e w a l u a c j a

Analiza koncepcji systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w województwie śląskim w ramach RPO WSL 2014-2020

Katowice, październik 2015

Raport końcowy z realizacji badania:

„Analiza koncepcji systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w województwie śląskim w ramach RPO WSL 2014-2020"

Wykonany na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego

Opracowanie wykonane przez:

Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source" Korczyński Sarapata Sp. j.

Zdjęcia na okładce:

„Kompleksowa modernizacja i przebudowa sal audytoryjnych Wydziału Automatyki, Elektroniki i Informatyki Politechniki Śląskiej w Gliwicach" – Rafał Herman,

Album „Życie do wygrania III" – sylwetki osób realizujących projekty w ramach PO KL 2007-2013 – Tomasz Jodłowski

ISBN: 978-83-7328-326-8

Wydawca:

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
ul. Ligonia 46, 40-037 Katowice
www.slaskie.pl
Wydział Rozwoju Regionalnego
tel. (+48) 32 77 40 654
fax. (+48) 32 77 40 135
e-mail: fundusze@rpo.slaskie.pl
www.rpo.slaskie.pl

EGZEMPLARZ BEZPŁATNY

Fundusze Europejskie Program Regionalny

Śląskie. Pozytywna energia

Unia Europejska Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne

PROGRAM REGIONALNY NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Śląskie. Pozytywna energia

UNIA EUROPEJSKA EUROPEJSKI FUNDUSZ ROZWOJU REGIONALNEGO

Projekt w części finansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013 oraz w części współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020

1. STRESZCZENIE 6
1.1. Informacje o badaniu 7
1.2. Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP 7
1.3. Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych 8
1.4. Sektory o najwyższym potencjale generowania nowych miejsc pracy 8
1.5. Finansowanie 8
1.6. Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców 9
1.7. Działania informacyjne 9
1.8. Dobre praktyki 10

2. EXECUTIVE SUMMARY 11
2.1. Study overview 12
2.2. Implementation schemes of the demand-driven support system for SMEs 12
2.3. Types of development services in demand 13
2.4. Sectors with the highest job creation potential 13
2.5. Funding 14
2.6. Reduction of administrative burden for entrepreneurs 14
2.7. Information measures 14
2.8. Good practices 15

3. WPROWADZENIE 16

4. METODOLOGIA BADANIA I ŹRÓDŁA INFORMACJI 18
4.1. Problemy badawcze 19
4.2. Metody i techniki badawcze oraz przebieg badania 20
4.2.1. Analiza danych zastanych 20
4.2.2. Indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielami IZ RPO WSL, ŚCP oraz WUP 20
4.2.3. Indywidualny wywiad pogłębiony (IDI) z przedstawicielami IOB 20
4.2.4. Indywidualny wywiad telefoniczny (ITI) z przedstawicielami instytucji szkoleniowych oraz przedstawicielem instytucji wdrażającej popytowe wsparcie MSP / zarządzającej wsparciem popytowym 21
4.2.5. Zogniskowany wywiad grupowy (FGI) 21
4.2.6. Komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny (CATI) 21
4.2.7. Symulacja finansowa wartości bonu szkoleniowego (na podstawie danych RIS) wraz z weryfikacją za pomocą badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi 23
4.2.8. Analiza za pomocą równania lokalizacji na podstawie danych GUS 23

5. OPIS WYNIKÓW BADANIA Z WNIOSKAMI 24
5.1. Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP 25
5.1.1. Ocena schematów wdrażania PSF 25
5.1.2. Skutki wprowadzenia kryteriów dostępu do RUR dla rynku usług szkoleniowych w województwie śląskim i możliwości ich niwelacji 40
5.2. Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych 52
5.2.1. Zapotrzebowanie przedsiębiorców i pracowników na usługi rozwojowe 52
5.2.2. Profil firm zainteresowanych usługami rozwojowymi 55
5.2.3. Stopień akceptacji poszczególnych poziomów współfinansowania usług rozwojowych 57

5.3. Sektory o najwyższym potencjale generowania nowych miejsc pracy 61
5.3.1. Sektory o najwyższym potencjalne generowania miejsc pracy 61
5.3.2. Sektory, które winny być preferowane z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL 67
5.4. Finansowanie 69
5.4.1. Różnicowanie poziomów dofinansowania usług rozwojowych 69
5.4.2. Forma finansowania w ramach PSF 75
5.4.3. Cechy systemu dystrybucji wsparcia decydujące o popycie oraz podaży wsparcia 90
5.5. Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców 91
5.6. Działania informacyjne 96
5.7. Dobre praktyki 100
5.7.1. Dobre praktyki związane z wdrażaniem podejścia popytowego w kraju 100
5.7.2. Działania podejmowane w ramach wdrażania podejść popytowych na terenie kraju, które okazały się nietrafione lub wymagają modyfikacji 103
5.7.3. Dobre praktyki związane z wdrażaniem podejścia popytowego za granicą 105

6. WNIOSKI I REKOMENDACJE 111

7. SPISY ILUSTRACJI 120
7.1. Spis tabel 121
7.2. Spis wykresów 121
7.3. Spis rysunków 122

Wykaz skrótów

bd	brak danych
CATI	Computer Assisted Telephone Interview (Komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny)
CSO	Central Statistical Office
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
ERDF	European Regional Development Fund
ESF	European Social Fund
FGI	Focus Group Interview (Zogniskowany wywiad grupowy)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HCOP	Human Capital Operational Program
ICT	Information and Communication Technologies (teleinformatyka)
IDI	In-depth Interview (Indywidualny wywiad pogłębiony)
IOB	Instytucja Otoczenia Biznesu
IP	Instytucja Pośrednicząca
IP2	Instytucja Pośrednicząca II stopnia
ITI	In-depth Telephone Interview (Telefoniczny wywiad pogłębiony)
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
KSI	Krajowy System Informatyczny
LQ	Location Quotient (równanie/współczynnik lokalizacji)
MA	Managing Authority
MIR	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MMSP	Mikro, Małe i Średnie Przedsiębiorstwa
MSP	Małe i Średnie Przedsiębiorstwa
NGO	Non-governmental organization (organizacja pozarządowa)
PFK	Podmiotowe Finansowanie Kształcenia
PEFS	Podsystem Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO WER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PSF	Podmiotowy System Finansowania
RIS	Rejestr Instytucji Szkoleniowych
RSI	Regionalna Strategia Innowacji
ROP SV	Regional Operational Programme of the Silesia Voivodeship
RPO WSL	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego
RUR	Rejestr Usług Rozwojowych
SzOP	Szczegółowy Opis Priorytetów
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
WND	Wniosek o dofinansowanie
WNP	Wniosek o płatność
UDA	Umowa o dofinansowanie
UE	Unia Europejska
US	Urząd Statystyczny
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

1. Streszczenie

1.1. Informacje o badaniu

Niniejszy raport został przygotowany przez Pracownię Badań i Doradztwa Re-Source na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w ramach badania ewaluacyjnego pn. „Analiza koncepcji systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w województwie śląskim w ramach RPO WSL 2014-2020" finansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013.

Głównym celem badania było opracowanie założeń będących podstawą do budowy modelu wdrażania podejścia popytowego w województwie śląskim z uwzględnieniem zapisów wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020. Obszary badawcze obejmowały następujące zagadnienia:

- Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP;
- Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych;
- Sektory o najwyższym potencjale generowania nowych miejsc pracy;
- Finansowanie;
- Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców;
- Działania informacyjne;
- Dobre praktyki.

W ramach ewaluacji zastosowano następujące metody i techniki badawcze:

- analizę desk research obejmującą: dokumenty programowe i strategiczne RPO WSL, badania regionalne, krajowe, zagraniczne poświęcone popytowemu podejściu wspierania przedsiębiorców i pracowników, materiały dotyczące projektu systemowego „PFK – Podmiotowe Finansowanie Kształcenia" realizowanego przez WUP w Krakowie oraz literaturę przedmiotu odnoszącą się do przyszłego okresu programowania;
- wywiady pogłębione z przedstawicielami: IZ RPO WSL (n=2), IP RPO WSL (n=1), IP2 RPO WSL 2007-2013 (n=1) oraz IOB (n=4);
- wywiady telefoniczne z przedstawicielami instytucji szkoleniowych (n=8) oraz przedstawicielem instytucji wdrażającej popytowe wsparcie MSP / zarządzającej wsparciem popytowym (n=1);
- komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny z przedsiębiorcami (n=500);
- zogniskowany wywiad grupowy z przedstawicielami IZ RPO WSL, IP RPO WSL oraz IP2 RPO WSL 2007-2013;
- symulację finansową wartości bonu szkoleniowego (na podstawie danych RIS) wraz z weryfikacją za pomocą badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi (n=416) oraz w oparciu o dane o cenach poszczególnych szkoleń publikowanych na portalu www.inwestycjawkadry.pl;
- analizę za pomocą równania lokalizacji na podstawie danych GUS.

1.2. Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP

Ocenie poddano trzy schematy wdrażania PSF: schemat zakładający wdrażanie bezpośrednio przez IZ/IP, schemat zakładający wybór w trybie konkursowym operatora/operatorów pełniących równocześnie funkcje Beneficjentów projektów oraz schemat mieszany zakładający, że Beneficjentem projektu jest wybierany w trybie pozakonkursowym Wydział IZ lub IP, natomiast zadania związane z obsługą przedsiębiorców/firm szkoleniowych zlecane są w trybie PZP podwykonawcom – operatorom.

Do najważniejszych zalet wynikających z wdrażania PSF bezpośrednio przez IZ/IP należy: a) możliwość pełnej kontroli i monitoringu postępu i alokacji, b) elastyczność polegająca na możliwości modyfikowania instrumentu w dowolnym momencie wdrażania, w tym sposobu profilowania wsparcia oraz c) wiarygodność instytucji publicznej jaką jest Urząd Marszałkowski i Wojewódzki Urząd Pracy.

Zaletą wdrażania PSF poprzez operatora mającego filie/biura/oddziały na terenie całego województwa lub kilku operatorów (optymalnie czterech z siedzibami na terenie każdego z subregionów) jest lepsze dotarcie do grupy docelowej, łatwiejsza rekrutacja przedsiębiorców i decentralizacja dystrybucji środków. Istotną zaletą wyboru więcej niż jednego operatora w trybie konkursowym są też większe możliwości osiągnięcia celów programu (wyrażanego poprzez wskaźniki), które wynikają z zapisów Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Schemat mieszany cechują te same wady i zalety, co schemat przewidujący powołanie operatora/operatorów.

Najbardziej pożądanym schematem wdrażania systemu popytowego z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL na lata 2014-2020 mierzonych za pomocą wskaźników jest więc schemat z wieloma operatorami (optymalnie czterema

mającymi siedzibę w stolicy każdego z subregionów województwa), w ramach którego każdy z operatorów wybranych w trybie konkursowym realizuje własny projekt (pełni rolę Beneficjenta). Natomiast ze względu na antycypowaną trudność w „zrekrutowaniu" instytucji posiadających odpowiedni potencjał finansowy i spełniających pozostałe kryteria wyboru operatora jednocześnie wyrażających chęć do pełnienia funkcji operatora IOB oraz sprawność uruchomienia wsparcia tj. udostępnienia go przedsiębiorcom należy wybrać schemat bez wybierania zewnętrznych operatorów, w którym rolę Beneficjenta pozakonkursowego pełniłby WUP w Katowicach.

Kryteria wyboru operatorów winny uwzględniać przede wszystkim jego potencjał finansowy, doświadczenie w pracy z przedsiębiorstwami i dostęp do grupy docelowej, a także w obszarze pomocy publicznej i funduszy unijnych. W związku z dużym zapotrzebowaniem przedsiębiorstw, zadania operatorów, poza bieżąca obsługą przedsiębiorców (m.in. podpisywaniem umów, wystawianiem zaświadczeń o pomocy de minimis), prowadzeniem rozliczeń z firmami szkoleniowymi, winny także obejmować doradztwo w zakresie analizy potrzeb rozwojowych.

Kryteria dostępu do RUR mają charakter wykluczający dla rynku usług szkoleniowych w regionie. Obecnie spełnia je około tylko 13% firm szkoleniowych z woj. śląskiego zarejestrowanych w RIS. Można je zniwelować poprzez modyfikację kryterium dotyczącego wymaganego pułapu obrotów.

1.3. Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych

Z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorców i pracowników najbardziej istotną usługą rozwojową są szkolenia/kursy. Ta forma wsparcia postrzegana jest jako najbardziej podstawowa – będąca punktem wyjścia do bardziej wyspecjalizowanych usług, tj. doradztwo, coaching czy mentoring. Osoby zainteresowane kwalifikacyjnymi kursami zawodowymi preferują tematykę związaną z budownictwem i przemysłem. Natomiast wśród szkoleń niemających charakteru zawodowego najczęściej wskazywano języki obce.

Tendencją wynikającą z badania CATI jest spadek poziomu akceptowalności współfinansowania wraz ze wzrostem skali partycypacji finansowej. W przypadku wszystkich usług rozwojowych partycypację finansową na poziomie 20% kosztów usługi akceptowało ponad 70% badanych firm. W związku z tym ten poziom finansowania należy uznać za akceptowalny dla przedsiębiorców i najbezpieczniejszy pod względem skali wykluczenia podmiotów, które nie mogą bądź nie chcą wnieść wkładu na tym poziomie.

Usługami rozwojowymi są najczęściej zainteresowane średniej wielkości przedsiębiorstwa, natomiast najrzadziej – mikroprzedsiębiorcy. Pod względem branżowym zapotrzebowanie najczęściej występuje wśród przedsiębiorstw prowadzących działalność w ramach sekcji D. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię (80%), J. Informacja i komunikacja (71%), M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (69%) oraz Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (68%).

1.4. Sektory o najwyższym potencjale generowania nowych miejsc pracy

Sektory o najwyższym potencjale do generowania nowych miejsc pracy zidentyfikowano w oparciu o zapisy RSI WSL na lata 2013-2020 i Programu Rozwoju Technologii Województwa Śląskiego na lata 2010-2020 oraz analizę danych GUS z zastosowaniem współczynnika lokalizacji. Za kluczowe należy uznać następujące sekcje PKD: B. Górnictwo i wydobywanie, F. Budownictwo, M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna, R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją oraz dział przemysłu związany z produkcją pojazdów samochodowych, przyczep i naczep (dział 29.).

Ze względu na specyfikę sektora MMSP, jego istotną rolę na regionalnym rynku pracy i jednocześnie ograniczony potencjał branż opartych na wiedzy w regionie, należy rozważyć wyłączenie sektora MMSP, a w szczególności sektora mikroprzedsiębiorstw z procesu branżowego kierunkowania wsparcia w ramach osi priorytetowej 8v w sposób, który wynika z identyfikacji na poziomie całego regionu kluczowych obszarów rozwoju i tzw. inteligentnych specjalizacji lub określić kierunkowanie branżowe na możliwie ogólnym poziomie, umożliwiając uzyskanie wsparcia jak najszerszemu gronu przedsiębiorstw.

1.5. Finansowanie

Poziom dofinansowania należy różnicować w oparciu o następujące założenia:

1. Klasa wielkości przedsiębiorstw – proponuje się zastosowanie standardowego 50-procentowego poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw średnich, 70-procentowego poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw małych oraz 80-procentowego poziomu dofinansowania dla mikroprzedsiębiorstw.

2. Branże – zwiększenie poziomu dofinansowania o 10% w stosunku do poziomu wynikającego z wielkości przedsiębiorstwa dla małych (bez mikroprzedsiębiorstw) i średnich przedsiębiorstw z branż kluczowych dla rozwoju regionu tj. prowadzących działalność w ramach następujących sekcji PKD: B. Górnictwo i wydobywanie, F. Budownictwo, M. Działalność profesjonalna naukowa i techniczna, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczne oraz R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.
3. Zatrudnianie pracowników powyżej 50. roku życia – proponuje się zwiększenie poziomu dofinansowania usług rozwojowych o 10% (p. proc.), o ile nie został osiągnięty poziom 80% dofinansowania ze względu na kryterium wielkości oraz branży.
4. Zatrudnianie pracowników o niskich kwalifikacjach – proponuje się zwiększenie poziomu dofinansowania usług rozwojowych o 10% (p. proc.), o ile nie został osiągnięty poziom 80% dofinansowania ze względu na kryterium wielkości oraz branży.

Z uwagi na potencjalnie niewielką ilość przedsiębiorstw wysokiego wzrostu w populacji MSP oraz relatywnie wysoki poziom akceptacji współfinansowania przez tą kategorię firm niezasadne jest różnicowanie poziomu dofinansowania dla tej kategorii.

Wady i zalety analizowanych systemów finansowania (refundacja z zaliczką, refundacja z promesą, bon) są różnie postrzegane w zależności od grupy interesariuszy (przedsiębiorcy, IZ/IP, firmy szkoleniowe). Rekomendowaną formą finansowania w ramach Podmiotowego Systemu Finansowania jest system Elektronicznego Bonu Rozwojowego, charakteryzujący się: dostępem elektronicznym za pośrednictwem Internetu, integracją z RUR, pozbawieniem formy materialnej oraz brakiem określonego odgórnie nominału z uwagi na zastosowanie indywidualnych kont przedsiębiorcy. System ten poprzez szerokie wykorzystanie systemu informatycznego przyczyni się do uproszczenia i przyspieszenia procedur przyznawania wsparcia przedsiębiorcom i jednocześnie stanowić będzie zachętę do skorzystania z niego.

Wartość bonu wyliczona wg metodologii zawartej w walońskim modelu bonów (gdzie składowymi wartości jest średnia cena godziny szkolenia oraz rekompensata dla pracodawcy z tytułu nieobecności pracownika w miejscu pracy podczas szkolenia) – zaadaptowanym w PFK – jest tylko częściowo wystarczająca do skorzystania z rzeczywistej oferty śląskich firm szkoleniowych. Jednocześnie, z uwagi na zapisy *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020*, wskazujących na niemożność kwalifikowania kosztów niezwiązanych bezpośrednio z usługą rozwojową nie jest możliwe zastosowanie drugiego komponentu składowego wartości bonu tj. rekompensaty z tytułu nieobecności pracownika.

1.6. Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców

W celu zredukowania potencjalnych i faktycznych obciążeń administracyjnych, należy skoncentrować się na następujących działaniach, tj.: (1) oparcie schematu wsparcia na systemie bonowym (w postaci elektronicznej), (2) realizacja możliwie dużej liczby procedur drogą elektroniczną, (3) zapewnienie odpowiedniego poziomu elastyczności instytucji obsługującej proces wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP, (4) oparcie schematu wdrażania o instytucje spoza sektora finansów publicznych, (5) weryfikacja uprawnień do skorzystania ze wsparcia, (6) włączenie treści wymaganych oświadczeń do treści umowy wsparcia, bez konieczności generowania odrębnych dokumentów oraz (7) odciążenie przedsiębiorców z większości zadań dotyczących procesu kontroli, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na kontroli działań instytucji szkoleniowych.

1.7. Działania informacyjne

Przedsiębiorcy preferują korzystanie ze źródeł internetowych w celu pozyskiwania informacji o usługach rozwojowych. Szczególnie istotne są dla badanych internetowe portale branżowe. W badaniu jakościowym podkreślano istotność spójności przekazu informacji wywodzących się z poszczególnych źródeł. Za działania zapewniające optymalną formę i zakres działań informacyjnych dotyczących popytowego modelu wsparcia uznano m.in.: położenie nacisku na komunikację za pomocą kanału internetowego (wykorzystywanie portali branżowych i witryn internetowych instytucji publicznych), zapewnienie jednoznacznej i spójnej komunikacji za pośrednictwem Internetu (witryna internetowa RUR, bądź specjalnie utworzona regionalna strona internetowa), utworzenie (lub nawiązanie współpracy) z siecią podmiotów świadczących usługi informacyjne w zakresie oferowanego wsparcia oraz położenie nacisku w przygotowanych komunikatach i strategii prowadzenia działań informacyjnych na zagadnienia tj.: akcentowanie korzyści wynikających z faktu korzystania ze wsparcia rozwojowego; jakość oferty zarejestrowanych podmiotów świadczących usługi rozwojowe; zagadnienia dotyczące kwestii specyficznych dla wsparcia współfinansowanego ze środków wspólnotowych oraz akcentowanie kluczowej zasady wsparcia w modelu popytowym pozwalającej na skorzystanie z usługi rozwojowej od dowolnego, funkcjonującego w ramach systemu, usługodawcy.

1.8. Dobre praktyki

W ramach analizy dobrych praktyk związanych z wdrażaniem podejścia popytowego w kraju uwzględniono przede wszystkim pilotażowe przedsięwzięcie realizowane na terenie woj. małopolskiego, tj. projekt „Podmiotowe finansowanie kształcenia" realizowany przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie. Na jego podstawie wskazano zalecenia we wdrażaniu podejścia popytowego, tj. kompleksowość koncepcji systemu wsparcia popytowego dla MSP, standaryzacja usług rozwojowych i podmiotów je świadczących, wsparcie ze strony konsultantów dla przedsiębiorstw zainteresowanych skorzystaniem ze wsparcia w ramach projektu, wprowadzenie limitów możliwej do uzyskania pomocy wraz z ich zróżnicowaniem ze względu na wielkość przedsiębiorstwa oraz wprowadzenie procedur kontrolnych obejmujących m.in. wizyty monitoringowe. Przykładem dobrej praktyk zagranicznych są m.in. następujące działania: różnicowanie procedur aplikowania o wsparcie w zależności od poziomu dofinansowania (Irlandia), wkomponowanie procesu promocji wsparcia oferowanego w ramach modelu popytowego w całość działań informacyjnych prowadzonych na rzecz przedsiębiorstw przez instytucje publiczne na szczeblu regionalnym i/lub krajowym (Wielka Brytania) czy stosowanie podejścia popytowego w kreowaniu wszelkiego rodzaju innowacji produktowych i usługowych, które odzwierciedlają rzeczywiste potrzeby i oczekiwania potencjalnych odbiorców/ użytkowników (kraje skandynawskie).

2. Executive summary

2.1. Study overview

The following report was prepared by Pracownia Badań i Doradztwa Re-Source as part of the evaluation study entitled "The analysis of the demand-driven system of supporting SMEs and their employees in the Śląskie Voivodeship under the ROP SV 2014-2020" funded by the EU's European Regional Development Fund under the Regional Operational Programme for the Śląskie Voivodeship 2007-2013. The research was carried out at the request of the Marshal's Office of the Śląskie Voivodeship.

The main goal of the study was to develop guidelines serving as a basis for the demand-driven approach in the Śląskie Voivodeship with respect to the 2014-2020 guidance document on the implementation of ESF-funded initiatives for the adaptation of enterprises and employees to changes. The research areas included the following issues:

- Implementation schemes of the demand-driven support system for SMEs;
- Types of development services in demand;
- Sectors with the highest job creation potential;
- Funding;
- Reduction of administrative burden for entrepreneurs;
- Information measures;
- Good practices.

The following research methods and techniques were used within the evaluation:

- desk research analysis of: programme and strategic documentation of the ROP SV; regional, national, and international studies of the demand-driven approach to supporting entrepreneurs and employees; materials related to the systemic project entitled "*PFK – Podmiotowe Finansowanie Kształcenia*" [Training Funding for Enterprises, hereinafter PFK], carried out by the Regional Employment Office (REO) in Cracow; the literature on the subject related to the future programming period;
- individual in-depth interviews with the representatives of: the ROP SV Managing Authority (MA) (n=2); the ROP SV Intermediate Body (IB) (n=1), the ROP SV Intermediate Body Level 2 (IB2) (n=1), and business support institutions (BSI) (n=4);
- telephone interviews with the representatives of training institutions (n=8) and the representative of the institution implementing/managing the demand-driven support for SMEs (n=1);
- computer-assisted telephone interviews with entrepreneurs (n=500);
- focus group interviews with the representatives of the ROP SV MA, ROP SV IB, and ROP SV IB2;
- financial simulation of the training voucher value (based on the RIS data) as well as its verification based on a CAWI survey with training institutions (n=416) and the data on various training prices published at www.inwestycjawkadry.pl;
- location quotient analysis based on the data published by the Central Statistical Office of Poland.

2.2. Implementation schemes of the demand-driven support system for SMEs

The assessment covered three implementation schemes of the PSF [*Podmiotowy System Finansowania*, Financing System for Entrepreneurs]: direct implementation of the system by the MA/IB; implementation with the competitive selection path of operator(s) who, at the same time, are project Beneficiaries; a mixed scheme in which the project Beneficiary, either a Department of the MA or the IB, is selected in the non-competitive mode, but the tasks related to servicing entrepreneurs/training institutions are carried out by subcontractors – operators, selected in accordance with the Polish Public Procurement Law.

The main advantages of the direct implementation of the PSF by the MA/IB include: a) full control and monitoring of progress and allocation, b) flexibility – the ability to modify the instrument at any stage of its implementation, including the way in which support measures are profiled, and c) credibility of public institutions – the Marshal's Office and the Regional Employment Office.

The benefits of the PSF implementation by an operator having its branches/offices in the whole voivodeship, or by a number of operators (preferably four operators with registered offices in each subregion) include the ability to reach the target group more effectively, easier selection of entrepreneurs, and decentralised distribution of funds. An important advantage of selecting multiple operators in the competitive mode are increased opportunities for attaining programme goals (expressed by means of indicators) that stem from the guidance document on monitoring progress of operational programmes in 2014-2010 [*Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*].

Mixed scheme has the same advantages and disadvantages as scheme with the competitive selection path of operator(s).

With regard to the goals of the ROP SV 2014-2020, measured by means of indicators, the most desirable implementation mode of the demand-driven system is the multiple operator scheme (preferably involving four operators with registered offices in the capital of each subregion). Within the scheme, each operator selected in the competitive mode implements its own project (the operator is the Beneficiary). However, given the anticipated difficulty in selecting institutions that would both have the appropriate financial capacities, fulfil the remaining selection criteria and, at the same time, be willing to take the function of a BSI operator, as well as bearing in mind effective implementation of the support, i.e. making it available to entrepreneurs, the scheme to be chosen is the one without external operators, in which the function of the Beneficiary would be fulfilled by the REO in Katowice.

Criteria for selecting operators should, in particular, include the financial capacities of the prospective operator, experience in cooperation with enterprises and the ability to access the target group, as well as experience related to state aid initiatives and European funds. Given the large demand of enterprises, in addition to the on-going servicing of entrepreneurs (signing contracts, issuing de minimis aid certificates) and financial settlement with training companies, the tasks of operators should also include providing guidance on analysing developmental needs.

Due to their nature, the access criteria to the Registry of Development Services (RUR) lead to the exclusion of the training services market in the region. As of now, in the Śląskie Voivodeship the criteria are fulfilled by a mere 13% of training companies entered into the Registry of Training Institutions (RIS). This could be improved by modifying the criterion related to the required turnover.

2.3. Types of development services in demand

From the entrepreneurs' and employees' standpoint, the most important development service are trainings/courses. This form of support is perceived as the primary basis, leading to other specialised services such as consulting, coaching, or mentoring. Individuals interested in vocational training aimed at upgrading skills prefer courses related to construction and industry. Among non-vocational courses, the most popular was foreign language training.

As the CATI survey shows, the acceptance level of co-financing tends to dwindle as the scale of financial participation increases. In the case of all development services, more than 70% of the companies surveyed declared financial participation equal to 20% of the service cost. Therefore, such a level of financing should be deemed acceptable for entrepreneurs and the safest one given the scale of exclusion of those entities that either do not wish or are unable to make financial contributions at this level.

Development services are usually the most attractive to medium-sized enterprises, with micro-entrepreneurs showing the least interest. Industry-wise, the largest demand has been identified among enterprises operating under the sections: D. Production and distribution of electricity (80%), J. Information and communication (71%), M. Professional, scientific and technical activities (69%), and Q. Human health and social work activities (68%).

2.4. Sectors with the highest job creation potential

Sectors with the highest job creation potential were identified on the basis of the Regional Innovation Strategy for the Śląskie Voivodeship 2013-2020, the Technology Development Programme of the Śląskie Voivodeship 2010-2020, and the location quotient analysis of the data from the Central Statistical Office of Poland. Of key importance are the following sections of the Polish Classification of Business Activities (PKD): B. Mining and quarrying, F. Construction, M. Professional, scientific and technical activities, Q. Human health and social work activities, R. Arts, entertainment, and recreation and the Manufacturing division related to the manufacture of motor vehicles, trailers and semi-trailers (division 29.).

Due to the specific characteristics of the MSME sector (micro-, small-, and medium-sized enterprises), its importance on the labour market and, at the same time, the limited capacity of knowledge-based industries of the region, one should consider the exclusion of the MSME sector, the micro-enterprises sector in particular, from the process of directing support at particular industries under the Priority Axis 8v. This should be done based on the identification of region-wide key development areas and the so-called smart specialisations. Alternatively, industry-specific targeting of support should be as general as possible, thus making the support available to the largest group of enterprises possible.

2.5. Funding

The level of funding should be diversified based on:

1. The size of the enterprise – it is recommended to apply the standard, 50-percent funding rate to medium-sized enterprises, the 70-percent funding rate to small-sized enterprises, and the 80-percent funding rate to micro-enterprises.
2. The industry of enterprise belongs to – it is recommended to increase the funding rate increase by 10% regarding the size of the enterprise for small- and medium-sized enterprises (excluding micro-enterprises), operating in the key industries for regional development, i.e. conducting business activities under the PKD sections: B. Mining and quarrying, F. Construction, M. Professional, scientific and technical activities, Q. Social work and health activities, and R. Arts, entertainment, and recreation.
3. The employment of people aged over 50 – it is recommended to increase the funding rate for development services by 10% (pp), unless the 80-percent rate has already been reached due to the size and industry criterion.
4. The employment of low-skilled workers – it is recommended to increase the funding rate for development services by 10% (pp), unless the 80-percent rate has already been reached due to the size and industry criterion.

Given the potentially small number of high-growth enterprises in the SME population and the relatively high level of co-financing acceptance among this category of enterprises, there are no grounds for diversification of funding rates for this category.

The advantages and disadvantages of the analysed funding schemes (refund with advance repayment, refund with a loan commitment, voucher) are seen differently by various groups of stakeholders (entrepreneurs, MA/IB, training companies). The recommended type of funding under the PSF is the Development e-Voucher scheme [*Elektroniczny Bon Rozwojowy*], the features of which are: electronic access via the Internet, integration with the RUR, non-material form and the lack of an imposed nominal value due to using individual entrepreneur accounts. Largely based on an IT-system, the scheme is going to contribute to the simplification and acceleration of procedures for awarding support to entrepreneurs. At the same time, this will encourage prospective recipients to take advantage of the scheme.

The value of the voucher calculated using the PFK-adapted Walloon voucher model methodology (whereby the value is based on the average price of one hour of training and the refund available to the employer for an employee's absence during the training) does not cover all the costs that have to be incurred in order to take advantage of the actual range of services provided by the regional training institutions. At the same time, given the provisions of the 2014-2020 guidance document on the implementation of ESF-funded initiatives for the adaptation of enterprises and employees to changes [*Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020*], which exclude the eligibility of costs that are not directly related to the development service, it is not possible to apply the second component of the voucher's value, i.e. the refund for an employee's absence during the training.

2.6. Reduction of administrative burden for entrepreneurs

In order to reduce the potential and the actual administrative burden, the key recommended measures will be to: (1) base the support system on a voucher scheme (in the electronic form), (2) implement as many procedures as possible electronically, (3) ensure the appropriate flexibility of the institution responsible for the implementation of the demand-driven support scheme for SMEs, (4) base the implementation scheme on institutions outside the public finance sector, (5) verify eligibility for obtaining the support, (6) make the content of the required declarations an integral part of the support agreement, thus eliminating the need for generating separate documents, and (7) to relieve entrepreneurs of the majority of control-related tasks while focusing on the control of activities undertaken by training institutions.

2.7. Information measures

Entrepreneurs' preferred source of information on development services is the Internet. Particularly important to the respondents are trade portals. The qualitative study has shown that a large emphasis is put on the consistency of information coming from various sources. The measures ensuring an appropriate form and scope of the information activities regarding the demand-driven support model include: placing emphasis on Internet-based communication (by using trade portals and websites of public institutions), ensuring unambiguous and coherent communication

via the Internet (the RUR website or a regional website designed for this purpose), the creation of or cooperation with a network of entities providing information services regarding the scope of the available support, as well as focusing the messages and the strategy of informational activities on such issues as: stressing the advantages of obtaining development support; the quality of services offered by the registered development services providers; specific features of Community co-financed support programmes; accentuating the key support rule of the demand-driven model, which allows for using development services from any service provider in the system.

2.8. Good practices

The analysis of good practices related to the implementation of the market-driven approach in Poland was primarily based on the pilot initiative carried out in the Małopolskie Voivodeship, i.e. the project entitled "Training funding for enterprises" ["*Podmiotowe finansowanie kształcenia*"], implemented by the Regional Employment Office in Cracow. The project served as a basis for recommendations related to the implementation of the demand-driven approach for SMEs. These are: the complexity of the demand-driven support scheme for SMEs, the standardisation of development services and their providers; the provision of consultants' support to enterprises wishing to obtain aid under the project; the limitation of the available support with respect to the size of the enterprise; as well as the introduction of control procedures including, among others, monitoring visits. The international examples of good practices include: the diversification of support application procedures with respect to the funding rate (Ireland), the integration of the process of promoting the support available under the demand-driven model into the whole of enterprise-targeted information activities carried out by public institutions at the regional and/or national level (the United Kingdom); the application of the demand-driven approach for developing all sorts of product and service innovations that reflect the real needs and expectations of prospective recipients/users (Scandinavian countries).

3. Wprowadzenie

Zgodnie z założeniami Umowy Partnerstwa, będącej dokumentem określającym kierunki interwencji w latach 2014-2020 trzech polityk unijnych w Polsce, tj. Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 jednym z obszarów wsparcia ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego jest adaptacyjność przedsiębiorców i pracowników. Interwencja finansowa ze środków EFS zostanie ukierunkowana na rozwój przedsiębiorstw sektora MSP zgodnie z założeniami podejścia popytowego, co oznacza, że to przedsiębiorca w oparciu o zidentyfikowane potrzeby zdecyduje o wyborze określonej usługi rozwojowej[1].

Podejście popytowe będzie realizowane równolegle na poziomie krajowym poprzez Rejestr Usług Rozwojowych[2] oraz w oparciu o regionalny system dystrybucji środków (Podmiotowy System Finansowania). Zgodnie z zapisami RPO WSL 2014-2020 w ramach Osi VIII Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy (priorytet inwestycyjny 8v przystosowanie pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian) w kontekście rozwoju przedsiębiorców i pracowników wsparcie zostanie ukierunkowane na usługi najbardziej skuteczne z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorców, w tym m.in. w zakresie wsparcia kapitałowego, zarządzania i prowadzenia działalności gospodarczej, budowania i rozwoju biznesu, organizacyjnych, ekonomiczno-finansowych, prawnych, marketingowych, w zakresie zarządzania strategicznego, audytów strategicznych, szkolenia z transferu i komercjalizacji wiedzy oraz ochrony własności przemysłowej. Zgodnie z oczekiwaniami Komisji Europejskiej wsparcie zostanie ukierunkowane w szczególności na sektory o najwyższym potencjale do generowania nowych miejsc pracy[3] oraz na pracowników znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, w tym osoby o niskich kwalifikacjach oraz powyżej 45. i 50. roku życia. Należy podkreślić, że w ramach RPO WSL 2014-2020 (Oś VIII) nie wyklucza się możliwości wsparcia dla innych grup zidentyfikowanych jako znajdujące się w trudnej sytuacji na rynku pracy.

Zgodnie z zapisami UP mechanizmy podejścia popytowego zakładają częściową partycypację przedsiębiorcy w finansowaniu kosztów usługi rozwojowej, co z jednej strony ma zapewnić podejmowanie racjonalnych ekonomicznie decyzji, a z drugiej uświadomić jak ważne jest planowanie rozwoju dla zapewnienia konkurencyjności. Podejście popytowe obejmuje zarówno pojedyncze, jak i kompleksowe usługi rozwojowe, połączone z diagnozą potrzeb przedsiębiorstw. PSF będzie zintegrowany z Rejestrem Usług Rozwojowych, co oznacza, że wybór usługi rozwojowej współfinansowanej ze środków EFS będzie możliwy wyłącznie za pośrednictwem RUR. W przypadku zapotrzebowania na usługę rozwojową, która nie będzie dostępna w RUR przewiduje się możliwość złożenia zamówienia na taką usługę. PSF będzie określał zasady wdrażania podejścia popytowego w ramach RPO WSL 2014-2020, w tym w szczególności zasady udzielania wsparcia dla przedsiębiorców i ich pracowników.

Niniejszy raport przedstawia wyniki badania ewaluacyjnego pn. „Analiza koncepcji systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w województwie śląskim w ramach RPO WSL 2014-2020" zrealizowanego przez Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source" Korczyński Sarapata sp.j. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego. Głównym celem badania było opracowanie założeń będących podstawą do budowy modelu wdrażania podejścia popytowego w województwie śląskim z uwzględnieniem zapisów wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020. Problematyka badania dotyczyła następujących obszarów:

- Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP;
- Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych;
- Sektory o najwyższym potencjale generowania nowych miejsc pracy;
- Finansowanie;
- Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców;
- Działania informacyjne;
- Dobre praktyki.

Raport zawiera wyniki całości analiz przeprowadzonych w ramach przedmiotowego badania, wraz z katalogiem rekomendacji przedstawionym w tabeli wniosków i rekomendacji.

Struktura raportu jest następująca. Raport otwiera streszczenie, które zawiera najważniejsze wyniki i wnioski z badania. Zasadniczą częścią raportu jest rozdział analityczny obejmujący prezentację całości wyników badania wraz z ich pogłębioną analizą. Elementem wieńczącym analityczną część raportu jest tabela wniosków i rekomendacji. Raport zamykają spisy: wykresów, tabel oraz rysunków.

[1] Usługa skierowana do właścicieli, kadry zarządzającej lub pracowników przedsiębiorstwa, pozwalająca na rozwój przedsiębiorstwa lub jego pracowników, w tym nabycie, utrzymanie lub podniesienie poziomu wiedzy, umiejętności lub kompetencji, nabycie lub potwierdzenie kwalifikacji, a także usprawnienie procesów lub obszaru działania przedsiębiorstwa, realizację strategii, częściową lub całkowitą zmianę profilu działalności gospodarczej – z wyłączeniem zakupu środków trwałych i niematerialnych oraz niezwiązanych bezpośrednio z usługą rozwojową.

[2] Zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa Rejestr Usług Rozwojowych jest centralnym elementem krajowego systemu zapewniania jakości usług rozwojowych i będzie zawierał informację nt. podmiotów świadczących usługi rozwojowe oraz ich oferty – zarówno finansowanej ze środków EFS, jak też finansowanej ze środków prywatnych. Administratorem RUR będzie Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

[3] Sektory będą wskazywane w oparciu o RSI WSL 2013-2020 (inteligentne specjalizacje) i Program Rozwoju Technologii WSL na lata 2010-2020 oraz w oparciu o regionalne badania i analizy, z uwzględnieniem jednolitej metodologii określania branż na podstawie danych dostępnych w ramach statystyki publicznej.

4. Metodologia badania i źródła informacji

4.1. Problemy badawcze

Problematyka badania obejmowała poniższe zagadnienia oraz pytania, które przypisano do poszczególnych obszarów badawczych.

	Pytania badawcze
I.	Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP
1.	Jaki schemat wdrażania jest najbardziej pożądany z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL na lata 2014-2020? *W przypadku oceny schematu uwzględniającego wybór operatora oraz schematu mieszanego:* a) Jaka jest rekomendowana liczba operatorów z uwzględnieniem terytorialnego zasięgu działania danego operatora (subregiony, podregiony), rodzaju i zakresu tematycznego usług rozwojowych[4]? b) Jakie powinny być kryteria wyboru operatora/ów? c) Jakie powinny być zadania operatora/ów? Czy do katalogu zadań operatora powinna należeć również analiza potrzeb i usług rozwojowych dla przedsiębiorstwa? d) Jakie są szanse/bariery/zagrożenia związane z powołaniem operatora/ów?
2.	Jakie mogą być negatywne skutki wprowadzenia kryteriów dostępu do RUR dla rynku usług szkoleniowych w woj. śląskim? Jak można je zniwelować?
3.	Jakie działania podejmowane w ramach wdrażania podejść popytowych na terenie kraju okazały się nietrafione lub wymagają modyfikacji?
II.	Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych
4.	Jakie rodzaje usług rozwojowych są istotne z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorców i pracowników[5] (np. kursy, egzaminy, szkolenia, usługi doradcze)?
5.	Jaki poziom współfinansowania za usługi rozwojowe byłby akceptowalny dla przedsiębiorców?
6.	Jakie czynniki (cechy systemu dystrybucji wsparcia) w największym stopniu będą decydowały o popycie na wsparcie (wśród przedsiębiorców) oraz podaży wsparcia (partycypacji instytucji szkoleniowych w systemie)?
7.	Firmy o jakim profilu (branża, wielkość) są najczęściej zainteresowane usługami rozwojowymi?
III.	Sektory o najwyższym potencjale do generowania nowych miejsc pracy
8.	Jakie sektory, istotne dla rozwoju województwa śląskiego, mają najwyższy potencjał do generowania nowych miejsc pracy?
9.	Jakie sektory powinny być preferowane z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL?
IV.	Finansowanie
10.	Czy należy różnicować poziom dofinansowania w oparciu o poniższe założenia: • Przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu[6]; • Zatrudniające pracowników o niskich kwalifikacjach; • Zatrudniające pracowników powyżej 45. i 50. roku życia; • Branże, sektory, typy działalności, rodzaje przedsiębiorstw, pracownicy, których wsparcie jest szczególnie istotne z punktu widzenia realizacji celów polityki regionalnej inne niż wymienione powyżej?

[4] Określonych w RUR.

[5] Zgodnie z Umową Partnerstwa w ramach Celu tematycznego 8 Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników ze wsparcia wyłączony będzie udział w konferencjach i seminariach.

[6] Zgodnie z definicją przyjętą w Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020 z dnia 10.04.2015 jest to przedsiębiorstwo o największym potencjale do generowania nowych miejsc pracy w regionie w porównaniu do innych przedsiębiorstw, w tym szczególności wykazujące w trzyletnim okresie średnioroczny przyrost przychodów o 20% i więcej. Na potrzeby niniejszego badania – zgodnie z życzeniem Zamawiającego - uwzględniona zostanie definicja określona w projekcie przedmiotowych Wytycznych oraz SOPZ, zgodnie z którą przedsiębiorstwo o największym potencjale do generowania nowych miejsc pracy w regionie w porównaniu do innych firm, zatrudniających minimum 10 pracowników, które doświadczały średnio powyżej 20% wzrostu obrotów i zatrudnienia w skali roku w okresie 3 kolejnych lat podatkowych.
Jako metodę identyfikującą przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu w ramach niniejszego badania przyjęta zostanie metoda określona przez OECD w dokumencie pt. Manual on Business Demography Statistics http://www.oecd.org/std/39974588.pdf. Zgodnie ze sposobem pomiaru wskazanym na str. 62 ww. dokumentu średnioroczny 20% wzrost zatrudnienia w okresie 3 lat zostanie odnotowany, gdy w danym przedsiębiorstwie zatrudnienie w roku 2014 będzie o 1,728 (lub więcej) razy większe niż w roku 2012 – zostaną porównane ze sobą odpowiedzi na pytania o wielkość zatrudnienia w roku 2014 (p4a) oraz w roku 2012 (p4b). W przypadku drugiej z analizowanych zmiennych – przychodu, biorąc pod uwagę ryzyko związane z dużym odsetkiem odmów odpowiedzi w przypadku zapytania przedsiębiorców wprost o konkretną kwotę przychodu w danym roku, wzrost procentowy nie zostanie obliczony przez Wykonawcę (jak w przypadku zatrudnienia), lecz zostanie określony samodzielnie przez przedsiębiorcę na podstawie wskazówek podanych podczas wywiadu (p35 w kwestionariuszu CATI – proszę podzielić kwotę przychodu za rok 2014 przez kwotę przychodu za rok 2012). Za przedsiębiorstwo wysokiego wzrostu zostanie uznane przedsiębiorstwo, które spełni łącznie 3 warunki:
a) zatrudnianie minimum 10 osób (p4a =>10);
b) wielkość zatrudnienia w roku 2014 większa o minimum 72,8% niż w roku 2012;
c) wielkość przychodów w roku 2014 większa o minimum 72,8% w porównaniu z rokiem 2012.

11.	Jaki powinien być poziom dofinansowania dotyczący wskazanych przez Wykonawcę grup/kategorii?
12.	Jaka powinna być forma finansowania w ramach Podmiotowego Systemu Finansowania? Analizie podlegają następujące formy finansowania: • Refundacja wydatków wraz z promesą; • Bon szkoleniowy – z określeniem jego wysokości oraz podaniem metodologii wyliczenia wskazanej wysokości; • Refundacja wydatków z zaliczką.
13.	W jakim stopniu wartość bonu wyliczona wg metodologii zawartej w walońskim modelu bonów (zaadaptowanym w PFK) jest wystarczająca do skorzystania z rzeczywistej oferty śląskich firm szkoleniowych?
V.	Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców
14.	Jakie rekomenduje się wprowadzić rozwiązania pozwalające na redukcję obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców?
VI.	Działania informacyjne
15.	Jaki rodzaj działań informacyjnych skierowanych do przedsiębiorców należy zastosować w celu uświadomienia wskazanej grupie potrzeby inwestowania w rozwój przedsiębiorstwa, w tym kapitału ludzkiego (wykształcenie nawyku szukania pomocy)?
VII.	Dobre praktyki
16.	Jakie można wskazać dobre praktyki związane z wdrażaniem podejścia popytowego w kraju i/lub za granicą (oraz rekomendacje w tym zakresie)?

4.2. Metody i techniki badawcze oraz przebieg badania

W ramach badania zastosowano następujące metody i techniki:

4.2.1. Analiza danych zastanych

Analiza desk research dotyczyła dokumentów programowych i strategicznych, rozporządzeń i ustaw, badań regionalnych, krajowych oraz zagranicznych poświęconych popytowemu podejściu wspierania przedsiębiorców i pracowników, dokumentów i materiałów dotyczących projektu systemowego „PFK – Podmiotowe Finansowanie Kształcenia", realizowanego przez WUP w Krakowie oraz innych dokumentów dotyczących problematyki badania (dotyczących głównie Rejestru Usług Rozwojowych).

4.2.2. Indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielami IZ RPO WSL, ŚCP oraz WUP

W przypadku wywiadów IDI z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego Woj. Śląskiego (IZ RPO WSL 2007-2013 oraz 2014-2020), WUP w Katowicach (pełniącego funkcję IP 2 PO KL 2007-2013 oraz IP RPO WSL 2014-2020) oraz Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości (pełniącego funkcję IP2 RPO WSL 2007-2013) zastosowano dobór celowy. W wywiadach wzięli udział przedstawiciele następujących komórek organizacyjnych:

- Wydział Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Woj. Śląskiego, przedstawiciel Referatu Koordynacji EFS i Regionalnej Strategii Innowacji;
- Wydział Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Woj. Śląskiego, przedstawiciel Referatu Koordynacji Projektów;
- Wydział Europejskiego Funduszu Społecznego Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Katowicach., przedstawiciel Wydziału Zarządzania EFS;
- Śląskie Centrum Przedsiębiorczości, przedstawiciel Wydziału wyboru i kontraktacji EFRR[7].

Cytowane w raporcie wypowiedzi przedstawicieli ww. instytucji opatrzono podpisem *IZ/IP/IP2*.

4.2.3. Indywidualny wywiad pogłębiony (IDI) z przedstawicielami IOB

Dobór IOB miał charakter celowy polegający na selekcji organizacji świadczących zróżnicowane usługi na rzecz przedsiębiorstw oraz posiadających szerokie doświadczenie w ich świadczeniu. W ramach zastosowanego doboru celowego zapewniona została także różnorodność instytucjonalna respondentów. Przeprowadzono 4 wywiady IDI z przedstawicielami następujących instytucji:

[7] Wywiad dodatkowy, zrealizowany drogą telefoniczną.

1. **Funduszu Górnośląskiego S.A.** (powstałego z połączenia Funduszu Górnośląskiego S.A. oraz Górnośląskiej Agencji Rozwoju Regionalnego) – wywiad przeprowadzono z przedstawicielem Wydziału Programów Pomocowych, zajmującego się oferowaniem wsparcia dla sektora przedsiębiorstw.
2. **Regionalnej Izby Gospodarczej w Katowicach** – wywiad przeprowadzono z przedstawicielem Zespołu ds. Edukacji, Doradztwa i Projektów, zajmującego się na poziomie operacyjnym oferowaniem wsparcia dla sektora przedsiębiorstw dotyczącego rozwoju potencjału firm i kompetencji pracowników.
3. **Agencji Rozwoju Lokalnego S.A. w Sosnowcu** – wywiad przeprowadzono z przedstawicielem Działu Szkoleń i Doradztwa, zajmującego się organizacją i prowadzeniem szkoleń i doradztwa w niemal trzydziestu obszarach tematycznych.
4. **Izby Rzemieślniczej oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Katowicach** – wywiad przeprowadzono z przedstawicielem Działu Projektów Europejskich.

Cytowane w raporcie wypowiedzi przedstawicieli ww. instytucji opatrzono podpisem *IOB*.

4.2.4. Indywidualny wywiad telefoniczny (ITI) z przedstawicielami instytucji szkoleniowych oraz przedstawicielem instytucji wdrażającej popytowe wsparcie MSP/zarządzającej wsparciem popytowym

Technika wywiadów telefonicznych została zastosowana w odniesieniu do przedstawicieli instytucji szkoleniowych. Dobór miał charakter celowy polegający na zapewnieniu różnorodności badanych podmiotów pod względem subregionu, na terenie którego prowadzona jest działalność. Zrealizowano po dwa wywiady z firmami szkoleniowymi z każdego subregionu (Częstochowa (n=2), Cieszyn (n=1), Skoczów (n=1), Radlin (n=1, Jastrzębie Zdrój (n=1) oraz Katowice (n=2)). Firmy spełniały łącznie dwa warunki: (1) były Beneficjentami – realizatorami projektów PO KL oraz (2) prowadziły działalność o relatywnie szerokiej skali mierzonej liczbą przeszkolonych osób (na podstawie danych RIS). Dodatkowo – w celu zapewnienia różnorodności – uwzględniono specyfikę różnych typów instytucji ze względu na formę organizacyjno-prawną (stowarzyszenie, firma prywatna). Cytowane w raporcie wypowiedzi przedstawicieli instytucji szkoleniowych opatrzono podpisem *Instytucja Szkoleniowa*.

W ramach wywiadu z przedstawicielem Instytucji wdrażającej popytowe wsparcie MSP/zarządzającej wsparciem popytowym zastosowano dobór celowy. Wywiad zrealizowano z przedstawicielem Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie, posiadającym widzę nt. projektu systemowego „PFK – Podmiotowe Finansowanie Kształcenia". Cytowane w raporcie fragmenty wywiadu opatrzono podpisem *WUP Kraków*.

4.2.5. Zogniskowany wywiad grupowy (FGI)

W przypadku wywiadu FGI zastosowano dobór celowy. Przeprowadzono 1 sesję FGI, w której wzięło udział dwóch pracowników IZ RPO WSL oraz przedstawiciele WUP w Katowicach i Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości w Chorzowie.

4.2.6. Komputerowo wspomagany wywiad telefoniczny (CATI)

Technika wywiadu telefonicznego wspomaganego komputerowo została wykorzystana do przeprowadzenia wywiadów z przedsiębiorcami z terenu województwa śląskiego (n=500). Dobór próby miał charakter warstwowy. W poniższej tabeli przedstawiono strukturę zrealizowanej próby.

	Struktura próby				Struktura populacji			
	Mikro--przedsię--biorstwa	Małe przedsię--biorstwa	Średnie przedsię--biorstwa	Razem, w tym w poszczególnych sekcjach PKD[8]	Mikro--przedsię--biorstwa	Małe przedsię--biorstwa	Średnie przedsię--biorstwa	Razem
Rolnictwo	4 (1,3%)	1 (0,7%)	0 (0,0%)	5, w tym sekcja A – 5	4996 (1,2%)	164 (0,9%)	37 (1,1%)	5197
Przemysł i budownic-two	62 (20,7%)	51 (34,2%)	19 (37,3%)	132, w tym sekcje: B –11 C – 39 D –16 E – 24 F – 42	88414 (20,7%)	6423 (33,8%)	1264 (37,2%)	96101
Usługi rynkowe	211 (70,3%)	64 (43,0%)	17 (33,3%)	292, w tym sekcje: G – 30 H – 30 I – 29 J – 29 K – 29 L – 29 M - 29 N – 29 R - 29 S – 29	302025 (70,6%)	8237 (43,3%)	1079 (31,8%)	311341
Usługi nierynkowe	27 (9,0%)	32 (21,5%)	12 (23,5%)	71, w tym sekcje: P – 35 Q – 36	32449 (7,6%)	4194 (22,1%)	1018 (30,0%)	37661
Razem	**300 (100,0%)**	**149 (100,0%)**	**51 (100,0%)**	**500**	**427884 (100,0%)**	**19018 (100,0%)**	**3398 (100,0%)**	**450300**

[8] Sekcje wg Polskiej Klasyfikacji Działalności 2007:
Sekcja A – Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo
Sekcja B – Górnictwo i wydobywanie
Sekcja C – Przetwórstwo przemysłowe
Sekcja D – Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych
Sekcja E – Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją
Sekcja F – Budownictwo
Sekcja G – Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle
Sekcja H – Transport i gospodarka magazynowa
Sekcja I – Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi
Sekcja J – Informacja i komunikacja
Sekcja K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa
Sekcja L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości
Sekcja M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna
Sekcja N – Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca
Sekcja O – Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne
Sekcja P – Edukacja
Sekcja Q – Opieka zdrowotna i pomoc społeczna
Sekcja R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją
Sekcja S – Pozostała działalność usługowa
Sekcja T – Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby
Sekcja U – Organizacje i zespoły eksterytorialne

4.2.7. Symulacja finansowa wartości bonu szkoleniowego (na podstawie danych RIS) wraz z weryfikacją za pomocą badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi

Metoda realizowana była w dwóch etapach. Pierwszym z nich, był etap symulacyjny, polegający na wyliczeniu wartości bonu szkoleniowego wg metodologii zaczerpniętej z walońskiego modelu popytowego wsparcia zaadaptowanej w realizowanym przez WUP w Krakowie projekcie systemowym PFK – Podmiotowe finansowanie kształcenia. Składowymi wartości bonu szkoleniowego są wg tej koncepcji wystandaryzowany koszt jednej godziny szkolenia oraz wystandaryzowany koszt jednej godziny nieobecności pracownika. Podstawę obliczeń kosztów szkolenia stanowiły dane RIS[9] dla województwa śląskiego, zawierającym informacje o ofercie instytucji szkoleniowych wraz z cenami szkoleń. Sprawdzeniu poddano wpisy w rejestrze wszystkich 1128 firm szkoleniowych. W zakresie informacji o kosztach zatrudnienia wykorzystano natomiast dane z publikacji GUS struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2012 r. Wyliczenia dla województwa śląskiego przeprowadzone zostały w analogiczny sposób jak były one przeprowadzane w województwie małopolskim na potrzeby projektu PFK.

Etap drugi – weryfikacyjny – polegał na przeprowadzeniu ankiety internetowej CAWI z przedstawicielami śląskich instytucji szkoleniowych. W jego zakresie zastosowano dobór losowo-warstwowy. Operatem losowania był Rejestr Instytucji Szkoleniowych, ankiety przeprowadzono z 416 instytucjami szkoleniowymi z terenu woj. śląskiego. Warstwy próby tworzyły subregiony województwa śląskiego, udział w próbie instytucji z poszczególnych subregionów był proporcjonalny do ich udziału w populacji. W trakcie badania zweryfikowana została użyteczność przedstawionej powyżej metodologii wyliczenia wartości bonu. Zidentyfikowano zakres oferty instytucji szkoleniowych, dostępnej w cenie mniejszej lub równej wartości bonu szkoleniowego – wg stanu rzeczywistego – na podstawie deklaracji respondentów. Przeprowadzona analiza pozwoliła na wykrycie zagrożenia wystąpienia sytuacji, w której wartość bonu szkoleniowego wystarczy na skorzystanie tylko z wybranych (tańszych) szkoleń, które mogą być w mniejszym stopniu pożądane przez przedsiębiorców, a więc tym samym sytuacji nieadekwatności założonej wartości bonu. Ponadto, dodatkowej weryfikacji dokonano na podstawie danych o cenach poszczególnych rodzajów szkoleń oferowanych przez podmioty zarejestrowane www.inwestycjewkadry.pl.

4.2.8. Analiza za pomocą równania lokalizacji na podstawie danych GUS

W ramach analizy za pomocą równania lokalizacji zastosowano dobór celowy polegający na analizie tych danych prezentowanych przez GUS, które były użyteczne dla określenia potencjału zatrudnieniowego poszczególnych branż. Do zastosowania techniki wykorzystano dane o przeciętnej liczbie osób zatrudnionych w woj. śląskim wg sekcji PKD oraz działów przemysłu w latach 2005-2013. Zastosowanie tej metody umożliwiło ocenę stopnia koncentracji przestrzennej badanego zjawiska względem obszaru referencyjnego. Dzięki temu, możliwe było wskazanie branż, w których woj. śląskie jest „najmocniejsze" pod względem potencjału zatrudnienia w stosunku do obecnego stanu rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarki w Polsce. Równanie lokalizacji, poza dostarczeniem statycznego obrazu sytuacji do analiz porównawczych, pozwoliło również na dokonanie porównań w odniesieniu do dynamiki wskaźnika lokalizacji, czyli wskazanie różnic w dynamice rozwoju poszczególnych branż/sektorów. Jako obszar referencyjny przyjęto kraj ogółem[10].

[9] Baza Rejestru Instytucji Szkoleniowych zawiera informacje o podmiotach szkoleniowych mających siedzibę na terenie województwa śląskiego gotowych świadczyć usługi na rzecz osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Dane zawarte w RIS zawierają informacje w zakresie następujących zmiennych: Nazwa, Czy Zagraniczna, Województwo, Powiat, Gmina, Miejscowość, Ulica, Telefon, Fax, E-mail, Nazwa Oddziału, Rok Powstania, Czy Zagraniczny, Rodzaj Instytucji, Forma Organizacyjna, Obszar Działania, Akredytacja, Nr Ewid. Samorz., Nazwa Szkolenia, Liczba Godzin, Cena, Czy Egzamin, Obszar Szkolenia, Czy Finansowanie EFS, Liczba Wykładowców, Liczba Pełnych Etatów, Liczba Niepełnych Etatów, Liczba Profesorów, Z Wykształceniem Wyższym, Z Wykszt. Średnim I Niższym, Sale Wykładowe, Pomieszczenia Warszt., Sprzęt Komputerowy, Sieć, Umowy Z Pracodawcami, Biblioteka. Informacje w RIS są aktualizowane corocznie do dnia 31 stycznia (podmioty, które nie zaktualizują informacji są wykreślane z rejestru).

[10] Teoretyczną podstawą współczynnika lokalizacji jest założenie ujednoliconej lokalnej konsumpcji oraz jednakowego poziomu produktywności w obu porównywanych obszarach, czyli w województwie i kraju. Zastosowana miara koncentracji określa stosunek udziału sekcji PKD/działu przemysłu w gospodarce regionalnej (województwa) do udziału sekcji/działu w gospodarce kraju, którego ten region jest częścią. Współczynnik lokalizacji obliczono wg wzoru: $LQ = \left(E^t_{ib} / E^t_b\right) / \left(E^t_{ir} / E^t_r\right)$, gdzie:
E ib = wartość zmiennej w sektorze i, w obszarze badanym b, w danym okresie t;
E b = wartość zmiennej we wszystkich sektorach w badanym obszarze b, w danym okresie t;
E ir = wartość zmiennej w sektorze i, w obszarze referencyjnym r, w danym okresie t;
E r = wartość zmiennej we wszystkich sektorach w obszarze referencyjnym r, w danym okresie t.

5. Opis wyników badania z wnioskami

5.1. Schematy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP

5.1.1. Ocena schematów wdrażania PSF

W ramach niniejszej części raportu ocenie poddano trzy potencjalne schematy wdrażania PSF w województwie śląskim określone przez Zamawiającego w SOPZ: schemat zakładający wdrażanie systemu bezpośrednio przez IZ/IP RPO WSL 2014-2020, schemat zakładający wybór operatora/operatorów oraz schemat mieszany.

Kryterium oceny schematów zostało wskazane przez Zamawiającego w SOPZ i dotyczy wpływu na realizację celów RPO WSL 2014-2020. Cele, do których realizacji ma się przyczynić wdrażanie PSF zostały określone w SzOOP poprzez wskaźniki. Wskaźnikami produktu dla Działania 8.2, które będzie wdrażane w ramach priorytetu inwestycyjnego 8v są:

1. Liczba mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie (zakładana wartość docelowa: 12 624).
2. Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, objętych wsparciem w programie (zakładana wartość docelowa: 53 222).
3. Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (zakładana wartość docelowa: 5322, co stanowi 10% osób pracujących objętych wsparciem).
4. Liczba osób pracujących o niskich kwalifikacjach[11] objętych wsparciem w programie (zakładana wartość docelowa: 15434, czyli 29% osób pracujących objętych wsparciem).

Poniżej oceniono każdy ze schematów przedstawiając korzyści i negatywne aspekty wynikające z jego wdrożenia.

Schemat przewidujący wdrażanie usług rozwojowych przez IZ/IP

Ocena schematu przewidującego wdrażanie usług rozwojowych przez IZ/IP zakłada, że IZ/IP RPO WSL 2014-2020 pełni rolę beneficjenta projektu, którego celem jest wdrażanie PSF i bezpośrednio obsługuje odbiorów wsparcia (przedsiębiorców).

W Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020[12], określono, iż PSF jest wdrażany w ramach projektu wybranego do dofinansowania w ramach RPO w trybie przewidzianym w art. 38 tzw. ustawy wdrożeniowej, czyli trybie konkursowym i/lub pozakonkursowym[13]. Tryb pozakonkursowy, zgodnie z art. 38 ust 2 i 3 Ustawy, może być zastosowany do wyboru projektów, których Wnioskodawcami, ze względu na charakter lub cel projektu, mogą być jedynie podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu. W trybie pozakonkursowym mogą być wybierane wyłącznie projekty o strategicznym znaczeniu dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, regionu lub projekty dotyczące realizacji zadań publicznych.

Jednocześnie, w RPO WSL 2014-2020 wskazano, że tryb pozakonkursowy będzie miał zastosowanie wyłącznie w przypadku powierzenia przez IZ funkcji beneficjenta pozakonkursowego Wydziałowi wchodzącemu w strukturę IZ (Urzędu Marszałkowskiego) lub w strukturę IP (WUP)[14].

W przypadku schematu przewidującego wdrażanie usług rozwojowych przez IZ/IP miałby więc zastosowanie tryb pozakonkursowy.

Należy także zauważyć, że w SzOOP dla Działania 8.2.3, w ramach którego realizowane będą projekty z zakresu wsparcia dla przedsiębiorców i ich pracowników w zakresie rozwoju przedsiębiorstwa wskazano Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach jako Instytucję Pośrednicząca, do której zakresu zadań będzie należał nabór i ocena wniosków[15].

Wdrażanie PSF w trybie pozakonkursowym powierzone zostałoby – jak wynika z uchwalonego podziału kompetencji pomiędzy IZ a IP – WUP w Katowicach pełniącemu funkcję IP RPO WSL 2014-2020[16].

[11] Pracownikiem o niskich kwalifikacjach – zgodnie z definicją przyjętą w Wytycznych, jest osoba posiadająca wykształcenia na poziomie do ISCED 3 włącznie, czyli osoba posiadająca wykształcenia średnie lub niższe.

[12] Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, str. 10.

[13] Ustawa z dania 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z dnia 29 sierpnia 2014 r., poz. 1146 z pozn. zm.).

[14] Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, str. 202.

[15] SzOOP RPO WSL 2014-2020, str. 187.

[16] Uchwała nr 165/17/V/2015 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 18 lutego 2015 roku w sprawie aktualizacji wykazu instytucji zaangażowanych w realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wraz z podziałem Działań do wdrażania w ramach Programu dot. podziału instytucjonalnego z dnia 18.02.15 nr 165/17/V2915, http://www.slaskie.pl/strona_n.php?jezyk=pl&grupa=24&id_menu=36&id=70717.

Do najważniejszych zalet wynikających z wdrażania PSF bezpośrednio przez IP należy możliwość pełnej kontroli i monitoringu w czasie rzeczywistym (nie tylko w okresach sprawozdawczych) zarówno postępu (w postaci osiąganych wartości wskaźników produktu), jak i alokacji (zablokowanej i dostępnej).

Inną, kluczową kwestią wynikającą z wdrażania systemu PSF przez IP jest elastyczność polegająca na możliwości modyfikowania instrumentu w dowolnym momencie wdrażania, w tym zasad koncentracji/profilowania wsparcia, przykładowo po ewaluacji w 2018 roku oraz w zależności od postępu (stopnia realizacji poszczególnych wskaźników) i wykorzystanej alokacji.

Istotnym czynnikiem przemawiającym za rekomendowaniem tego schematu wdrażania PSF przez IP jest wiarygodność instytucji publicznej jaką jest Wojewódzki Urząd Pracy. Ma to istotne znaczenie, szczególnie w opinii przedstawicieli instytucji szkoleniowych, którzy wybór operatora/operatorów spośród IOB postrzegają jako czynnik mogący mieć negatywny oddźwięk w środowisku IOB/negatywny wpływ na środowisko IOB. Mogłoby bowiem – zdaniem przedstawicieli IOB i instytucji szkoleniowych biorących udział w badaniu – zaburzyć równowagę i konkurencyjność na regionalnym rynku usług szkoleniowych:

My spełniamy kryteria dostępu do RUR-y praktycznie we wszystkich obszarach (…) Natomiast obawiamy się jako firma, która widzi, co się dzieje i działa w środowisku, że może to zaburzyć konkurencję. Małe firmy, które nie będą miały możliwości wpisania się do RUR-y tak naprawdę mogą mieć problem z przetrwaniem na rynku przez ten okres programowania. I albo po prostu upadną, albo będą wykorzystywane przez te większe, które są w RUR-ze, jako podwykonawcy. Wykorzystywane w sensie – będą musiały schodzić z kosztów, żeby zrealizować na rzecz większego podmiotu szkolenie ***(IOB)***

Wadą tego rozwiązania jest duże obciążenie administracyjne i kadrowe IP. Szczególnie w początkowym okresie wdrażania PSF wymagane byłoby duże zaangażowanie pracowników IP związane m.in. z podpisywaniem umów z przedsiębiorcami, a także – na późniejszym etapie – weryfikowaniem i wystawianiem zaświadczeń o pomocy de minimis itp. oraz – w zależności od wybranego modelu finansowania – potencjalne rozliczanie z instytucjami szkoleniowymi – usługodawcami zarejestrowanymi w RUR.

Należy także zwrócić uwagę na inny negatywny aspekt związany z obciążeniem finansowym IP. Zgodnie z zapisami Wytycznych z zakresie kwalifikowalności…: "W przypadku projektów realizowanych przez instytucje, które pełnią funkcje w systemie wdrażania programów współfinansowanych z EFS, tj. IZ PO lub IP PO, koszty pośrednie są kwalifikowalne w wysokości połowy stawek (…)", czyli do 5% wartości kosztów bezpośrednich. W związku z czym przed podjęciem decyzji o wyborze danego schematu wdrażania PSF należy przeprowadzić symulację/kalkulację finansową pozwalającą na określenie czy możliwie jest wdrażanie PSF przez IP czy też wymagałoby to dodatkowych środków z budżetu województwa.

Inną wadą, w przypadku wdrażania PSF przez IZ/IP mającą siedzibę w stolicy województwa jest centralizacja dystrybucji środków i utrudniony dostęp do grupy docelowej.

Sytuacja, w której WUP pełniący funkcję IP posiadający filie w stolicach dwóch subregionów: Częstochowie oraz Bielsku-Białej pełniłby rolę podmiotu wdrażającego PSF, trudność ta zostałaby w dużej mierze zniwelowana, a przy powołaniu biura w Rybniku i ew. również Gliwicach – zniwelowana całkowicie. W celu zwiększenia dostępności wsparcia dla przedsiębiorców, można także wykorzystać istniejące kanały współpracy między WUP a Powiatowymi Urzędami Pracy. Zakres współpracy z PUP mógłby przykładowo obejmować prowadzenie działań informacyjnych (co zostało szerzej omówione w dalszej części raportu).

Jednocześnie, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia kadr IZ/IP w zakresie zarządzania projektami UE czy pomocy publicznej, wsparcie w ramach tego schematu – w porównaniu ze schematem zakładającym opracowanie kryteriów i dokumentacji wyboru zewnętrznego operatora, jego wybór oraz wdrożenie zewnętrznego operatora – mógłby zostać uruchomione relatywnie szybko i sprawnie.

Schemat przewidujący wybór operatora

Należy zauważyć, że operator może pełnić w procesie wdrażania PSF dwie role, które w odrębny sposób determinują sposób oceny danego schematu wdrażania. Operator może być beneficjentem projektu – jeden lub więcej podmiot może zostać wybrany na operatora PSF w trybie konkursowym (składając wniosek na ogłoszony konkurs). Operator (lub operatorzy) może zostać wybrany w trybie przewidzianym PZP i pełnić w projekcie, którego beneficjentem jest IZ lub IP, funkcję podwykonawcy. Łączy go wówczas z IZ/IP stosunek cywilno-prawny (umowa na realizację określonej usługi w określonej cenie i terminie). Ten drugi wariant nazwano schematem mieszanym i oceniono w dalszej części niniejszego podrozdziału.

W przypadku oceny schematu uwzględniającego wybór operatora założono, że jest on wdrażany w trybie konkursowym i operatorem/operatorami są beneficjenci projektów wybranych do dofinansowania w oparciu o określone wcześniej kryteria (które zostały zaproponowane w dalszej części podrozdziału).

Operator obsługuje bezpośrednich odbiorców wsparcia – przedsiębiorców, którzy korzystają z samodzielnie wybranych usług rozwojowych świadczonych przez podmiot zarejestrowany w RUR na tych samych zasadach, jak w przypadku schematu przewidującego wdrażanie PSF przez IZ/IP czy schematu mieszanego (określonych w Regulaminie RUR, Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020 oraz zasad określonych przez IZ RPO WSL 2014-2020 w zakresie intensywności wsparcia, zasad finansowania itd.). Jednocześnie, ze względu na to, że operator pełni w ramach ocenianego schematu także funkcję beneficjenta projektu, będą na nim ciążyły wszystkie obowiązki związane z realizacją projektu.

Do wad tego systemu należy zaliczyć brak pełnej i ciągłej kontroli nad wydatkowaniem środków i monitorowaniem postępu wdrażania (wskaźników). Inna istotną wadą systemu jest jego mała elastyczność z perspektywy IZ i związana z nią konieczność wcześniejszego precyzyjnego określenia przez IZ/IP zasad wdrażania PSF i zadań operatora, w tym kosztów związanych z wdrażaniem, monitorowaniem i kontrolą. Chodzi przede wszystkim o kontrole w miejscu świadczenia usługi (wizyty monitoringowe w miejscu szkolenia, które mogą być bardzo oddalone od siedziby operatora), których koszty i skalę nie sposób określić wyprzedzająco. Szerzej kwestie tą omówiono w rozdziale dot. obciążeń administracyjnych. Jednocześnie, niezmienność zasad uzyskiwania wsparcia, jest zaletą z perspektywy zarówno przedsiębiorców, jak i instytucji szkoleniowych.

Należy zauważyć, że zgodnie z zapisami Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, efektywność projektu PSF podlega cyklicznemu badaniu ewaluacyjnemu prowadzonemu na poziomie krajowym we współpracy z właściwą IZ RPO oraz organizacjami reprezentującymi grupy docelowe wsparcia, które uwzględnia w szczególności: użyteczność PSF dla przedsiębiorców i pracowników w procesie realizacji ich celów rozwojowych, poziom dostępności i przejrzystości zastosowanych rozwiązań dla uczestników projektu, dostępność usług rozwojowych dla pracowników znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym zwłaszcza pracowników powyżej 50. roku życia oraz pracowników o niskich kwalifikacjach. Pierwsze badanie ewaluacyjne powinno nastąpić nie później niż w okresie dwóch pierwszych lat od rozpoczęcia realizacji projektów PSF. Rekomendacje sformułowane w wyniku badania ewaluacyjnego, stanowią podstawę dla opracowania i wdrożenia programu naprawczego w zakresie systemu realizacji PSF przez właściwą IZ RPO, przy czym opracowanie naprawczego programu powinno nastąpić w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego nie później niż w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania rekomendacji wskazujących kierunki działań naprawczych lub w innym terminie wskazanym w raporcie ewaluacyjnym.

Zatem wybranie operatora na okres dłuższy niż do przeprowadzenia pierwszego badania ewaluacyjnego (czyli zgodnie z ww. Wytycznymi – 2 lata), w tym określenie jego zadań i sposobu wdrażania PSF uniemożliwiłoby, lub bardzo utrudniło zastosowanie się do ww. wytycznych ze względu na ograniczoną możliwość wprowadzania zmian w umowie zawartej z operatorem na okres wykraczający poza czas przeprowadzenia ewaluacji (przykładowo: rekomendacje i wnioski z ewaluacji mogą dotyczyć konieczności rozszerzenia zmodyfikowania zakresu zadań operatora, a w sytuacji, gdy zadania operatora zostałby z góry określone i zabudżetowane w zawartej z nim umowie, operator mógłby nie wyrazić zgody na ew. modyfikacje, do wdrożenia których z kolei zobowiązana jest IZ zapisami Wytycznych...").

Schemat wdrażania PSF zakładający wybór operatora w trybie PZP przez IZ /IP – beneficjenta projektu, przy obecnych zapisach SzOOP[17], w których tylko beneficjent i partnerzy (w przypadku projektu partnerskiego) zobowiązani są do nie rejestrowania swojego podmiotu w RUR, generuje również ryzyko, że operator zewnętrzny, który zarejestruje się w RUR będzie czerpał dodatkowe korzyści związane ze świadczeniem usług rozwojowych na rzecz przedsiębiorstw (nie wynikających z ich potrzeb), co oznacza, że system dystrybucji środków może stracić cechy systemu popytowego. By zniwelować ten problem, należy wprowadzić odpowiednie zapisy w umowie o z operatorem/ sformułować odpowiednie kryterium wyboru operatora zakazujące podmiotowi aplikującemu rejestrowanie się w RUR.

Zaletą wdrażania PSF poprzez operatora mającego filie/biura/oddziały na terenie całego województwa lub kilku operatorów (optymalnie z każdego subregionu) jest lepsze dotarcie do grupy docelowej, łatwiejsza rekrutacja przedsiębiorców i decentralizacja dystrybucji środków.

Istotną zaletą wyboru więcej niż jednego operatora w trybie konkursowym są większe możliwości osiągnięcia celów programu (wyrażanego poprzez wskaźniki), które wynikają z zapisów Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020. Otóż, w przypadku, gdy dany uczestnik brał udział w więcej niż jednym projekcie finansowanym ze środków EFS, można i – zgodnie z zapisami ww. Wytycznych – należy go wykazać w każdym projekcie, w którym otrzymał wsparcie, natomiast na poziomie pojedynczego projektu uczestnika można wykazać tylko raz w danym wskaźniku produktu lub rezultatu[18].

[17] Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO WSL na lata 2014-2020, maj 2015, str. 190.
[18] Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020, MIR 22 kwietnia 2015 r., str. 25.

W przypadku wdrażania PSF bezpośrednio przez IZ lub IP w ramach jednego projektu – nie ma więc możliwości wielokrotnego ujmowania we wskaźnikach tych samych uczestników. Możliwość zaś taką oferuje wdrażanie PSF poprzez więcej niż jednego operatora wybieranych w trybie konkursowym.

Schemat mieszany

Jeśli chodzi o schemat mieszany, to biorąc pod uwagę, że Zamawiający nie zdefiniował go w SOPZ, nie wskazano także *explicite* jego charakterystyki w żadnym z dokumentów analizowanych w ramach desk research, przyjęto na potrzeby niniejszego badania, że schemat ten łączy cechy obu ww. modeli tj. schematu przewidującego wdrażanie PSF przez IZ/IP oraz schematu przewidującego wybór operatora i polega on na realizacji projektu przez beneficjenta pozakonkursowego przez IZ/IP i zleceniu wybranemu w trybie przewidzianym PZP operatorowi/operatorom zadań bezpośrednio związanych z wdrażaniem PSF (polegających m.in. na bezpośredniej obsłudze przedsiębiorców czy prowadzeniem rozliczeń z usługodawcami zarejestrowanymi w RUR). Operator w tym schemacie występuje w charakterze podwykonawcy. Łączy go z IZ/IP stosunek cywilno-prawny (umowa na realizację określonej usługi w określonej cenie i terminie).

Założenie to jest także zgodne z powszechnym wśród respondentów wywiadów rozumieniem określenia „schemat mieszany" oraz jest spójne z rezultatami identyfikacji ram każdego ze schematów wynikających z analizy obowiązujących wytycznych, dokumentów i poradników.

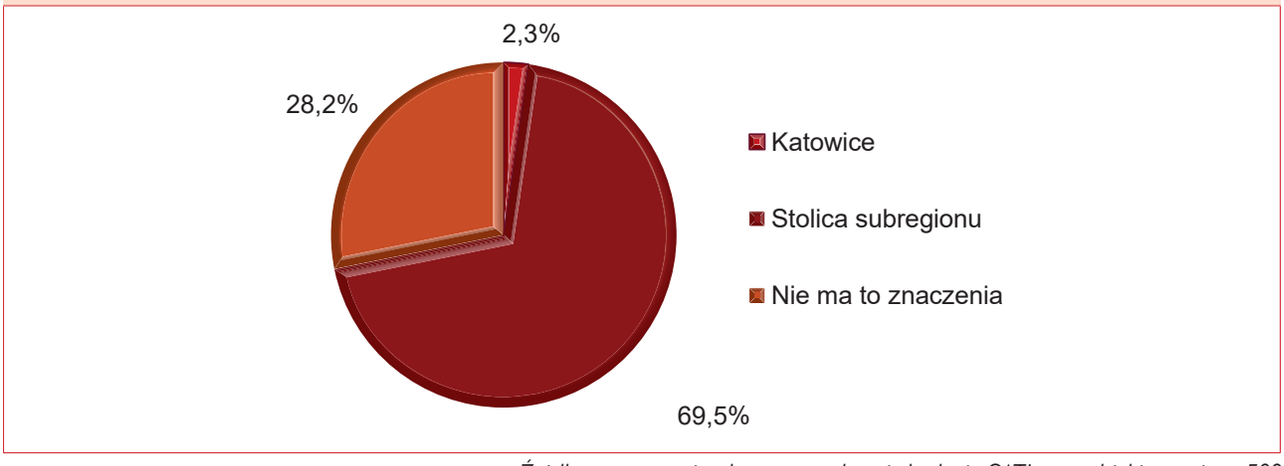
Zasadniczo, schemat mieszany posiada te same cechy i podlega tym samym uwarunkowaniom, co schemat przewidujący powołanie operatora/operatorów, dlatego oba schematy ocenione zostały podobnie tj. cechują je te same wady i zalety. Kluczowe rozróżnienie dotyczy bowiem sposobu wyłonienia operatora i jego roli w projekcie. Oznacza to, że operator, który jest jednoczenie beneficjentem projektu (por. schemat przewidujący wybór operatora) poza zadaniami typowymi dla operatora, która są takie same dla obu schematów i zostały omówione w dalszej części podrozdziału, wykonuje także zadania związane z przygotowaniem, bieżącym zarządzaniem i rozliczaniem projektu w ramach RPO WSL 2014-2020.

Poniżej przedstawiono zalecenia Wykonawcy w zakresie liczby operatorów, w tym terytorialnego zasięgu ich działania, zadań operatorów, kryteriów wyboru operatorów. Zidentyfikowano także szanse, bariery i zagrożenia związane z powołaniem operatorów. Przedstawione wnioski dotyczą zarówno schematu z powołaniem operatora, jak i schematu mieszanego.

Liczba operatorów i terytorialny zasięg działania danego operatora

Kwestię dotyczącą odpowiedniej liczby operatorów poddano analizie zarówno w odniesieniu do schematu przewidującego wybór operatora zewnętrznego, jak i schematu mieszanego, polegającego na wdrażaniu usług rozwojowych we współpracy IZ RPO/IP RPO z wybranym operatorem zewnętrznym. Punkt wyjścia niniejszej analizy stanowią potrzeby i preferencje przedsiębiorców (będących klientami wsparcia) zdiagnozowane w ramach badania CATI.

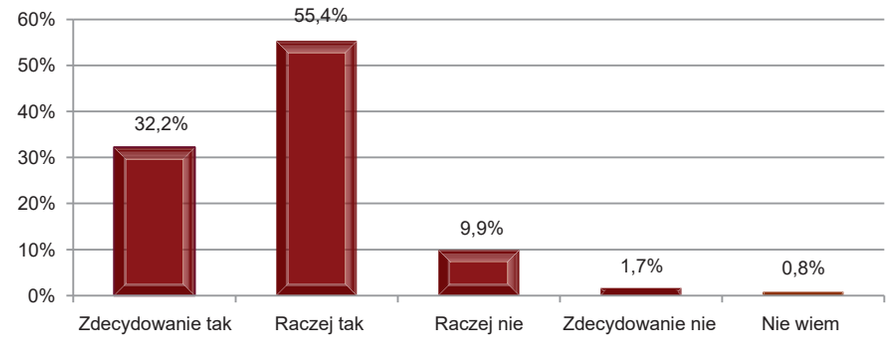
Wykres 1. Preferowana lokalizacja podmiotu udzielającego dofinansowanie



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI z przedsiębiorcami, n=500

Przedsiębiorców zapytano o preferowaną lokalizację podmiotu udzielającego wsparcie – przy założeniu możliwości aplikowania drogę elektroniczną oraz ewentualnym listownym przesłaniem niezbędnych dokumentów. Niemal 70% badanych chciałaby, aby instytucja udzielająca dofinansowania znajdowała się w ich subregionie. Miasto Katowice zostało wskazane wyłącznie przez 2,3% osób. Natomiast dla ponad ¼ badanych lokalizacja ta nie ma znaczenia. Jednakże – pomimo preferencji subregionalnego umieszczenia operatora – ponad 85% przedsiębiorców zdecydowałoby się skorzystać ze wsparcia, gdyby siedziba podmiotu zlokalizowana była w Katowicach. Dane przedstawione zostały na poniższym wykresie.

Wykres 2. Deklarowany udział korzystania ze wsparcia w sytuacji zlokalizowania podmiotu udzielającego dofinansowanie w Mieście Katowice



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI z przedsiębiorcami, n=500

W sytuacji siedziby podmiotu w Mieście Katowice – pomimo możliwości aplikowania za pośrednictwem Internetu lub poczty tradycyjnej – ze wsparcia nie skorzystałoby 11,6% badanych. Być może wynika to z przekonania o konieczności późniejszego dojazdu do siedziby celem wyjaśnień ewentualnych błędów w dokumentacji czy podpisania umowy, bądź z braku umiejętności korzystania z poczty elektronicznej.

Analizując kwestię dotyczącą liczby operatorów należy zwrócić uwagę na rodzaj realizowanych przez nich zadań (zagadnienie to omówiono szczegółowo w dalszej części raportu). Zakres działań operatorów w procesie udzielania wsparcia zwizualizowano na schematach dotyczących realizacji usługi rozwojowej. Schemat zorientowany na operatora wskazuje, iż w gestii podmiotu pełniącego tę rolę znajduje się zrekrutowanie przedsiębiorstwa posiadającego potrzebę rozwojową, wyszukanie wybranej przez pracodawcy usługi w systemie, zapisanie uczestnika do usługi rozwojowej, podpisanie umowy z przedsiębiorcą oraz zapłata za fakturę wystawioną przez podmiot realizujący usługę rozwojową i rozliczenie się z IZ. Zakładając, iż formą dofinansowania rozwoju przedsiębiorstw byłyby bony rozwojowe do zadań operatora należałoby także[19] przypisanie bonu do uczestnika. W związku z powyższym należy rozważyć, czy do zapewnienia dostępności do wsparcia oraz krótkiego czasu oczekiwania na usługę wystarczy jeden operator.

Najpełniejszych informacji dotyczących preferowanej liczby operatorów dostarczyło badanie jakościowe przeprowadzone z przedstawicielami IZ oraz IP RPO WSL 2014-2020 – instytucjami posiadającymi doświadczenie w zakresie dystrybucji wsparcia dla przedsiębiorstw. Badani wskazywali na potrzebę powołania więcej niż jednego operatora, uzasadniając swoje stanowisko koniecznością zapewnienia powszechności i dostępności wsparcia.

*Musi być co najmniej pięciu operatorów – jeden na każdy subregion plus w subregionie centralnym jeden lub dwóch, żeby to [podejście] funkcjonowało w płynności. Nie wszyscy [przedsiębiorcy] będą przyjeżdżali do Katowic. Z kolei Katowice są dużym obszarem, więc tu dostępność operatora przydała by się w przynajmniej dwóch miejscach. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Uważam, że operatorzy powinni działać na terenie całego województwa śląskiego i każdy operator powinien mieć zapewnioną minimalną sieć dystrybucji na poziomie podregionów lub subregionów. Albo jeden operator który ma cztery biura działające w każdej jednostce województwa śląskiego albo osiem biur. Te cztery wydaje mi się, żeby wystarczyły. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

Respondenci byli zgodni odnośnie potrzeby umieszczenia dwóch operatorów w aglomeracji górnośląskiej (subregionie centralnym), zważywszy na dużą ilość przedsiębiorców skupionych w niniejszym regionie. Pozostałe ośrodki proponowano rozmieścić w subregionie północnym (w Częstochowie), zachodnim (w Rybniku) oraz

[19] Jak wynika ze schematu wdrożenia usługi rozwojowej zorientowanego na bon.

południowym (w Bielsku-Białej). Inną sugestią było powołanie operatorów, posiadających sieć dystrybucji na terenie całego województwa lub powołanie jednego operatora, posiadającego minimum jedno biuro działające w każdym subregionie.

W sytuacji wdrażania schematu mieszanego wskazano, iż liczba proponowanych operatorów nie uległaby zmianie, przy czym rolę jednego z nich pełniłaby IP. Oznacza to, iż nie byłaby ona organem nadzorującym pracę operatorów, lecz organem wykonującym ten sam rodzaj zadań, co jednostki w pozostałych subregionach.

*Traktowałabym Instytucję Pośredniczącą jako operatora. Czyli – jeżeli mówimy, że w województwie śląskim potrzebnych byłoby 5-6 [operatorów] to Instytucja Pośrednicząca pełniłaby rolę operatora. Nie zmieniałabym liczby operatorów. Wojewódzki Urząd Pracy mieści się w Katowicach, więc oznaczałoby to tylko tyle, że kolejni operatorzy w aglomeracji muszą być rozmieszczeni tak, żeby ten dostęp był łatwy: Gliwice, Sosnowiec. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

Propozycja powołania kilku operatorów wypływa także z doświadczeń poprzedniego okresu programowania, w którym realizowano w województwie śląskim projekt dotyczący budowania ośrodków wsparcia ekonomii społecznej. Był on realizowany w partnerstwie sześciu podmiotów, prowadzących punkty informacyjne na terenie województwa śląskiego. Rozwiązanie to się sprawdziło.

Do zalet powołania kilku operatorów należy m.in. umożliwienie przedsiębiorcom łatwiejszego i szybszego dostępu do wsparcia. Rozmieszczenie kilku punktów świadczących w systemie popytowym usługi na rzecz przedsiębiorców niweluje potencjalną barierę, jaką może stanowić dojazd przedsiębiorców z różnych części województwa do Katowic. Rozmieszczenie operatorów w każdym subregionie zmniejsza odległość terytorialną oraz koszty związane zarówno z dojazdem do siedziby, jak i utratą dnia pracy.

Z punktu widzenia IZ powołanie kilku operatorów może być korzystnym rozwiązaniem w odniesieniu do mierzenia wskaźników, o czym wspominano we wcześniejszej części raportu (pod warunkiem, że każdy z operatorów realizuje odrębny projekt). W sytuacji, kiedy przedsiębiorca zgłosi się do operatora i zawrze za jego pośrednictwem umowę dotyczącą współfinansowania do skorzystania z usługi rozwojowej, operator przypisuje przedsiębiorcę do realizowanego wskaźnika[20]. W sytuacji ponownego korzystania tego samego przedsiębiorcy z usługi rozwojowej, nie ma on już wpływu na stan realizacji wskaźnika. Rozwiązaniem jest w tym momencie nawiązanie kontaktu z innym operatorem (zakładając, iż operatorzy będą beneficjentami projektu), który będzie mógł uwzględnić przedsiębiorstwo w mierzeniu wskaźnika. Rozwiązanie to zapewni IZ elastyczność w uzyskiwaniu założonych wartości wskaźników. Argumentem przemawiającym za wskazaniem kilku operatorów jest także ilość środków finansowych przeznaczonych na realizację projektu, która pięciokrotnie przewyższa kwotę największego z dotychczas realizowanych w województwie projektów. W sytuacji wyboru jednego operatora – instytucja ta winna posiadać bardzo wysokie zabezpieczenie finansowe. Podział alokacji na kilku operatorów umożliwia udział w projekcie również mniejszym instytucjom, może także sprzyjać zawiązywaniu partnerstw projektowych.

*Podział na kilku operatorów jest najbardziej racjonalny, jeżeli chodzi o wyłonienie takiej instytucji. Umożliwi instytucjom mniejszym wzięcie udziału [w projekcie] i może je skłonić do tego, żeby zawiązywały partnerstwa, co jest bardzo korzystne z punktu widzenia w ogóle całej polityki unijnej. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

Z drugiej strony, należy jednak zwrócić uwagę, iż sprawność obsługi przedsiębiorców w przyjmowaniu zgłoszeń, weryfikacji firmy pod kątem spełniania określonych kryteriów, rejestrowaniu przedsiębiorców w systemie RUR oraz operowaniu kwestiami finansowymi nie zależy od ilości oddziałów/biur, lecz od ilości i kompetencji kadry. Być może większa ilość operatorów przyczyniłaby się do szybszego rozprzestrzenienia informacji nt. nowego systemu oraz skuteczniej zachęciłaby przedsiębiorców do korzystania z usług rozwojowych. Jednakże – jak wynika z przeprowadzonych wywiadów z przedstawicielami instytucji szkoleniowych – najbardziej efektywną metodą zachęcającą przedsiębiorców do skorzystania z usługi rozwojowej jest marketing szeptany. Dopiero polecenie ze strony firmy, która stanowi przykład dobrej praktyki – tzn. skorzystała z usługi i na własnym przykładzie zauważa jej skuteczność stanowi dla przedsiębiorców zachętę do skorzystania z tego rodzaju wsparcia.

Analizując adekwatną liczbę operatorów wzięto również pod uwagę dotychczasowe doświadczenia Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie. Należy jednak zauważyć, iż w przypadku realizowanego przez wskazaną powyżej instytucje pilotażowego projektu Podmiotowe Finansowanie Kształcenia, rola wybranego operatora zewnętrznego dotyczyła głównie kwestii związanych z dystrybucją oraz rozliczaniem bonów szkoleniowych. Do zadań operatora (reprezentowanego przez firmę Sodexo) należało: uruchomienie i obsługa systemu bonów szkoleniowych; zaprojektowanie, wykonanie i wdrożenie narzędzia informatycznego wspierającego obsługę systemu bonów szkoleniowych oraz przygotowanie Studium Wykonalności dla zastosowanego w ramach projektu „PFK – Podmiotowe Finansowanie Kształcenia" mechanizmu dystrybucji środków w skali województwa małopolskiego, a także przyjmowanie zgłoszeń przedsiębiorców i ich weryfikowanie. Za pozostałe zadania związane z wdrażaniem wsparcia

[20] Przedsiębiorca rejestrując się w RUR otrzymuje swój identyfikacyjny numer który identyfikuje go w systemie krajowym.

popytowego (m.in. podpisywanie umów z przedsiębiorcami, utworzenie punktu konsultacyjnego dla przedsiębiorców) odpowiedzialny był WUP. Można zatem uznać, iż w województwie małopolskim realizowano mieszany schemat wdrażania systemu popytowego wsparcia przedsiębiorstw, w którym rolę operatora pełniły zarówno podmiot operujący bonami szkoleniowymi, jak i WUP. Zarówno współpraca, jak i wybranie jednego operatora zewnętrznego zostały przez Instytucję Pośredniczącą w województwie małopolskim ocenione pozytywnie. Systemem, który sprawdził się w województwie małopolskim było powołanie jednego operatora:

*Wydaje nam się, że współpraca z jednym operatorem jest wystarczająca. Im większe rozdrobnienie, tym większe koszty. (**WUP Kraków**)*

Analiza wywiadów IDI wykazuje, iż preferencją IZ RPO WSL jest powołanie kilku operatorów. Jednocześnie, przedsiębiorcy preferują dostępność operatora w subregionie, co oznacza, iż liczba operatorów powinna stanowić minimum cztery podmioty.

W Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych zaplanowano również konkursy dedykowane ZIT i RIT (odpowiednio: Poddziałania 8.2.1 oraz 8.2.2). Instytucją Pośredniczącą obu Poddziałań jest Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach bądź Podmiot reprezentujący porozumienie JST w Subregionie. Instytucje te odpowiadają za nabór i ocenę wniosków. Jak wynika z zapisów SzOOP[21] oraz Uchwały w sprawie powierzenia zadań w ramach ZIT/RIT[22] –– wytypowano następujące Instytucje Pośredniczące: dla Poddziałania 8.2.1 (ZIT) – WUP w Katowicach i Zarząd Związku Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego, dla Poddziałania 8.2.2 – WUP w Katowicach oraz Prezydent Miasta Częstochowy. Zaangażowanie instytucji działających subregionalnie we wdrażanie niniejszych Poddziałań wydaje się być rozwiązaniem posiadającym mocne strony, tj. znajomość lokalnych potrzeb przedsiębiorców i ich pracowników czy większa dostępność tych instytucji dla przedsiębiorców. Formuła inwestycji terytorialnych sprzyja wdrożeniu schematu mieszanego w systemie popytowego wsparcia MSP.

Zadania operatora/ów

W świetle uzyskanych wyników analiz i wywiadów, kwestia dotycząca zakresu zadań operatorów nie jest zasadniczo zależna od przyjętego schematu wdrażania zakładającego zaangażowanie operatora/operatorów. Zadania operatorów zostały więc zidentyfikowane łącznie, dla schematów: mieszanego zakładającego podzlecanie operatorom zadań związanych z bezpośrednim wdrażaniem PSF przez IP oraz schematu przewidującego wybór operatora/operatorów zewnętrznych trybie konkursowym.

Punktem wyjścia rozważań była analiza danych zastanych – dokumentów określających kształt PSF oraz RUR tj. *Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020*[23], *Regulamin RUR* wraz załącznikami[24] oraz dokumentu o charakterze poradnika – *Przewodnik dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników*[25].

Dokumenty nie określają roli operatora wprost. Regulują natomiast kwestie związane z realizacją przedsięwzięć z udziałem EFS oraz korzystaniem z Rejestru Usług Rozwojowych. Wskazany powyżej katalog zadań operatora, został w *Regulaminie RUR* opisany jako zakres zadań Administratora RUR (PARP). Jednakże w związku z zapisem dotyczącym możliwości nadania przez IZ RPO – za zgodą Administratora RUR – uprawnień Administratora Regionalnego RUR innej instytucji. Jeżeli pojęcie Administratora Regionalnego RUR byłoby tożsame z operatorem, można mówić o spójności dokumentów i katalogu zadań operatora.

Dodatkowo w *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020* znajdujemy informacje o tym, że *„Administrator RUR lub upoważnione przez niego osoby lub instytucje mają prawo do sprawdzenia zgodności wpisu do RUR ze stanem faktycznym w zakresie prawdziwości i prawidłowości danych, informacji, deklaracji oraz oświadczeń składanych przez podmiot świadczący usługi rozwojowe, zgodnie z postanowieniami Regulaminu RUR"*[26]. Jeżeli upoważnioną instytucją byłby operator – również działanie weryfikujące instytucje szkoleniowe należałoby do zakresu jego zadań.

[21] SzOOP RPO WSL 2014-2020, str. 186.
[22] Uchwała nr 352/21/V/2015 Zarządu Województwa z dnia 12 marca 2015 roku w sprawie zasad powierzenia Związkowi Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego z siedzibą w Gliwicach, Związkowi Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku, Miastu Częstochowa i Miastu Bielsko-Biała zadań w zakresie realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz Regionalnych Inwestycji Terytorialnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020.
[23] MIR, kwiecień 2015.
[24] Projekt, grudzień 2014.
[25] PARP.
[26] PARP, s. 14.

Ważnym źródłem informacji nt. katalogu zadań operatora oraz ewentualnym podziale zadań pomiędzy operatorów lub operatora i IZ/IP RPO było przeprowadzone badanie jakościowe. O zakres zadań zapytano zarówno przedstawicieli Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej, jak i IOB oraz instytucji szkoleniowych. Badani nie dostrzegli potrzeby różnicowania zadań operatora w zależności od schematu wdrażania systemu popytowego oraz ilości operatorów. Do ogólnego katalogu zadań operatora zaliczono:

- **prowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej oraz rekrutacja przedsiębiorców** – mimo iż system popytowy zakłada inicjowanie kontaktu ze strony przedsiębiorcy, należy pamiętać iż jest to system nowy. W związku z tym przedsiębiorcy mogą nie wiedzieć o jego istnieniu lub wyrażać obawy skorzystania z nowych rozwiązań. Ważne jest zatem dotarcie do przedsiębiorcy z informacją o systemie i generowanych przezeń możliwościach oraz próba zachęcenia go do skorzystania z usługi rozwojowej. Warto również zaznaczyć, iż część przedstawicieli instytucji szkoleniowych bardzo krytycznie odniosła się do chęci uczestniczenia MSP w szkoleniach. Dostrzegają oni małe zapotrzebowanie wśród przedsiębiorców na usługi rozwojowe, które nie odzwierciedla braku potrzeb tej grupy, lecz brak świadomości o potrzebie inwestowania oraz wynikających z tego korzyści. Tym bardziej zasadne jest wprowadzenie do katalogu zadań operatora prowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnych oraz pozyskiwanie przedsiębiorców;

*Najważniejszym zadaniem operatora byłoby zadanie związane z rekrutacją przedsiębiorców. (…) Operator powinien w sposób bezpośredni pokazywać konkretne korzyści z konkretnych szkoleń, pokazywać bazę szkoleń, być zorientowanym, że firmom działającym w określonej branży przydałyby się określone szkolenia, ponieważ da im to uprawnienia na przykład do realizacji kolejnych rzeczy, do poszerzenia rynku na którym działają, zwielokrotnienia zysków itd. Operator powinien mieć taką świadomość prowadząc rekrutację. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*[Zadaniem operatorów] na pewno byłoby informowanie przedsiębiorców i docieranie do nich (…), wyjaśnianie, zachęcanie, promowanie tego [systemu]. Funkcja informacyjna, jak to działa, żeby ci którzy rzeczywiście mogliby z korzyścią skorzystać na tym wsparciu szkoleniowym czy doradczym, żeby się nie dowiedzieli ostatni. Również, żeby ta informacja ich nie przerażała – biurokracja i kwestia wydatkowania wcześniejszych środków przerażają. Trzeba umieć te korzyści przedstawić właściwie, żeby to była wiarygodna informacja. (**IOB**)*

*Operator powinien zacząć praktycznie od kontaktu z przedsiębiorcą. (…) Myślę, że procedura informacyjno-promocyjna jest bardzo ważna. Przedsiębiorcy powinni wiedzieć do kogo się zgłaszać, jakie są warunki [wsparcia], dostępność. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Do [zadań] operatora mogłoby należeć promowanie rejestru, promowanie w ogóle szkoleń – kultury nauki. Nie tylko czekanie, aż do niego zadzwoni jakiś pracodawca, bo to raczej jest czekanie na śmierć. Tylko [operator] sam powinien prowadzić akcje mailingowe, marketingowe, telefoniczne cokolwiek. Aktywną sprzedaż sam powinien uprawiać, promować. (**Instytucja szkoleniowa**)*

- **weryfikację zasadności udziału pracowników zgodnie z przyjętymi kryteriami** – oznacza to, iż zadaniem operatorów byłoby także przyjmowanie zgłoszeń przedsiębiorców oraz udzielanie im odpowiedzi zwrotnej na temat możliwości skorzystania z usługi;

*Po stronie operatora jest również weryfikacja zasadności udziału pracowników [w usłudze rozwojowej]. Trzeba pamiętać, że wskaźniki, które zostały narzucone na poziomie systemu popytowego dotyczą w głównej mierze osób powyżej 50 roku życia, osób o niskich kwalifikacjach i branż, w których przyrost miejsc pracy jest największy, rozwojowy, przyszłościowy. Więc po stronie operatora na pewno ważne byłoby to, żeby weryfikować czy pracownicy i przedsiębiorstwa będą [mogli] korzystać z systemu popytowego. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **obowiązki administracyjne** tj. podpisywanie umów czy monitorowanie przepływów finansowych – respondenci zwrócili jednak uwagę, aby procedury przybrały prostą formę, przyjazną dla przedsiębiorców. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się forma elektroniczna, która oszczędza czas związany z dojazdem. Kontakt bezpośredni jest również zasadną formą, pod warunkiem, że będzie on dostosowany do możliwości przedsiębiorców – co oznacza możliwość dojazdu operatora do przedsiębiorcy oraz popołudniowe godziny otwarcia biur operatora, aby przedsiębiorca miał możliwość uregulowania kwestii formalnych bez straty dnia pracy;

*Operator rozdziela pieniądze, podpisuje umowy, więc wszystko tak naprawdę takie zadania, które do tej pory były u nas spadną na operatora. Oprócz rozliczania, bo rozliczanie w tym momencie będzie po naszej stronie. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Rolą operatora [powinno być] wprowadzenie jak najbardziej prostych i przyjaznych procedur w momencie kiedy przedsiębiorca podpisuje umowę. Całość powinna mieć formę najlepiej elektroniczną, formę intuicyjną – operator powinien przewidywać możliwość dojazdu bezpośrednio do przedsiębiorcy, powinien mieć biuro otwarte w godzinach popołudniowych tak, żeby przedsiębiorca miał możliwość dotarcia do niego. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **monitoring i ewaluacja** – weryfikujące sposób prowadzenia usług rozwojowych od strony administracyjnej (weryfikowanie dokumentów, rozliczenia), jak i terenowej (kontrole w instytucjach);

*[Operator powinien odpowiadać za] rozliczenia z instytucjami szkoleniowymi i później kontrolę projektów, usług rozwojowych. Instytucja wdrażająca raczej powinna kontrolować operatora, czy wszystko przebiega zgodnie z procedurami. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Operator powinien sprawdzić firmę [szkoleniową] pod względem merytorycznym i pod względem posiadania wszystkich uprawnień do prowadzenia szkolenia, którym firma [usługobiorca] jest zainteresowana. (…) Jeżeli dojdzie do porozumienia tych dwóch firm, powinien nadzorować przebieg umowy – czy dana firma wywiązuje się z tego co firma zamawiająca złożyła, czy nie ma żadnych uchybień. (**Instytucja szkoleniowa**)*

*Fajnie by było, gdyby operator miał również w swoim zakresie ewaluację szkoleń, które prowadzą te firmy szkoleniowe pod względem jakości. Uważam, że to jest bardzo dobry pomysł, bo właśnie wszyscy się zastanawiają w jaki sposób to będzie przekazywane albo analizowane, kto będzie to robił. Myślę, że taki operator byłby jak najbardziej pomocny. (…) Ja tu widzę możliwość pojawienia się nagle sztucznych tworów, które nie świadczą usług wysokiej jakości, a będą się chciały wpisać [do RUR] ze względu na to, żeby mieć łatwego klienta. (**Instytucja szkoleniowa**)*

Koncepcja systemu wsparcia popytowego zakłada, że to przedsiębiorca sam dokonuje wyboru usługi rozwojowej. Pojawia się jednak pytanie o sytuację, w której przedsiębiorca nie potrafi sam określić swoich potrzeb rozwojowych lub nie może zdecydować się na określony rodzaj usługi. W związku z tym kwestią poddawaną dyskusji było także umieszczenie w katalogu zadań operatora **analizy potrzeb usług rozwojowych dla przedsiębiorstwa**. Zdecydowana większość badanych była zdania, iż również to działanie powinno znajdować się po stronie operatora. Wówczas operator pełniłby rolę ciała doradczego w zakresie wybranej usługi rozwojowej.

*Myślę, że najważniejszą częścią merytoryczną działań operatów byłaby analiza potrzeb czyli zdefiniowanie, czy rzeczywiście dana usługa jest niezbędna do rozwoju przedsiębiorstwa oraz do budowy kompetencji i kwalifikacji pracowników pod kątem funkcjonowania firmy – bo to [dobór usługi] nie może być w oderwaniu od potrzeb. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Firmy czasem nie do końca są świadome tego, czego potrzebują. Ja na co dzień spotykam się z firmami, które zgłaszają określoną potrzebę. Mamy spotkanie, w trakcie którego – jeżeli przeanalizujemy ich zadania, co robią, co wykonują – okazuje się, że istnieje o wiele więcej potrzeb, których oni nie byli świadomi. [Operator] powinien nawiązać z firmą rozmowę, żeby uświadomić im, że jest wiele innych rzeczy, na które nie zwracają uwagi. Operator powinien bardzo indywidualnie podchodzić do firmy. (**Instytucja szkoleniowa**)*

Zagrożeniami, na które zwrócono w niniejszym aspekcie uwagę są dodatkowy koszt operatora wynikający z przeprowadzenia diagnozy przedsiębiorstwa oraz ewentualne duplikowanie się usług – w sytuacji, kiedy diagnozę można będzie zamówić w Rejestrze Usług Rozwojowych. Można w tym miejscu zwrócić uwagę, iż w opracowanym przez PARP *Przewodniku dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników* nie znajdują się informacje wskazujące na włączenie w zakres zadań operatora analizy potrzeb szkoleniowych. Jest tam natomiast informacja o tym, iż operator nie powinien oceniać czy dana usługa faktycznie wynikała z potrzeb przedsiębiorcy lub jego pracowników.

Warto również zaznaczyć, iż część przedstawicieli instytucji szkoleniowych bardzo krytycznie odniosła się do roli operatora jako pośrednika między usługodawcą a przedsiębiorcą, uznając jego rolę za niepotrzebną. Być może jest to wynikiem obaw związanych z wdrożeniem nowego systemu.

Badanie jakościowe objęło także instytucję posiadającą doświadczenie w zakresie wdrażania popytowego wsparcia MSP – Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie. Do obowiązków operatora zewnętrznego w programie Podmiotowe Finansowanie Kształcenia należało: przyjmowanie i weryfikowanie zgłoszeń przedsiębiorców, przekazanie zakwalifikowanego zgłoszenia do WUP oraz rozliczanie finansowe. Podział zadań został oceniony pozytywnie, kwestią wskazaną jako wartą zastanowienia było podpisywanie umów, które leżało w gestii WUP.

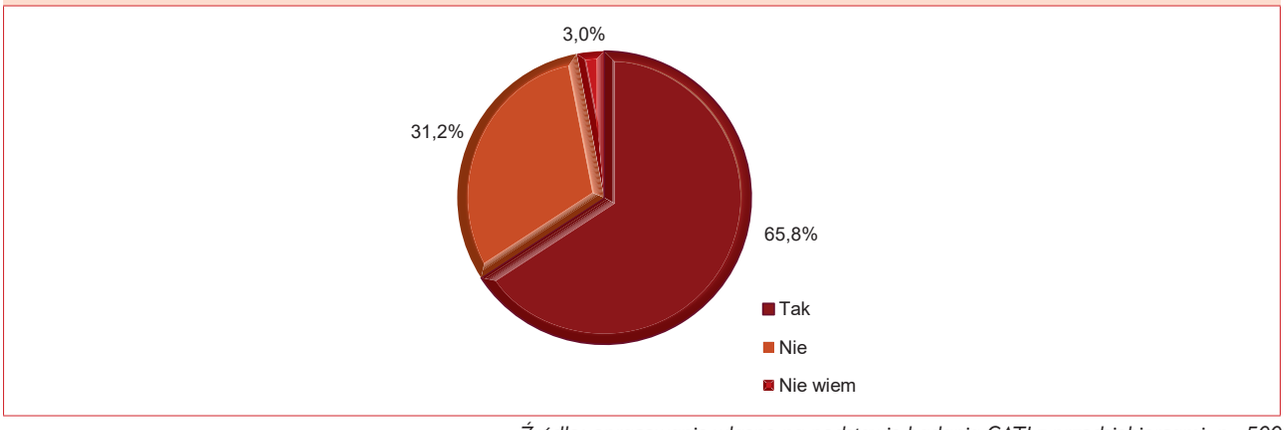
*Jest jeszcze opcja taka i rozważamy czy to formalnie jest możliwe, żeby podpisywanie umowy zlecić na zewnątrz. Wówczas zyskujemy około 4 dni czasu krócej i koszty są zoptymalizowane, bo wystarczyłoby [nadać] jedną przesyłkę kurierską. To by było bardziej proste, bardziej użyteczne i szybsze dla przedsiębiorcy. Ale tym samym nad całym procesem tracimy kontrolę. Ale rozważamy to również do zaproponowania w modelu finalnym. (**WUP Kraków**)*

Jeżeli chodzi o aspekt związany z analizą potrzeb przedsiębiorstwa, wyrażono opinię, iż wsparcie w tym zakresie jest ważne, jednakże nie powinno znajdować się ono w katalogu zadań operatora, lecz winno stanowić jedną z usług w ofercie firm znajdujących się w RUR. W województwie małopolskim doradztwo realizowane było przez punkt obsługi przedsiębiorców. Zdaniem respondenta, problemu nie stanowi dobór szkoleń (zważywszy na ilość mikroprzedsiębiorców), lecz samo uświadomienie potrzeby i nakłonienie ich do skorzystania z wsparcia. Co potwierdza, iż do katalogu zadań operatora należeć powinna również promocja systemu oraz rekrutacja uczestników.

*Taka usługa [analiza potrzeb] jako usługa doradcza jest możliwa do zakupu w firmach szkoleniowych. Jeżeli jest potrzebna można ją sfinansować w ramach bonów czy w innej formule w przyszłym okresie programowania jako odrębną usługę. Tym się nie powinna zajmować administracja [operator] tego procesu. Jeżeli przedsiębiorca tego potrzebuje – może to zwyczajnie zakupić. (**WUP Kraków**)*

O zasadność włączenia do katalogu zadań operatora analizy potrzeb usług rozwojowych przedsiębiorstwa zapytano samych zainteresowanych. Na poniższym wykresie przedstawiono zidentyfikowane w tej grupie zapotrzebowanie.

Wykres 3. Zapotrzebowanie przedsiębiorców na analizę potrzeb rozwojowych przedsiębiorstwa przed przystąpieniem do wyboru usługi rozwojowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI z przedsiębiorcami, n=500

Ponad połowa badanych – 65,8% chciałaby skorzystać z usługi analizy, której celem byłaby pomoc w wyborze usługi rozwojowej. Może to oznaczać, iż wyłącznie część przedsiębiorców (31,2%) jest w stanie samodzielnie określić zapotrzebowanie na rodzaj usługi. Założeniem wsparcia popytowego jest zindywidualizowany dobór usługi rozwojowej. W sytuacji, kiedy przedsiębiorca nie jest sam w stanie określić swoich potrzeb, powinien mieć możliwość skorzystania z podpowiedzi osoby kompetentnej w tym zakresie.

Jest to o tyle zasadne, iż analiza potrzeb usług rozwojowych przedsiębiorstwa nie jest możliwa do wyboru w RUR. Zgodnie z zapisami Karty Podmiotu stanowiącej załącznik do Regulaminu RUR wyodrębniono cztery rodzaje usług rozwojowych, tj.:

1) usługa szkoleniowa (szkolenia otwarte i szkolenia zamknięte);
2) usługa rozwojowa o charakterze zawodowym (kwalifikacyjny kurs zawodowy, kurs umiejętności zawodowych, inny rodzaj kursu);
3) inna usługa rozwojowa (doradztwo dotyczące wybranej problematyki działania firmy, superwizja, facylitacja, coaching, mentoringu, egzamin oraz projekt zmiany[27]);
4) usługa e-learningowa.

Z kolei w Karcie Usługi, stanowiącej również załącznik do Regulaminu RUR wskazano, iż cel realizowanej usługi rozwojowej może mieć charakter biznesowy bądź edukacyjny. Pierwszy, oznacza realizację usługi pozwalającej na wytworzenie produktu, który pośrednio wpływa na sytuację ekonomiczną lub finansową instytucji. Cel drugi oznacza natomiast realizację usługi, która umożliwi nabycie/podniesienie wiedzy, umiejętności, kompetencji społecznych lub kwalifikacji. W związku z brakiem celu dotyczącego diagnozy potrzeb usług rozwojowych dla przedsiębiorstwa należy

[27] W Karcie Podmiotu znajdujemy założenie (s. 4), że przedsiębiorstwo, dla którego realizowany jest projekt zmiany zostało wcześniej zdiagnozowane pod kątem jego potrzeb. Nie wskazano podmiotu, które ową diagnozę by przeprowadzał (przedsiębiorstwo, firma szkoleniowa czy operator), w związku z tym przyjęto, iż nie analiza potrzeb rozwojowych jest celem projektu zmiany, a spowodowanie w przedsiębiorstwie zmiany, przekładającej się na jego rozwój.

uznać, iż zadanie to nie wchodzi w zakres usług realizowanych w ramach RUR. Jednocześnie zapisy Wytycznych (por. rozdz. 4.1. pkt 12.) nie ograniczają zupełnie tego typu wsparcia.

Rekomenduje się włączenie do katalogu zadań operatora następujących działań[28]:

1. **Prowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej, zapewniającej łatwy i powszechny dostęp do informacji poprzez stosowanie szybkich i prostych kanałów komunikacji pomiędzy przedsiębiorcą a operatorem;**
2. **Rekrutacja przedsiębiorców (z uwagi na konieczność rozłożenia obciążenia pracowników instytucji wdrażającej bezpośrednio PSF – rekomenduje się rekrutację stałą);**
3. **Obowiązki administracyjne – związane z (1) przyjmowaniem zgłoszeń od przedsiębiorców, (2) weryfikowaniem przekazanych przez przedsiębiorców dokumentów zgodnie z przyjętymi kryteriami, pod kątem możliwości i zasadności korzystania aplikujących z usługi rozwojowej, (3) udzielaniem przedsiębiorcom odpowiedzi, (4) wyliczeniem wysokości wsparcia przypadającego na jednego przedsiębiorcę, (5) sporządzeniem umowy wsparcia określającej brzegowe warunki dofinansowania usługi, (6) zawieraniem z przedsiębiorcami umowy o przyznanie wsparcia oraz (7) zarządzaniem obiegiem finansów – rozliczenia z IZ, przedsiębiorcą oraz instytucją szkoleniową;**
4. **Monitoring i kontrola – dotyczy weryfikowania jakości świadczonych na rzecz przedsiębiorców usług, celem zapobiegania nieprawidłowościom.**

W związku ze zdiagnozowaniem wśród przedsiębiorców potrzeby na analizę potrzeb usług rozwojowych przedsiębiorstwa należy umożliwić podmiotom skorzystanie z takiego doradztwa i włączyć je w zakres zadań operatora, tym bardziej, iż jak wynika z zapisów znajdujących się w Karcie Usługi oraz Karcie Podmiotu załączonych do Regulaminu RUR usługa rozwojowa nie ma charakteru diagnostycznego, nie może być wiec jedną z dofinansowywanych usług oferowanych przez podmioty zarejestrowane w RUR.

Kryteria wyboru operatora/ów

Kryteria wyboru operatorów mają na celu wyłonienie takiego podmiotu bądź podmiotów, które cechować się będą sprawnym wdrażaniem planowanego wsparcia oraz wysoką skutecznością w osiąganiu wskaźników Programu. Aby uzyskać wskazane powyżej rezultaty, niezbędne jest posiadanie przez operatora odpowiednich zasobów.

Adekwatny wybór operatora bądź operatorów, którzy będą w stanie kompleksowo obsłużyć wszystkich potencjalnych odbiorców wsparcia jest kluczowym warunkiem efektywnego wdrożenia systemu popytowego. W opracowanym przez PARP *Przewodniku dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników* wskazano, iż *„podstawowym kryterium wyboru operatora powinien być jego potencjał merytoryczny, kadrowy i organizacyjny oraz zdolność do efektywnego wdrożenia PSF i zapewnienia bieżącego kontaktu z odbiorcami wsparcia"*[29]. Operator powinien cechować się umiejętnością efektywnego upowszechniania informacji oraz dywersyfikacją i uproszczeniem kanałów komunikacji pomiędzy przedsiębiorcą a dystrybutorem wsparcia.

Kryteria wyboru operatorów wskazane przez respondentów w badaniu jakościowym były tożsame w analizowanych schematach wdrażania usług rozwojowych. Badani mogli zasugerować kryteria, którymi powinno się kierować przy wyborze operatorów, bazując na doświadczeniach poprzedniej perspektywy finansowej. Dotyczy to zarówno przedstawicieli IZ oraz IP RPO WSL, jak i przedstawicieli IOB oraz instytucji szkoleniowych realizujących projekty PO KL. Działania tych grup można przyrównać do funkcji operatorów w skali mikro (niejako przekazywali oni wsparcie EFS do sektora przedsiębiorstw). Jako kryteria wyboru operatorów wskazano:

- **doświadczenie w kontaktach z przedsiębiorcami** – kryterium jest odpowiedzią na zadanie związane z kampanią informacyjno-promocyjną oraz rekrutacją przedsiębiorców. Doświadczenie w kontaktach z przedsiębiorcami sugeruje łatwość ponownego dotarcia do nich bądź nawiązania nowych kontaktów oraz wiarygodność instytucji w opinii grupy docelowej. Podmioty współpracujące już z firmami powinny prawdopodobnie posiadać wiedzę na temat ich potrzeb, co może usprawnić proces rekrutacji. Respondenci w kontekście doświadczenia wskazywali również na zweryfikowanie okresu działania podmiotu na rynku;

*Powinna to być instytucja, która ma doświadczenie w zakresie kontaktu z przedsiębiorcami, z założenia powinna mieć łatwość dotarcia do poszczególnych przedsiębiorców, budować odpowiednią bazę i mieć stały kontakt. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

[28] Zgodnie z informacją przedstawioną we wprowadzeniu do niniejszej części, zadania operatorów zostały zidentyfikowane łącznie, dla schematów: mieszanego zakładającego podzlecanie operatorom zadań związanych z bezpośrednim wdrażaniem PSF przez IP oraz schematu przewidującego wybór operatora/operatorów zewnętrznych trybie konkursowym.

[29] s. 6.

*Doświadczenie instytucji w realizacji albo instrumentów finansowych albo innych instrumentów, w których zaangażowanie był przewidziany udział małych, średnich przedsiębiorstw. Doświadczenie związane z realizacją kompleksowych programów czy szkoleń w dużej ilości. I tutaj w dużej ilości jest właściwie ocena. (…) Powiedzmy, że w przeciągu trzech ostatnich lat zrealizowano określoną liczbę działań. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Dobrze działałoby in plus, gdyby taka instytucja [operator] miała szerokie kontakty również z innymi instytucjami otoczenia biznesu, izbami gospodarczymi, izbami rzemieślniczymi, żeby właśnie w ten sposób, takimi kanałami docierać do przedsiębiorców. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **posiadanie zaplecza technicznego i kadrowego** – kryterium jest odpowiedzią na zadania związane z prowadzeniem kampanii informacyjno-promocyjnej, rekrutacją przedsiębiorców oraz realizacją obowiązków administracyjnych. Chodzi o posiadanie (w przypadku kilku operatorów) siedziby w danym subregionie, bądź (w przypadku jednego operatora) kilku punktów w województwie, w których będzie możliwe spotkanie się z przedsiębiorcami celem udzielenia im informacji czy uregulowania kwestii formalnych związanych z podpisaniem umowy. Respondenci zwracali także uwagę na konieczność wyodrębnienia (w sytuacji, jeśli operatorem byłaby IZ/IP) odrębnej kadry zaangażowanej w realizację działań związanych z obsługą przedsiębiorców;

*[Kryterium] na pewno formalno-techniczne - posiadanie odpowiedniego zaplecza technicznego i miejsca, w którym mogą [operatorzy] kontaktować się z przedsiębiorcami. To miejsce musi być dostępne w określonych godzinach, które będą dogodne dla przedsiębiorców. Na pewno [kryterium] personelu, czyli osób, które będą ten system obsługiwać i będą zatrudnione na umowę o pracę, nie na umowę zlecenie. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Przy ocenie operatora na pewno ważne byłoby zaplecze techniczne i organizacyjne, którym on dysponuje oraz szeroka sieć kontaktów z przedsiębiorcami. Czyli naturalnymi instytucjami są tutaj instytucje otoczenia biznesu albo instytucje, które są bezpośrednio związane z małymi i średnimi przedsiębiorcami, np. Banki Spółdzielcze, stowarzyszenia łączące przedsiębiorstwa – które same nie świadczą usług szkoleniowych czy doradczych dla przedsiębiorstw, bo to je naturalnie wykreśla. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **płynność i potencjał finansowy** – związane zarówno z zabezpieczeniem finansowym wnoszonym przez operatora, jak i możliwością zapewnienia przez niego płynności w rozliczeniach finansowych z instytucjami szkoleniowymi i przedsiębiorcami (w zależności od przyjętej formy współfinansowania);

*Istotna będzie też sytuacja finansowa operatora. Oczywiście operatorzy będą startować po to, żeby zarabiać. Natomiast wydaję mi się, że stabilność w postaci zapewnienia przypływów finansowych w sytuacji kiedy na przykład, z jakiegoś powodu nie przychodzi transza z Instytucji Pośredniczącej, a trzeba realizować zadania. (…) Różne sytuacje mogą się wydarzyć w obecnym systemie. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **znajomość rynku szkoleniowego** – jeżeli do katalogu zadań operatora należałaby również analiza potrzeb usług rozwojowych na rzecz przedsiębiorcy, powinien on cechować się znajomością usług rozwojowych oraz rynku szkoleniowego, tak, aby wskazać usługobiorcy adekwatny rodzaj usługi. Aby tak się stało, operator winien posiadać wiedzę nt. zakresu realizowanych usług;

*Operator musi mieć doświadczenie w usługach szkoleniowych na rynku, musi mieć dobre rozpoznanie, śledzić na bieżąco firmy, bo nie oszukujmy się, są w Polsce firmy większe, które są bardziej znane na rynku. [Operator] powinien prowadzić generalny monitoring sytuacji w szkolnictwie, (…) musi być kompetentny. A przede wszystkim, nie może być związany z firmą (powiązany wprost), która jest w rejestrze, powinien być bezstronny. (**Instytucja szkoleniowa**)*

- **wiedza i doświadczenie z zakresu pomocy publicznej;**

*Taki operator absolutnie musi mieć doświadczenie z zakresu weryfikacji pomocy publicznej. I to bezwzględnie. Czy komuś się ta pomoc rzeczywiście należy, (…) tutaj nie może być pomyłek. Ja sobie nie wyobrażam procesu odzyskiwania tych środków później, jeżeli się okaże, że pomoc nie powinna zostać udzielona albo została udzielona. (**IOB**)*

- **doświadczenie w realizacji projektów unijnych** – związane ze znajomością procedur oraz minimalizacją ryzyka niepowodzenia przedsięwzięć.

Wywiad z przedstawicielem WUP w Krakowie miał na celu wykorzystanie doświadczeń z wyboru operatora, który przeprowadzony został w ramach projektu PFK. Jednakże w toku rozmowy ustalono, iż w związku z tym, że operator

nie występował w roli beneficjenta, lecz podmiotu pełniącego usługę outsourcingową wobec WUP – został on wybrany w drodze ustawy o zamówieniach publicznych.

Mając na uwadze rodzaj działań znajdujących się w gestii operatora oraz informacje wypływające z badania jakościowego, wyników badania CAWI przeprowadzonego wśród śląskich instytucji szkoleniowych, analizy Regulaminu RUR, w tym Karty Podmiotu, a także analizy dokumentacji z konsultacji społecznych RUR (zgłaszanych uwag) rekomenduje się zastosowanie następujących kryteriów wyboru:

1. **Doświadczenie w kontaktach z przedsiębiorcami – mierzalne ilością działań zrealizowanych przez operatora w ostatnich trzech latach (proponowane minimum – obsłużenie w okresie ostatnich 3 lat 500 przedsiębiorców) oraz okresem działania operatora na rynku (proponowane minimum – 5 lat).**
2. **Znajomość rynku szkoleniowego – mierzalna ilością samodzielnie zrealizowanych szkoleń w okresie ostatnich 3 lat (proponowane minimum – 30 szkoleń dla łącznie 500 uczestników trwających łącznie minimum 500 h) lub doświadczeniem we współpracy z firmami szkoleniowymi (proponowane minimum - zlecenie w okresie ostatnich 3 lat minimum – 30 szkoleń dla łącznie 500 uczestników trwających łącznie minimum 500 h).**
3. **Płynność i potencjał finansowy operatora (środki na wniesienie zabezpieczenia projektu – w przypadku beneficjentów oraz środki – w obu schematach – na płatności na rzecz usługodawców – przez okres 3 miesięcy).**
4. **Posiadanie zaplecza technicznego – siedziby przystosowanej do przyjmowania przedsiębiorców bądź w przypadku jednego operatora – oddziałów w każdym subregionie czynnych codziennie od poniedziałku do piątku przez minimum 6 h dziennie, w tym dwa dni w tygodniu także w godzinach popołudniowych – do 18-tej).**
5. **Posiadanie zaplecza kadrowego – dysponowanie odpowiednią ilością doświadczonych pracowników, oddelegowanych do działań promocyjno-informacyjnych oraz rekrutacji przedsiębiorców i zarządzania obiegiem finansów (wymagane minimum należy określić na podstawie docelowych wartości wskaźników – wstępnie proponuje się 1 pracownika z min. 3-letnim stażem pracy na zbliżonym stanowisku na 250 przedsiębiorców).**
6. **Doświadczenie i wiedza z zakresu pomocy publicznej (proponowane minimum – wystawienie 100 zaświadczeń o pomocy de minimis).**
7. **Doświadczenie w realizacji projektów unijnych (proponowane minimum – realizacja 3 projektów EFS w okresie ostatnich 5 lat).**

Wskazane kryteria odnoszą się zarówno do schematu, w którym operator wybierany jest w trybie konkursowym (występuję w roli projektodawcy i potem beneficjenta), jak i gdy operator jest wybierany przez IP w trybie PZP i pełni w systemie wdrażania PSF funkcję podwykonawcy.

Szanse, bariery i zagrożenia związane z powołaniem operatora/ów

W celu zidentyfikowania szans i zagrożeń związanych z powoływaniem operatorów analizie poddano dotychczasowe oceny różnych wariantów modelu PSF opisane w dokumencie *Schematy finansowania wsparcia rozwojowego dla przedsiębiorców i ich pracowników oraz osób dorosłych planujących podnieść swoje kompetencje i kwalifikacje – materiał roboczy (wersja 05.07.2013)*. Uwzględniono także wyniki wcześniejszych analiz dotyczących problemów badawczych dot. liczby operatorów, zadań i kryteriów ich wyboru, a także wyniki badań jakościowych.

W poniższej tabeli zestawiono zidentyfikowane w toku badania i omówione wcześniej zadania operatora i wynikające z nich kryteria jego wyboru.

Tabela 1. Zadania operatora i wynikające z nich kryteria jego wyboru

Zadania realizowane przez operatora	Kryteria wyboru operatora
Prowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej	1. Doświadczenie w kontaktach z przedsiębiorcami 2. Doświadczenie w realizacji projektów unijnych 3. Doświadczenie i wiedza z zakresu pomocy publicznej 4. Znajomość rynku szkoleniowego 5. Płynność i potencjał finansowy operatora 6. Posiadanie zaplecza technicznego i kadrowego
Rekrutacja przedsiębiorców	
Weryfikacja zasadności udziału pracowników zgodnie z przyjętymi kryteriami	
Obowiązki administracyjne	
Monitoring i kontrola	
Analiza potrzeb usług rozwojowych	

Źródło: opracowanie własne

Mając na uwadze wnioski przedstawione we wcześniejszej części raportu, zidentyfikowano następujące szanse i zagrożenia związane z wyborem w trybie konkursowym operatora zewnętrznego (pełniącego funkcję beneficjenta) zestawiając je dla porównania z drugim z proponowanych schematów polegającym na bezpośrednim wdrażaniu PSF przez IP (WUP).

Tabela 2. Identyfikacja szans i zagrożeń związanych z rekomendowanymi schematami wdrażania PSF

Rodzaj operatora	Szanse	Zagrożenia
WUP jako beneficjent powoływany w trybie pozakonkursowym wdrażający PSF bezpośrednio	• Mniejsze koszty prowadzenia punktów konsultacyjnych, które mogą znajdować się w filiach WUP; • Sprawny i bieżący monitoring wskaźników i alokacji[30]; • Znajomość rynku szkoleniowego wynikająca z realizacji szkoleń w ramach PO KL i Funduszu Pracy; • Doświadczenie w realizacji projektów unijnych, w tym projektów systemowych i znajomość zagadnień dot. pomocy publicznej • Zaufanie do instytucji publicznej, jej wiarygodność; • Sprawność wdrożenia PSF; • Duża elastyczność – łatwiejsza możliwość modyfikowania wsparcia i sposobu jego kierunkowania.	• Natłok obowiązków – obciążenia kadrowe • Obciążenie finansowe (Wytyczne dot. kwalifikowalności); • Uzyskanie założonych wartości wskaźników – brak możliwości „dublowania" uczestników, która występuję w przypadku więcej niż 1 projektu; • Niechęć do współpracy z Urzędem po stronie przedsiębiorców wynikająca z negatywnych skojarzeń związanych z biurokracją; • Kojarzenie WUP jako instytucji pomagającej osobom pozostającym bez zatrudnienia, a nie instytucji wspierającej przedsiębiorców.
Operatorzy wybierani w trybie konkursowym (pełniący rolę Beneficjentów)	• Bliskość terytorialna umożliwiająca łatwiejsze dotarcie przedsiębiorcy do wsparcia oraz spotkanie bez generowania kosztów związanych z dojazdem do Katowic (m.in. tracenia czasu pracy); • Łatwiejsze nawiązanie kontaktu z przedsiębiorcami w związku z powszechną wiedzą nt. działalności IOB (zakładając, że operator byłby reprezentowany przez tę instytucję); • Możliwość udzielenia jednemu przedsiębiorcy wsparcia przez różnych operatorów (beneficjentów) – co pozytywnie wpłynie na osiągniętą wartość wskaźników; • Lepszy dostęp i znajomość grupy docelowej (przy założeniu odpowiednich kryteriów wyboru operatorów); • Lepsza znajomość rynku szkoleniowego (przy założeniu odpowiednich kryteriów wyboru operatorów).	• Rozproszenie odpowiedzialności dotyczącej realizacji wskaźników; • Monitoring wskaźników; • Trudność w pozyskaniu operatorów wynikająca z zakazu świadczenia usług rozwojowych przy jednoczesnym pełnieniu funkcji operatora (beneficjenta); • Wysokość wnoszonego zabezpieczenia finansowego (wymagany potencjał finansowy instytucji sprzyja promowaniu największych graczy); • Brak zaufania do instytucji zewnętrznych związana z obawą o stronniczość w polecaniu usług rozwojowych[31]; • Konieczność opracowania kryteriów wyboru operatora i dokumentacji konkursowej – czasochłonność; • Mniejsza elastyczność - potencjalne trudności we wdrażaniu rekomendacji wynikających z badania ewaluacyjnego.

Opracowanie własne

W badaniu jakościowym zwrócono uwagę na cztery zagrożenia związane z powołaniem operatora. Należą do nich:

- **Trudność pozyskania operatorów** – zważywszy na założenie o niemożności świadczenia usług przez operatora istnieje duże ryzyko, związane ze znalezieniem podmiotu, który zdecyduje się pełnić tę rolę. Operatorem powinna być instytucja posiadająca doświadczenie w kontaktach z przedsiębiorcami

[30] Mowa o: liczbie mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie; liczbie osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi na własny rachunek); liczbie osób pracujących (łącznie z pracującymi na własny rachunek) w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie oraz liczbie osób pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie.

[31] W sytuacji powołania operatorów zewnętrznych na zasadzie podwykonawstwa należałoby wprowadzić zapis uniemożliwiający świadczenie przez te podmioty usług w RUR.

oraz cechująca się znajomością rynku szkoleniowego. Istnieje zagrożenie, iż tego typu podmioty będą preferować świadczenie usług rozwojowych;

*Dostrzegam też trudność znalezienia takiego podmiotu, który będzie zainteresowany tym, żeby być operatorem, bo on na tym tak naprawdę nie za wiele zyskuje (…), to nie wszystkich może zachęcić, żeby być operatorem. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **Trudność ze zrekrutowaniem przedsiębiorców** – zdecydowana większość przedstawicieli instytucji szkoleniowych wskazywała na niskie zapotrzebowanie wśród przedsiębiorców na korzystanie z usług rozwojowych, wynikające z braku świadomości o potrzebie inwestowania w rozwój. Należy jednak zauważyć, iż zagrożenie to dotyczy również schematu, w którym IP będzie pełnić rolę operatora – przy czym z uwagi na wiarygodność tejże instytucji, trudność zrekrutowania przedsiębiorców wydaje się być nasilona w przypadku powołania operatora/operatorów zewnętrznych;

*Cała ta oferta [RUR] jest zaadresowana do małych, średnich firm, które w ogóle się nie chcą szkolić. Ci, którzy się szkolą, w ogóle z takich rejestrów nie korzystają. (**Instytucja Szkoleniowa**)*

- **Realizacja i monitoring wskaźników** – związane jest to z wyłapywaniem ewentualnych nieprawidłowości, które w sytuacji wystąpienia kilku operatorów mogą dotrzeć do IZ później niż w sytuacji powołania samej IZ w roli operatora. Jeżeli powołanych zostanie kilku operatorów, którzy nie wystąpią w charakterze beneficjentów, a podwykonawców, istnieje ryzyko rozproszenia odpowiedzialności w realizacji wskaźników. Szansą na uniknięcie tej sytuacji jest powołanie operatorów jako beneficjentów, którzy zobowiązani będą do osiągnięcia wyznaczonych wskaźników;

*Możemy jako samorząd stracić kontrolę nad wydatkowaniem środków jako samorząd zobowiązany do wyrobienia odpowiedniej wielkości wskaźników. Możemy to stracić w schemacie z operatorem zewnętrznym, ponieważ taki operator może nie realizować tych wskaźników, może mu na tym aż tak bardzo nie zależeć. Tak że kwestia tutaj kontroli jest dość istotna. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Im więcej operatorów, tym więcej trudności z tym, żeby monitorować i kontrolować te podmioty, a trzeba będzie bardzo duży nacisk położyć na to, żeby to wsparcie też przebiegało bez zakłóceń, żeby operator też się ze swoich obowiązków wywiązywał. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **Brak zaufania do operatora (obawa o stronniczość)** – mowa o braku zaufania do instytucji, która będzie pełnić rolę operatora (dotyczy to zarówno instytucji zewnętrznych, jak i WUP) oraz braku zaufania do samego, nowo powstałego stanowiska „pośrednika finansowego" pomiędzy przedsiębiorcami a instytucją szkoleniową. Sytuacja staje się bardziej skomplikowana, kiedy do zakresu zadań operatora włączona zostanie analiza potrzeb usług rozwojowych. Respondenci zwrócili uwagę, iż w tej sytuacji istnieje ryzyko kumoterstwa – promowania usług realizowanych przez zaprzyjaźnione z operatorem instytucje szkoleniowe. Warto także zaznaczyć, iż część przedstawicieli instytucji szkoleniowych odniosła się w badaniu jakościowym bardzo negatywnie do operatorów, uznając ich powołanie za zbyteczne;

*(…) każdy powie, że operator przyjmuje swoich i promuje swoich (…). Jeżeli będzie sprawował monitoring czy kontrolę to [ludzie powiedzą], że źle to przeprowadził albo zbyt opieszale, albo zbyt długo. (**IOB**)*

*Zastanawia mnie, czy małe przedsiębiorstwa będą chciały w ogóle skorzystać z tych ofert. Myślę, że bardzo dużo osób jest trochę sceptycznie nastawionych do instytucji [mowa o WUP]. Myślę, że łatwiej by im było rozmawiać z firmą zewnętrzną niż Urzędem Pracy. (…) Kiedy człowiek załatwia tam jakiekolwiek rzeczy, to wiecznie są problemy. Nie wiem, czy by się wywiązywali z tych zadań [operatora]. (**Instytucja Szkoleniowa**)*

*Obawiam się tego, że będą preferowane firmy szkoleniowe w zależności od tego, kto zostanie operatorem. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

Jeśli chodzi o **szanse** związane z powołaniem operatora, zidentyfikowano:

- **Elektroniczne załatwianie formalności** – wskazywano na sprawność w porozumieniu się z instytucją, lepszy niż dotychczas przepływ informacji oraz szybkość załatwiania spraw. Istotnym plusem elektronicznego rozwiązania jest zwiększenie szans firm oddalonych od siedziby operatora na skorzystanie ze wsparcia, poprzez wyeliminowanie konieczności dojazdów;

*Jeżeli będzie aplikowanie o usługi rozwojowe w sposób elektroniczny, to nie widzę zagrożenia. Jeżeli będzie się to wiązało ze złożeniem dokumentacji w określonym czasie i miejscu to widzę pewne zagrożenia. Nie każdy przedsiębiorca będzie aż tak się bardzo angażował w to, żeby pozyskać te środki. (**Instytucja szkoleniowa**)*

*Wydaje mi się, że ułatwi to kanał dostępu między firmą, która ma zapotrzebowanie a firmą, która może tę usługę zrealizować. Jest to dobre rozwiązanie wydaje mi się. Nie wiem jak będzie to działać w praktyce, ale w teorii to jest obiecujące. (**Instytucja Szkoleniowa**)*

- **Dostępność instytucji** – szansą na powodzenie wdrożenia systemu popytowego jest powszechność i łatwy dostęp do informacji, co może zostać zapewnione poprzez powołanie minimum czterech, subregionalnie zlokalizowanych operatorów;

*[Szansą jest] dobry dostęp do danej instytucji. Jeżeli miałoby to być na poziomie regionu, subregionu to jest łatwiejszy dostęp. Wiadomo do kogo się zgłosić, wiadomo, że są tam osoby, które przeprowadzą za rękę przez całą ścieżkę. Jeśli ktoś nie ma umiejętności czytania dokumentacji, to czynnik informacyjno-promocyjno-animacyjny na pewno będzie miał też swój efekt pokazania, że nie jest to trudne i że rzeczywiście może być to korzystne. (**Instytujca Szkoleniowa**)*

- **Realizacja i monitoring wskaźników** – jak wspomniano w opisie zagrożeń, w sytuacji, kiedy operatorzy wystąpią w charakterze beneficjentów, będą oni zobowiązani zrealizować założone wskaźniki, co odciąży IZ i umożliwi ponowne przypisanie do wskaźnika przedsiębiorcy, który ponownie korzysta ze wsparcia.

Wywiad z przedstawicielem WUP w Krakowie pozwolił natomiast na wyróżnienie szans i barier występujących w toku powoływania operatorów w ramach projektu PFK. Ze względu na potencjalnie duże podobieństwo do systemów PSF w ramach RPO (np. w zakresie samego nastawienia popytowego czy występowania rejestru usług) wskazane zagrożenia i szanse mogą wystąpić także w przypadku śląskiego PSF. I tak, zidentyfikowaną barierą było wydłużenie procedury wdrażania, związane z rozproszeniem odpowiedzialności za proces po obu stronach – IP i operatora, co oznaczało podwójną kontrolę i podwójny monitoring. Negatywnym aspektem tego podziału jest wydłużony czas wdrażania po obu stronach.

Reasumując należy zauważyć iż z perspektywy IZ największym zagrożeniem wdrażania popytowego systemu wspierania MSP w schemacie zakładającym powołanie IP w trybie pozakonkursowym jest realizacja wskaźników. Schemat zakładający wybór operatorów w trybie konkursowym jest pod tym względem korzystniejszy. Warto jednak zaznaczyć, iż powołanie operatora zewnętrznego utrudnia modyfikację przyjętych założeń dot. systemu PSF, a w szczególności kierunkowania wsparcia z uwzględnieniem uzyskania docelowych wartości pożądanych określonych wskaźników.

Z perspektywy przedsiębiorców i instytucji szkoleniowych największym zagrożeniem jest potencjalna stronniczość operatora. Dla pierwszych, oznacza to brak wiarygodności przeprowadzonej analizy potrzeb usług rozwojowych oraz korzystanie z nieadekwatnej usługi rozwojowej, której realizacja nie przyczyni się do rozwoju firmy. Dla drugich, jest to zaburzenie konkurencyjności rynku oraz brak usługobiorców wynikający ze zmonopolizowania rynku przez „kumoterskie" działania operatora.

Uwzględniając powyższe uwarunkowania trudno wskazać jednoznacznie korzystny schemat wdrażania PSF. Ze względu na zagwarantowanie realizacji celów programu mierzoną wskaźnikami, najkorzystniejszy okazuje się być schemat z kilkoma (optymalnie czterema z siedzibami na terenie każdego z subregionów województwa) operatorami będącymi odrębnymi beneficjentami.

Natomiast ze względu na antycypowaną przez respondentów wywiadów IDI oraz ITI trudność w „zrekrutowaniu" instytucji posiadających odpowiedni potencjał finansowy i spełniających pozostałe kryteria wyboru operatora jednocześnie wyrażających chęć do pełnienia funkcji operatora IOB[32] należy wybrać schemat bez wybierania zewnętrznych operatorów, w którym rolę beneficjenta i podmiotu bezpośrednio wdrażającego PSF pełni WUP powołany w trybie pozakonkursowym.

5.1.2. Skutki wprowadzenia kryteriów dostępu do RUR dla rynku usług szkoleniowych w województwie śląskim i możliwości ich niwelacji

Punktem wyjścia niniejszej analizy była identyfikacja kryteriów dostępu do RUR dla rynku usług szkoleniowych. W Karcie Podmiotu stanowiącej załącznik do opracowanego przez PARP *Regulaminu RUR* wyszczególniono cztery

[32] Korzystniejszą – z punktu widzenia interesów IOB – jest rola, którą upatrują oni w rejestracji podmiotu w RUR i świadczeniu w nadchodzącej perspektywie finansowej usług rozwojowych na rzecz przedsiębiorstw i ich pracowników.

kryteria dostępu, za spełnienie których każdy Podmiot może łącznie otrzymać od 0 do 100 punktów. Do kryteriów należą:

1. **Podmiot nie został wykluczony z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich** – kryterium nie jest punktowane.
2. **Doświadczenie rynkowe Podmiotu i Podmiotu trzeciego w realizacji usług rozwojowych.**
   a. Łączne obroty Podmiotu/Podmiotu trzeciego/osoby trzeciej w ciągu ostatnich 3 lat kalendarzowych z tytułu świadczenia usług rozwojowych wynosiły:
      - powyżej 150,000 PLN, w tym w ostatnim roku kalendarzowym minimum 50,000 PLN - 5 punktów;
      - powyżej 400,000 PLN, w tym w ostatnim roku kalendarzowym minimum 50,000 PLN - 10 punktów;
      - powyżej 1,200,000 PLN, w tym w ostatnim roku kalendarzowym minimum 50,000 PLN - 15 punktów;
      - powyżej 4,000,000 PLN, w tym w ostatnim roku kalendarzowym minimum 50,000 PLN – 20 punktów.

   b. Łączna liczba godzin usług rozwojowych zrealizowanych przez Podmiot/Podmiot trzeci/osobę trzecią w ciągu ostatnich 3 lat kalendarzowych wynosiła[33]:
      - powyżej 375 godzin, w tym w ostatnim roku minimum 125 godzin – 5 punktów;
      - powyżej 1,000 godzin, w tym w ostatnim roku minimum 125 godzin – 10 punktów;
      - powyżej 3,000 godzin, w tym w ostatnim roku minimum 125 godzin – 15 punktów;
      - powyżej 10,000 godzin, w tym w ostatnim roku minimum 125 godzin – 20 punktów.
3. **Opinie klientów instytucjonalnych (def. słowniczek) wystawione dla Podmiotu/Podmiotu trzeciego/osoby trzeciej** – jeżeli Podmiot/Podmiot trzeci/osoba trzecia realizowała od 3 do 5 usług rozwojowych, które może potwierdzić dokumentami spełniającymi ww. wymagania otrzymanymi od 3 do 5 klientów instytucjonalnych – Podmiot otrzymuje 5 pkt, za każdą kolejną usługę potwierdzoną kolejnym dokumentem od kolejnego klienta instytucjonalnego otrzymuje 1 pkt.
4. **Doświadczenie kadry świadczącej usługi rozwojowe**:
   a. Kadra świadcząca usługi szkoleniowe:
      - 2 osoby, z których każda w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała minimum 480 godzin szkoleniowych, w tym minimum 240 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
      - 1 osoba, która w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała minimum 960 godzin szkoleniowych, w tym minimum 480 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
      - Po spełnieniu ww. minimalnego wymogu Podmiot może otrzymać dodatkowe 3 punkty za każdą osobę spełniającą następujące kryterium – realizacja w ostatnich 3 latach kalendarzowych minimum 480 godzin szkoleniowych, w tym minimum 240 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego.

   b. Kadra świadcząca usługi rozwojowe o charakterze zawodowym:
      - 2 osoby, z których każda w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała minimum 250 godzin usług rozwojowych, w tym minimum 100 godzin usług na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego oraz posiada kwalifikacje lub uprawnienia do wykonywania danej usługi rozwojowej potwierdzone odpowiednim dokumentem – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
      - 1 osoba, która w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała minimum 500 godzin usług rozwojowych, w tym minimum 200 godzin usług na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego oraz posiada kwalifikacje lub uprawnienia do wykonywania danej usługi rozwojowej potwierdzone odpowiednim dokumentem – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
      - Po spełnieniu ww. minimalnego wymogu Podmiot może otrzymać dodatkowe 3 punkty za każdą osobę spełniającą następujące kryterium – realizacja w ostatnich 3 latach kalendarzowych minimum 250 godzin usług rozwojowych, w tym minimum 100 godzin usług na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego oraz posiadanie kwalifikacji lub uprawnień do wykonywania danej usługi rozwojowej potwierdzone odpowiednim dokumentem.

   c. Kadra świadczącą inne usługi rozwojowe:
      - 2 osoby, z których każda w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała minimum 100 godzin innych usług rozwojowych (def. w słowniczku) – w tym minimum 50 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego – Podmiot otrzymuje 5 pkt;

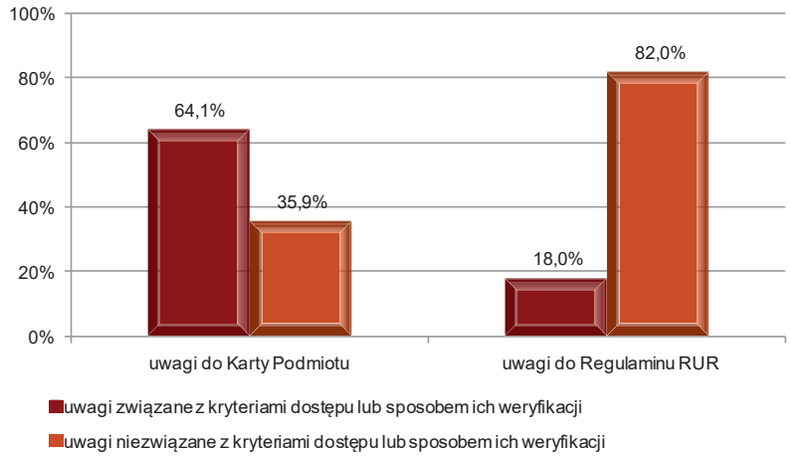
[33] Kryterium dotyczy tylko Podmiotów, które łącznie spełniają 3 poniższe warunki: 1) zgodnie ze statutem lub innym przewidzianym przepisami prawa dokumentem nie działają w celu osiągnięcia zysku lub zysk w całości przeznaczają na cele statutowe, oraz w której zysk lub środki zgromadzone w ramach kapitałów lub funduszy nie są dzielone między członków; 2) realizują usługi rozwojowe dla swoich członków oraz 3) posiadających osobowość prawną.

- 1 osoba, która w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała minimum 200 godzin innych usług rozwojowych (def. w słowniczku), w tym minimum 100 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
- Po spełnieniu ww. minimalnego wymogu Podmiot może otrzymać dodatkowe 3 punkty za każdą osobę spełniającą następujące kryterium – realizacja w ostatnich 3 latach kalendarzowych minimum 100 godzin innych usług rozwojowych (def. w słowniczku), w tym 50 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego.

d. Kadra świadcząca usługi e-learningowe:
   - Zespół, w którego skład wchodzą następujące osoby: *metodyk*, który opracował scenariusze do szkoleń e-learningowych/kursów e-learningowych od strony dydaktycznej; *grafik*, który wykonywał szkolenia e-learningowe/kursy e-learningowe od strony graficznej; *informatyk*, który wykonywał szkolenia e-learningowe/kursy e-learningowe od strony programistycznej i technologicznej; osoba, która w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała w funkcji *menedżera projektu* lub funkcji osoby odpowiedzialnej za zarządzanie projektem realizacji usługi e-learningowej i odpowiedzialnej za efekt końcowy projektu (dostarczenie usługi e-learningowej) minimum 500 godzin usług e-learningowych w tym minimum 250 godzin usług e-learningowych na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego. Za ww. zespół – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
   - Zespół, w którego skład wchodzą następujące osoby: *analityk*, który odpowiadał za opracowanie analizy wymagań/projektu/dokumentacji do platform/portali/narzędzi autorskich i ew. innych informatycznych produktów e-learningowych w popularnym języku modelowania systemów np. UML, IDEF tp., *informatyk*, który odpowiadał za programowanie platform/portali/narzędzi autorskich i ew. innych informatycznych produktów e-learningowych w popularnych językach webowych np. PHP, Python, JSP itp., osoba, która w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała w funkcji *menedżera projektu* lub funkcji osoby odpowiedzialnej za zarządzanie projektem realizacji usługi e-learningowej i odpowiedzialnej za efekt końcowy projektu (dostarczenie usługi e-learningowej) minimum 500 godzin usług e-learningowych w tym minimum 250 godzin usług e-learningowych na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego. Za ww. zespół – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
   - Zespół, w którego skład wchodzą następujące osoby: *mentor/opiekun procesu dydaktycznego online* doświadczony w obsłudze projektów polegających na przeprowadzeniu szkoleń online i gier edukacyjnych, *trener/tutor* doświadczony w obsłudze polegających na przeprowadzeniu szkoleń online i gier edukacyjnych, osoba, która w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowała w funkcji *menedżera projektu* lub funkcji osoby odpowiedzialnej za zarządzanie projektem realizacji usługi e-learningowej i odpowiedzialnej za efekt końcowy projektu (dostarczenie usługi e-learningowej) minimum 500 godzin usług e-learningowych w tym minimum 250 godzin usług e-learningowych na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego. Za ww. zespół – Podmiot otrzymuje 5 pkt;
   - Po spełnieniu ww. minimalnego wymogu Podmiot może otrzymać dodatkowe 5 punktów za każdy zespół osób stanowiący kadrę Podmiotu, który spełniają powyższe kryteria.

Należy zauważyć, iż zastosowanie kryteriów dostępu do RUR stanowi ingerencję w krajowy rynek usług rozwojowych polegającą na wyłączeniu części firm/instytucji z możliwości świadczenia usług rozwojowych finansowanych z EFS. Jest to swego rodzaju koszt dążenia do zapewnienia bezpieczeństwa usługobiorców. Charakter możliwych negatywnych skutków jest determinowany przez zakres wskazanych powyżej kryteriów dostępu. Stąd niezbędne było przeprowadzenie analizy uwag zgłaszanych do PARP w ramach konsultacji społecznych *Regulaminu RUR*. Celem analizy była identyfikacja skali i zakresu uwag dotyczących kryteriów dostępu.

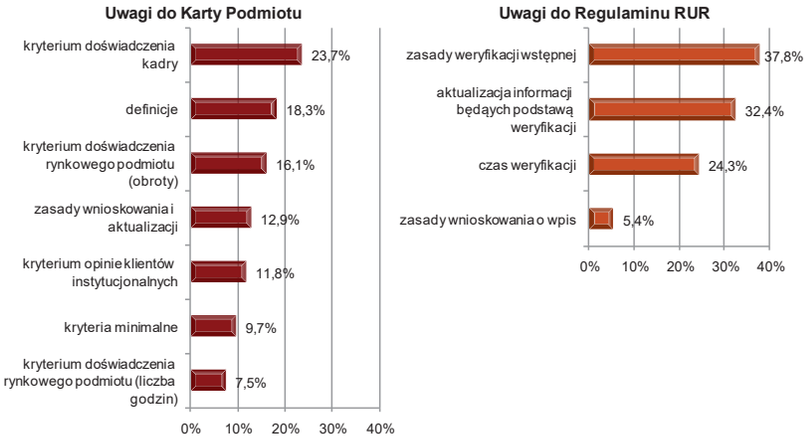
Wykres 4. Skala uwag związanych z kryteriami dostępu do RUR oraz sposobem ich weryfikacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów [http://www.parp.gov.pl/index/index/2240 data dostępu 07.05.2015] prezentujących treść uwag zgłoszonych w toku konsultacji społecznych RUR w okresie 01.07.2013 – 01.03.2015; uwagi do Karty Podmiotu – n=145, uwagi do Regulaminu RUR – n=205

Jak wynika z informacji przedstawionych na powyższym wykresie zdecydowana większość uwag do Regulaminu RUR dotyczyła kwestii niezwiązanych z kryteriami dostępu i sposobem ich weryfikacji. Z kolei uwagi skierowane bezpośrednio do Karty Podmiotu dotyczyły niniejszej kwestii w 64,1%.

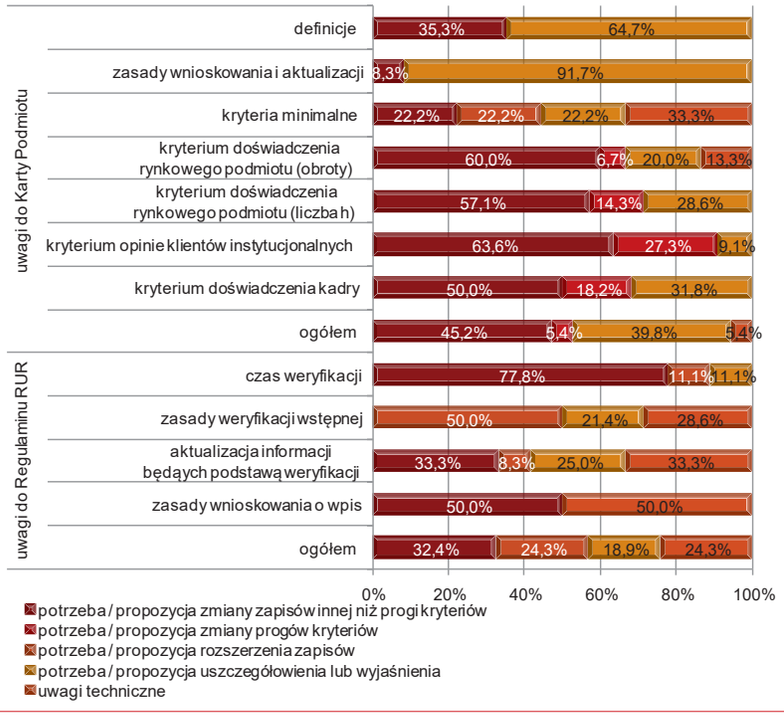
Wykres 5. Przedmiot uwag powiązanych z kryteriami dostępu do RUR



*Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów [*http://www.parp.gov.pl/index/index/2240 *data dostępu 07.05.2015] prezentujących treść uwag zgłoszonych w toku konsultacji społecznych RUR w okresie 01.07.2013 – 01.03.2015; uwagi do Karty Podmiotu – n=93, uwagi do Regulaminu RUR – n=37*

Większość uwag do Karty Podmiotu dotyczyła kryteriów, tj. doświadczenia kadry (23,7%), doświadczenie rynkowe podmiotu (obroty firmy – 16,1%), opinie klientów instytucjonalnych (11,8%), doświadczenie rynkowe podmiotu (liczba godzin zrealizowanych usług – 7,5%) oraz kryteria minimalne ogółem (9,7%). Uwagi niezwiązane bezpośrednio z kryteriami dotyczyły natomiast przyjętych definicji oraz zasad wnioskowania. Do Regulaminu RUR kierowano głównie uwagi związane z aplikowaniem o wsparcie. Dotyczyły one: zasad wstępnej weryfikacji aplikujących, aktualizacji informacji stanowiących podstawę weryfikacji, czasu weryfikacji oraz zasad wnioskowania o wpis do RUR.

Wykres 6. Charakter uwag powiązanych z kryteriami dostępu do RUR



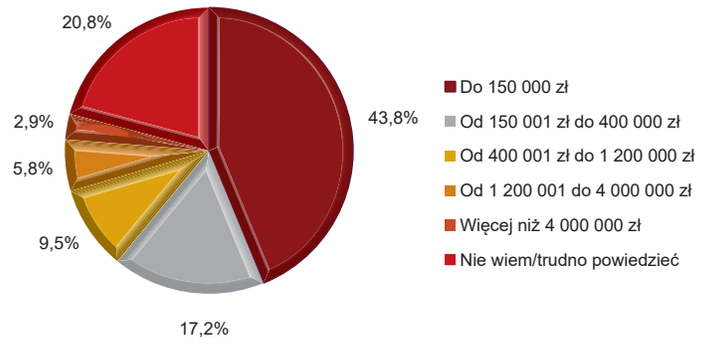
*Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów [*http://www.parp.gov.pl/index/index/2240 *data dostępu 07.05.2015] prezentujących treść uwag zgłoszonych w toku konsultacji społecznych RUR w okresie 01.07.2013 – 01.03.2015; uwagi do Karty Podmiotu: kryterium doświadczenia kadry – n=22, definicje – n=17, kryterium doświadczenia rynkowego podmiotu (obroty) – n=15, zasady wnioskowania i aktualizacji – n=12, kryterium opinie klientów instytucjonalnych – n=11, kryteria minimalne – n=9, kryterium doświadczenia rynkowego podmiotu (liczba godzin) – n=7; uwagi do Regulaminu RUR: czas weryfikacji – n=9, zasady weryfikacji wstępnej – n=14, aktualizacja informacji będących podstawą*

Ogółem 45,2% uwag do Karty Podmiotu dotyczyło potrzeby zmiany zapisów, a 39,8% potrzeby uszczegółowienia lub wyjaśnienia zapisów. Niewiele ponad 5% to uwagi dotyczące zmiany progów kryteriów oraz uwagi techniczne. Charakter uwag zależny jest od ich tematyki. I tak, w przypadku uwag dotyczących kryteriów dominowały potrzeba zmiany zapisów oraz ich uszczegółowienie/wyjaśnienie. Natomiast w przypadku uwag dotyczących definicji oraz zasad wnioskowania i aktualizacji dominowała potrzeba uszczegółowienia i wyjaśnienia zapisów.

Jeśli chodzi o charakter uwag zgłaszanych do RUR, dominuje potrzeba zmiany zapisów, stanowiąca 1/3 uwag. Rozszerzenie zapisów oraz uwagi techniczne dotyczą niemal ¼ wskazywanych problemów. Natomiast postulat uszczegółowienia/wyjaśnienia zapisów to blisko 1/5 wskazań. Szczegółowa analiza uwag wykazała, iż potrzeba zmiany zapisów dotyczyła najczęściej czasu weryfikacji wniosku o wsparcie., a potrzeba rozszerzenia zapisów dotyczyła zasad wstępnej weryfikacji usługobiorców. Taka sama ilość głosów dotyczyła potrzeby zmiany zapisów oraz uwag technicznych w przypadku uwag o zasadach wnioskowania o wpis do RUR (50%) oraz aktualizacji informacji będących podstawią weryfikacji (33,3%).

Zakres skutków stosowania kryteriów wyboru instytucji szkoleniowych jest zależny od skali podmiotów, które zostaną wyłączone z możliwości świadczenia usług rozwojowych. Aby tę skalę oszacować w kwestionariuszu badania CAWI ze śląskimi instytucjami szkoleniowymi zamieszczono szereg pytań, których funkcją było określenie czy dany podmiot spełnia aktualne kryteria dostępu do RUR. Wyniki analizy zobrazowano na przedstawionych poniżej wykresach.

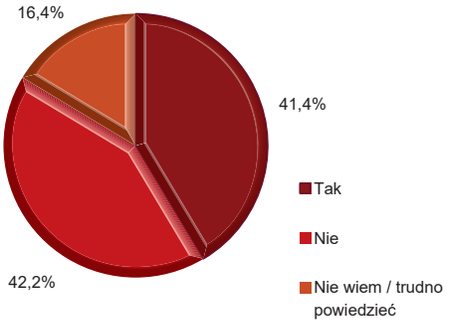
Wykres 7. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – obroty finansowe w przeciągu ostatnich 3 lat



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, n=379, bd=37

Jak wynika z powyższego wykresu 43,8% firm nie spełnia kryterium dotyczącego łącznych obrotów w ciągu ostatnich trzech lat z tytułu świadczenia usług rozwojowych, a jedna piąta badanych nie potrafi określić dokładnej kwoty. Wśród pozostałych, najwięcej firm (17,2%) mieści się w przedziale pomiędzy 151-400 tys. dochodów, co oznacza, iż otrzymaliby 5 punktów za spełnienie kryterium, 9,5% firm otrzymałaby 10 punktów, 5,8% – 15 punktów, a tylko 2,9% – 20 punktów. Łącznie kryterium spełniane jest przez 25,4% firm biorących udział w badaniu.

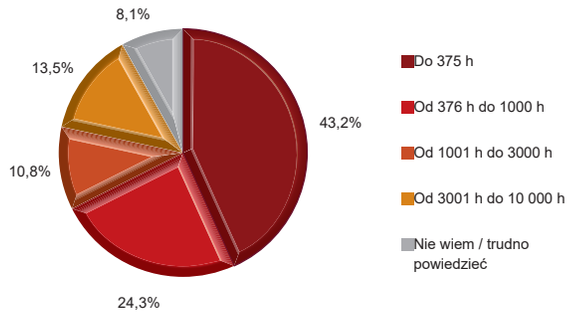
Wykres 8. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – obroty finansowe w przeciągu ostatnich 12 miesięcy wyższe niż 50 tys. zł



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, n=379, bd=37

Kryterium dotyczące obrotów finansowych z przeciągu 12 ostatnich miesięcy wyższych niż 50 tysięcy spełniło 41,4% firm szkoleniowych. Jednakże bardzo podobny odsetek firm – 42,2% nie spełnia tego kryterium. 16,4% respondentów nie potrafiło ustosunkować się do niniejszej kwestii.

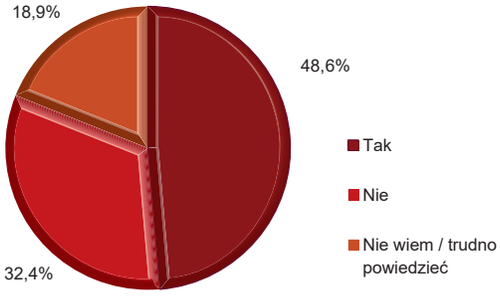
Wykres 9. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – ilość zrealizowanych godzin usług rozwojowych w przeciągu ostatnich 3 lat



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, pytanie zadawane podmiotom które łącznie spełniają 3 następujące warunki: 1) zgodnie ze statutem lub innym przewidzianym przepisami prawa dokumentem nie działają w celu osiągnięcia zysku lub zysk w całości przeznaczają na cele statutowe, oraz w której zysk lub środki zgromadzone w ramach kapitałów lub funduszy nie są dzielone między członków; 2) realizują usługi rozwojowe dla swoich członków oraz 3) posiadających osobowość prawną; n=37

Jak wynika z powyższego wykresu 43,2% firm nie spełnia kryterium dotyczącego łącznej liczby godzin usług rozwojowych realizowanych w ciągu ostatnich 3 lat, a 8,1% nie potrafiło udzielić na niniejszą kwestię odpowiedzi. Wśród pozostałych, najwięcej firm zrealizowało pomiędzy 376 a 1000 godzin szkoleniowych. Oznacza to, iż otrzymaliby 5 punktów za spełnienie kryterium. 13,5% otrzymałoby 15 punktów, a 10,8% 10 punktów. Nikt z badanych nie zrealizował powyżej 10 tysięcy godzin szkoleniowych, co oznacza, że nikt nie otrzymałby maksymalnej ilości 20 punktów.

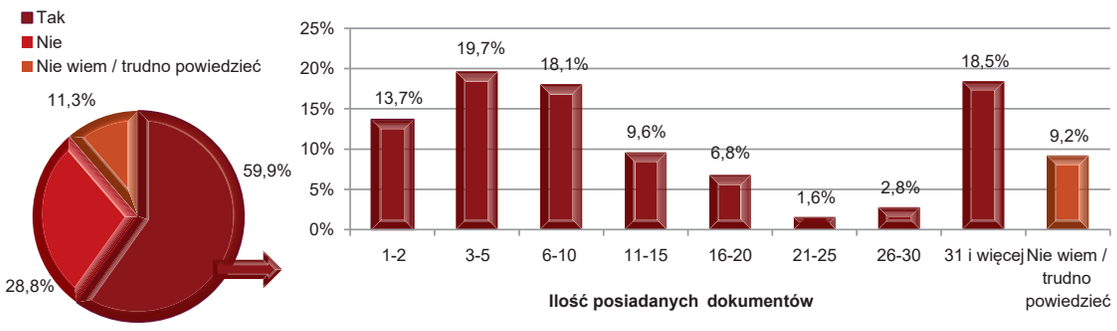
Wykres 10. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – ilość zrealizowanych godzin usług rozwojowych w przeciągu ostatnich 12 miesięcy wyższa niż 125 h



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, pytanie zadawane podmiotom które łącznie spełniają 3 następujące warunki: 1) zgodnie ze statutem lub innym przewidzianym przepisami prawa dokumentem nie działają w celu osiągnięcia zysku lub zysk w całości przeznaczają na cele statutowe, oraz w której zysk lub środki zgromadzone w ramach kapitałów lub funduszy nie są dzielone między członków; 2) realizują usługi rozwojowe dla swoich członków oraz 3) posiadających osobowość prawną; n=37

Kryterium dotyczące ilości zrealizowanych godzin usług rozwojowych w przeciągu ostatnich 12 miesięcy większe niż 125 godzin zostało spełnione przez niecałe 50% firm. Niemal jedna trzecia badanych nie spełniła tego warunku, zaś 18,9% nie odniosło się do niniejszego zagadnienia.

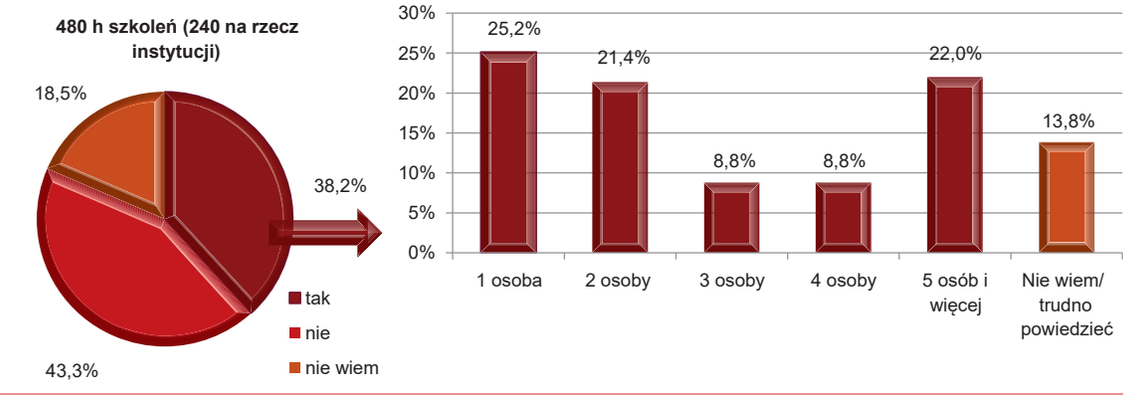
Wykres 11. Odsetek firm spełniających kryterium posiadania dokumentów poświadczających zrealizowanie usługi rozwojowej w przeciągu ostatnich 3 lat



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, wykres z lewej strony n=416; wykres z prawej strony n=249, bd=167

Jak wynika z informacji zawartych na powyższym wykresie, prawie 60% badanych instytucji szkoleniowych jest w posiadaniu dokumentów poświadczających zrealizowanie w przeciągu ostatnich trzech lat usługi rozwojowej. Badani dysponują ilością od 3 do 5 (19,7%) oraz od 6-10 (18,1%) dokumentów. Stosunkowo dużo firm posiada także ponad 30 dokumentów, co oznacza, iż otrzymaliby oni maksymalną liczbę 30 punktów za spełnienie niniejszego kryterium. Instytucje dysponujące jednym bądź dwoma poświadczeniami za realizację usługi nie spełniają kryterium. Stanowią oni 13,7% badanych.

Wykres 12. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącej usługi rozwojowe (szkoleniowe) w przeciągu ostatnich 3 lat



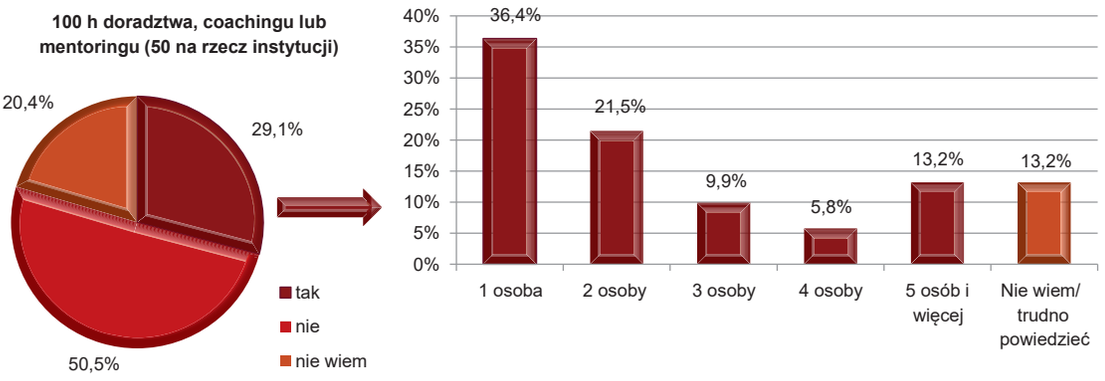
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, wykres z lewej strony n=416; wykres z prawej strony n=159, bd=257

Pomimo, iż 38,2% badanych spełnia kryterium realizacji 480 godzin szkoleń (w tym 240 na rzecz instytucji) w ciągu ostatnich trzech lat, aż ¼ spośród nich dysponuje w kadrze wyłącznie jednym pracownikiem, posiadającym tego rodzaju doświadczenie. Oznacza to, iż jedna czwarta (spośród 38% deklarowanych) instytucji szkoleniowych nie spełniłaby na chwilę obecną kryterium dotyczącego doświadczenia stałej kadry w przeciągu ostatnich trzech lat.

Ostatecznie spośród firm, które zadeklarowały spełnienie omawianego kryterium, rzeczywiście spełniło je 61% przedsiębiorców, spośród których 22% otrzymałoby 14 i więcej punktów (co wynika z możliwości otrzymania dodatkowych 3 punktów za każdą osobę spełniającą kryterium po spełnieniu jego minimalnej wysokości), 21,4% otrzymałoby 5 punktów, a 8,8% – 10 i 15 punktów.

Generalnie odsetek firm, spełniających omawiane kryterium wynosi 22,6%.

Wykres 13. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącej w przeciągu ostatnich 3 lat minimum 100 h doradztwa, coachingu lub mentoringu w tym minimum 50 na rzecz instytucji

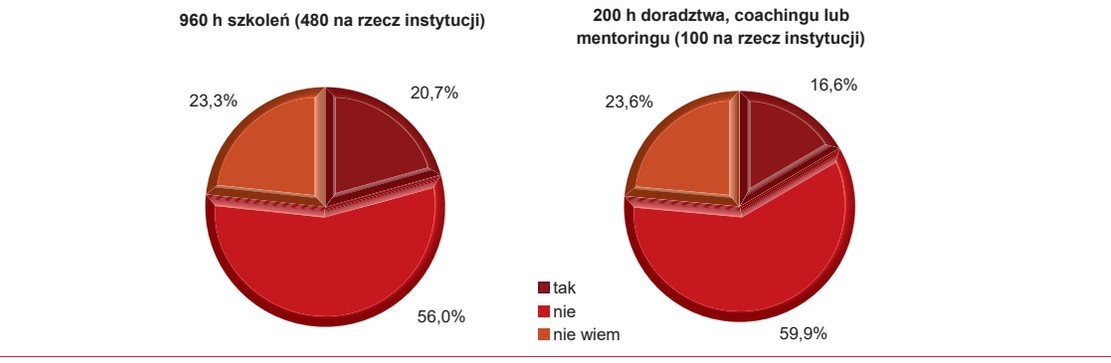


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, wykres z lewej strony n=416; wykres z prawej strony n=121, bd=295

Jeśli chodzi o kryterium dotyczące minimalnej liczby 100 godzin realizowanego w przeciągu ostatnich 3 lat doradztwa, coachingu lub mentoringu, jego spełnienie zadeklarowało 29,1% badanych instytucji szkoleniowych. Jednakże aż 36,4% z nich dysponuje wyłącznie jednym pracownikiem posiadającym tego typu doświadczenie, co oznacza, iż firmy te nie spełniłyby minimalnego wymogu kryterium. Odsetek firm, które spełniło wymóg (wśród ogółu zadeklarowanych) wyniósł 50,4% przy czym 21,5% spełnia je minimalnie, co oznacza, iż otrzymaliby 5 punktów. 13,2% otrzymałoby 14 punktów i więcej (co jest wynikiem możliwości otrzymania dodatkowych 3 punktów za każdą osobę spełniającą kryterium po spełnieniu jego minimalnej wysokości), niecałe 10% – 10 punktów, a 5,8% – 15 punktów.

Generalnie odsetek firm, spełniających omawiane kryterium wynosi 14,2%.

Wykres 14. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącej usługi rozwojowe (szkoleniowe) w przeciągu ostatnich 3 lat – minimum jedna osoba z kadry pracowników



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi, n=416

Kryterium dotyczące doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącego usługi rozwojowe umożliwiało także przyznanie instytucjom punktu za posiadanie minimum jednego pracownika, który zrealizował w przeciągu ostatnich trzech lat minimum 960 godzin szkoleń (w tym 480 na rzecz instytucji) lub 200 godzin doradztwa, coachingu lub mentoringu (w tym 100 na rzecz instytucji). Kryterium to spełniło kolejno 20,7% instytucji w przypadku usług szkoleniowych oraz 16,6% instytucji w przypadku pozostałych usług.

Zbiorcze podsumowanie wyników przedstawionych na wykresach zawarto w poniższej tabeli. Następnie dokonano także analizy firm, które spełniają niniejsze kryteria łącznie – co jest warunkiem koniecznym umieszczenia instytucji szkoleniowej w Rejestrze Usług Rozwojowych.

Tabela 3. Odsetek firm spełniających punktowane kryteria dostępu do RUR

Lp.	Obowiązkowe kryteria punktowane	Odsetek firm spełniających kryterium	
1.	Łączne obroty Podmiotu/Podmiotu trzeciego/osoby trzeciej w ciągu ostatnich 3 lat kalendarzowych z tytułu świadczenia usług rozwojowych wynosiły powyżej 150,000 PLN w tym w ostatnim roku kalendarzowym minimum 50,000 PLN	30,6%[34]	30,8%[35]
	Łączna liczba godzin usług rozwojowych zrealizowanych przez Podmiot/Podmiot trzeci/osobę trzecią w ciągu ostatnich 3 lat kalendarzowych wynosiła powyżej 375 godzin, w tym w ostatnim roku minimum 125 godzin	32,4%[36]	
2.	Dysponowanie przez Podmiot/Podmiot trzeci/osobę trzecią potwierdzeniem realizacji usługi w postaci dokumentów od minimum 3 klientów instytucjonalnych	46,2%[37]	
3.	Posiadanie przez podmiot minimum 2 pracowników, którzy w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowali minimum 480 godzin szkoleniowych, w tym minimum 240 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego lub minimum 1 pracownika, który w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizował minimum 960 godzin szkoleniowych, w tym minimum 480 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego	30,3%[38]	38,5%[39]
	Posiadanie przez podmiot minimum 2 pracowników, którzy w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizowali minimum 100 godzin innych usług rozwojowych, w tym minimum 50 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego lub minimum 1 pracownika, który w ostatnich 3 latach kalendarzowych zrealizował minimum 100 godzin innych usług rozwojowych, w tym minimum 50 godzin na rzecz Podmiotu/Podmiotu trzeciego	22,1%[40]	

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI

Kryterium spełnianym przez instytucje szkoleniowe najrzadziej jest kryterium dotyczące doświadczenia rynkowego podmiotu realizacji usług rozwojowych, które zostało spełnione przez 30,6% badanych. Oznacza to, iż kryterium związane z obrotami finansowymi jest kryterium w największym stopniu wykluczającym instytucje z RUR. Należy jednak zwrócić uwagę, iż spośród firm biorących udział w badaniu żadne z trzech, punktowanych kryteriów nie zostało spełnione przez połowę przedsiębiorstw. Kryterium spełnianym najczęściej było dysponowanie przez podmiot potwierdzeniem realizacji usługi w postaci dokumentów z ubiegłych trzech lat. Kryterium spełniło 46,4% instytucji szkoleniowych.

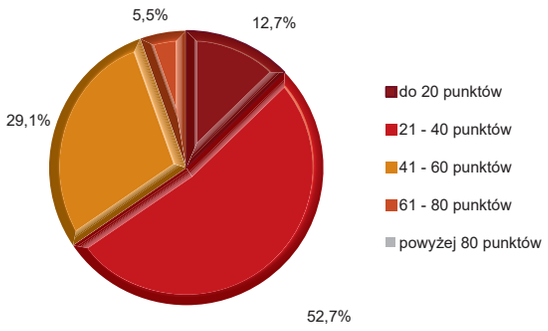
Należy zauważyć, iż spośród 416 firm szkoleniowych objętych badaniem, kryteria dostępu do RUR spełniło łącznie 13,2% przedsiębiorstw (55 instytucji szkoleniowych), przy czym spośród firm podlegających kryterium łącznych obrotów Podmiotu/Podmiotu trzeciego/osoby trzeciej w ciągu ostatnich 3 lat kalendarzowych z tytułu świadczenia usług rozwojowych wynoszących powyżej 150,000 PLN (w tym w ostatnim roku kalendarzowym minimum 50,000 PLN) odsetek ten wyniósł 12% (50 firm). Natomiast wśród firm podlegających kryterium łącznej liczbie godzin usług rozwojowych zrealizowanych przez Podmiot/Podmiot trzeci/osobę trzecią w ciągu ostatnich 3 lat kalendarzowych wyższej niż 375 godzin (w tym, w ostatnim roku kalendarzowym minimum 125 godzin) wszystkie kryteria dostępu spełniło 1,2% badanych instytucji (5 firm).

Minimalna liczba punktów, umożliwiająca instytucjom szkoleniowym włączenie do RUR wynosi 15. Najwyższa liczba punktów, które firma może otrzymać za spełnienie kryteriów obowiązkowych wynosi 80. Rozkład punktowy firm spełniających kryteria dostępu obrazuje poniższy wykres.

Najwięcej badanych - ponad połowa zdobyła pomiędzy 21 a 40 punktów, 29,1% firm osiągnęło wynik pomiędzy 41 a 60 punktów. Najniższy przedział punktowy dotyczył 12,7% badanych, natomiast najwyższy – 5,5%. Osiągnięcie powyżej 80 punktów nie było możliwe, ponieważ powyższa analiza dotyczyła wyłącznie kryteriów obowiązkowych, których łącza suma punktów jest równa 80. Dodatkowe 20 punktów można uzyskać spełniając dodatkowe kryterium punktowane, dotyczące pozostałych czynników uwiarygodniających podmiot.

[34] Dotyczy firm, którym zadawano pytanie dotyczące obrotów finansowych, n=379.
[35] Dotyczy kryterium ogółem, n=416.
[36] Dotyczy firm, którym zadawano pytanie dotyczące godzin zrealizowanych usług rozwojowych, n=37.
[37] n=416.
[38] n=416 – procent dotyczy firm, które spełnił wyłącznie ten wariant kryterium.
[39] n=416 – procent dotyczy firm, które spełniły łącznie dwa warianty kryterium.
[40] n=416 – procent dotyczy firm, które spełnił wyłącznie ten wariant kryterium.

Wykres 15. Liczba punktów uzyskanych przez instytucje szkoleniowe spełniające łącznie kryteria dostępu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI, n=55

Kryteria dostępu do RUR poddano ocenie także w badaniu jakościowym. Z perspektywy instytucji szkoleniowych kryteria dostępu do RUR oceniane są jako restrykcyjne, co w przypadku niektórych firm stanowi o ich wykluczeniu, a co za tym idzie – zaburzeniu konkurencyjności na rynku. Jeden z respondentów wskazał, iż nie spełnia kryterium ilości godzin zrealizowanych usług szkoleniowych, w związku z czym nie będzie mógł zamieścić swojej oferty w rejestrze.

*Z tego co patrzyłem to na przykład ja nie będę mógł chyba wejść w Rejestr Usług Rozwojowych jako firma, bo tam są wysokie wymogi, że muszę zrobić określoną liczbę szkoleń komercyjnych, żeby tam się dostać. To jak ja mam zrobić szkolenia komercyjne, jeśli nie będę należał do Rejestru Usług Rozwojowych? Powinienem móc zamieścić tam ofertę. A kto mnie weźmie to już jest ich sprawa. (**Instytucja Szkoleniowa**)*

Innym źródłem informacji o możliwych skutkach wprowadzenia kryteriów dostępu do RUR były dotychczasowe doświadczenia WUP w Krakowie w ramach realizacji projektu PFK, w którym również wprowadzono kryteria weryfikacji poprzez powołanie Centrum Zapewniania Jakości Kształcenia w Małopolsce. Zadaniem Centrum była weryfikacja firm szkoleniowych pod względem spełniania Małopolskich Standardów Usług Edukacyjno-Szkoleniowych (MSUES). Weryfikacja składała się z etapów, tj.: samoocena, konsultacje, audyt i monitoring i dotyczyła każdej, chcącej wejść do systemu instytucji (bez względu na wielkość, ilość oraz tematykę prowadzonych szkoleń). Pozytywna ocena instytucji zapewnia jej znak jakości, umożliwiający umieszczenie firmy w bazie oraz świadczenie usług w ramach podmiotowego finansowania kształcenia. Aspekt ten został dokładnie opisany w podrozdziale dotyczącym charakterystyki PFK.

W toku rozmowy z przedstawicielem WUP w Krakowie wskazano, iż negatywnym aspektem wprowadzenia kryteriów było zaburzenie harmonogramu realizacji szkoleń, które początkowo nie odbyły się w zaplanowanym terminie. Wynikało to z zapotrzebowania na usługę rozwojową, która nie była świadczona przez żadną instytucję, znajdującą się w rejestrze. W związku z tym, iż nie można było wybrać firmy szkoleniowej spoza rejestru, należało poczekać, aż jedna z firm w nim widniejących uzyska znak jakości w zakresie poszukiwanej usługi rozwojowej. Jednocześnie podkreślono, iż początkowy czas oczekiwania na usługę jest wynikiem braku doświadczenia we wdrażaniu nowego systemu i dotyczy także praktyk realizowanych za granicą. Sytuacja z czasem została zniwelowana.

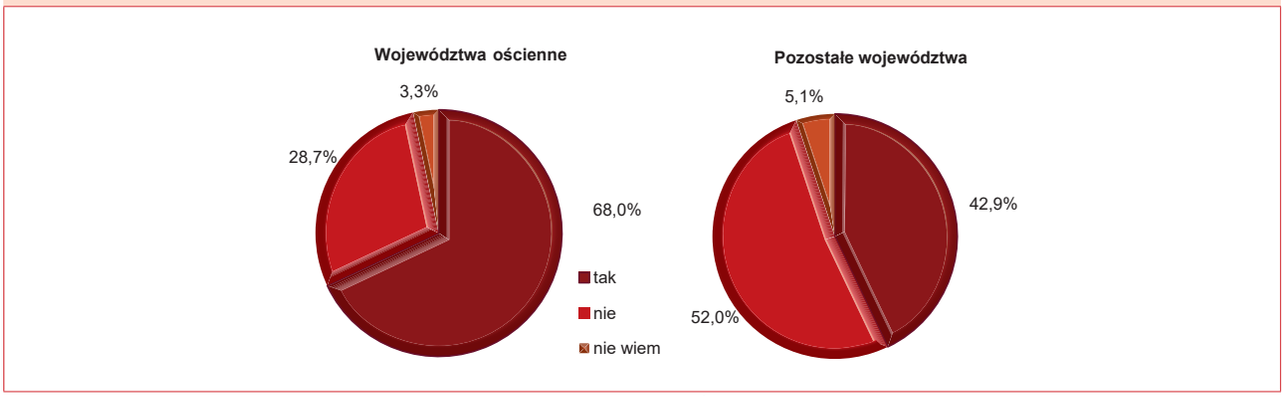
*Negatywne [aspekty] weryfikacji [jakości firm szkoleniowych] to koszty i trud tej części projektu, bo nie ma co ukrywać, że to jest procedura wymagająca i żeby była efektywna i miała sens, to musi być przeprowadzona bardzo precyzyjnie i dobrze jakościowo. (**WUP Kraków**)*

Poza wskazanymi powyżej obciążeniami związanymi z wprowadzeniem kryteriów dostępu dla firm szkoleniowych wielokrotnie podkreślano istotność zweryfikowania kosztów oraz jakości usług świadczonych przez te instytucje, celem zapobiegania nadużyciom.

*Konieczna jest weryfikacja firm szkoleniowych. U nich [u belgijskiego partnera projektu] dwa lata trwało zweryfikowanie, że to jest system, który się wysypie jeśli żadna informacja nie będzie tam poprawna. I ewidentnie weryfikacja kosztów to jest podstawa, weryfikacja usługodawców. Następnie mówią o ryczałcie i tej elastyczności. Mogliśmy skorzystać po prostu naprawdę z tych wszystkich defraudacji, które oni ominęli dzięki odpowiednim zabezpieczeniom. (**WUP Kraków**)*

W związku z widniejącym w *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020* zapisem, zgodnie z którym IZ RPO nie może wprowadzić ograniczeń geograficznych odnoszących się do podmiotów świadczących usługi rozwojowe oraz miejsca realizacji usługi[41] – analizie poddano także chęć skorzystania z przedsiębiorców z usług rozwojowych świadczonych przez podmioty z województw ościennych oraz pozostałych województw. Analiza miała na celu oszacowanie zagrożenia preferencji przedsiębiorców do korzystania z usług rozwojowych poza terenem województwa śląskiego, co może negatywnie wpłynąć na regionalny rynek szkoleniowy. Przedsiębiorców zapytano o chęć skorzystania z usług w pozostałych województwach, w przypadku braku potrzebnej oferty w województwie śląskim, bądź wystąpienia korzystniejszych ofert. Wyniki analizy przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 16. Deklarowane korzystanie z usługodawców pochodzących z województw ościennych woj. śląskiego oraz pozostałych województw



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI, n=500

Zdecydowana większość przedsiębiorców zadeklarowała, iż w przypadku braku potrzebnej oferty w województwie śląskim bądź wystąpienia korzystniejszych ofert na terenie innego województwa zdecydowałaby się skorzystać z usługi w innym regionie. 68% badanych zrealizowałoby w tej sytuacji usługę rozwojową w województwach ościennych, zaś dla 42,9% realizacja usługi w pozostałych województwach nie stanowiłaby problemu.

Należy jednak zwrócić uwagę, iż niemożność wyodrębnienia kryterium dotyczącego miejsca realizacji usługi nie musi oznaczać odpływu usługobiorców z województwa śląskiego. W *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020* umieszczono także zapis, odnoszący się do kosztów dojazdu i zakwaterowania związanych z realizowaną usługą, z którego wynika, iż nie jest możliwa refundacja kosztów niezwiązanych bezpośrednio z usługą rozwojową – w szczególności kosztów środków trwałych przekazywanych przedsiębiorcom lub ich pracownikom, kosztów dojazdu i zakwaterowania, z wyłączeniem kosztów niezbędnych do zakwaterowania osób niepełnosprawnych[42]. W tej sytuacji przedsiębiorca zostaje dodatkowo obciążony kosztami dojazdu i zakwaterowania pracownika, co może minimalizować chęć skorzystania z usługi rozwojowej w innym województwie.

Reasumując, kryteria dostępu do RUR są narzędziem koniecznym i niezbędnym w celu zapewnienia przedsiębiorcom wysokiego poziomu świadczonych usług. W połączeniu z oceną jakości usługi rozwojowej wystawionej przez przedsiębiorcę lub pracownika po zrealizowaniu danej usługi wydają się zapewniać bezpieczeństwo uczestnikom systemu – zarówno usługobiorcom, jak i operatorowi/operatorom, zmniejszając prawdopodobieństwo nadużyć ze strony instytucji szkoleniowych (np. porozumienia z przedsiębiorcom o fikcyjnej realizacji usługi bądź świadczenia usługi innej niż wykupiona). Należy jednak pamiętać, iż z perspektywy instytucji szkoleniowych kryterium dostępu związane z łącznymi obrotami podmiotu w ciągu ostatnich trzech lat kalendarzowych z tytułu świadczenia usług rozwojowych jest kryterium trudnym, które spośród badanych spełniło wyłącznie 30,8% firm. Jest to kryterium, które może w największym stopniu wykluczać podmioty z RUR i wpływać na zaburzenie konkurencyjności firm szkoleniowych na rynku. Rekomendowanym sposobem zniwelowania ww. potencjalnych negatywnych skutków wprowadzenia analizowanych kryteriów dostępu do RUR dla rynku szkoleniowego w regionie jest zmiana kryterium dotyczącego obrotów, w taki sposób, aby mając nadal na uwadze jakość usług świadczonych przez instytucje, umożliwić większej ilości instytucji dołączenie do RUR. Oznaczałoby to obniżenie minimalnego progu kryterium łącznych obrotów w przeciągu ostatnich trzech lat oraz ostatniego roku.

[41] S. 15.
[42] S. 12.

5.2. Zapotrzebowanie na rodzaje usług rozwojowych

5.2.1. Zapotrzebowanie przedsiębiorców i pracowników na usługi rozwojowe

Zgodnie z zapisami Wytycznych pod pojęciem usługi rozwojowej rozumiemy usługę w zakresie pozaszkolnych form edukacji, usługę wspomagającą edukację lub usługę doradztwa związanego z zarządzaniem zgodnie z przepisami w zakresie klasyfikacji wyrobów i usług, które pozwalają na rozwój przedsiębiorcom i ich pracownikom lub mają na celu nabycie, utrzymanie lub wzrost wiedzy, umiejętności lub kompetencji społecznych pracowników[43]. Jako przykład podawane pojedyncze usługi szkoleniowe lub doradcze. Mając na uwadze odwołanie do przepisów związanych klasyfikacją wyrobów i usług, a więc obowiązującej PKWiU 2008[44] – w zakres usług rozwojowych wejdą te należące do grup 85.5 USŁUGI W ZAKRESIE POZASZKOLNYCH FORM EDUKACJI, 85.6 USŁUGI WSPOMAGAJĄCE EDUKACJĘ oraz 70.2 USŁUGI DORADZTWA ZWIĄZANE Z ZARZĄDZANIEM. O ile dla grupy 85.6 klasyfikacja nie przewiduje bardziej szczegółowego podziału, to dla pozostałych grup jest on obecny. Przedstawiono go w poniższej tabeli:

Tabela 4. Zakres grup 70.2 oraz 85.5 PKWiU 2008 wchodzących w zakres usług rozwojowych

70.2 USŁUGI DORADZTWA ZWIĄZANE Z ZARZĄDZANIEM		85.5 USŁUGI W ZAKRESIE POZASZKOLNYCH FORM EDUKACJI	
70.21	USŁUGI W ZAKRESIE STOSUNKÓW MIĘDZYLUDZKICH (PUBLIC RELATIONS) I KOMUNIKACJI	85.51	USŁUGI W ZAKRESIE POZASZKOLNYCH FORM EDUKACJI SPORTOWEJ ORAZ ZAJĘĆ SPORTOWYCH I REKREACYJNYCH
70.22	POZOSTAŁE USŁUGI DORADZTWA ZWIĄZANE Z PROWADZENIEM DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ I USŁUGI ZARZĄDZANIA	85.52	USŁUGI W ZAKRESIE POZASZKOLNYCH FORM EDUKACJI ARTYSTYCZNEJ
70.22.1	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem	85.52.1	Usługi w zakresie pozaszkolnych form edukacji artystycznej
70.22.11	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem strategicznym	85.52.11	Usługi świadczone przez szkoły tańca i instruktorów tańca
70.22.12	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem finansami, z wyłączeniem podatków	85.52.12	Usługi świadczone przez szkoły muzyczne i nauczycieli muzyki
70.22.13	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem rynkiem	85.52.13	Usługi świadczone przez szkoły sztuk pięknych
70.22.14	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi	85.52.19	Usługi w zakresie pozostałych pozaszkolnych form edukacji artystycznej
70.22.15	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem produkcją	85.53	USŁUGI ŚWIADCZONE PRZEZ SZKOŁY NAUKI JAZDY, NAUKI PILOTAŻU LUB ŻEGLARSTWA
70.22.16	Usługi doradztwa związane z zarządzaniem łańcuchem dostaw i pozostałe usługi doradztwa związane z zarządzaniem	85.53.1	Usługi świadczone przez szkoły nauki jazdy, nauki pilotażu lub żeglarstwa
70.22.17	Usługi zarządzania procesami gospodarczymi	85.53.11	Usługi świadczone przez szkoły nauki jazdy
70.22.2	Pozostałe usługi zarządzania projektami, z wyłączeniem projektów budowlanych	85.53.12	Usługi świadczone przez szkoły nauki pilotażu lub żeglarstwa
70.22.3	Pozostałe usługi doradztwa związane z prowadzeniem działalności gospodarczej	85.59	USŁUGI W ZAKRESIE POZOSTAŁYCH POZASZKOLNYCH FORM EDUKACJI, GDZIE INDZIEJ NIESKLASYFIKOWANE
70.22.4	Znaki towarowe i franczyza	85.59.1	Usługi w zakresie pozostałych pozaszkolnych form edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane
		85.59.11	Usługi nauczania języków obcych
		85.59.12	Kursy komputerowe
		85.59.13	Usługi w zakresie doskonalenia zawodowego, gdzie indziej niesklasyfikowane

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. (DZ. U. Nr 207, poz 1293)

[43] MIiR (2014) Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, Warszawa 10.04.2015, s. 7-8.

[44] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. (DZ. U. Nr 207, poz. 1293).

Należy jednak pamiętać o drugim członie definicji – usługi muszą przyczyniać się do rozwoju przedsiębiorstwa. Szkolenia związane ze sportem czy edukacją artystyczną mogą dla większości firm nie spełniać tego warunku.

W wywiadach jakościowych przedstawiciele instytucji szkoleniowych oraz Instytucji Otoczenia Biznesu najczęściej wskazywali na wysokie znaczenie szkoleń. Ta forma wsparcia postrzegana jest jako najbardziej podstawowa – będąca punktem wyjścia do bardziej wyspecjalizowanych usług.

Z mojego punktu widzenia, to ja bym stawiał oczywiście na szkolenia, bo to jest jednak niezbędne. ***(Instytucja Szkoleniowa)***

Szkolenie tylko powie – jak coś robić, potem dopiero trzeba to przełożyć na ten język w swoim własnym środowisku pracy, a potem jeszcze zdobyć się na tą refleksję co mi wychodzi, co nie wychodzi i czemu mi nie wychodzi. ***(IOB)***

Zdaniem większości badanych przedstawicieli instytucji szkoleniowych oraz Instytucji Otoczenia Biznesu usługi o bardziej wyspecjalizowanym charakterze takie jak doradztwo, coaching czy mentoring cieszą się mniejszym zainteresowaniem. Do podobnych wniosków skłaniają opinie przedstawiciela WUP w Krakowie będącego realizatorem projektu PFK, którego funkcją było dostarczenie usług rozwojowych. W ramach projektu szkolenia cieszyły się zainteresowaniem przedsiębiorców, lecz zestawienie z innymi rodzajami usług rozwojowych nie jest możliwe, ponieważ projekt PFK przewidywał wyłącznie współfinansowanie szkoleń.

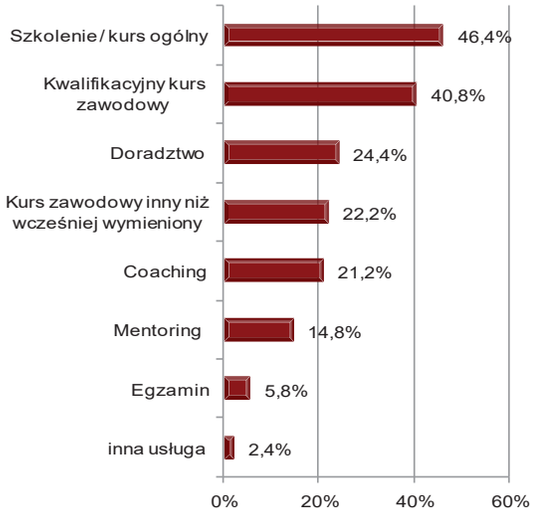
No to u nas była sprawa prosta, bo myśmy do testu wybrali tylko usługi edukacyjno-szkoleniowe, więc tylko i wyłącznie szkolenia i możemy powiedzieć, że przedsiębiorcy wybierali szkolenia takich dość renomowanych firm. Nie mieli możliwości skorzystania z innych usług, więc nikt nie wykazał popytu na inne usługi, no bo po prostu tylko z tych mogli skorzystać. ***(WUP Kraków)***

Wśród przedstawicieli usługodawców podzielone są zdania co do popularności tematów szkoleń. W badaniu jakościowym wskazywano zarówno na popularność szkoleń związanych z ICT, szkoleń technicznych, ale także tych związanych umiejętnościami miękkimi czy zarządzaniem. Wskazywano także na zindywidualizowanie preferencji szkoleniowych przedsiębiorców, o czym świadczy poniższa wypowiedź:

Branże techniczne bardziej poszukują technicznych szkoleń, czyli bardziej tych związanych z uprawnieniami, z obsługą stricte tego procesu technologicznego, tej maszyny, którą mają, to chyba w ten sposób właśnie, nie patrząc na inne rodzaje, interesuje ich stricte to czym się bezpośrednio zajmują i uprawnienia, które muszą spełniać, pewne normy, zasady. Taki jest ten mechanizm, który obserwuję. ***(IOB)***

Do wniosków podobnych jak w badaniu jakościowym skłaniają także wyniki badania CATI z przedstawicielami sektora MSP. Dane dotyczące preferencji respondentów przedstawiono na dwóch kolejnych wykresach.

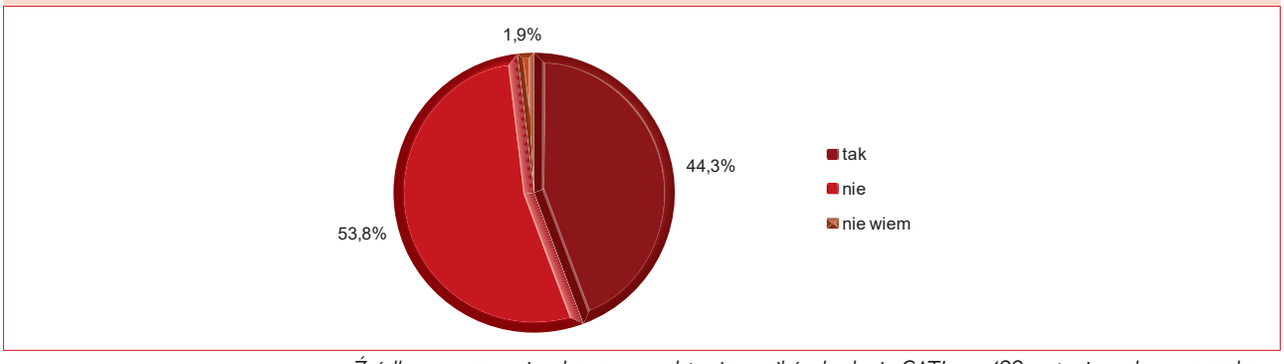
Wykres 17. Preferowane rodzaje usług rozwojowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, n=500, pytanie wielokrotnego wyboru – odsetki odpowiedzi nie sumują się do 100%

Badani przedstawiciele sektora przedsiębiorstw najczęściej byli zainteresowani szkoleniami/kursami o charakterze ogólnym – niemającymi charakteru zawodowego, na tego typu usługę wskazało 46,4% respondentów. Niewiele mniejsza grupa badanych (40,8%) wskazała na kwalifikacyjne kursy zawodowe. Zdecydowanie mniejszym zainteresowaniem cieszy się doradztwo (24,4%), kursy zawodowe nie mające charakteru kwalifikacyjnego (22,2%) czy coaching (21,2%). Przedstawiciele sektora MSP najmniej zainteresowani byli usługami z zakresu mentoringu (14,8%) oraz przeprowadzenia egzaminu (5,8%). Biorąc pod uwagę, iż 84,4% respondentów wskazało na zainteresowanie, którąkolwiek z form szkoleń/kursów, to właśnie ten typ usług należy wskazać jako cieszący się największym zainteresowaniem przedstawicieli sektora MSP. Innego rodzaju usługami rozwojowymi łącznie zainteresowanych było 43,6% respondentów.

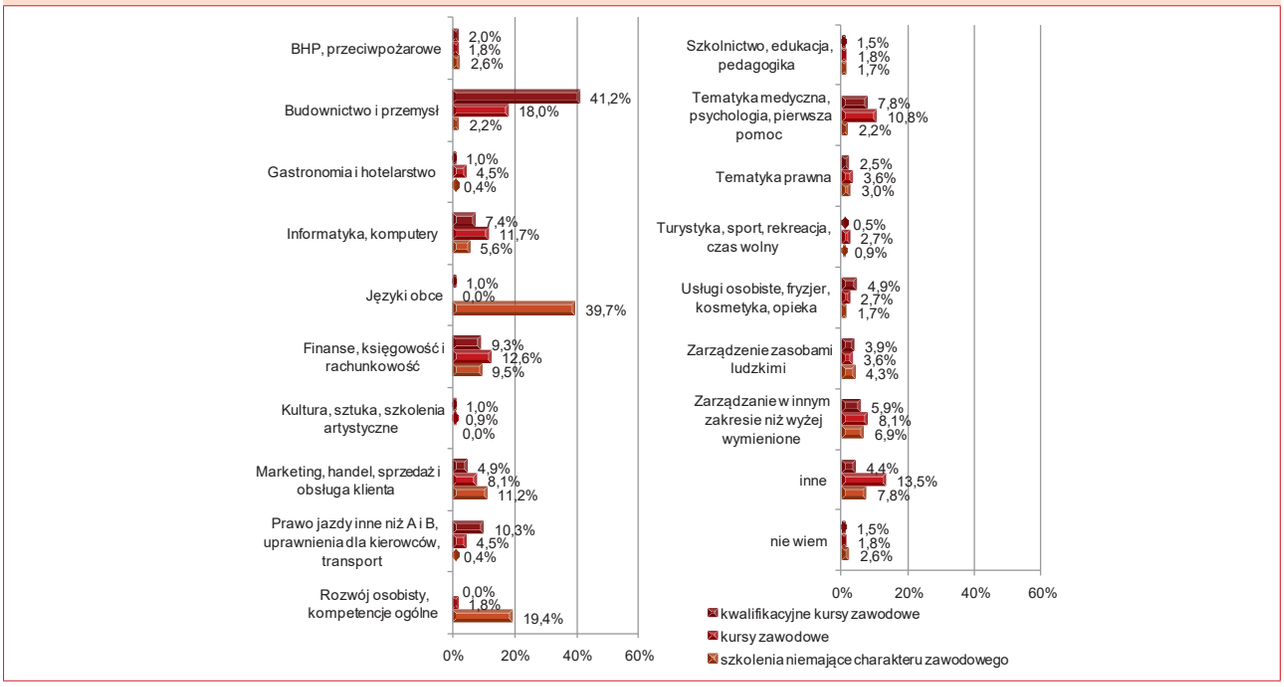
Wykres 18. Zainteresowanie kursami / szkoleniami w formule e-learningowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, n=422, pytanie zadawane osobom, które wskazały na zainteresowanie kursami/szkoleniami

Większość – 53,8% respondentów wskazała, iż nie jest zainteresowana szkoleniem w formule e-learningowej, lecz grono MSP wykazujących zainteresowanie tą formą szkoleń/kursów jest również dość liczne – 44,3%. Ten stan rzeczy wskazuje na duże zróżnicowanie preferencji odnoście zdalnego uczestnictwa w szkoleniach.

Wykres 19. Preferencje przedstawicieli MSP w zakresie tematyki kursów i szkoleń[45]



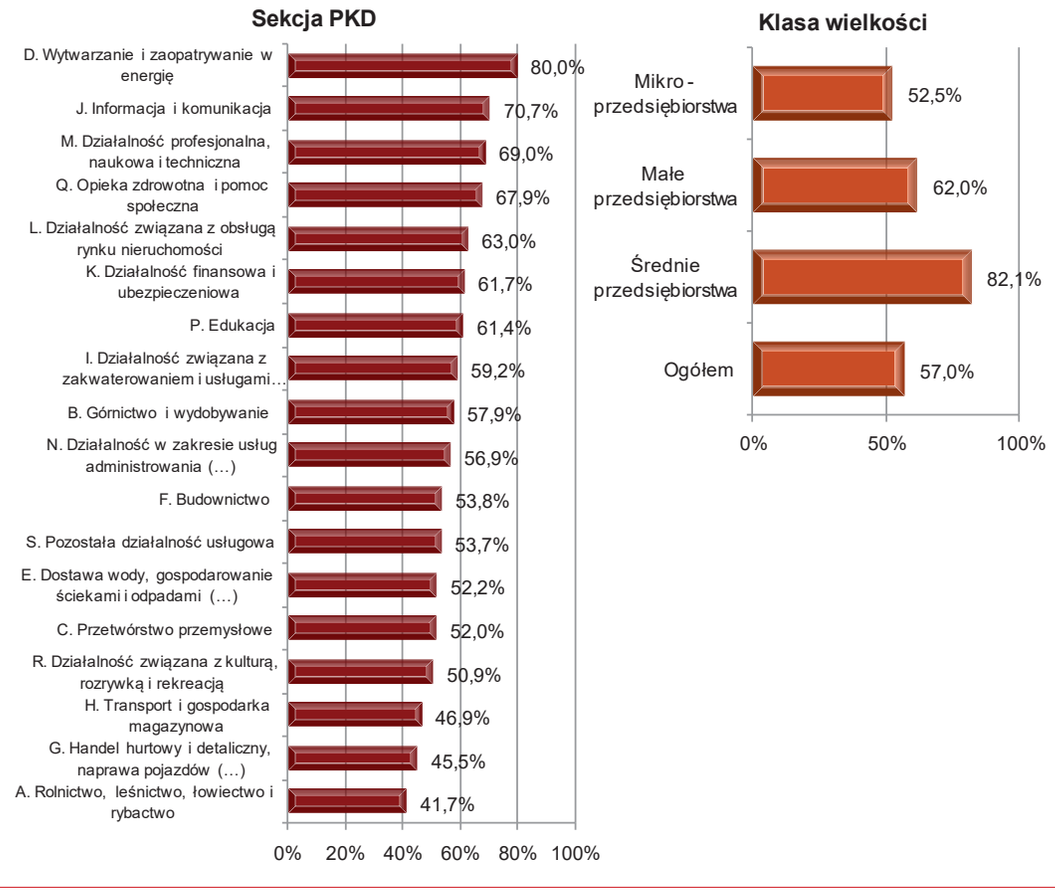
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, kwalifikacyjne kursy zawodowe – n=204, kursy zawodowe – n=111, szkolenia niemające charakteru zawodowego – n=232, pytanie zadawane osobom, które wskazały na zapotrzebowanie w przedmiotowym zakresie, pytanie wielokrotnego wyboru - odsetki odpowiedzi nie sumują się do 100%

[45] Realizowana w ramach badania CATI analiza preferencji nie uwzględniała finansowania kwestii możliwości finansowania poszczególnych

Wśród zainteresowanych kwalifikacyjnymi kursami zawodowymi najczęściej występowały wskazania na tematy związane budownictwem i przemysłem, dotyczyło to 41,2% badanych. Na kolejne pod względem zainteresowania kursy na Prawo jazdy inne niż kat. A lub B, związane z uprawnieniami kierowców/transportem wskazało już dużo mniejsze grono badanych, którego udział wynosi 10,3%. Również wśród zainteresowanych kursami zawodowymi niemającymi charakteru kwalifikacyjnego najczęściej wskazywano na szkolenia związane z budownictwem i przemysłem (18,0%). Relatywnie dużym zainteresowaniem cieszyły się także kursy zawodowe z zakresu finansów, księgowości i rachunkowości (12,6%), informatyką, komputerami (11,7%) oraz o związane z tematykę medyczną i psychologią (10,8%). Z kolei wśród respondentów zainteresowanych szkoleniami ogólnymi niemającymi charakteru zawodowego zdecydowanie najwięcej wskazań dotyczyło szkoleń/kursów językowych, dotyczyły one 39,7% badanych. W następnej kolejności pod względem popularności znajdują się tzw. szkolenia miękkie – związane z rozwojem osobistym i kompetencjami ogólnymi, na które wskazało 19,4% respondentów. Relatywnie często występowało również zainteresowanie szkoleniami związanymi z marketingiem, handlem, sprzedażą i obsługa klienta (11,2%) oraz finansami, księgowością i rachunkowością (9,5%).

5.2.2. Profil firm zainteresowanych usługami rozwojowymi

Wykres 20. Udział podmiotów, w których występuje zapotrzebowanie na usługi rozwojowe w podziale na branże oraz klasy wielkości przedsiębiorstw



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI; Klasa wielkości: Mikroprzedsiębiorstwa – n=579, Małe przedsiębiorstwa – n=242, Średnie przedsiębiorstwa – n=56, Ogółem – n=877, Sekcja PKD: D. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię – n=20, J. Informacja i komunikacja – n=41, M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna – n=42, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna – n=53, L. Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości – n=46, K. Działalność finansowa i ubezpieczeniowa – n=47, P. Edukacja – n=57, I. Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi – n=49, B. Górnictwo i wydobywanie – n=19, N. Działalność w zakresie usług administrowania (…) – n=51, F. Budownictwo – n=78, S. Pozostała działalność usługowa – n=54, E. Dostawa wody, gospodarowanie ściekami i odpadami (…) – n=46, C. Przetwórstwo przemysłowe – n=75, R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją – n=57, H. Transport i gospodarka magazynowa – n=64, G. Handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów (…) – n=66, A. Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo – n=12; w analizie wykorzystano wywiady klasyfikowane jako nieefektywne – ze względu na brak zainteresowania usługami rozwojowymi respondenci nie odpowiadali na resztę pytań kwestionariusza.

usług w ramach PSF np. wyłączenia szkoleń/kursów, które ma obowiązek przeprowadzić pracodawca na danym stanowisku pracy na podstawie odrębnych przepisów prawa. Stąd może mieć miejsce sytuacja, w której przedsiębiorca nie będzie mógł skorzystać z dofinansowania usługi, której potrzebuje ze względu na jej niekwalifikowalność.

W przypadku nieco ponad połowy – 57,0% badanych przedsiębiorstw respondenci wskazali, iż w ich firmie potrzebna byłaby realizacja usług rozwojowych. Potrzeby w tym zakresie najczęściej występowały wśród przedsiębiorstw średnich – 82,1% badanych firm, rzadziej w przypadku przedsiębiorstw małych, z kolei przedstawiciele sektora mikroprzedsiębiorstw najrzadziej wskazywali na występowanie zapotrzebowania na realizację usług rozwojowych – miało to miejsce w przypadku 52,5% firm tego sektora. Skala przedsiębiorstw, w których występują potrzeby realizacji usług rozwojowych jest zróżnicowana także pod względem branżowym. Zapotrzebowanie w tym zakresie najczęściej występuje wśród przedsiębiorstw prowadzących działalność w ramach sekcji D. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię (80,0%), J. Informacja i komunikacja (70,7%), a także M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (69,0%) oraz Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (67,9%). Natomiast najrzadziej zapotrzebowanie na usługi rozwojowe odnotowywano wśród podmiotów należących do sekcji A. Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (41,7%), G. Handel hurtowy, detaliczny, naprawa pojazdów (45,5%) oraz H. Transport i gospodarka magazynowa (46,9%).

W jakościowym badaniu usługodawców – przedstawicieli instytucji szkoleniowych oraz Instytucji Otoczenia Biznesu najczęściej opowiadano się za tendencją szerszego zainteresowania usługami rozwojowymi w firmach większych – średnich czy dużych.

Firmy, które są większe i które są bogatsze to częściej zamawiają. Mniejsze firmy to nie zamawiają w ogóle. **(Instytucja Szkoleniowa)**

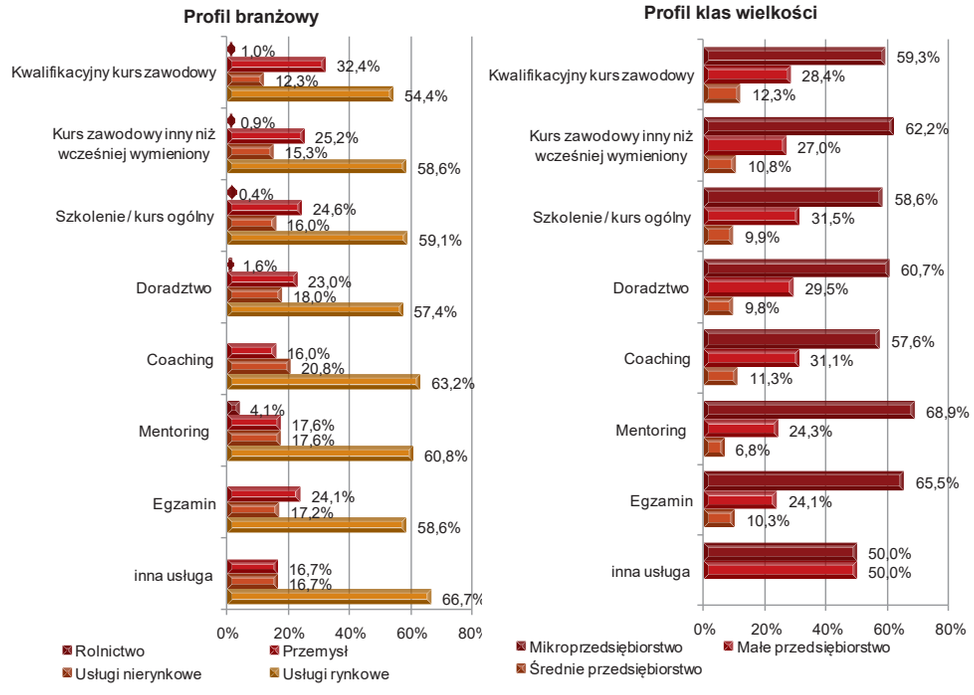
Najczęściej korzystają duże przedsiębiorstwa. Czyli te zatrudniające w tej kategorii 50 osób i więcej -średnie-duże przedsiębiorstwa. Małe nie korzystają. **(Instytucja Szkoleniowa)**

[Małe przedsiębiorstw] nie, raczej jeżeli już są zainteresowani to średnie firmy. **(Instytucja Szkoleniowa)**

Opinie dotyczące branżowego zróżnicowania zainteresowania usługami rozwojowymi są już bardziej podzielone. Respondenci wskazywali zarówno na firmy usługowe, produkcyjne, handlowe. Znaczenie może mieć tutaj specyfika danego podmiotu i obszar rynku będący grupą docelową usługodawcy.

Źródłem danych o profilu firm zainteresowanych usługami rozwojowymi są także cechy podmiotów, których przedstawiciele wzięli udział w badaniu CATI. Dane dotyczące branży oraz wielkości badanych firm przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 21. Profil firm zainteresowanych usługami rozwojowymi



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, kwalifikacyjny kurs zawodowy – n=206, inny kurs zawodowy – n=111, szkolenie ogólne – n=232, doradztwo – n=122, coaching – n=106, mentoring – n=74, inna usługa – n=12

Branżowe profile firm zainteresowanych poszczególnymi rodzajami usług rozwojowych nie różnią się między sobą znacznie. W przypadku wszystkich usług około 60% zainteresowanych przedsiębiorstw należy do sektora usług rynkowych, z kolei udziały przedsiębiorstw przemysłowych oraz należących do sektora usług nierynkowych oscylują wokół 20%. Struktura ta w przybliżeniu odzwierciedla strukturę branżową ogółu MSP. Widoczne zróżnicowanie występuje tylko w przypadku kwalifikacyjnych kursów zawodowych – w ich przypadku relatywnie wysoki jest udział przedsiębiorstw przemysłowych, co wynika z technicznej tematyki sporej części kursów tego rodzaju. Również w przypadku profilu pod względem klas wielkości zróżnicowanie pomiędzy przedsiębiorstwami zainteresowanymi usługami poszczególnego typu jest niewielkie. W przypadku wszystkich usług udziały mikroprzedsiębiorstw oscylują wokół 60%, udziały małych przedsiębiorstw wynoszą około 30%, a średnich około 10%. Niewielkie różnice występują w przypadku mentoringu, w przypadku którego nieco zwiększony jest udział mikroprzedsiębiorstw oraz zmniejszone są udziały przedsiębiorstw małych i średnich.

Wśród mikroprzedsiębiorstw, w porównaniu z firmami małymi i średnimi, występuje najmniejsze zapotrzebowanie na usługi rozwojowe. Zidentyfikowano je jedynie w przypadku 52,2% badanych firm. Szkolenia ogólne oraz kwalifikacyjne kursy zawodowe są najistotniejszymi usługami z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorców i pracowników, zainteresowanie nimi wyrażało odpowiednio 46,4% oraz 40,8% przedstawicieli MSP, w których występuje zapotrzebowanie na, jakąkolwiek usługę rozwojową. Największe znaczenie mają szkolenia o tematyce technicznej – związanej z przemysłem i budownictwem oraz językami obcymi. Inne usługi – doradztwo, coaching czy mentoring – mają wyraźnie mniejsze znaczenie. Profile branżowe oraz wielkościowe firm zainteresowanych poszczególnymi rodzajami usług rozwojowych nieznacznie różnią się między sobą.

5.2.3. Stopień akceptacji poszczególnych poziomów współfinansowania usług rozwojowych

Opracowane przez MIR Wytyczne jednoznacznie określają, iż poziom dofinansowania pojedynczej usługi rozwojowej co do zasady wynosi 50%, przy czym może on zostać podwyższony w stosunku do pracowników w wieku 50+, pracowników o niskich kwalifikacjach, przedsiębiorstw wysokiego wzrostu, a także branż, sektorów, typów działalności, wielkości przedsiębiorstw, miejsca prowadzenia działalności, kategorii pracowników, których wsparcie jest istotne z punktu widzenia celów polityki regionalnej. Maksymalny poziom dofinansowania nie może jednak przekroczyć 80% kosztów usługi.

W perspektywie finansowej 2007-2013 partycypacja finansowa w kosztach szkoleń dofinansowanych ze środków EFS nie była zwykle wymagana. Szkolenia były dla przedsiębiorców i ich pracowników zwykle darmowe. W związku z tym skala partycypacji w obecnej perspektywie może być czynnikiem kluczowym dla zapewnienia odpowiedniego popytu na wsparcie.

Kwestia akceptowalnego poziomu współfinansowania kosztów podnoszona była w toku wywiadów z przedstawicielami firm szkoleniowych oraz instytucji otoczenia biznesu. W wywiadach często padały opinie ograniczonych środkach przedsiębiorców oraz niskiej skłonności do inwestowania – szczególnie wśród przedsiębiorstw mniejszych.

Za darmo nawet dla pracodawcy małego może Pani zrobić. Jak był fundusz szkoleniowy i przedsiębiorstwo słyszy, że ma 20% wkładu własnego [włożyć] – nie dziękuję, do widzenia. On patrzy dalej przez pryzmat straty, a nie korzyści. Dlatego dalej szkolenia to wszystko tak się im kojarzy ze stratą i to jest mentalność Polaków. ***(Instytucja Szkoleniowa)***

Natomiast jeśli chodzi o sam poziom [dofinansowania], to też wszystko będzie zależało od tego jakie szkolenie, bo czasami są to drogie szkolenia, takie, które dają wyższe uprawnienia czy wyższy stopień specjalizacji, to te drugie 50% może być dla niektórych barierą nie do przejścia – dla tych mniejszych. ***(IOB)***

Większość respondentów reprezentujących usługodawców określając akceptowalny poziom partycypacji finansowej wskazywała na odsetek środków własnych w przedziale 10-30%. Zdaniem wielu respondentów konieczność zaangażowania większej ilości środków finansowych byłaby dla mniejszych przedsiębiorstw zbyt dużym obciążeniem i mogłaby obniżyć popyt na wsparcie.

Jak by było dla mikro przedsiębiorców te 80%, to te 20% to jeszcze sobie dopłacą. Ale to 50% to mi się wydaje, szczególnie dla mikro i małych to już… [za dużo]. ***(Instytucja Szkoleniowa)***

Wydaje mi się, że te 20-30% wkładu firmy to jest taki w sumie okej [poziom wkładu], przy 70 czy 80% kapitału z zewnątrz – to jest myślę całkiem dobre. Tak na poziomie 20-30% wkładu firmy – myślę, że jest to do zaakceptowania przez znaczną część firm. ***(Instytrucja Szkoleniowa)***

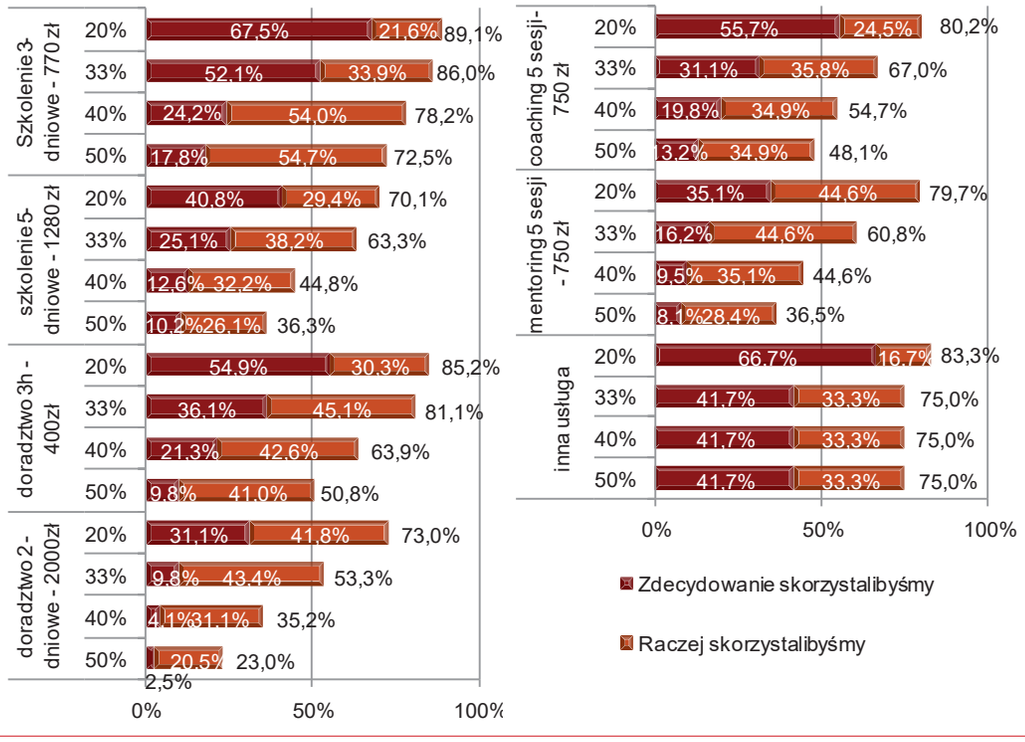
Powiem tak – z takich naszych doświadczeń, jak na przykład realizowaliśmy usługi doradcze to poziom dofinansowania akceptowany – co już nas przyzwyczajał chociażby PARP – to był poziom 10% i te 10% firmy zaakceptowały. (…) Nie wiem jak będzie z wyższymi, przyznaję szczerze – ja mam obawy. Myślę, że wykluczy to jednak dużą grupę firm. **(IOB)**

Podobną opinię w wyraził także przedstawiciel WUP w Krakowie. W realizowanym przez tą instytucję projekcie PFK założono poziom dofinansowania na poziomie 50% wartości bonu o nominale 90 zł. Wdrażany w Małopolsce system oparty był jednak o ryczałt, więc przedsiębiorca mógł sfinansować 100% kosztu szkolenia, jeśli jego cena nie przekraczała ryczałtu godzinowego w kwocie 45 zł. Wg relacji przedstawiciela WUP średnia faktyczna cena dofinansowanej godziny szkolenia wyniosła około 60 zł stąd przedsiębiorcy dopłacali średnio około 15 zł, co stanowi 25% ceny szkolenia. Zdaniem przedstawiciela WUP faktyczne dofinansowanie kosztów usługi rozwojowej na poziomie 50% jest zbyt niskie.

[Bierzemy pod uwagę] sam koszt szkolenia, więc wtedy bon byłby wartości 60 złotych i w przypadku dofinansowania 50% to z EFS-u czy ze środków publicznych generalnie – płacilibyśmy po 30 złotych na przykład tej ceny i to uważam, że jest już trochę mało. **(WUP Kraków)**

Do podobnych wniosków skłaniają także wyniki badania CATI z przedstawicielami sektora MSP, w którym przedsiębiorcy mogli wskazać na jaką partycypację finansową skłonni byliby przystać przy finansowaniu usług rozwojowych.

Wykres 22. Akceptacja poziomu partycypacji przedsiębiorstwa finansowej w kosztach usług rozwojowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, szkolenia – n=422, doradztwo – n=122, coaching – n=106, mentoring – n=74, inna usługa – n=12, pytanie zadawane osobom, które wskazały na zainteresowanie poszczególnymi usługami

Generalną tendencją wynikającą z badania CATI jest spadek poziomu akceptowalności wraz ze wzrostem skali partycypacji finansowej. Jest ona widoczna w przypadku niemal wszystkich usług rozwojowych, wyjątkiem jest kategoria innych usług, lecz w jej przypadku analiza akceptowalności dotyczy tylko 12 podmiotów, stąd na jej podstawie nie powinno się dokonywać generalizacji. W przypadku wszystkich usług rozwojowych partycypację finansową na poziomie 20% kosztów usługi akceptowało ponad 70% badanych firm w związku z tym ten poziom finansowania należy uznać za najbezpieczniejszy pod względem skali wykluczenia podmiotów, które nie mogą bądź nie chcą wnieść wkładu na tym poziomie. Najwyższa skala akceptacji występuje dla usług relatywnie tanich, w przypadku szkolenia 3-dniowego skłonne do wniesienia takiego wkładu jest 89,1% podmiotów, a w przypadku

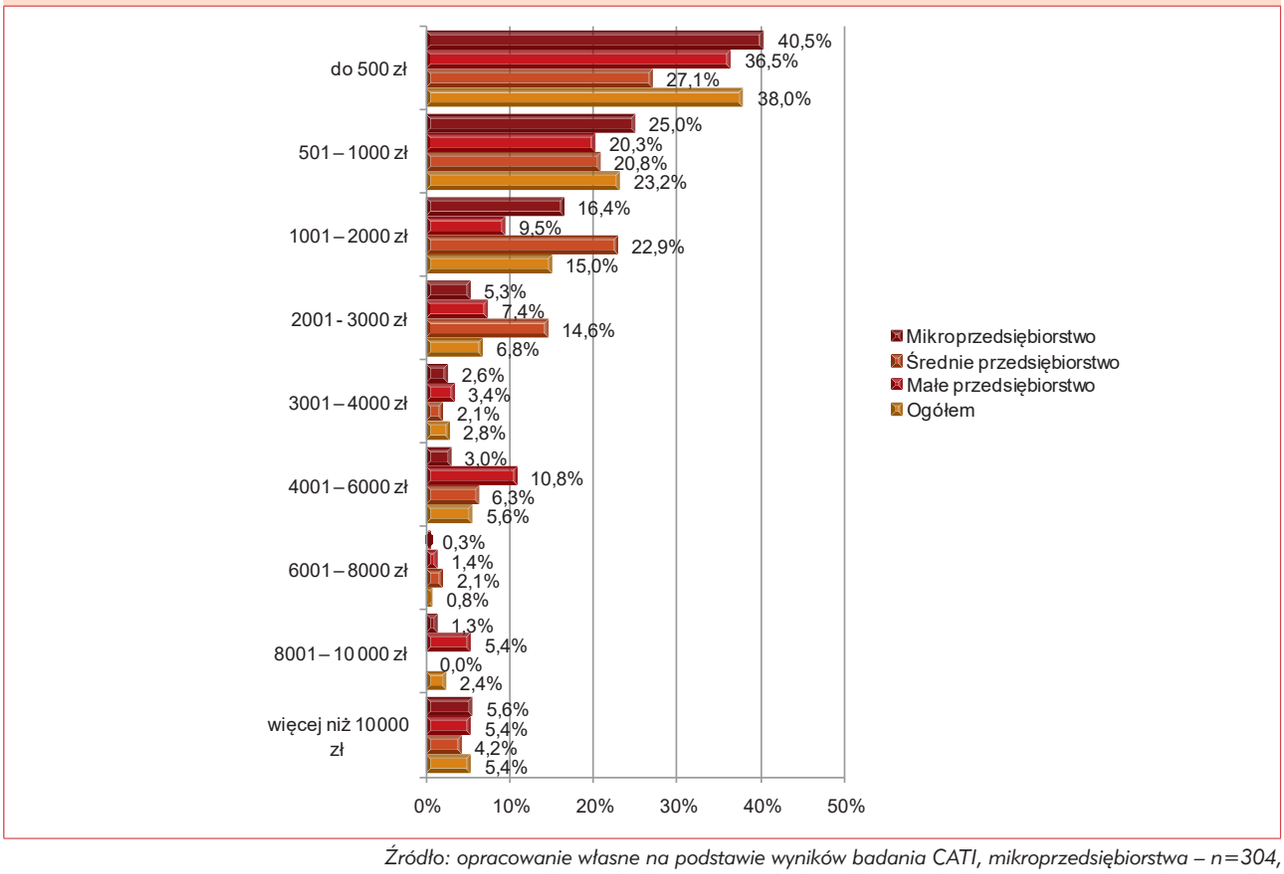
krótkiego doradztwa 3-godzinnego 85,2% badanych. Z kolei nieco mniejsza jest akceptacja w przypadku usług droższych – szkolenia 5-dniowego (70,1%) czy doradztwa 2-dniowego (73,0%).

Partycypacja finansowa na poziomie 1/3 kosztów jest w wysokim stopniu akceptowalna w przypadku wspominanych wcześniej usług krótszych, a zarazem tańszych, taki poziom współfinansowania zaakceptowało 86,0% podmiotów w przypadku szkolenia 3-dniowego oraz 81,1% w przypadku doradztwa 3-godzinnego. Poziom dofinansowania na poziomie 40% kosztów jest w przypadku większości usług rozwojowych akceptowany przez tylko około połowę badanych firm. Dość wysoki – przekraczający 70% poziom akceptacji tego poziomu partycypacji utrzymuje się tylko w przypadku szkolenia 3-dniowego.

Żaden z poziomów współfinansowania nie jest w pełni akceptowalny przez badanych przedstawicieli przedsiębiorstw, jednak największą akceptowalnością charakteryzuje się najniższy z analizowanych 20% udział w kosztach usług. W przypadku partycypacji na poziomie 1/3 zauważalny jest spadek akceptowalności dla usług relatywnie drogich, tendencja ta jest jeszcze bardziej widoczna w przypadku udziału 40%. Wobec tego należy wyciągnąć wniosek, iż wprowadzenie 40% obowiązkowej partycypacji w przypadku większości firm skutkowałoby wybieraniem usług krótszych, mniej złożonych czy zaawansowanych, które w konsekwencji są usługami tańszymi. Stąd za maksymalny, akceptowalny dla większości firm poziom współfinansowania należy uznać 70%.

Widoczne zróżnicowanie w akceptowalności poziomu współfinansowania usług tańszych i droższych skłania do wyciągnięcia wniosku, iż jednym z czynników decydujących o akceptowalności jest skala środków finansowych będąca w dyspozycji przedsiębiorcy. Dane dotyczące tego zagadnienia przedstawione zostały na przedstawionym niżej wykresie.

Wykres 23. Wielkość budżetu, który może zostać przeznaczony na współfinansowanie usług rozwojowych w ciągu najbliższych 6 miesięcy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, mikroprzedsiębiorstwa – n=304, małe przedsiębiorstwa – n=148, średnie przedsiębiorstwa – n=48, ogółem – n=500

Wyniki badania CATI wskazują, iż budżet na wkład własny, którym dysponują przedsiębiorstwa jest w większości przypadków bardzo mały. Większość – 61,2% firm wskazało, iż w ciągu 6 miesięcy przeznaczyć może kwotę do 1000 zł, w tym 38,0% kwotę do 500 zł. Kolejne 21,8% firm dysponuje kwotą z przedziału 1001-3000 zł, ale wskazania na budżet przekraczający 3000 zł są już rzadkie. Wielkość budżetu badanych jest zróżnicowana pod względem wielkości firmy. Najmniejszym budżetem do 500 zł dysponuje aż 40,5% mikroprzedsiębiorstw, a już nieco mniej przedsiębiorstw małych – 36,5% i wyraźnie mniej – 27,1% przedsiębiorstw średnich. Choć nie w każdej kategorii wielkości budżetu tendencja ta jest zachowana, to w wyniku statystycznej analizy wykryto, iż występuje istotna

statystycznie[46] korelacja pomiędzy wielkością przedsiębiorstwa mierzoną liczbą pracowników a wielkością budżetu, który może być przeznaczony na współfinansowanie usług rozwojowych. Korelacja ta ma znak dodatni w związku z tym możemy mówić o występowaniu zależności na zasadzie im więcej pracowników tym większym wkładem własnym dysponuje przedsiębiorca.

Znając zakres środków jakimi dysponują przedsiębiorcy możliwe jest oszacowanie optymalnych limitów dofinansowania. Przy ich szacowaniu przyjęto założenie, iż przedsiębiorstwa zatrudniające więcej pracowników potrzebują większej ilości środków finansowych, tendencja ta dodatkowo pozostaje w zgodzie wnioskiem o zwiększaniu się możliwości finansowych wraz ze wzrostem liczby pracowników w przedsiębiorstwie. Drugim przyjętym założeniem jest roczny okres na wykorzystanie przyznanego limitu dofinansowania, który jest okresem kompromisowym pomiędzy swobodą przedsiębiorcy w wyborze terminu usługi a mobilizowaniem przedsiębiorców do wykorzystania limitu w celu zapewnienia odpowiedniej dynamiki rzeczowego i finansowego postępu we wdrażaniu.

W poniższej tabeli przedstawiono wyniki wyliczeń rocznego limitu dofinansowania na podstawie wielkości rocznego budżetu oraz wynikającego z rekomendowanego udziału wkładu własnego wynikającego z zapisów rozdziału 8.4. Finansowanie.

Tabela 5. Szacowanie limitu dofinansowania

Klasa wielkości	Mediana rocznego budżetu na wkład własny[47]	Rekomendowany udział wkładu własnego	Roczny limit dofinansowania wynikający z udziału dofinansowania
Mikroprzedsiębiorstwa	1500 zł	20%	6000 zł
Małe przedsiębiorstwa	1500 zł	30%	5000 zł
Średnie przedsiębiorstwa	3000 zł	50%	3000 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI

Roczny limit dofinansowania wyliczono na podstawie mediany rocznego budżetu na wkład własny, który przemnożono przez udział dofinansowania wynikający z rekomendowanego udziału wkładu własnego. Według takiego sposobu wyliczeń na jedno mikroprzedsiębiorstwo przypadłoby 6000 zł dofinansowania, dla przedsiębiorstwa małego byłoby to 5000 zł, a średniego 3000 zł. Jednak takie limity pozostają w sprzeczności z założeniem o wzroście potrzeb wraz ze wzrostem ilości pracowników.

O ile limit dla mikroprzedsiębiorstw wydaje się być zasadny – dofinansowanie w kwocie 6000 zł pozwoliłoby na sfinansowanie usług o wartości 7500 zł, co przy średniej liczbie osób zatrudnionych na poziomie 2,14 pracownika oraz włączeniu pracodawcy – zwykle 1 osoby – daje możliwość przeznaczenia na usługi kwoty 2000 zł na 1 osobę. W przypadku przedsiębiorstw większych mamy do czynienia z większą liczbą pracowników – osób potencjalnie potrzebujących wsparcia oraz mniejszą możliwością finansowania.

Stąd postuluje się o ustalenie kwoty wyjściowej limitu dofinansowania na poziomie 6000 zł dla wszystkich przedsiębiorstw, a w przypadku przedsiębiorstw małych i średnich zwiększenie limitu dofinansowania o kwotę wynikającą z liczby pracowników. W przypadku małych przedsiębiorstw kwota limitu dofinansowania powinna zostać powiększona o 360 zł[48] za każdego pracownika wykraczającego ponad graniczny limit 9 osób, lecz nie więcej niż dwukrotność dofinansowania wyjściowego, a w przypadku przedsiębiorstw średnich kwota limitu powinna być równa maksymalnego limitowi dla przedsiębiorstw średnich – 12 000 zł powiększonemu o 360 zł za każdego pracownika wykraczającego ponad graniczny limit 49 osób, lecz nie więcej niż trzykrotność wyjściowego poziomu dofinansowania. Przyznane dofinansowanie powinno być wydatkowane z zachowaniem określonego w Wytycznych MIiR limitu dofinansowania pojedynczej usługi rozwojowej – w umowie o dofinansowanie z przedsiębiorcą powinien znaleźć się zapis, iż kwota dofinansowania 1 usługi nie może przekroczyć 5000 zł.

Takie limity dofinansowania uwzględniają przeciętne możliwości finansowania mikroprzedsiębiorstw, jednocześnie dodatkowo premiując ten typ przedsiębiorstw, ponieważ kwota 6000 zł przy maksymalnej liczebności 9 pracowników + przedsiębiorca oznacza średnie dofinansowanie w przeliczeniu na osobę w kwocie 600 zł. Uzależnienie dofinansowania od liczby pracowników dodatkowo uwzględnia zwiększone zapotrzebowanie na usługi w większych podmiotach, a zapewnienie stałych limitów maksymalnych zapobiega zbytniej koncentracji interwencji na przedsiębiorstwach największych.

[46] Spearmana=0,144 p=0,001 =0,05.
[47] Obliczono na podstawie dwukrotności środków przedziałów wskazywanych w badaniu CATI.
[48] Kwota ta odpowiada 8h szkolenia przy szacunkowej cenie 45 zł/h.

5.3. Sektory o najwyższym potencjale generowania nowych miejsc pracy

5.3.1. Sektory o najwyższym potencjalne generowania miejsc pracy

Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020 dopuszczają możliwość branżowego kierunkowania wsparcia w ramach PSF przez IZ poprzez określenie wyższego niż 50% poziomu dofinansowania kosztów usługi rozwojowej w odniesieniu do branż, sektorów, których wsparcie jest szczególnie istotne z punktu widzenia realizacji celów polityki regionalnej[49]. Jednocześnie, zgodnie z założeniami przyjętymi w RPO, wsparcie przedsiębiorczości w ramach celu tematycznego 8 ma uwzględniać specyficzne potencjały i specjalizacje regionalne i być spójne z regionalną polityką innowacyjności. Jednocześnie w opisie kierunkowych zasad wyboru projektów w Priorytecie Inwestycyjnym 8v w treści RPO WSL wskazano, że wsparcie będzie skoncentrowane na branżach o największym potencjale do kreowania miejsc pracy[50]. Biorąc pod uwagę powyższe, w ramach niniejszej części raportu wskazane zostały sektory o najwyższym potencjalne do generowania miejsc pracy w województwie śląskim, które warto uwzględnić podejmując decyzję na temat kierunkowania wsparcie skierowanego do przedsiębiorców.

Sektory istotne dla rozwoju województwa w pierwszym etapie identyfikowane były poprzez analizę dokumentów strategicznych: RSI Województwa Śląskiego na lata 2013-2020 oraz Programu Rozwoju Technologii Województwa Śląskiego na lata 2010-2020. Informacje w tym zakresie uzupełnione zostały o wiedzę pracowników IZ oraz IP RPO WSL. W ten sposób skonstruowany katalog sektorów skonfrontowany został z wynikami analizy za pomocą równania lokalizacji opartej na danych statystyki publicznej w zakresie zatrudnienia.

Analiza wskazanych wyżej dokumentów prowadzi do wniosku, iż sektorami odznaczającymi się najwyższym potencjałem do generowania nowych miejsc pracy są: **medycyna, energetyka, technologie informacyjno-komunikacyjne, ochrona środowiska, produkcja i przetwarzanie materiałów, transport i infrastruktura transportowa, przemysł maszynowy, samochodowy, lotniczy i górniczy oraz nanotechnologie i nanomateriały.**

Jak wskazano w Regionalnej Strategii Innowacji głównym zadaniem polityki innowacyjnej Województwa Śląskiego na lata 2013-2020 jest równoważenie strony popytowej i podażowej oraz związana z tym stabilizacja układu instytucjonalnego i finansowego. Za kluczowe wyzwania innowacyjne regionu uznano zatem: zarządzanie ryzykiem w finansowaniu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw; stymulowanie potencjału innowacyjnego grup kapitałowych i korporacji przemysłowych; znoszenie asymetrii informacji i zarządzanie wiedzą w systemie wsparcia publicznego innowacji; dyfuzję innowacji skoncentrowanych na użytkowniku w sektorze usług publicznych; rozwój infrastruktury gospodarki wiedzy, kreowanie inteligentnych rynków dla technologii przyszłości oraz kształtowanie kultury innowacyjnej.

Wskazanie priorytetów inwestycyjnych o potencjale przedsiębiorczym i w perspektywicznych obszarach specjalizacji, budowanie regionu na obecnych specjalizacjach gospodarczych, łączenie sektora badawczo-rozwojowego i biznesu, rozwijanie klastrów, tworzenie zróżnicowanych powiązań międzysektorowych oraz włączanie w procesy proinnowacyjne odbiorców to warunki wzmacniania inteligentnych specjalizacji regionalnych wskazane w wytycznych Komisji Europejskiej w zakresie tzw. regionalnych strategii innowacji trzeciej generacji zawartych w podręczniku opublikowanym w grudniu 2011 roku przez Dyrekcję Generalną ds. Polityki Regionalnej.

Do wyłonienia priorytetowych obszarów technologicznych w Programie Rozwoju Technologii na lata 2010-2020 posłużyły przede wszystkim cztery dokumenty, tj.:

1. Uchwała Komitetu Sterującego RIS: Lista kierunków rozwoju technologicznego Województwa Śląskiego do roku 2020 (Regionalna Strategia Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2003-2013).
2. „Analiza sektorów wzrostowych województwa śląskiego" opracowana w ramach projektu „Stworzenie regionalnego monitoringu innowacji w województwie śląskim Innobservator Silesia I".
3. Foresight regionalny pn. „Priorytetowe technologie dla zrównoważonego rozwoju województwa śląskiego" (Foresight regionalny).
4. Foresight branżowy pn. „Foresight technologiczny rozwoju sektora usług publicznych w Górnośląskim Obszarze Metropolitalnym" (FORGOM).

Bazując także na konsultacji przeprowadzonej na spotkaniu Śląskiej Rady Innowacji wyodrębniono osiem obszarów technologicznych, istotnych dla rozwoju województwa śląskiego. Należą do nich:

[49] Wytyczne…, str. 10.
[50] RPO WSL 2014-2020, przyjęty przez KE z dnia 18.12.2014, str. 202.

- **technologie medyczne** (ochrony zdrowia, tj. m.in. biotechnologie medyczne; technologie inżynierii medycznej);
- **technologie dla energetyki i górnictwa** (tj. m.in. technologie spalania węgla; czyste technologie węglowe, ogniwa paliwowe; wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych i odpadów; składowanie CO2 ; technologie procesowania gazów; rozpoznanie i ochrona zasobów węgla);
- **technologie dla ochrony środowiska** (tj. m.in. biotechnologie dla ochrony środowiska; inteligentne i energooszczędne budownictwo; technologie ochrony i rekultywacji środowiska; technologie odpadowe, technologie procesowania wody i gazów, gromadzenie i uzdatnianie wody; technologie ochrony powietrza; technologie wspomagające zarządzanie środowiskiem);
- **technologie informacyjne i telekomunikacyjne** (tj. m.in. technologie telekomunikacyjne; informacyjne; modelowanie i symulacje procesów i zjawisk; optoelektronika);
- **produkcja i przetwarzanie materiałów** (tj. m.in. tworzywa metaliczne; polimerowe; ceramiczne);
- **transport i infrastruktura transportowa** (tj. m.in. zintegrowane, inteligentne systemy transportowe; nowoczesne rozwiązania napędów środków transportu);
- **przemysł maszynowy, samochodowy, lotniczy i górniczy** (tj. m.in. automatyka przemysłowa, sensory i roboty; technologie projektowania i wytwarzania maszyn i urządzeń górniczych oraz energetycznych);
- **nanotechnologie i nanomateriały** (tj. m.in. technologie tworzenia struktur o rozmiarach manometrycznych).

W Programie Rozwoju Technologii Województwa Śląskiego na lata 2010-2020 odniesiono także powyższe branże do klasyfikacji PKD i wskazano, iż znaczenie dla rozwoju gospodarki mają następujące sekcje:

- **B. Górnictwo i wydobywanie;**
- **C. Przetwórstwo przemysłowe;**
- **D. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych;**
- **E. Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją;**
- **F. Budownictwo;**
- **H. Transport i gospodarka magazynowa;**
- **J. Informacja i komunikacja;**
- **M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (wspomaga ww. sekcje).**

Regionalna Strategia Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2013-2020 bazując na uprzednio powstałych dokumentach i korzystając z dorobku poprzedniego okresu programowania określa cele regionu (tj. dalsze skupianie środowisk biznesowych i naukowych, instytucji otoczenia biznesu, organizacji pozarządowych oraz władz samorządowych) oraz trzy scharakteryzowane poniżej specjalizacje regionalne województwa śląskiego:

1. **Energetyka** – województwo śląskie z uwagi na istniejące wyposażenie infrastrukturalne oraz dużą gęstość zaludnienia i lokalizacji przemysłu w regionie stanowi odpowiednie miejsce do wdrażania rozwiązań innowacyjnych w zakresie energetyki. W związku z tym, iż energetyka stanowi ważny sektor gospodarki narodowej, rezultatem wprowadzania innowacyjnych rozwiązań w jej zakresie jest także wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań w zakresie powiązanych obszarów gospodarki, tj. ochrona środowiska, informatyka i automatyzacja czy przemysł maszynowy. Energetyka stanowi ponadto – zdaniem autorów RSI – najważniejszy obszar kreowania, testowania i stosowania technologii inteligentnych sieci dystrybucji mediów, z którego doświadczenia mogą być przenoszone na rozwiązania dla innych tzw. inteligentnych rynków.
2. **Medycyna** – jest specjalizacją wyróżniającą województwo śląskie na tle pozostałych regionów kraju, z uwagi na osiągane wyniki w licznych dziedzinach prewencji, leczenia i rehabilitacji oraz rozpoznawalność produktów inżynierii medycznej. Strategia Śląskie 2020 opisuje region jako zapewniający dostęp do medycznych usług publicznych o wysokim standardzie. Medycyna jako jedna z inteligentnych specjalizacji regionu, związana jest także z innymi technologicznymi rozwiązaniami inżynierii medycznej, biotechnologii, inżynierii materiałowej, informatyki i elektroniki, zdalną prewencją oraz diagnostyką.
3. **Technologie informacyjne i komunikacyjne** – wskazane z uwagi na kluczowe znaczenie dla rozwoju technologicznego, gospodarczego i społecznego regionu dzięki zwiększaniu dostępu do wiedzy, dóbr i usług. Dzięki TIK możliwe jest uczestnictwo w globalnych sieciach współpracy i tworzenie systemów transakcyjnych i zarządzania związanych z inteligentnymi rynkami oraz kreowanie zaawansowanych technologicznie rozwiązań inżynierii materiałowej i elektroniki oraz wykorzystaniem designu jako istotnego ogniwa stanowiącego o sukcesie powiązania technologii i produktu na niej bazującego z ich użytkownikiem.

Mając na uwadze określone w dokumencie kluczowe dla rozwoju regionu branże w regionalnym ekosystemie innowacji określono dwa Priorytety, składające się z pięciu celów strategicznych stanowiących główne rozstrzygnięcia strategiczne dla województwa śląskiego. Priorytet pierwszy dotyczy powiększania i wewnętrznej integracji potencjału innowacyjnego regionu i ma na celu kontynuację oraz rozwój dotychczas stosowanych, efektywnych przedsięwzięć.

Drugi zaś, dotyczy kreowania inteligentnych rynków dla technologii przyszłości, a jego celem jest dokonywanie przełomowych zmian technologicznych i produktowych oraz tworzenie firm, instytucji i społeczeństwa w regionie, wykorzystujących nowe modele biznesu (związane z przeobrażeniami w kierunku tzw. rynków inteligentnych).

W dalszej części przedstawiono wyniki analizy z zastosowaniem współczynnika lokalizacji (*LQ – location quotient*) opierającej się na analizie danych zastanych pochodzących ze źródeł statystyki publicznej (GUS), która pozwala na identyfikację branż kluczowych dla rozwoju regionalnego województwa z perspektywy rynku pracy poprzez określenie jakie znaczenie dla regionalnego rynku pracy mają poszczególne branże oraz wskazanie które z nich mają największe perspektywy rozwojowe biorąc pod uwagę ich potencjał w generowaniu miejsc pracy.

Analizie poddana została zmienna „przeciętne zatrudnienie wg sekcji (NTS-2, 2005-2013)[51]" z Banku Danych Lokalnych GUS oraz – w przypadku szczegółowej analizy sektora przemysłowego – danych na temat przeciętnego zatrudnienia w przemyśle według sekcji i działów pochodzących z Rocznika Statystycznego Województwa Śląskiego 2014 oraz Rocznika Statystycznego Przemysłu 2014[52]. Dane były analizowane na poziomie województwa śląskiego oraz obszaru referencyjnego, którego Śląsk jest częścią – Polski ogółem. Zakres czasowy analizy obejmował ostatni rok, dla którego dostępne są dane (2013) oraz – w przypadku analizy dynamiki – 8 lat poprzedzających (od 2005 roku).

Zasadniczym celem zastosowanej analizy z zastosowaniem równania lokalizacji było wskazanie rodzajów kluczowych – ze względu na potencjał zatrudnieniowy – gałęzi gospodarki regionalnej (sklasyfikowanej według sekcji PKD), w tym wskazanie tych sektorów rozwojowych w których już dzisiaj potencjał zatrudnieniowy na Śląsku jest największy, a jednocześnie tych, które wskazują na konieczność wyrównania istniejącego obecnie dystansu negatywnego w stosunku do obecnego stanu rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarki w Polsce ogółem. Współczynnik lokalizacji, poza dostarczeniem statycznego obrazu sytuacji do analiz porównawczych, pozwolił również na dokonanie podobnych porównań w odniesieniu do dynamiki wskaźnika lokalizacji, czyli wskazanie różnic w dynamice rozwoju poszczególnych branż.

Analiza z wykorzystaniem miernika, jakim jest przeciętny poziom zatrudnienia w poszczególnych branżach wskazuje na sektor przemysłowy (sekcje: B – górnictwo i wydobywanie, C – Przetwórstwo przemysłowe, D – wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych oraz E – dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją), jako branżę, w której specjalizuje się gospodarka regionalna na Śląsku.

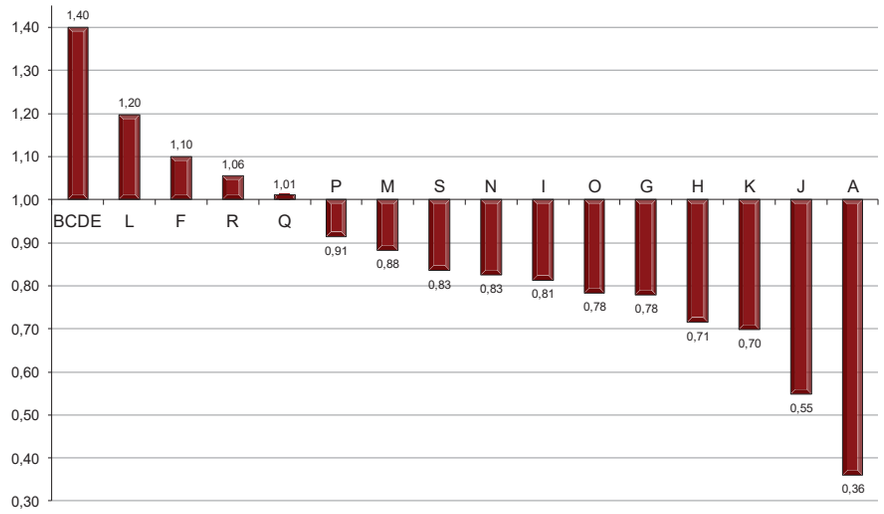
Z analizy sytuacji na rynku pracy i poziomu zatrudnienia w poszczególnych sekcjach w województwie śląskim wynika również, że branża budowlana (sekcja F), która jest wskazywana w dokumentach strategicznych, jest branżą, która ma większe znaczenie niż średnio w Polsce ogółem, ale dynamika współczynnika lokalizacji dla tej branży w okresie 2005-2013 jest ujemna, co oznacza, że nie można uznać jej za branżę wzrostową na Śląsku, jeśli chodzi o jej potencjał zatrudnieniowy.

Branżę związaną z obsługą rynku nieruchomości (sekcja L) cechuje ponadprzeciętny poziom koncentracji (wartość LQ). Należy jednak podkreślić, że branża ta zaczęła tracić na znaczeniu – cechuje ją ujemna dynamika współczynnika lokalizacji jeśli chodzi o wielkość zatrudnienia w latach 2005-2013.

Ponadprzeciętny potencjał zatrudnieniowy cechuje także branżę związaną z kulturą, rozrywką rekreacją (sekcja R). Jednocześnie branżę tą cechuje dodatnia dynamika rozwoju, co oznacza, że ma ona charakter wzrostowy i winna zostać uwzględniona w strategiach rozwojowych województwa oraz kierunkowaniu wsparcia dla MSP. Poniższy wykres przedstawia wartość współczynnika lokalizacji dla poszczególnych branż gospodarki województwa śląskiego uwzględniając przeciętną wielkość zatrudnienia.

[51] Bez osób zatrudnionych (uczniów) na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego.
[52] Dane agregowane dla przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 9 pracowników.

Wykres 24. Wartość współczynnika lokalizacji ze względu na wielkość przeciętnego zatrudnienia w poszczególnych branżach (sekcjach PKD), 2013

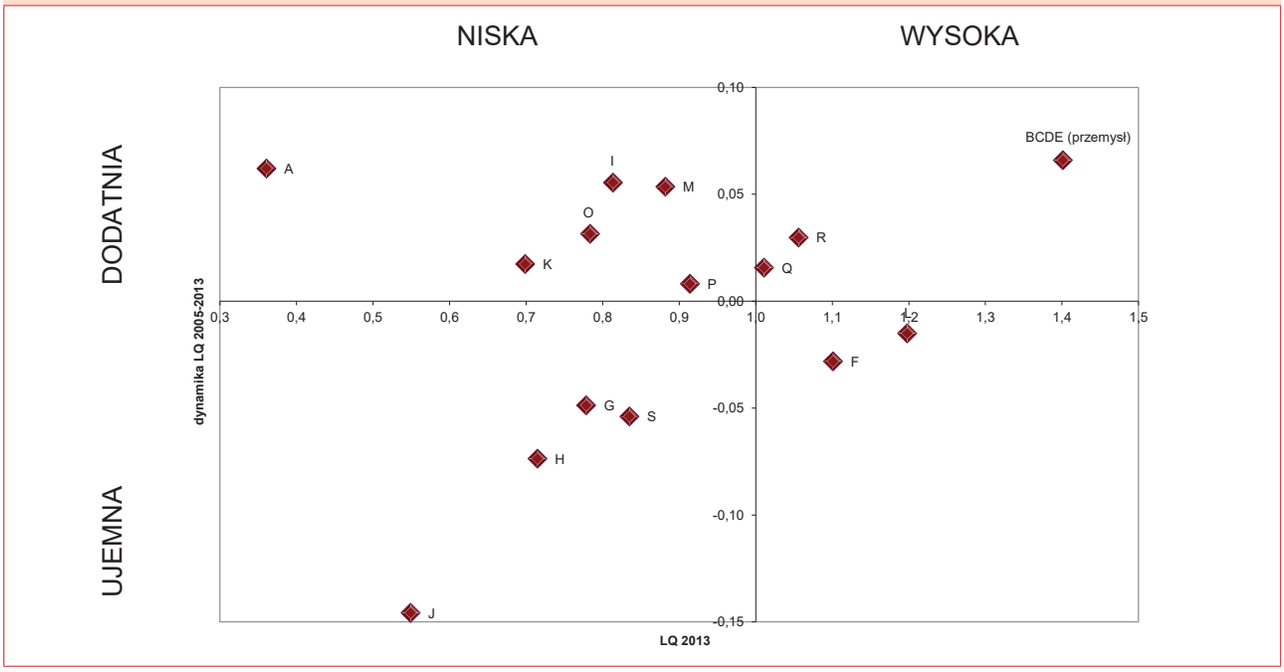


Źródło: opracowanie własne

Biorąc pod uwagę przeciętną ilość pracujących w poszczególnych branżach, wyniki analiz z zastosowaniem współczynnika lokalizacji dotyczące sektora usług rynkowych opartych na wiedzy wskazują generalnie na mniej korzystną sytuację województwa śląskiego w porównaniu z kondycją tego podsektora usługowego w Polsce ogółem. Mając na uwadze, że w gospodarkach o wysokim poziomie rozwoju powszechną prawidłowością jest duży udział usług rynkowych, a szczególnie branż opartych na wiedzy, do których zaliczyć można takie sekcje PKD jak: L – działalność związana z obsługą rynku nieruchomości, M – działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, a także N – działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca oraz J – informacja i komunikacja, mniejsze znaczenie tego typu usług rynkowych w gospodarce regionalnej i regionalnym rynku pracy województwa śląskiego niż w Polsce ogółem (z wyjątkiem sekcji L) jest zjawiskiem niekorzystnym. Stąd kierowanie strumienia środków RPO WSL 2014-2020 w regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy byłoby szczególnie uzasadnione w kontekście zmniejszania dystansu dzielącego Śląsk i inne regiony kraju.

Należy także zauważyć, że w przypadku sekcji Q związanej z opieką zdrowotną i pomocą społeczną (należącej do sektora usług nierynkowych) mamy do czynienia z wysoką wartością współczynnika lokalizacji i jego dodatnią dynamiką jeśli chodzi o poziom zatrudnienia, co wskazuje na duże i rosnące znaczenie tej branży w regionie, co jest zgodne z diagnozami przeprowadzonymi na potrzeby opracowania regionalnych dokumentów strategicznych.

Wykres 25. Klasyfikacja branż gospodarki regionalnej na Śląsku ze względu na dynamikę i wartość współczynnika lokalizacji wielkości zatrudnienia, 2005-2013



Źródło: opracowanie własne

Grupę sekcji o wysokim wskaźniku LQ (>1) oraz dodatniej dynamice rozwoju (ΔLQ > 0) – biorąc pod uwagę ich znaczenie dla rozwoju gospodarczego województwa – można określić mianem „koła rozpędowego" regionalnej gospodarki. Należy do niej przed wszystkim sektor przemysłowy, sekcja, R – działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją oraz Q – służba zdrowia i opieka społeczna.

Do grupy o niskim poziomie koncentracji na poziomie województwa przy jednoczesnej dodatniej dynamice rozwoju należy – poza rolnictwem i administracją, branża usług profesjonalnych (sekcja M) oraz branża turystyczna (sekcja I – działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi), branża finansowa (sekcja K) oraz branża oświatowa (sekcja P). Biorąc pod uwagę jej rosnące znaczenie w regionalnym rynku pracy, branże ta przy wzmocnieniu ich potencjału, mogłyby się stać dodatkowym źródłem rozwojowym w regionie.

Największy spadek znaczenia na rynku pracy – w porównaniu z sytuacją w Polsce w analizowanym okresie odnotowano przypadku sekcji N obejmującej działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca oraz sekcji J – informacja i komunikacja. Ta ostatnia sekcja jest wymieniana w analizowanych dokumentach strategicznych, jako jedna ze specjalizacji regionalnych. Jednocześnie pod względem zatrudnieniowym cechował ją w 2013 roku – jeden z najmniejszych spośród wszystkich analizowanych branż, potencjał zatrudnieniowy (najniższa wartość LQ zaraz po rolnictwie).

Analizując wartość i dynamikę współczynnika lokalizacji, należy także wskazać na sekcje H – transport i gospodarka magazynowa oraz G - handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle i S – pozostała działalność usługowa należą w województwie śląskim do gałęzi gospodarki o najmniejszym znaczeniu rozwojowym biorąc pod uwagę poziom zatrudnienia. Cechuje je bowiem zarówno niska wartość wskaźnika lokalizacji, jak i jego ujemna dynamika.

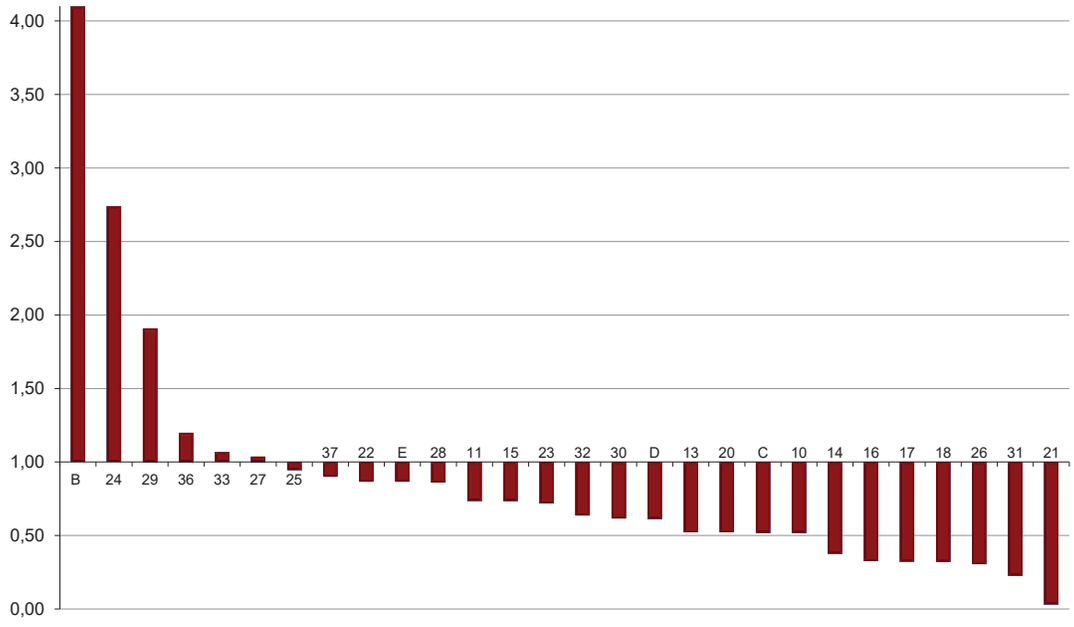
W dalszej części szczegółowej analizie poddano sektor przemysłowy, który cechuje się najwyższą wartością wskaźnika lokalizacji oraz jednocześnie jego największą dynamiką.

Sekcje i działy przemysłu, które cechuje wyższy poziom koncentracji (a więc te, w przypadku których wartość współczynnika lokalizacji LQ >1) w województwie śląskim niż w kraju ogółem – biorąc pod uwagę przeciętne zatrudnienie – to: górnictwo i wydobywanie (sekcja B), produkcja metali (dział 24.), produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep (dział 29.) oraz pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody (dział 36.). Oznacza to, że w powyższych sekcjach i działach przemysłu na terenie województwa śląskiego zatrudnionych jest proporcjonalnie więcej pracowników niż w kraju ogółem. Wartość wskaźnika lokalizacji wyższa niż 1,25 świadczy o specjalizacji w danym sektorze/dziale. O specjalizacjach regionalnych (biorąc pod uwagę potencjał zatrudnieniowy) możemy zatem mówić w odniesieniu do takich branż przemysłu, jak górnictwo i wydobywanie, produkcja metali oraz produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep.

Należy jednak zauważyć, że zgodnie z zapisami RPO WSL 2014-2020 wsparcie rozwojowe dla przedsiębiorstw nie jest udzielane dużym przedsiębiorstwom, a w branży górniczej (sekcja B) , która stanowi o specyfice branżowej regionu (ze względu na wielkość zatrudnienia), dominują duże firmy.

Graficzną prezentację wartości wskaźnika lokalizacji dla zmiennej – przeciętne zatrudnienie w przemyśle – przedstawia poniższy wykres.

Wykres 26. Wartość współczynnika lokalizacji ze względu na wielkość przeciętnego zatrudnienia w przemyśle poszczególnych sekcjach i działach, 2013



Źródło: opracowanie własne

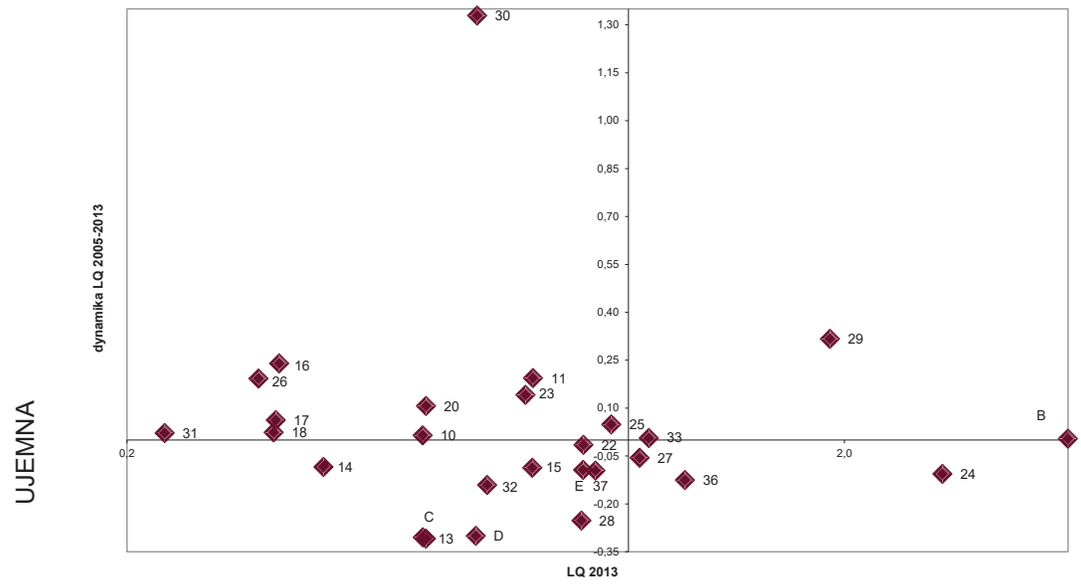
W odniesieniu do następujących gałęzi przemysłu: naprawa, konserwacja i instalowanie maszyn i urządzeń (dział 33.) oraz produkcja urządzeń elektrycznych (dział 27.), Produkcja wyrobów z metali (dział 25) oraz gospodarka odpadami, odzysk surowców (dział 37.) mamy do czynienia ze zbliżonym do poziomu krajowego, rozkładem zmiennej (LQ =1 ±0,1), co oznacza, ze stopień koncentracji powyższych rodzajów działalności w województwie śląskim, mierzony wielkością przeciętnego zatrudnienia, nie odbiega znacząco od stopnia ich koncentracji dla Polski ogółem.

W odniesieniu do wszystkich pozostałych sekcji i działów przemysłu wartość wskaźnika lokalizacji przyjmuje wartość <1, co oznacza, że na terenie województwa śląskiego zatrudnia się mniej pracowników w ww. rodzajach działalności, w porównaniu z sytuacją w kraju ogółem. Dana branża ma więc mniejsze znacznie na regionalnym rynku pracy niż średnio w kraju.

Kolejnym wymiarem oceny był stopień dynamiki współczynnika lokalizacji, obliczony dla okresu 2005-2013. W ostatnich 8 latach największe zmiany odnotowano w dziale 30 – Produkcja pozostałego sprzętu transportowego, dziale 16 - Produkcja wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny oraz dziale 11 – Produkcja napojów, które to gałęzie charakteryzowała dodatnia dynamika rozwoju. Gałęzie te można określić mianem wzrostowych w województwie śląskim ze względu na szybszy wzrost zatrudnienia w tych branżach niż ogółem w kraju w latach 2005-2013.

Poniżej przedstawiono wykres prezentujący wyniki klasyfikacji poszczególnych działów uwzględniając oba parametry: wartość wskaźnika lokalizacji oraz jego dynamikę. Wynika z niego, ze branża związana z produkcją pojazdów samochodowych, przyczep i naczep (dział 29.) winna znaleźć się na liście dotyczącej branżowego kierunkowania wsparcia. Przemysł samochodowy jest także wskazywany jako jedna ze specjalizacji regionalnych w analizowanych dokumentach strategicznych.

Wykres 27. Klasyfikacja działów przemysłu na Śląsku ze względu na dynamikę i wartość współczynnika lokalizacji wielkości zatrudnienia, 2005-2013



Źródło: opracowanie własne

Reasumując powyższe analizy i zestawiając ich wyniki z zapisami dokumentów strategicznych za kluczowe należy uznać następujące sekcje PKD:

B. Górnictwo i wydobywanie;

F. Budownictwo;

M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna;

Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna;

R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją;

oraz dział przemysłu związany z produkcją pojazdów samochodowych, przyczep i naczep (dział 29.).

Na nie winno się kierunkować wsparcie w ramach PSF, jeśli IZ RPO WSL 2014-2020 uzna kierunkowanie branżowe za zasadne.

5.3.2. Sektory, które winny być preferowane z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL

Punktem wyjścia do analizy sektorów preferowanych z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL była identyfikacja najważniejszych z perspektywy PSF celów RPO WSL, przebiegająca w oparciu o dokumenty programowe, tj. Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 oraz Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020.

W pierwszym z dokumentów znajduje się zapis informujący, iż wsparcie skoncentrowane będzie na branżach o największym potencjale do kreowania miejsc pracy, wskazywanych w oparciu o Regionalną Strategię Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2013-2020 (inteligentne specjalizacje), Program Rozwoju Technologii oraz regionalne badania i analizy.

W drugim ze wskazanych dokumentów wskazano cel szczegółowy Działania 8.2: Wzmacnianie potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw, przedsiębiorców i ich pracowników, jakim jest poprawa kompetencji i kwalifikacji kadr pracowniczych przedsiębiorstw sektora MSP zgodnie z ich potrzebami. Do wskaźników rezultatu bezpośredniego zaliczono: (1) liczbę osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu oraz (2) liczbę mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, które zrealizowały swój cel rozwojowy dzięki udziałowi w programie. Do wskaźników produktu zaliczono natomiast: (1) liczbę mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie; (2) liczbę osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi na własny rachunek); (3) liczbę osób pracujących (łącznie z pracującymi na własny rachunek) w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie oraz (4) liczbę osób

pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie. Działanie 8.2 RPO WSL jest powiązane z interwencjami z innymi działaniami/poddziałaniami w ramach PROW, gdzie wspierany jest rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich. W ramach EFMR wspierane będą działania mające na celu dywersyfikację zatrudnienia osób pracujących w sektorze akwakultury i rybołówstwa akwakultury, poprzez nowe, obok prowadzonej działalności rybackiej.

W celu ustalenia możliwości stosowania preferencji przez IZ analizie poddano także dokument nadrzędny, jakim są *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020*. Wskazano weń, iż IZ RPO ma możliwość określenia wyższego niż 50% poziom dofinansowania w odniesieniu do branż, sektorów, typów działalności, wielkości przedsiębiorstwa, miejsca prowadzenia działalności gospodarczej oraz kategorii pracowników, których wsparcie jest szczególnie istotne z punktu widzenia realizacji celów polityki regionalnej. Kwestia kierowania wsparcia do preferowanych grup docelowych, branż, sektorów oraz typów działalności określonych przez IZ RPO w regulaminie konkursu jest przedmiotem kontroli projektów PSF prowadzonych przez IZ RPO w odniesieniu do Beneficjentów oraz przez Beneficjentów w odniesieniu do przedsiębiorców objętych wsparciem.

Jak wynika z analizy powyższych dokumentów z punktu widzenia realizacji celów RPO WSL preferowane są sektory o najwyższym potencjale do generowania nowych miejsc pracy, które wskazane zostały w RSI WSL na lata 2013-2020 oraz PRT – szczegółowo opisane w poprzednim podrozdziale.

Przedstawiciele IZ, IP oraz IOB w wywiadach jakościowych potwierdzają, że należy preferować sektory wskazane w Programie Rozwoju Technologii czy RIS (energetyka, przemysł metalowy, samochodowy, medycyna i opieka nad osobami starszymi, ICT), do czego zobowiązują także same zapisy RPO, jednocześnie podkreślając, że wskazania branż na poziomie sekcji PKD są na tyle ogóle, że nie mają charakteru istotnie wykluczającego.

W trakcie wywiadów wskazywano także na konieczność uwzględniania branży związanej z technologiami środowiskowymi/inżynierią środowiskową, a także na znaczenie gałęzi działających na styku tradycyjnie pojmowanych branż np. IT na potrzeby innych branż. Dodatkowe informacje dotyczące sektorów istotnych dla rozwoju województwa śląskiego będą dostępne po ukończeniu opracowywanego w chwili obecnej Foresightu obszarów technologicznych, który ma dostarczyć wiedzy na temat przedsiębiorstw działających na styku różnych branż.

*My dostrzegamy luki. Takim elementem jest na przykład inżynieria środowiska. Takim elementem jest recykling różnych materiałów od metalowych na niemetalowych kończąc. Natomiast na pewno [PRT] nie obejmuje obszarów crossektorowych – takich przedsiębiorstw i takich kompetencji, które są na styku różnych technologii. Tego nie mamy, to nie jest w ogóle zdiagnozowane. A postęp technologiczny i gospodarczy idzie w tym kierunku, że właśnie szuka się rozwiązań na styku różnych branż i sektorów, więc tego nie ma. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

*Z racji naszego doświadczenia [za sektor generujący nowe miejsca pracy] możemy wskazać turystykę, gdyż ta branża też się cieszyła dużym zainteresowaniem przedsiębiorców, zgłaszano także zapotrzebowanie na pracowników gastronomii, animatorów czy innych osób zarządzających w turystyce. Myślę, że nad tym też można byłoby się zastanowić. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

Wyrażano również opinię, iż kierunkowanie branżowe nie ma uzasadnienia w zakładanych wskaźnikach. Takie podejście również można uznać za uzasadnione, w szczególności w kontekście specyfiki grupy docelowej wsparcia, jaka jest sektor MMSP. Należy bowiem uwzględnić, że zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa wsparcie w ramach podmiotowego systemu finansowania jest skierowane wyłącznie do mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, w rozumieniu art. 2 załącznika I do rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 oraz ich pracowników, a zgodnie ze struktura branżową sektora mikroprzedsiębiorstw dominującą kategorię potencjalnych odbiorców wsparcia pod względem łącznej wielkości zatrudnienia dominują branże handlowa, w której zatrudnionych jest 51365 osób oraz przemysłowa (23432 zatrudnionych) i budowlana (20782 pracowników)[53].

Ze względu na specyfikę sektora MMSP, jego rolę na regionalnym rynku pracy, w tym jednocześnie ograniczony potencjał branż opartych na wiedzy w regionie, należy rozważyć wyłączenie sektora MMSP, a w szczególności sektora mikroprzedsiębiorstw z procesu branżowego kierunkowania wsparcia w ramach osi priorytetowej 8v w sposób, który wynika z identyfikacji na poziomie całego regionu kluczowych obszarów rozwoju i tzw. inteligentnych specjalizacji lub określić kierunkowanie branżowe na możliwie ogólnym poziomie, umożliwiając uzyskanie wsparcia jak najszerszemu gronu przedsiębiorstw.

Rekomendacja powyższa wynika z konieczności zapewnienia zrównoważonego rozwoju sektora mikro w regionie. Działaniami o charakterze rozwojowym winny być objęte także branże, których znaczenie jest ograniczone, co pozwoli na zapewnienie podmiotom z tych branż możliwości uczestniczenia w procesie rozwoju oraz czerpania

[53] Obliczono na podstawie: Rocznik Statystyczny Województwa Śląskiego 2014, tabl. 5 (77).

z niego określonych korzyści i zminimalizuje tzw. creaming effect polegający na wspieraniu firm, które cechują się na tyle dużym potencjałem, że wsparcie nie jest im potrzebne. Ponadto, przy wdrożeniu rekomendacji dotyczącej zwiększenia intensywności wsparcia dla mikroprzedsiębiorstw, o której mowa poprzednim podrozdziale, do 80%, czyli poziomu maksymalnego określonego w Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020[54], dalsze kierunkowanie branżowe w przypadku sektora mikroprzedsiębiorstw nie miałoby możliwości zastosowania.

5.4. Finansowanie

5.4.1. Różnicowanie poziomów dofinansowania usług rozwojowych

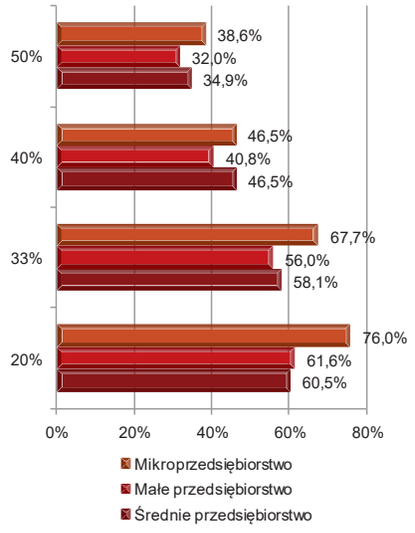
Opracowane przez MIiR Wytyczne zapewniają IZ poszczególnych RPO sporą swobodę w różnicowaniu poziomu dofinansowania. Zgodnie z ich zapisami możliwe jest zwiększenie wyjściowego poziomu dofinansowania 50% w przypadku pracowników w wieku 50+, pracowników o niskich kwalifikacjach, przedsiębiorstw wysokiego wzrostu, a także branż, sektorów, typów działalności, wielkości przedsiębiorstw, miejsca prowadzenia działalności, kategorii pracowników, których wsparcie jest istotne z punktu widzenia celów polityki regionalnej. Dodatkowo w określaniu poziomu dofinansowania konieczne jest wzięcie pod uwagę *Rozporządzenia Komisji (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu*, które w punkcie 4. art. 31 dotyczącego pomocy szkoleniowej określa, iż „Intensywność pomocy nie przekracza 50 % kosztów kwalifikowalnych. Intensywność pomocy można zwiększyć maksymalnie do 70 % kosztów kwalifikowalnych w następujący sposób: a) o 10 punktów procentowych w przypadku szkoleń dla pracowników niepełnosprawnych lub znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji; b) o 10 punktów procentowych w przypadku pomocy na rzecz średniego przedsiębiorstwa i o 20 punktów procentowych w przypadku pomocy na rzecz małego przedsiębiorstwa". Zapisy tego dokumentu powtórzone również w SzOOP RPO WSL stanowią podstawę różnicowania poziomu dofinansowania. W dalszej części niniejszego podrozdziału omówiono zasadność różnicowania poziomu dofinansowania pod względem branż, wielkości oraz kwalifikowania podmiotów do kategorii przedsiębiorstw wysokiego wzrostu, a także sytuacji zawodowej pracowników.

Branża i wielkość przedsiębiorstw

Branża i wielkość przedsiębiorstwa są podstawowymi cechami decydującymi o jego specyfice, dlatego przeprowadzono analizę zróżnicowania akceptowalności poziomu współfinansowania kosztów – najpopularniejszego rodzaju usług rozwojowych – szkoleń ze względu na te dwie cechy. Wyniki tej analizy przedstawiono poniżej.

[54] Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, str. 10.

Wykres 28. Skłonność do współfinansowania ze środków własnych szkolenia o wartości 1 280 zł a klasa wielkości przedsiębiorstwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, mikroprzedsiębiorstwo – n=254, małe przedsiębiorstwo – n=125, średnie przedsiębiorstwo – n=43; pytanie zadawane tym osobom, które wyraziły zainteresowanie szkoleniami lub kursami

Przeprowadzona statystyczna analiza danych wykazała, iż akceptacja poziomu współfinansowania na poziomie 50%, 40% oraz 33% wśród przedsiębiorstw należących do poszczególnych klas wielkości nie różni się istotnie pod względem statystycznym[55]. Oznacza to, iż przedsiębiorstwa bez względu na klasę wielkości w zbliżonym stopniu są skłonne do współfinansowania na poziomie 50%, 40% oraz 33%. Istotne pod względem statystycznym zróżnicowanie występuje tylko w przypadku akceptacji poziomu współfinansowania na poziomie 20%[56]. W związku z tym należy wyciągnąć wniosek, iż mikroprzedsiębiorstwa częściej akceptują 20-procentowy poziom współfinansowania, aniżeli przedsiębiorstwa małe czy średnie.

Uwzględniając jedynie powyższe wnioski należałoby wysunąć tezę, iż różnicowanie poziomu dofinansowania pod względem wielkości przedsiębiorstwa jest niezasadne. Należy jednak przypomnieć o zidentyfikowanym we wcześniejszej części raportu zróżnicowania wielkości budżetu przedsiębiorstw na wkład własny pod względem liczby pracowników. W jej świetle mikroprzedsiębiorstwa dysponują najmniejszym wkładem własnym i z tego powodu powinien im zostać zapewniony możliwe wysoki poziom dofinansowania. Pozytywnie o różnicowaniu poziomu dofinansowanie pod względem wielkości przedsiębiorstwa wypowiadali się również w toku wywiadów jakościowych przedstawiciele IZ oraz IP RPO WSL.

Natomiast warto również rozważyć dofinansowanie 80% szkoleń ze względu na wielkość przedsiębiorstwa. I tutaj mikroprzedsiębiorcy uważam, że powinni mieć taką możliwość. A to wynika z tego, że ich będzie tak naprawdę najtrudniej nakłonić do tego, żeby wzięli udział w projekcie ze względu na to o czym mówiłem – dla nich już problemem jest udanie się na kilkugodzinne szkolenie, bo tracą na tym, bo nie zarabiają, a co dopiero jeszcze wnieść wkład własny. **(IZ/IP/IP2)**

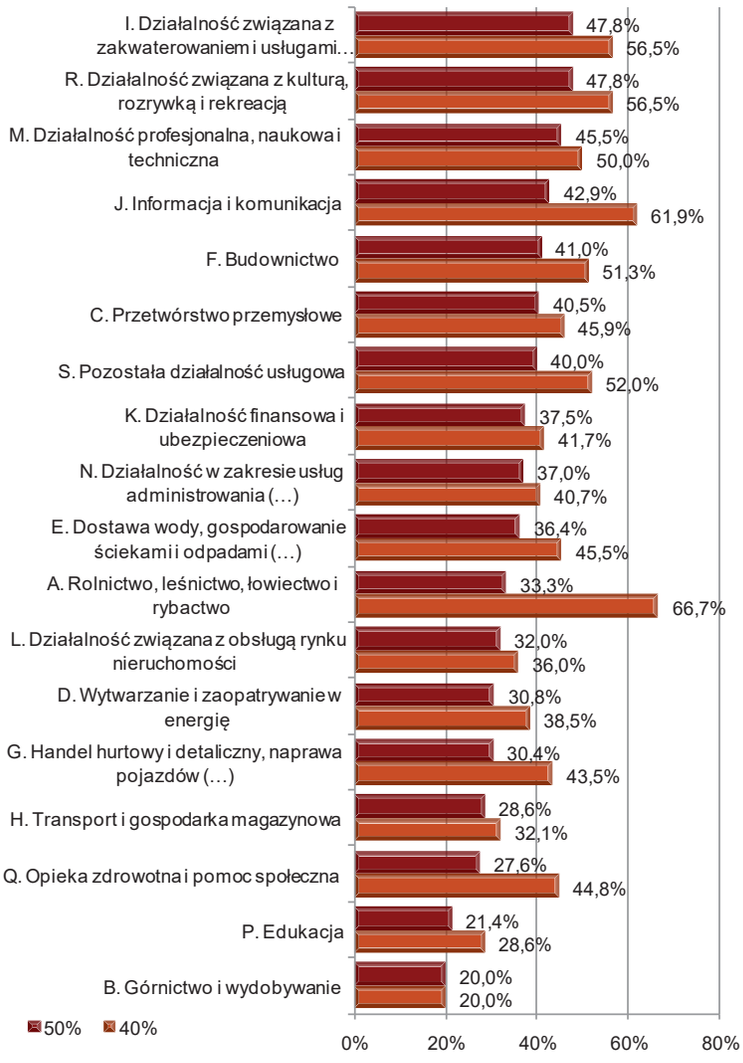
Zastanawialiśmy się nad różnicowaniem ze względu na wielkość przedsiębiorstwa. Ale nie zostało to uwzględnione. Mapa pomocy też jest zróżnicowana, jeżeli chodzi o wielkość przedsiębiorstwa. Myślę, że mikro mają zupełnie inną sytuację niż średnie i tutaj też powinniśmy mieć to na uwadze. **(IZ/IP/IP2)**

Biorąc pod uwagę wskazywane we wcześniejszej części raportu zróżnicowanie poziomu zapotrzebowania na usługi rozwojowe – potwierdzające, iż mikroprzedsiębiorstwa są w najmniejszym stopniu zainteresowane usługami rozwojowymi oraz uwzględniając zróżnicowanie potencjału ze względu na klasę wielkości przedsiębiorstwa zasadne jest wprowadzenie różnych poziomów dofinansowania dla przedsiębiorstw poszczególnych klas wielkości.

Proponuje się zastosowanie standardowego 50-procentowego poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw średnich, 70-procentowego poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw małych oraz 80-procentowego poziomu dofinansowania dla mikroprzedsiębiorstw.

[55] 50% – Chi-kwadrat =1,236 p=0,539 =0,05; 40% – Chi-kwadrat = 0,799 p=0,677 =0,05; 33% – Chi-kwadrat = 4,971 p=0,083 =0,05
[56] Chi-kwadrat=9,81 p=0,007 =0,05.

Wykres 29. Skłonność do zaangażowania współfinansowania przez przedsiębiorstwo 40% oraz 50% kosztów szkolenia, którego cena wynosi 1280 zł



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, A. Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo – n=3, B. Górnictwo i wydobywanie – n=10, C. Przetwórstwo przemysłowe – n=37, D. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię – n=13, E. Dostawa wody, gospodarowanie ściekami i odpadami (…) – n=22, F. Budownictwo – n=39, G. Handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów (…) – n=23, H. Transport i gospodarka magazynowa – n=28, I. Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi – n=23, J. Informacja i komunikacja – n=21, K. Działalność finansowa i ubezpieczeniowa – n=24, L. Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości – n=25, M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna – n=22, N. Działalność w zakresie usług administrowania (…) – n=27, P. Edukacja – n=28, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna – n=29, R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją – n=23, S. Pozostała działalność usługowa – n=25, pytanie zadawane tym osobom, które wyraziły zainteresowanie szkoleniami lub kursami

Akceptowalność poziomu dofinansowania jest zróżnicowana także pod względem branżowym. Najwyższe 40-procentowe oraz 50-procentowe poziomy dofinansowania są w największym stopniu akceptowane przez przedsiębiorstwa należące sekcji I. Działalność związana zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi, R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją, M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczną oraz J. Informacja i komunikacja. Z kolei najmniej skłonne do wysokiej partycypacji finansowej są przedsiębiorstwa należące do sekcji B. Górnictwo i wydobywanie, P. Edukacja oraz Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna.

Uwzględniają zmianę w polityce UE jaka zaszła pomiędzy obecną a poprzednią perspektywą finansową – nastawienie na specjalizacje regionalne, uznać należy, iż kluczową branżowego różnicowania poziomu dofinansowania powinno być kierunkowanie wsparcia mające na celu szersze wsparcie branż ważnych dla rozwoju regionu. Taki zabieg może motywować do rozwoju przedsiębiorstwa z branż uznawanych jako kluczowe oraz stwarzać szansę na współfinansowanie usług bardziej złożonych, o wyższym stopniu zaawansowania. Za zasadnością branżowego różnicowania poziomu dofinansowania opowiadali się również biorący udział w wywiadach jakościowych przedstawiciele IZ oraz IP RPO WSL.

Jeżeli mamy zrealizować cele RPO, jeżeli mamy pomagać przedsiębiorstwom, które działają w branżach szczególnie dla nas istotnych, to powinniśmy im dać jasny, wyraźny sygnał, że usługi szkoleniowe dla tych przedsiębiorstw są dla nas szczególnie cenne. **(IZ/IP/IP2)**

Jeżeli w RPO w [działaniach] dotyczących innowacji czy badań i rozwoju przedsiębiorstw kładzie się nacisk na te sektory, czyli energetyka, medycyna i ICT to myślę, że też tak powinniśmy robić w przypadku tego wsparcia popytowego, czyli też wskazywać te sektory. **(IZ/IP/IP2)**

Mając na uwadze powyższe wnioski oraz wyniki przedstawionej we wcześniejszej części raportu analizy dotyczącej wyróżnienia sektorów kluczowych dla rozwoju województwa, należy uznać za zasadne różnicowanie poziomu dofinansowania dla branż mających kluczowe znaczenie.

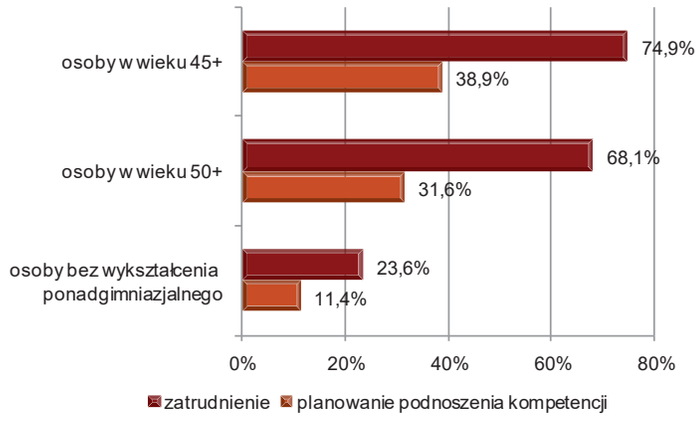
Proponuje się zwiększenie poziomu dofinansowania o 10% (pkt proc.) w stosunku do wynikającego z wielkości przedsiębiorstwa dla małych (bez mikroprzedsiębiorstw) i średnich przedsiębiorstw z branż kluczowych dla rozwoju regionu tj. prowadzących działalność w ramach sekcji PKD B. Górnictwo i wydobywanie, F. Budownictwo, M. Działalność profesjonalna naukowa i techniczna, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczne oraz R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.

Zwiększenie o 10% jest wypadkową dwóch czynników. Wysokie zwiększenie dofinansowania przyczyniłoby się do skuteczniejszego kierunkowania interwencji – bardziej motywowałoby przedsiębiorców z wybranych branż do korzystania z usług rozwojowych. Z drugiej strony jednak przedsiębiorstwa należące do części wyróżnionych branż charakteryzują się relatywnie wysokim poziomem akceptacji współfinansowania – sekcje M. Działalność profesjonalna naukowa i techniczna czy R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją, więc wysoki poziom dofinansowania UE wydaje się być mało zasadny. Stąd zwiększenie o 10% jest wynikiem dążenia do zapewnienia kierunkowania wsparcia dla branż istotnych z perspektywy regionu przy jednoczesnym uwzględnieniu zróżnicowania możliwości partycypacji finansowej.

Usługi dla pracowników znajdujących się w niekorzystnej sytuacji

Analizę zasadności różnicowania poziomu dofinansowania dla pracowników w wieku 50+ oraz o niskich kwalifikacjach warto rozpocząć od oszacowania skali zatrudnienia osób z analizowanych grup.

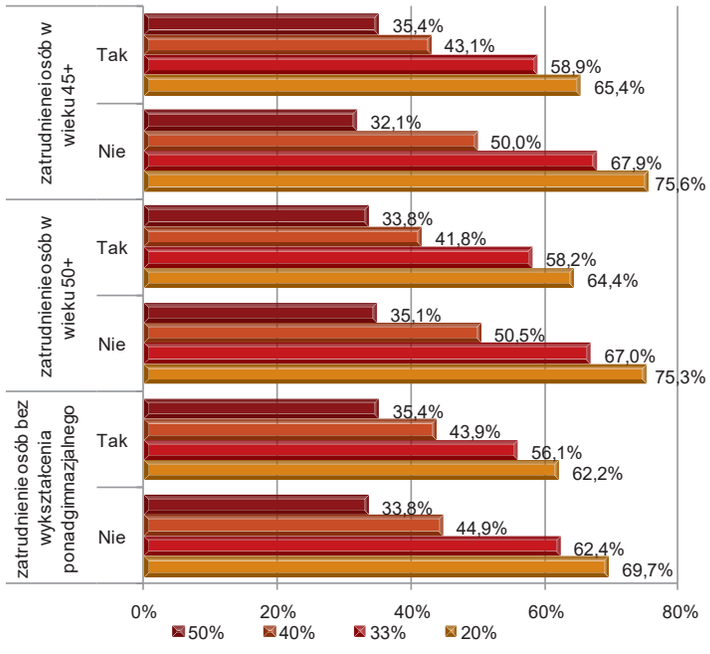
Wykres 30. Zatrudnienie oraz planowanie podnoszenia kompetencji pracowników w niekorzystnej sytuacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI; n=386, pytanie zadawane osobom, które wskazały na zatrudnienie przynajmniej 1 pracownika, pytanie zadawane tym osobom, które wyraziły zainteresowanie szkoleniami lub kursami

Osoby w wieku 45+ są zatrudnione w przypadku 74,9% przedsiębiorstw zatrudniających przynajmniej 1 pracownika, a w przypadku 38,9% spośród nich planowanej jest podnoszenie kompetencji osób w tym wieku. Udział przedsiębiorstw zatrudniających osoby w wieku 50+ jest nieco mniejszy – wynosi on 68,1%, mniejszy jest również udział firm planujących podnoszenie kompetencji osób w tym wieku (31,6%). Zdecydowanie rzadsze jest zatrudnienie osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego, ma ono miejsce w przypadku 23,6% firm, a 11,4% przedsiębiorstw planuje podniesienie kompetencji pracowników należących do tej kategorii.

Wykres 31. Skłonność do współfinansowania ze środków własnych szkolenia o wartości 1 280 zł a zatrudnienie osób w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI; zatrudnienie osób w wieku 45+: Tak – n=246, Nie – n=78; zatrudnienie osób w wieku 50+: Tak – n=225, Nie – n=97, zatrudnienie osób bez wykształcenia ponadgimnazjalnego: Tak – n=82, Nie – n=234; pytanie zadawane osobom, które wskazały na zainteresowanie szkolenia

Już na pierwszy rzut oka widoczna jest generalnie niewielka skala różnic akceptowalności poziomu współfinansowania wśród firm zatrudniających osoby w wieku 45+, 50+ oraz osoby bez wykształcenia ponadgimnazjalnego oraz przedsiębiorstw niezatrudniających pracowników posiadających te cechy. Wniosek ten potwierdziły wyniki analizy statystycznej, która wykazała brak istotnych statystycznie różnic pomiędzy analizowanymi grupami we wszystkich przypadkach oprócz akceptowalności 20-procentowego poziomu współfinansowania wśród przedsiębiorstw zatrudniających i niezatrudniających osoby w wieku 50+[57]. Co oznacza, iż w przedsiębiorstwach zatrudniających osoby z omawianej grupy występuje mniejsza skłonność do współfinansowania na poziomie 20%, aniżeli wśród przedsiębiorstw, w których nie występują pracownicy w tym wieku.

W określeniu zasadności różnicowania poziomu dofinansowania należy także wziąć pod uwagę również zobowiązanie IZ do realizacji założonych wartości wskaźników. W załączniku nr 2 do SzOOP RPO WSL 2014-2020 – Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i produktu dla działań i poddziałań założono w ramach Działania 8.2 realizację między innymi wskaźników bezpośrednio związanych z pracownikami będącymi w niekorzystnej sytuacji tj. Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie oraz Liczba osób pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie. W tym kontekście zastosowanie różnicowania poziomu dofinansowania stanowi narzędzie zapewnienia odpowiedniej skali postępu rzeczowego. Kwestia ta została także dostrzeżona w wywiadach jakościowych wśród przedstawicieli IZ RPO WSL.

Natomiast przede wszystkim mamy dotyczące tego wskaźniki, jest też 50+. W pierwszej kolejności na pewno dofinansowanie będzie musiało iść na tę grupę, gdzie my będziemy rozliczani ze wskaźników. **(IZ/IP/IP2)**

Jeżeli chodzi o osoby 50+, o osoby z niskimi kwalifikacjami i przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu – tutaj można to samo powtórzyć [jest zasadne różnicowanie], ale myślę, że to aż tak bardzo nie jest konieczne. Niemniej jednak rozumiem dlaczego ministerstwo to wpisało, ze względu na osiągnięcie odpowiednich wskaźników. **(IZ/IP/IP2)**

Za zasadnością podwyższenia poziomu dofinansowania przemawia także obecność konkurencyjnego wsparcia skupiającego się na osoba starszych – w ramach KFS mikroprzedsiębiorstwo może ubiegać się o dofinansowanie do 100% kosztów szkoleń dla pracowników wieku 45+.

Mając na uwadze konieczność realizacji wartości docelowych wskaźników proponuje się zwiększenie poziomu dofinansowania usług rozwojowych o 10% (pkt proc.) dla pracowników w wieku 50+ oraz dla pracowników

[57] Chi-kwadrat=4,680 p=0,031 =0,05.

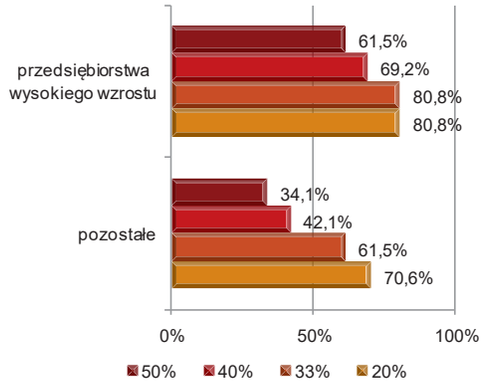
o niskich kwalifikacjach o ile nie został osiągnięty poziom 80% dofinansowania ze względu na kryterium wielkości oraz branży.

Zwiększenie poziomu dofinansowania o 10% jest wypadkową dążenia do zapewnienia realizacji wartości docelowych wskaźników, którą tym łatwiej byłoby osiągnąć im większe dofinansowanie otrzymałyby firmy, ponieważ bardziej motywowałoby to firmy do realizacji usług rozwojowych dla pracowników z wyróżnionych grup. Jednak duże zróżnicowanie poziomu dofinansowania rodzi ryzyko realizowania przez przedsiębiorstwa usług nie wynikających z głównych potrzeb firmy, lecz z możliwości uzyskania większego dofinansowania – wsparcie kierowane by było nie do tych osób, którym jest ono najbardziej potrzebne. Dodatkowym argumentem za ograniczeniem różnicowania jest niewielkie zróżnicowanie w akceptowalności partycypacji finansowej wśród przedsiębiorstw zatrudniających i niezatrudniających pracowników znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Wysokie różnicowanie jest mało zasadne również ze względu na relatywnie szeroką skalę występowania osób z wymienionych grup. Pracownicy w wieku 50+ są zatrudniani aż przez 68,1% badanych firm, a osoby z wykształceniem co najwyżej średnim[58] stanowią większość osób zatrudnionych wg danych GUS z badania BAEL.

Przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu

Ostatnią kategorią podmiotów, dla której rozważana była zasadność zróżnicowania poziomu dofinansowania są przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu. Dla ich identyfikacji pierwotnie planowano wykorzystanie definicji przyjętej w SOPZ uwzględniającej łącznie kryterium wzrostu zatrudnienia i obrotów, która określa, iż przedsiębiorstwem wysokiego wzrostu jest podmiot o największym potencjale do generowania nowych miejsc pracy w regionie w porównaniu do innych firm, zatrudniających minimum 10 pracowników, które doświadczały średnio powyżej 20% wzrostu obrotów i zatrudnienia w skali roku w okresie 3 kolejnych lat podatkowych. Jednak przeprowadzona weryfikacja wykazała, iż tylko 1 podmiot objęty badaniem CATI spełnia kryteria zawarte w definicji, co wykluczyło przeprowadzenie analiz porównawczych. Stąd podjęto decyzję o wykorzystaniu definicji bazującej wyłącznie na kryterium przychodów (przyjętej w aktualnej wersji Wytycznych…). Kryteria tej definicji spełniło 30 badanych podmiotów, co umożliwiło przeprowadzenie porównań, których wyniki przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 32. Skłonność do współfinansowania ze środków własnych szkolenia o wartości 1 280 zł wśród przedsiębiorstw wysokiego wzrostu oraz pozostałych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu – n=26, pozostałe – n=299, pytanie zadawane tym osobom, które wyraziły zainteresowanie szkoleniami lub kursami, zgodnie z założeniami przeprowadzenie weryfikacji mogło mieć miejsce wśród przedsiębiorstw będących na rynku co najmniej 3 lata oraz tych, które udzieliły informacji w zakresie przychodów

Przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu charakteryzują się istotnie pod względem statystycznym – częściej są skłonne do akceptacji partycypacji finansowej na wyższych poziomach współfinansowania – 50%[59] oraz 40%[60]. Wśród przedsiębiorstw wysokiego wzrostu 61,5% firm jest skłonne zaakceptować 50-procentowy poziom wkładu własnego, a wśród pozostałych przedsiębiorstw skłonność w tym zakresie wykazuje tylko 34,1% podmiotów. Podobnie 40-procentowe współfinansowanie akceptuje 69,2% przedsiębiorstw wysokiego wzrostu oraz 42,1% pozostałych firm. Zróżnicowanie to może wynikać z dużego potencjału przedsiębiorstw wysokiego wzrostu.

Warto zauważyć, iż wprowadzenie różnicowania poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw wysokiego wzrostu może mieć znikomy walor promocyjny, ponieważ pojęcie przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu jest raczej mało znane i może być trudne dla potencjalnych uczestników. Przy jednoczesnej potencjalnie niewielkiej skali przedsiębiorstw

[58] Osoby o niskich kwalifikacjach wg Wytycznych przyjętych przez MIiR.
[59] Chi-kwadrat=6,870 p=0,012 =0,05 (dokładny test Fishera).
[60] Chi-kwadrat=7,470 p=0,010 =0,05 (dokładny test Fishera).

wysokiego wzrostu w populacji MSP oraz relatywnie wysokim poziomie akceptacji współfinansowania należy wyciągnąć wniosek, iż niezasadne jest różnicowanie poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw wysokiego wzrostu.

Reasumując różnicowanie poziomu dofinansowania w ramach PSF powinno przyjąć następujący kształt:

W ramach Działania 8.2 możliwe będzie uzyskanie przez przedsiębiorstwo średnie dofinansowania do 50% kosztów usług rozwojowych, przedsiębiorstwa małe (bez mikroprzedsiębiorstw) będą mogły otrzymać dofinansowanie do 70% kosztów, a mikroprzedsiębiorstwa do 80%.

Przedsiębiorstwa średnie i małe (bez mikroprzedsiębiorstw) będą mogły otrzymać dofinansowanie kosztów usług rozwojowych zwiększone o 10 pkt proc. w dwóch przypadkach:

- **W przypadku, gdy przedsiębiorstwo prowadzi działalność w ramach sekcji PKD 2007: B. Górnictwo i wydobywanie, F. Budownictwo, M. Działalność profesjonalna naukowa i techniczna, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczne lub R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją;**
- **W przypadku realizacji usługi rozwojowej na rzecz pracownika, który posiada przynajmniej jedną z dwóch cech: ukończył 50 rok życia lub ma wykształcenie co najwyżej średnie.**

Jednocześnie przedsiębiorstwo nie może uzyskać dofinansowania wyższego niż 80% kosztów usługi rozwojowej.

5.4.2. Forma finansowania w ramach PSF

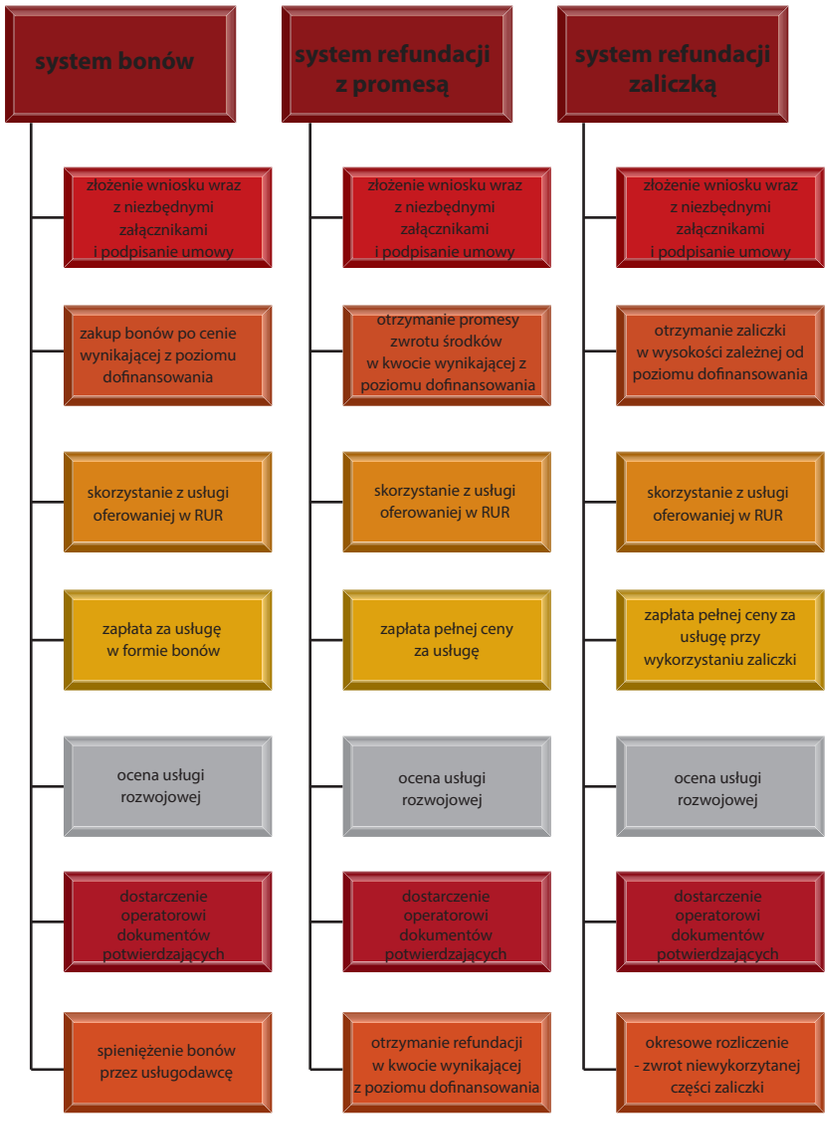
Ocena form finansowania

Zgodnie z zapisami Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020 w ramach PSF wdrażanych w regionach dystrybucja środków EFS może być realizowana w systemie refundacji z promesą, systemie refundacji z zaliczką lub systemie bonów[61]. Żadne wiążące dokumenty nie regulują w jaki sposób mają wyglądać wskazane systemy, co daje IZ poszczególnych RPO sporą dowolność w kreowaniu zasad finansowania usług rozwojowych.

Mimo braku szczegółowych regulacji dla dokonania rzetelnej oceny i porównania możliwych do wdrożenia systemów konieczne jest nakreślenie ich kształtu. Charakterystyka systemów opracowana została na podstawie zobowiązań nakładanych na IZ RPO we wspominanych wytycznych oraz dokumentów o charakterze informacyjnym opracowywanych przez PARP oraz MIiR. Na poniższym schemacie przedstawiono główne etapy przebiegu realizacji poszczególnych schematów finansowania:

[61] MIiR (2015) Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, Warszawa 10.04.2015, s. 9.

Rysunek 1. Przebieg realizacji finansowania usług rozwojowych w systemie bonów, refundacji z promesą oraz refundacji z zaliczką



Źródło: opracowanie własne na podstawie zapisów: MIiR (2014) Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, Warszawa 10.04.2015; PARP (2013) Informacje o PSF, źródło: https://www.parp.gov.pl/files/74/517/664/18250.doc*; MRR (2013) Założenia systemu wsparcia przedsiębiorstw i pracowników w perspektywie finansowej 2014-2020, październik 2013; MRR (2013) Schematy finansowania wsparcia rozwojowego dla przedsiębiorców i ich pracowników oraz osób dorosłych planujących podnieść swoje kompetencje i kwalifikacje, materiał roboczy z dnia 05.07.2013*

Na przedstawionym schemacie podkreśloną czcionką wyróżniono etapy wspólne dla wszystkich systemów, natomiast pola, w których użyto czcionki bez podkreślenia reprezentują etapy specyficzne dla poszczególnych form finansowania. Ze względu na obowiązujący stan prawny i konieczność ochrony interesów IZ RPO początkowym etapem wszystkich omawianych systemów finansowania jest złożenie wniosku aplikacyjnego i przy jego pozytywnym rozpatrzeniu – podpisanie umowy o dofinansowanie. Kolejny etap stanowi zapewnienie przedsiębiorcy możliwości skorzystania z usług rozwojowych dofinansowanych ze środków EFS, co dzieje się poprzez zakup bonów, otrzymanie promesy – przyrzeczenia refundacji części kosztów usług rozwojowych, bądź otrzymania zaliczki – pewnej ilości środków finansowanych, które mogą być wykorzystane na sfinansowanie części kosztów usług rozwojowych. Następnie ma miejsce etap wyboru i korzystania z usług oferowanych w RUR, jego kształt powinien być zbliżony we wszystkich systemach dofinansowania ze względu na zapisy obowiązujących Wytycznych, które na PSF nakładają wymogi zapewnienia możliwości samodzielnego wyboru usług rozwojowych oraz dokonywanie wyboru wyłącznie przy wykorzystaniu funkcjonalności RUR[62]. Następnie ma miejsce kluczowy etap uregulowania płatności za usługę – w przypadku systemu bonów przedsiębiorca dokonuje płatności zakupionymi bonami, a w systemach refundacji z promesą i refundacji z zaliczką dokonuje płatności pełnej ceny za usługę, tak jak w przypadku usług komercyjnych

[62] Ibidem

przy wykorzystaniu środków finansowych, w przypadku systemu wykorzystującego promesę w całości środków własnych, a w przypadku systemu zaliczkowego – częściowo środków własnych, a częściowo zaliczki. Kolejne dwa etapy stanowią wypełnienie warunków dofinansowania usługi rozwojowej znajdujących się w Wytycznych, wśród nich znajdują się właściwe udokumentowanie wydatku związanego z usługą rozwojową oraz wypełnienie ankiety oceniającej usługę[63]. Na ostatnim etapie dokonywane jest rozliczenie finansowe, które w przypadku w systemu bonów polega na spieniężeniu przez usługodawcę bonów uzyskanych od usługobiorcy, w przypadku refundacji z promesą następuje realizacja zobowiązania zawartego w promesie – wypłata refundacji, a w przypadku refundacji z zaliczką następuje zwrot niewykorzystanej zaliczki.

Wśród omówionych systemów nie ma idealnej formy dofinansowania, każdy z nich posiada wady i zalety, których część jest zależna od tego, z perspektywy której z grup interesariuszy spojrzymy na daną formę dofinansowania. Swoją specyfikę posiadają potrzeby i interesy zarówno IZ RPO, przedsiębiorstw – będących przyszłymi usługobiorcami, jak i podmiotów świadczących usługi rozwojowe.

Na przedstawionym wyżej poziomie ogólnym żaden z omówionych systemów nie jest sprzeczny – nie zostałby oceniony jednoznacznie negatywnie wg kryteriów tzw. testu Lewiatana[64], który zawiera zbiór kryteriów oceny PSF. Kryteria i podporządkowane im cechy systemów popytowych mają charakter dość szczegółowy i w przeważającej mierze niezależny od przyjętej formy finansowania. Pewnego rodzaju wątpliwości budzi jedynie kryterium powszechności wsparcia w stosunku do systemu refundacji z promesą. Ta forma finansowania wymaga zaangażowania przez przedsiębiorcę środków własnych na pokrycie całości ceny usługi rozwojowej i oczekiwanie na refundację, w związku z tym system refundacji z promesą może ograniczać dostęp do wsparcia przedsiębiorstwom posiadającym niewielką ilość możliwych do wykorzystania środków finansowych. Taki system wyklucza podmioty mające najmniejszą szansę na skorzystanie z komercyjnych usług rozwojowych i w tym sensie może naruszać powszechność PSF. Tego typu zagrożenie dostrzegli w wywiadach jakościowych zarówno przedstawiciele IZ oraz IP RPO WSL jak Instytucji Otoczenia Biznesu oraz instytucji szkoleniowych.

Na pewno słabą stroną takiego systemu jest to, że przedsiębiorca będzie musiał czekać na zwrot kosztów, co może powodować że zniechęci się do takiego systemu, zwłaszcza gdyby były jakieś przeszkody administracyjne związane z uzyskaniem takiego zwrotu kosztów. **(*IZ*/*IP*/*IP2*)**

Jeżeli chodzi o refundację to może być problem, że nasi przedsiębiorcy, którzy już korzystali ze wsparcia dla pracowników byli przyzwyczajeni do tego, że nie ponosili kosztów. (…) Tutaj jest taka obawa, że jednak ten okres oczekiwania na refundację może się wydłużyć. To też spowoduje problem z płynnością finansową. Tutaj znowu możemy nawiązać do mikroprzedsiębiorstw, które mają troszeczkę trudniej na rynku niż powiedzmy średnie firmy. **(*IZ*/*IP*/*IP2*)**

Jeśli pomyślę nad samą refundacją, to myślę, że mogą nie wziąć w tym udziału firmy te najmniejsze – duża grupa firm małych – w sytuacji gdy ma wydatkować wcześniej te pieniądze, potem dopiero sobie je odzyskać, nie wiadomo kiedy. **(*IOB*)**

To jest dobre dla firm, które mają zabezpieczoną gotówkę na zapłatę za dane szkolenie czy jakieś inne wsparcie – firm, które mogą sobie pozwolić na przykład na odroczony termin zapłaty [uzyskania refundacji przyp. red] – tych, które mają płynność. **(*Instytucja Szkoleniowa*)**

Problem ten znany jest przedstawicielom różnych kategorii interesariuszy – jest on bezpośrednio związany z płynnością finansową, która jak wskazuje wiele opracowań[65] wśród mikroprzedsiębiorstw jest kilkukrotnie niższa niż wśród przedsiębiorstw większych.

Niewątpliwą zaletą systemu refundacji z promesą jest całkowita kontrola IZ RPO WSL lub operatora nad przepływami finansowymi – w systemie tym środki są przelewane przedsiębiorcy dopiero po spełnieniu wszelkich formalności związanych z udokumentowaniem usługi oraz jej oceną. Jest to również system korzystny dla usługodawców pod względem formy rozliczania – tutaj przynajmniej w założeniu usługodawca otrzyma zapłatę całej kwoty od przedsiębiorcy w pieniądzu (bez konieczności rozliczania się z operatorem). Ze względu na to, że to przedsiębiorcy zwracane będą środki finansowe – to prawdopodobnie na nim ciążyć będą obowiązki dostarczenia dokumentów np. dowodów księgowych niezbędnych do przeprowadzenia refundacji.

Zdecydowanie korzystniejszy dla przedsiębiorcy jest system refundacji z zaliczką, w jego przypadku nie występuje konieczność angażowania przez przedsiębiorcę całości środków finansowanych ze względu na możliwość

[63] Ibidem, s. 11.

[64] Kryteria oceny systemów popytowych, wspierających przedsiębiorców korzystających z usług szkoleniowych i doradczych – Test Lewiatana, Konferencja Lewiatan, luty 2014 (wersja robocza).

[65] zob. A. Pisarska, M. Wasilewski (2009) Płynność finansowa w małych i średnich przedsiębiorstwach, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej nr 74 (2009), s. 196.

wykorzystania otrzymanej zaliczki. Występowanie takiej korzyści dla usługobiorców dostrzegli także respondenci wywiadów jakościowych.

Jeżeli chodzi o zaliczkę razem (…) to tutaj są bardzo duże korzyści po stronie przedsiębiorcy. On dostaje konkretną gotówkę na zrealizowanie szkoleń, na pewno chętniej by realizował tego typu szkolenia. **(IZ/IP/IP2)**

Plus jest dla samego przedsiębiorcy, który nie musi całości środków pokrywać od razu z własnych środków tylko dostaje zaliczkę i później albo ten wkład jest też wpłacany razem z zaliczką, albo dopiero później rozlicza z tego wkładu. **(IZ/IP/IP2)**

Warto wspomnieć, iż system refundacji z zaliczką tak jak ten wykorzystujący promesę również jest korzystny pod względem sposobu przepływu środków finansowych – usługodawca otrzymuje je w całości od przedsiębiorcy. Znów to przedsiębiorca prawdopodobnie będzie zobowiązany do dostarczenia dokumentów niezbędnych do końcowego rozliczenia zaliczki, co rodzi dodatkowe obciążenia. System zaliczkowy jest korzystnie oceniany przez instytucje szkoleniowe oraz IOB także poprzez skojarzenie go z otrzymaniem przez siebie zaliczki za usługę rozwojową, co byłoby dla nich użyteczne w kontekście pokrycia niezbędnych kosztów szkolenia.

Ta forma docierałaby do większej ilości firm, bo za zaliczką możemy pokryć jakieś częściowe nasze koszty – zakupu materiałów, jak w przypadku na przykład szkoleń ciężkich dla spawaczy czy paliwo dla operatorów różnych maszyn. **(Instytucja Szkoleniowa)**

Kiedy to są firmy małe, wysyłają jednego, dwóch pracowników na szkolenie otwarte, to firma szkoleniowa na rynku komercyjnym żąda zapłaty wcześniej. Jeśli potem ktoś w określonym czasie zgłosi, że nie będzie to są w regulaminie czy w umowie zasady zwrotu. (…) Wynika to, z tego, że jest jakaś skala opłacalności, danego szkolenia dla firmy. Po drugie jest część usług zlecanych – chociażby wyżywienie zamawiane, catering – to są usługi, które przy zamówieniu trzeba za nie zapłacić, niezależnie czy ktoś je potem skonsumuje. **(IOB)**

Taki tok myślenia usługodawców jest jak najbardziej racjonalny, lecz wpłata zaliczki przez usługobiorcę – usługodawcy jest możliwa zarówno w systemie refundacji z promesą, jak i w systemie refundacji zaliczką i jest zależna od wewnętrznej umowy kontrahentów. Jedynym ograniczeniem w zastosowaniu płatności zaliczkowej usługodawcy jest ujęte w Wytycznych założenie o możliwości dofinansowania usługi jeśli została ona zrealizowana zgodnie z założeniami[66]. Zapis ten może uniemożliwiać płatność zaliczkową w systemie bonów określonej wartości, ponieważ bon nawet przekazany usługodawcy przed realizacją nie może być spieniężony przed zakończeniem realizacji usługi i dopełnieniem formalności – udokumentowaniem wydatku i oceną usługi.

W ocenie systemu refundacji z zaliczką kluczowe znaczenie ma perspektywa IZ RPO WSL. Jak wskazano w wywiadach w tym systemie dla IZ krytyczne znaczenie ma proces rozliczania zaliczek.

Na pewno refundacja z zaliczką jest przyjazna dla przedsiębiorców. Natomiast to rodzi takie problemy po stronie takiej administracyjno-finansowej operatora – Instytucji Pośredniczącej. Co w sytuacji kiedy przedsiębiorca nie skorzysta z tego szkolenia? Z bardzo prostych przyczyn – ta osoba zachoruje w dniu, kiedy jest to szkolenie albo już nie pracuje i przedsiębiorca nie widzi zasadności. To rodzi konsekwencje, że te pieniądze muszą być zwracane. **(IZ/IP/IP2)**

Jeżeli beneficjent [w domyśle beneficjent systemowy – operator – przyp. red.] się nie zgodzi, na przykład instytucja stwierdzi, że coś jest jednak niekwalifikowalne, bo coś było niezgodne. To znowu pojawia się kwestia odzyskania pieniędzy. **(IZ/IP/IP2)**

Jest później problem z rozliczaniem tych zaliczek. W poprzednim okresie było o tyle łatwiej, że to firmy szkoleniowe organizowały projekty. Tam była potrzebna zaliczka. Tutaj będziemy mieć już do czynienia z pojedynczymi przedsiębiorstwami, więc może się też ten proces wydłużyć. **(IZ/IP/IP2)**

O ile proces rozliczania dofinansowania ma miejsce w każdym z omawianych systemów, to w przypadku wypłaty zaliczek istnieje konieczność zwrotu niewykorzystanej zaliczki. Należy przewidywać, iż potrzeba zwrotu będzie dotyczyła większości objętych wsparciem firm, ponieważ obejmuje ona także drobne kwoty, które mogą pozostawać przedsiębiorcom po zapłacie za usługi – rzadko mogą mieć miejsce sytuacje, w których suma dofinansowania usług będzie dokładnie odpowiadała kwocie zaliczki. Jeszcze większe znaczenie temu ryzyku nadaje relatywnie duże rozproszenie podmiotów zobowiązanych do rozliczenia. Dlatego stosowanie zaliczki może w sposób krytyczny zaburzyć pracę IZ/operatora w zakresie rozliczeń finansowych.

[66] MIiR (2015) Ibidem, s. 11.

System bonów szkoleniowych w postaci wykorzystanej w ramach małopolskiego projektu PFK tj. przewidującej sprzedaż bonów o odpowiedniej wartości, które posiadają formę materialną – papierową, która jest odpowiednio zabezpieczona przed podrobieniem również posiada wady. Największą z nich jest większa złożoność organizacyjna, a co za tym idzie większa czasochłonność. O ile kwestia stworzenie systemu informatycznego umożliwiającego aplikowanie przedsiębiorców jest pożądane w przypadku każdego z omawianych systemów i nie może być traktowane jako specyficzna cecha systemu bonów, to zgodnie z przedstawionymi niżej opiniami przedstawicieli IZ i IP konieczne byłoby dodatkowo wybranie operatora bonów oraz przeprowadzenie pogłębionych analiz cen usług rozwojowych dla optymalnego oszacowania wartości bonu lub bonów na poszczególne usługi.

Nie ma na to czasu. Musiałoby być zrobione rozeznanie przede wszystkim usług w regionie, więc jest to czasochłonne. (…) To musiałoby być według mnie poprzedzone diagnozą i analizą. (…) Bo to jest też wybór operatora (…) Potem trzeba pamiętać o tym, że bony to musi zrobić jakaś firma, więc to jest w ogóle kolejny przetarg. Czasowo wydaje mi się, że na ten moment w ogóle nie ma takiej możliwości, żeby wybrać bony szkoleniowe. **(IZ/IP/IP2)**

[Bony] wymagają większego przygotowania i takiej energii w zakresie przygotowania systemu po stronie instytucji, która administruje. **(IZ/IP/IP2)**

Przesunięcia czasowe wynikające z realizacji dodatkowych zadań, których przynajmniej część wymaga zorganizowania konkursu lub przetargu za zasadach PZP mogą w opinii części przedstawicieli IZ stwarzać zagrożenie dla osiągnięcia wartości docelowych wskaźników.

Myślę, że tak [występuje zagrożenie]. (…) Nawet biorąc pod uwagę wzorowanie się na tym, co zrobił WUP w Krakowie. (…) W ogóle trzeba zacząć od wyceny bonów, IP bądź IZ musiałoby zrobić takie rozeznanie. Zrobienie badania takiego, żebyśmy potem się nie zawiedli, tak jak WUP Krakowie to przynajmniej z pół roku. Potem kwestia przetargu, podpisania umowy. To jest przynajmniej rok. Już mamy maj 2015 roku. Wydaje mi się, że byłoby to o wiele za późno. **(IZ/IP/IP2)**

Choć wśród pracowników IZ występują również opinie przeciwne. Ciekawym punktem widzenia jest przypisywanie większego znaczenia zachęceniu przedsiębiorców do udziału we wsparciu, aniżeli czasochłonności wdrożenia systemu bonów.

Myślę, że nie [nie występuje zagrożenie]. System jest wtórny co do tego, jakie są główne problemy. Głównym problemem jest to, że firmy nie szkolą swoich pracowników i się na to nie nastawiają. Drugi problem jest taki, że przy założeniu, że mają to współfinansować w części – na pewno dwa razy się nad tym zastanowią. Formuła jest wtórna. Im bardziej ona będzie uciążliwa i wymagają większego zaangażowania takiego organizacyjnego ze strony przedsiębiorstw – tym bardziej będzie niepożądana. **(IZ/IP/IP2)**

Przedstawiciel WUP w Krakowie, podmiotu mającego szerokie doświadczenie we wdrażaniu systemu popytowego z wykorzystaniem bonów z racji realizacji projektu PFK, wśród wad systemu bonów ujmował problemy zbliżone do tych, które zdaniem pracowników IZ generować czasochłonność procesu wdrożenia tej formy finansowania – są to konieczność zapewnienia odpowiedniej rozporządzalności bonami, która wiąże się z określeniem optymalnej wartości bonu oraz zapewnienia jednoznacznej weryfikowalności bonu, który pełni funkcję przyrzeczenia zapłaty.

W jednym czasie nie ma jednego bonu, tylko w jednym czasie na szkoleniach w firmach szkoleniowych w całej Polsce może być na przykład stu pracowników tej firmy i jeden bierze 10 bonów, drugi 12, trzeci 14, w ogóle nie ma problemu z tym. Jakby był to jeden bon w formie papierowej, to kto by pojechał na to szkolenie z tym bonem? Na przykład jeden ma szkolenie w Szczecinie, drugi w Warszawie, trzeci we Wrocławiu, a czwarty w Małopolsce. Więc to jest pierwszy problem. Drugi problem jest taki, że ten dokument jest przyrzeczeniem płatności. Czyli w momencie kiedy on wraca do [operatora - firmy obsługującej bony], [operator] weryfikuje, czy to jest dokument autentyczny. **(WUP Kraków)**

W perspektywie usługodawców podstawowymi wadami systemu bonów jest niepieniężny charakter zapłaty przez przedsiębiorcę, który wprowadza pewien element niepewności oraz konieczność spieniężania bonów przez usługodawcę, co wymaga spełnienia dodatkowych formalności i może wydłużyć czas od wykonania usługi do otrzymania zapłaty.

Dla instytucji szkoleniowej w takim razie najkorzystniejszym rozwiązaniem jest rozwiązanie jeden [refundacja z promesą] lub dwa [refundacja z zaliczką], bo instytucja otrzymuje pieniądz. **(IOB)**

Tutaj w tym rozwiązaniu jest dosyć duża biurokracja, może to wydłużyć rozpatrywanie [przez operatora]. **(*Instytucja Szkoleniowa*)**

Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż nie wszystkie elementy wymagane do realizacji dofinansowania leżą w gestii usługodawcy. Zgodnie z zapisami Wytycznych dofinansowanie usługi czyli w systemie bonów – spieniężenie bonu przez usługodawcę jest możliwe jeżeli usługa zakończyła się wypełnieniem ankiety oceniającej[67]. Więc wypłata środków finansowych usługodawcy jest zależna od wypełnienia przez usługobiorcę ankiety należącej do Systemu Oceny Usług Rozwojowych będącego elementem RUR. Stąd mogą wystąpić sytuacje, kiedy usługa została prawidłowo przeprowadzona i udokumentowana dowodem księgowym a bon nie może zostać spieniężony ze względu na niedopełnienie obowiązków przez przedsiębiorcę. Ze względu na to konieczne jest stosowanie działań motywujących przedsiębiorcę do sprawnego przeprowadzenia oceny.

Z drugiej strony bon stanowiący przyrzeczenie zapłaty przez instytucję publiczną – IZ RPO WSL jest traktowany przez usługodawców jako pewniejsze źródło płatności niż płatność bezpośrednio od przedsiębiorcy po wykonaniu usługi – uwzględniając ryzyko związane z opóźnieniami w płatnościach od podmiotów komercyjnych. Na taki stan rzeczy wskazano w wywiadzie IDI.

Teraz się stawiam w sytuacji instytucji szkoleniowej. Przeprowadziłam szkolenie, wystawiłam fakturę i pieniędzy od tego przedsiębiorcy nie ma, i nie ma, i nie ma, i nie ma. On różne powody może podawać albo może nie podawać i przesyła mi potem zapłatę za tą fakturę po trzech miesiącach albo mi w ogóle nie płaci. **(*IOB*)**

W tym systemie ostatnim na pewno jest tak, że na końcu wiem że mi zapłaci [operator], czyli mam tą pewność – jest to płatnik wiarygodny, bo zapłaci za tą usługę instytucja. **(*IOB*)**

Przerzucenie w systemie bonów większości obciążeń administracyjnych obecnych po realizacji usługi na usługodawcę stanowi odciążenie przedsiębiorcy. Po skorzystaniu realizacji usługi rozwojowej przedsiębiorca ma obowiązek wyłącznie dokonać jej oceny, co niewątpliwie uatrakcyjnia tę formę dofinansowania dla przedsiębiorcy. Potrzebę uproszczenia wsparcia dla przedsiębiorców oraz pozytywny wpływ bonów w tym zakresie wskazywali w wywiadach przedstawiciele różnych grup interesariuszy PSF.

[Ważne jest] żeby ten system był funkcjonalny z punktu widzenia przedsiębiorcy. Żeby ograniczyć do minimum kwestie chodzenia do operatora i załatwiania szeregu różnych formalności. Chodzi o to, żeby zminimalizować to, że na przykład [przedsiębiorca] przepłaca kwotę przed szkoleniem, idzie na to szkolenie i właściwie jedyny raz, kiedy się zjawia u operatora to jest kwestia podpisania umowy. Chodzi o to, żeby najbardziej ten system był funkcjonalny w poszanowaniu tego, że firmy mają po prostu mało czasu. **(*IZ*/*IP*/*IP2*)**

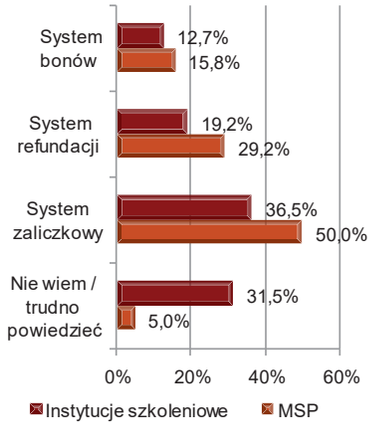
Tylko zawsze proszę pamiętać, żeby ograniczyć te sprawy „papierkowe". To, co Pani mówi, to trzecie wyjście [bony] też nie jest złe. Tylko właśnie, te wszystkie rzeczy muszą być w strasznie łatwy sposób przekazywane do tych firm. Mówię to też z własnego doświadczenia, że oni naprawdę lubią bardzo proste i przejrzyste zasady przy organizacji takich szkoleń. **(*Instytucja Szkoleniowa*)**

Wprowadzenie bonu szkoleniowego powoduje, że to [zaangażowanie przedsiębiorcy] jest po prostu skrócone [dla przedsiębiorcy] do tych trzech pierwszych kroków [do skorzystania z usługi]. Poza tym on się nie zajmuje. **(*WUP Kraków*)**

Takie odciążenie jest niewątpliwą zaletą dla przedsiębiorcy, lecz kluczowe znaczenie dla przedsiębiorców może mieć w systemie bonów brak konieczności angażowania całości środków własnych, takie opinie również pojawiały się w wywiadach jakościowych, lecz znacznie lepszym źródłem informacji o preferencjach przedsiębiorców będą wyniki przeprowadzonego wśród nich badania CATI, które omówione zostały w ramach prezentowanych wyników badań ilościowych.

[67] Ibidem.

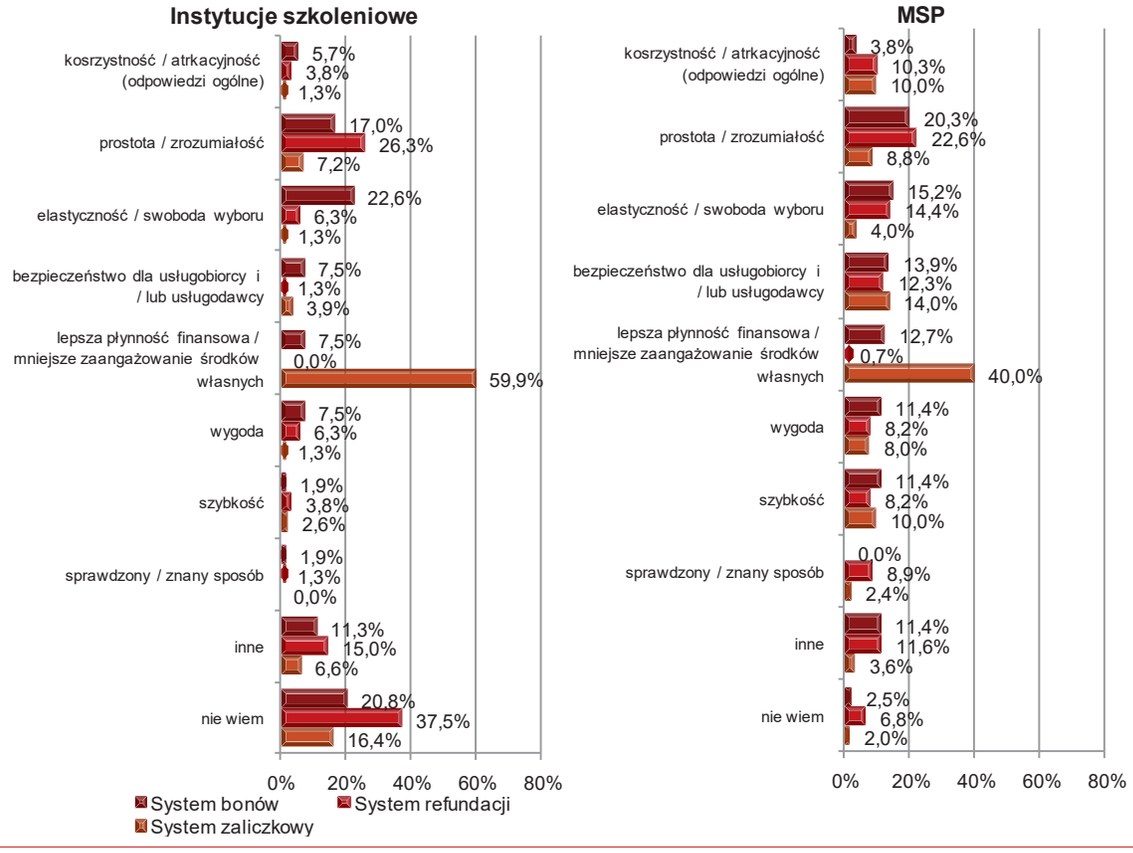
Wykres 33. Preferencje instytucji szkoleniowych oraz przedstawicieli sektora MSP w zakresie formy dofinansowania usług rozwojowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CATI oraz CAWI; instytucje szkoleniowe – n=416, MSP – n=500

Zarówno przedstawiciele sektora MSP, jak i instytucji szkoleniowych najczęściej wskazywali na system zaliczkowy, ten sposób finansowania preferowała połowa badanych firm oraz 36,5% instytucji szkoleniowych. Rzadziej badani wskazywali na system refundacji, ale najmniej wskazań odnotowano na system bonów. Aby uzupełnić obraz preferencji interesariuszy PSF warto przyjrzeć się motywom, które przyświecały wyborom poszczególnych form finansowania.

Wykres 34. Motywy wyboru form finansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań CATI oraz CAWI; System bonów: instytucje szkoleniowe – n=53, MSP – n=79; System refundacji: instytucje szkoleniowe – n=80, MSP – n=146; System zaliczkowy: instytucje szkoleniowe – n=152, MSP – n=250; pytanie zadawane osobom, które wskazały na daną formę finansowania; pytanie wielokrotnego wyboru – odsetki odpowiedzi nie sumują się do 100%

Głównym motywem wyboru systemu zaliczkowego zarówno wśród instytucji szkoleniowych jak i MSP jest lepsza płynność finansowa/mniejsze zaangażowanie środków własnych w początkowej fazie realizacji usług rozwojowych, na ten argument powołało się 59,9% instytucji szkoleniowych oraz 40,0% firm, preferowały ten sposób finansowania. Dość często wskazywano również na bezpieczeństwo tego systemu. Z kolei system refundacji często postrzegany był przez przedstawicieli instytucji szkoleniowych oraz MSP jako prosty i zrozumiały. Przedstawiciele sektora przedsiębiorstw relatywnie często wskazywali na elastyczność i swobodę wyboru oraz bezpieczeństwo systemu. Z kolei motywem wyboru systemu bonów wśród respondentów z sektora MSP oraz instytucji szkoleniowych najczęściej były prostota/zrozumiałość oraz elastyczność/swoboda wyboru. Dodatkowo wśród przedstawicieli sektora MSP relatywnie często wskazywano na bezpieczeństwo, płynność finansową, wygodę oraz szybkość.

Główni interesariuszy PSF – usługobiorcy i usługodawcy najczęściej preferują system zaliczkowy, ponieważ w największym stopniu zapewnia płynność finansową poprzez ograniczenie angażowania środków własnych. Mimo to nie rekomenduje się jego wdrożenia ze względu istotne ryzyka w zakresie dużej skali formalności w zakresie zabezpieczenia spłaty zaliczki oraz potencjalnych trudności w zakresie rozliczeń finansowych dot. niewykorzystanych części wypłaconych zaliczek. Głównym motywem wyboru zaliczki jest zapewnienie płynności finansowej stąd wdrażany system powinien tę płynność zapewnić.

Charakter wad i zalet analizowanych systemów finansowania podsumowano w poniższej tabeli:

Tabela 6. Wady i zalety systemów finansowania usług rozwojowych

	ZALETY	WADY
System bonów	• Brak konieczności angażowania 100% ceny usługi przez przedsiębiorcę; • Pełna kontrola przepływów finansowych dla IZ – płatność po usłudze; • Brak zaangażowania w przedsiębiorcy w rozliczenie poza elektroniczną oceną usługi.	• Konieczność poniesienia kosztów odpowiedniego zabezpieczenia, druku i dostarczenia bonów; • Długotrwały proces wdrażania ze względu na konieczność rozeznania rynku w zakresie cen usług rozwojowych do szacowania nominału bon oraz wyboru operatora bonów; • Konieczność rozliczania różnic między ceną szkolenia a wartością bonu; • Zaangażowanie administracyjne usługodawcy w rozliczenie z uzależnieniem wypłaty od elektronicznej oceny przedsiębiorcy.
System refundacji z zaliczką	• Brak konieczności angażowania 100% ceny usługi przez przedsiębiorcę; • Bezpośrednie rozliczenie przedsiębiorcy z usługodawcą z możliwością wypłaty zaliczki usługodawcy.	• Formalności związane z przyznaniem zaliczki; • Ryzyko trudności w rozliczeniu finansowym dla IZ (opóźnienia ze zwrotem niewykorzystanych części zaliczek); • Zaangażowanie administracyjnej przedsiębiorcy w rozliczenie wsparcia (po usłudze).
System refundacji z promesą	• Pełna kontrola przepływów finansowych dla IZ – płatność po usłudze; • Bezpośrednie rozliczenie przedsiębiorcy z usługodawcą z możliwością wypłaty zaliczki usługodawcy.	• Konieczność zaangażowania przez przedsiębiorcę 100% ceny usługi; • Zaangażowanie administracyjnej przedsiębiorcy w rozliczenie wsparcia (po usłudze).

Źródło: opracowanie własne

Sposób postrzegania poszczególnych systemów jest silnie zindywidualizowany w poszczególnych grupach interesariuszy. Jedna cecha systemu niejednokrotnie jest postrzegana jako wada i zalety przez różne grupy interesariuszy. Wiąże się to z odmiennością interesów poszczególnych kategorii podmiotów uczestniczących w systemie. Dlatego nie będzie możliwe wskazanie systemu idealnego, spełniającego oczekiwania wszystkich – konieczne jest poszukiwanie kompromisu przynajmniej częściowo uwzględniającego preferencje poszczególnych grup.

Mając na uwadze charakter wad i zalet trzech omówionych we wcześniejszej części niniejszego podrozdziału form finansowania w ramach PSF oraz kształt preferencji przedstawicieli MSP oraz instytucji szkoleniowych postuluje się wdrożenie systemu bonów, który w podobny sposób jak system zaliczkowy zapewnia płynność finansową przedstawicielom sektora MSP. Jednak proponuje się jego wdrożenie w formule odmiennej od zastosowanej w małopolskim projekcie PFK.

Wdrożony powinien zostać system Elektronicznego Bonu Rozwojowego. Niżej przedstawiono najważniejsze cechy systemu bonów wraz ze wskazaniem motywów takiego ich kształtu.

1. **System oparty na dostępie elektronicznym za pośrednictwem Internetu i (o ile będzie występowała techniczna możliwość[68]) zintegrowany z RUR** posiadający następujące funkcjonalności:
   a. dla przedsiębiorcy: rejestracja, wstępna autoweryfikacja poziomu i maksymalnej kwoty dofinansowania, złożenie wniosku aplikacyjnego, załączenie plików stanowiących skan dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów, uzyskanie informacji o statusie wniosku, prowadzenie korespondencji z operatorem, umówienie terminu podpisania umowy, sprawdzanie stanu konta, uzyskanie informacji o usługach wybranych w RUR;
   b. dla operatora: wgląd w status kont przedsiębiorstw, przeglądanie treści wniosków, nadawanie wnioskom statusów, ustalanie dat podpisania umów, generowanie standardowych treści umów, nadawanie ID wsparcia zgodnego z RUR, zlecanie „wirtualnej" płatności na indywidualne konto przedsiębiorcy, rezerwowanie środków z indywidualnego konta przedsiębiorcy na poczet zapłaty za usługę wybraną w RUR, zautomatyzowana wysyłka wiadomości do usługodawców o kwocie rezerwacji środków na zapłatę, nadawanie statusów usługom przedsiębiorcy (np. w toku, przeprowadzona ocena, rozliczona).

   Szerokie wykorzystanie systemu informatycznego stanowić będzie narzędzie postulowanego uproszczenia i przyspieszenia procedur przyznawania wsparcia przedsiębiorcom, co stanowić będzie zachętę do skorzystania z niego. Wdrożenie Elektronicznego Bonu Rozwojowego wymaga stworzenia systemu informatycznego oraz przeprowadzenia testów jego funkcjonalności. To rozwiązanie również wymaga czasu, lecz w świetle doświadczeń innych regionów i krajów należy przewidywać, iż będzie on krótszy niż przy wdrożeniu bonu w tradycyjnej – papierowej formie. Ponadto mając na uwadze preferencje przedsiębiorców odnośnie wykorzystania elektronicznej drogi udziału we wsparciu przedstawione w podrozdziale 6.5. Redukcja obciążeń administracyjnych – wdrożenie jakiejś formy elektronicznego systemu byłoby wysoce pożądane przy każdej formie finansowania. Elektroniczna forma systemu regionalnego zapewnia również spójność z podejściem stosowanym na poziomie centralnym – elektroniczną formą RUR. Odpowiednie zaprojektowanie funkcjonalności systemu informatycznego dodatkowo skróci czas potrzebny na aplikowanie, weryfikację wniosków etc., dzięki ułatwieniu pracy operatora, co dodatkowo zmniejsza ryzyko ewentualnych opóźnień.

2. **Wykorzystujący bon pozbawiony formy materialnej** – mający charakter przyrzeczenia zapłaty za usługę rozwojową weryfikowalnego dla usługodawcy drogą elektroniczną za pośrednictwem RUR. Stanowi to realizację postulatu o uproszczeniu systemu dla przedsiębiorcy, nie musi on czekać na wydanie bonu czy obawiać się o jego utratę. Ponadto taki kształt bonu eliminuje potrzebę zastosowania zaawansowanych narzędzi zapewnienia weryfikowalności bonu, co w praktyce znacznie obniża zasadność zlecania obsługi bonów podmiotowi innemu niż operator i w konsekwencji obniża czasochłonność wdrożenia będącą ryzykiem dla IZ.

3. **Wykorzystujący bon bez z góry założonego nominału poprzez zastosowanie indywidualnych kont przedsiębiorcy**. Co w praktyce oznaczałoby dla przedsiębiorcy konieczność wpłaty na indywidualny nr konta pewnej puli środków finansowych, do której operator w sposób wirtualny dopłaca kwotę, która wynika założonego poziomu dofinansowania i mieści w przyznanym limicie dofinansowania. *De facto* ze strony operatora polegać będzie to na zamieszczeniu informacji jaka kwota może zostać dopłacona przy zadanym stanie konta indywidualnego Dzięki takiemu rozwiązaniu nie jest konieczne ustalanie nominału bonu i co za tym idzie nie jest konieczne przeprowadzenie rozeznania rynku usług rozwojowych, co obniży czasochłonność wdrożenia systemu.

4. **System umożliwiający przyznanie dofinansowania bez konieczności osobistej wizyty u operatora** dzięki możliwości elektronicznego aplikowania, dołączania skanów dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów do wstępnej weryfikacji oraz możliwości wysyłania pocztą tradycyjną oryginałów dokumentów oraz podpisanej umowy. Dzięki temu udział przedsiębiorcy we wsparciu będzie wygodniejszy oraz szybszy[69].

5. **System zabezpieczający płatność usługobiorcy.** Poprzez zarezerwowanie na indywidualnym koncie kwoty wynikającej z ceny za usługę rozwojową oraz dystrybuowanie informacji o wartości zarezerwowanych środków do usługodawców. Mechanizm ten zapewni bezpieczeństwo dla realizatorów usług, co będzie stanowiło dodatkową motywację do uczestnictwa w systemie.

6. **System motywujący przedsiębiorcę do oceny usługi rozwojowej, w której wziął udział.** Poprzez ustalenie, krótkiego – 7-dniowego – czasowego zobowiązania przedsiębiorcy do dokonania oceny, wysyłkę przypomnień o konieczności dokonania oceny w RUR oraz zawieszenie możliwości korzystania z konta w systemie – w tym

[68] System RUR jest na etapie tworzenia/testowania i nie jest znany jego ostateczny kształt. Jeśli nie będzie możliwości integracji z RUR stworzony winien zostać odrębny system z elektronicznym dostępem. Integracja z RUR stanowi ułatwienie dla wszystkich użytkowników, ale nie jest niezbędna.

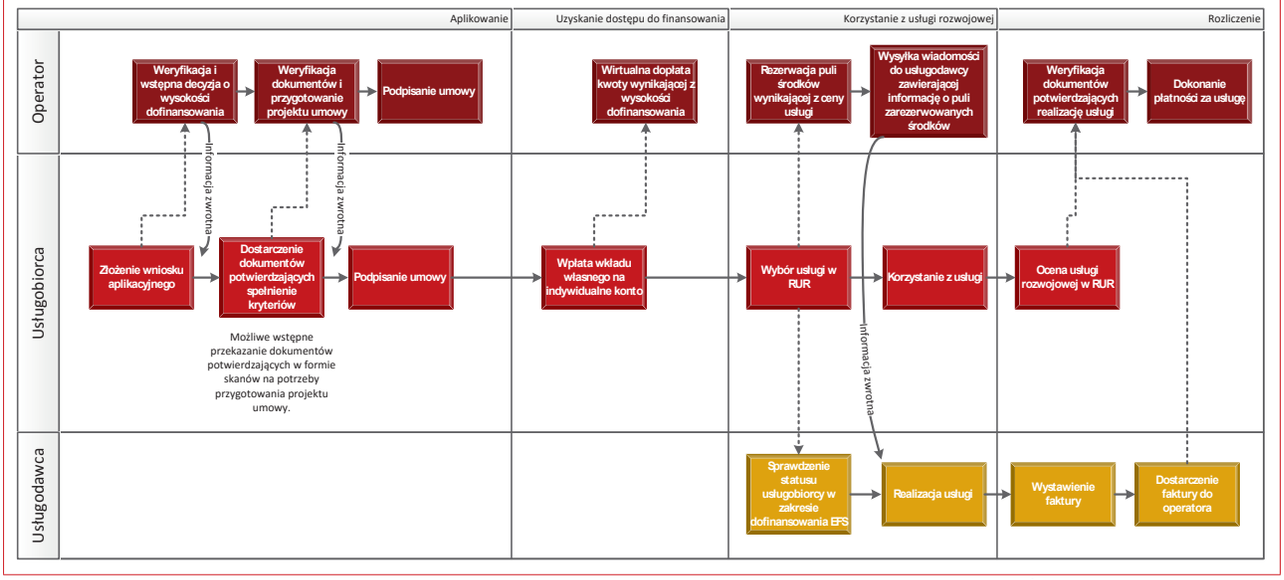
[69] Założenie to nie wyklucza zastosowania rekomendacji dot. rozproszenia terytorialnego instytucji zajmujących się bezpośrednim wdrażaniem PSF (operatorów), ponieważ osobisty kontakt jest przez przedstawicieli MSP również traktowany jako potrzebny, na co wskazują wyniki badania CATI.

z dalszego dofinansowania usług rozwojowych po 7 dniach od upływu terminu dokonania oceny usługi rozwojowej do czasu dokonania oceny. Funkcją tego mechanizmu jest ochrona interesów usługodawców, co jest niezbędne ze względu na wynikające z Wytycznych uzależnienie wypłaty dofinansowania czyli w praktyce zapłaty za usługę od dokonania oceny przez usługobiorcę, co jest niezależne od woli usługodawcy.

Zaproponowane rozwiązanie ze względu na elastyczną formę będzie umożliwiało optymalne finansowanie zarówno usług relatywnie krótkich jak szkolenia, a także dłuższych jak coaching czy mentoring. Przedsiębiorca po wpłacie na indywidualne konto w dowolnym momencie, w okresie trwania umowy będzie mógł wybrać preferowaną przez siebie usługę z RUR oraz uzyskać dofinansowanie do kwoty wynikającej z ilości wpłaconych środków.

Na poniższym schemacie przedstawiono główne etapy procesu finansowania usług rozwojowych przy wykorzystaniu proponowanej koncepcji systemu.

Rysunek 2. Przebieg udzielania dofinansowania usług rozwojowych



Źródło: opracowanie własne

System bonów o takim kształcie zapewnia utrzymanie głównych zalet klasycznego systemu bonów oraz refundacji z zaliczką – brak konieczności angażowania przez przedsiębiorcę całości środków finansowych przy jednoczesnym uzyskaniu pełnej kontroli przez operatora/IZ nad przepływem środków finansowych – faktyczna wypłata dofinansowania realizowana jest bezpośrednio na konto usługodawcy po zebraniu niezbędnych dokumentów. Dodatkowo ze względu na elastyczność i elektroniczny charakter obniżane jest ryzyko czasochłonności wdrożenia i tym samym wpływ na możliwość uzyskania założonych wartości wskaźników będzie ograniczony. Większym zagrożeniem dla realizacji wskaźników może być brak zainteresowania przedsiębiorców dofinansowaniem usług – stąd priorytetem powinno być zapewnienie wygody dla tej grupy przedsiębiorców, a system przy wykorzystaniu postulowanych środków komunikacji elektronicznej będzie formą przyjazną dla przedsiębiorcy i dodatkowo najmniej administracyjnie absorbujący – udział przedsiębiorcy kończy się po dokonaniu elektronicznej oceny usługi.

Założenia systemu są dodatkowo zgodne z kształtem systemu postulowanym przez pracowników IZ oraz IP RPO WSL w realizowanych wywiadach jakościowych.

Myślę, że tutaj może być taki bon wirtualny, ewentualnie system kont przedpłatowych. Wiem, że taki pomysł się też pojawił. Myślę, że to jest jedno z lepszych rozwiązań, dlatego że przedsiębiorca po pierwsze – nie wpłaca całości środków, czyli nie ma tego problemu jak przy pierwszej opcji refundacji wydatków z promesą tylko wpłaca wkład, który i tak musi ponieść i tak. Na tym koncie jest wpłacana również ta druga część, która jest wpłacana przez operatora. (…) Lepiej w tej formie elektronicznej, bo są mniejsze koszta wygenerowania bonu elektronicznego. **(*IZ*/*IP*/*IP2*)**

Myśleliśmy o systemie kont przedpłaconych. Miałoby to wyglądać tak, że przedsiębiorca udaje się do operatora, tam wpłaca określoną kwotę do której operator dopłaca, wpłaca określoną kwotę na konto do której operator wirtualnie powiedzmy dopłaca część gotówki, rodzaj takiego wkładu własnego. Oczywiście przedsiębiorca tego nie dostaje do ręki, tylko mamy rodzaj takiego konta przedpłaconego. **(*IZ*/*IP*/*IP2*)**

Stroną, która jest najmniej uprzywilejowana w zaproponowanym systemie są usługodawcy ze względu na przeniesienia na nich części obciążeń administracyjnych – tych związanych z udokumentowaniem usługi oraz narażenie na ryzyko opóźnień w płatnościach ze strony operatora. Stąd konieczne jest wdrożenie omawianych wcześniej narzędzi zapewnienia bezpieczeństwa tej grupie interesariuszy tj. rezerwacji środków na poczet płatności, wysyłki informacji o kwocie dokonanej rezerwacji, a także motywowania usługobiorców do dokonywania ocen usług będących warunkiem wypłaty. Dodatkowym zagrożeniem jest także brak określenia w Wytycznych MIiR terminu weryfikacji i zatwierdzenia dokumentów rozliczeniowych, co w praktyce naraża usługodawcę na długotrwałe oczekiwanie na rozliczenie usługi bez możliwości odwołania czy złożenia skargi.

W związku z tym postuluje się o zobowiązanie operatora do weryfikacji i zatwierdzenia dokumentów rozliczeniowych w terminie do 30 dni od złożenia kompletu dokumentów potwierdzających oraz dokonania płatności za usługę w terminie do 7 dni od zatwierdzenia dokumentów rozliczeniowych.

W zaproponowanym systemie także dość trudna może być realizacja pożądanych ze strony usługodawców płatności zaliczkowych na poczet realizacji usług, lecz możliwe do rozważenia jest wprowadzenie rozwiązania polegającego na wypłacie usługodawcy zaliczki w kwocie do wysokości wkładu własnego usługobiorcy. Miałoby to miejsce za zgodą usługobiorcy i przy wystawieniu przez usługodawcę częściowej faktury zaliczkowej.

Mnogość perspektyw postrzegania poszczególnych systemów finansowania usług oraz pozostawienie IZ RPO poszczególnych województw relatywnie dużej swobody wyboru sposobu konstruowania regionalnego PSF może stać się powodem dużego zróżnicowania systemów powstałych na terenie Polski w tym również w zakresie sposobów potwierdzania realizacji usług rozwojowych. Z drugiej strony Wytyczne MIiR eliminują możliwość regionalnego ograniczania wyboru usług rozwojowych i w związku z tym przedsiębiorca bez przeszkód będzie mógł skorzystać ze szkolenia w każdym miejscu w Polsce. W konsekwencji do usługodawców zgłaszać się będą podmioty uczestniczące w różnych systemach, co dla realizatorów usług rozwojowych będzie oznaczało konieczność do zapoznania się z kilkoma jeśli kilkunastoma sposobami rozliczeń, oznaczania faktur itp. Stan ten może mocno obciążyć usługodawców pod względem administracyjnym oraz generuje ryzyko błędów – zastosowania nie tego sposobu rozliczenia, który jest wymagany, a np. tego, który obowiązuje w województwie, w którym ma miejsce siedziba usługodawcy. W związku z powyższym rekomenduje się wprowadzenie ujednolicenia w sposobie potwierdzania realizacji usług rozwojowych oraz rozliczeń finansowych z IZ.

Powinien zostać wprowadzony jednolity zakres dokumentów potwierdzających realizację usługi rozwojowej oraz jednolity tryb ich przekazywania. Określone powinny zostać:

- **jednolite dla kraju wzory dokumentów oraz sposoby ich wypełniania łącznie ze sposobem opisu faktur;**
- **maksymalny termin przekazania dokumentów potwierdzających (rozliczeniowych);**
- **konkretne wskazanie usługobiorcy lub usługodawcy jako podmiotu odpowiedzialnego za przekazanie dokumentów potwierdzających (rozliczeniowych);**
- **maksymalny termin weryfikacji i zatwierdzenia dokumentów potwierdzających (rozliczeniowych)**

Kształt tych zapisów powinien zostać ustalony w toku konsultacji z IZ RPO poszczególnych województw. Docelowym rozwiązaniem byłoby wdrożenie jednolitej w całym kraju formy finansowania (wytypowanej w ramach ewaluacji w 2018 roku na podstawie doświadczeń regionów). Pierwszy okres wdrażanie PSF potraktować wówczas należy jako okres pilotażowy – testujący w regionach różne formy finansowania.

Wartość bonu szkoleniowego i ocena metodologii wyliczenia przyjętej w małopolskim projekcie PFK

Zgodnie z przyjętą koncepcją symulacji finansowej dokonano wyliczenia wartości bonu szkoleniowego zgodnie z metodologią[70] przyjętą w realizowanym przez WUP w Krakowie projekcie PFK – Podmiotowe finansowanie kształcenia, lecz przy wykorzystaniu danych o cenach szkoleń z fragmentu Rejestru Instytucji Szkoleniowych (RIS) dotyczącego podmiotów prowadzących działalność na terenie województwa śląskiego. Składowymi wartości bonu wedle tej koncepcji jest średnia cena godziny szkolenia oraz rekompensata dla pracodawcy z tytułu nieobecności pracownika w miejscu pracy podczas szkolenia.

[70] WUP w Krakowie (2014) Metodologia wyliczenia wysokości dofinansowania do usługi edukacyjno-szkoleniowej za pomocą bonu szkoleniowego, http://wup-krakow.pl/projekty-wup/podmiotowe-finansowanie-ksztalcenia-1/MetodologiaWyliczeniaWartosciBonu PFK03042014.pdf, data dostępu: 18.05.2015.

Aktualny na dzień 20.04.2015 fragment RIS pobrany ze strony internetowej http://ris.praca.gov.pl/ris/index.ftl zawierał 16 355 rekordów reprezentujących realizowane usługi szkoleniowe. Zgodnie z metodologią wykorzystaną w projekcie małopolskim projekcie PFK dane poddane zostały obróbce polegającej na ujednoliceniu zapisu cen oraz czasów trwania szkoleń (w tym odrzucenie rekordów mających charakter wariantowy – od… do…), odrzuceniu szkoleń bezpłatnych oraz odrzuceniu szkoleń krótszych niż 8h oraz dłuższych niż 100h. W następnej kolejności dokonano podzielenia ceny szkolenia przez liczbę godzin w celu otrzymania jednostkowej ceny za godzinę szkolenia. Ostatnim etapem obróbki danych było odfiltrowanie skrajnych cen jednostkowych, co miało miejsce w przypadku 10% najwyższych oraz najniższych cen. Po przeprowadzeniu obróbki w bazie danych pozostało 6 915 rekordów.

W ten sposób przygotowane dane stały się podstawą do wyliczenia średniej ceny za godzinę szkolenia, która wyniosła 32,12 zł, wielkość ta stanowi pierwszy komponent wartości bonu szkoleniowego i w postaci zaokrąglonej poddana została weryfikacji w toku badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi wpisanymi do RIS.

Druga część wartości bonu – rekompensata dla pracodawcy z tytułu nieobecności pracownika w miejscu pracy podczas szkolenia stanowi wystandaryzowany koszt pracodawcy z tytułu jednej godziny nieobecności pracownika, który wyliczono na podstawie skorygowanej o poziom inflacji[71] mediany wynagrodzenia brutto[72], którą powiększono o stałe koszty pracodawcy tzw. wartość brutto. W ten sposób otrzymano wartość miesięcznych kosztów pracodawcy na poziomie 3 768,52 zł, co podzielono zgodnie z metodologią wykorzystaną w projekcie PFK przez przyjęty średni miesięczny czas pracy – 160h, co dało 23,55 zł kosztów na godzinę. Jako rekompensatę dla pracodawcy tak w projekcie małopolskim przyjęto dwukrotność kosztu godzinowego czyli 47,10 zł. Dodając do kwoty tej wartość średniej ceny godziny szkolenia otrzymujemy 79,22 zł. W związku z powyższym powtarzając sposób wyliczania wartości bonu szkoleniowego przeprowadzony w projekcie PFK – w woj. śląskim wartość bonu powinna wynieść zaokrąglając 80 zł.

Taki sposób wyliczania wartości bonu posiada wiele słabości, pierwszą z nich jest zbyt restrykcyjny sposób obróbki danych RIS – przyjęte założenia doprowadziły do wyeliminowania ponad połowy – 57,7% rekordów zawierających dane o cenach szkoleń i w konsekwencji obliczenia bazują jedynie na wycinku RIS. Tę słabość można jednak przezwyciężyć stosując rozwiązania pozwalające na zachowanie części odrzuconych rekordów np. wykorzystanie średniej ceny i liczby godzin szkolenia w przypadku rekordów prezentujących obie te cechy wariantowo (na zasadzie od do).

Słabością przyjętej metodologii jest również samo źródło danych – RIS jest rejestrem państwowym zorganizowanym na potrzeby publicznych służb zatrudnienia i jego główną funkcją jest kontrola potencjału podmiotów, które są dopuszczane do udziału w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych związanych ze wspomaganiem rynku pracy. W związku z tym w ograniczonym zakresie uwzględnia on podmioty niezainteresowane realizacją takich zadań, a mogące świadczyć usługi komercyjne. Ponadto instytucje zarejestrowane w RIS nie są motywowane do prezentowania najaktualniejszej oferty szkoleń, ponieważ oferta ta nie podlega weryfikacji i nie stanowi bezpośredniego narzędzia konkurowania (RIS rzadko służy potencjalnym klientom jako narzędzie poszukiwania ofert szkoleń).

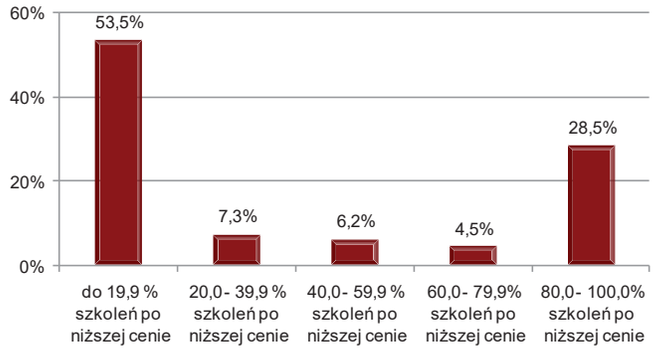
W ramach weryfikacji tego ryzyka ograniczonej użyteczności RIS przedstawiciele instytucji szkoleniowych oceniali jaka część zrealizowanych w 2014 roku komercyjnych usług szkoleniowych oferowana była po cenie niższej niż 32 zł (wynikające z przeprowadzonej symulacji), co pozwoli stwierdzić w jak dużej liczbie przypadków taka ilość środków finansowych wystarczyłaby na skorzystanie ze szkolenia.

Nim przejdziemy do wyników analizy warto zaznaczyć, iż sytuacją najbardziej optymalną nie jest taka, w której wszystkie szkolenia są po cenie niższej niż założona – wynikająca ze średniej. Średnia jest przydatną miarą tendencji centralnej w przypadku gdy rozkład danych ma charakter względnie symetryczny i zbliżony do normalnego. W takim przypadku po około 50% obserwacji jest mniejszych i większych niż średnia. W związku z tym średnia cena szkolenia będzie dobrą miarą jeżeli po około 50% szkoleń realizowanych jest taniej oraz drożej. Nie oznacza to jednak, że w każdej instytucji szkoleniowej i dla każdego tematu szkoleń powinny dominować odpowiedzi oscylujące wokół 50% - naturalną rzeczą jest zróżnicowanie usług szkoleniowych, które implikuje ich zróżnicowanie cenowe, wobec tego za optymalnych należy uznać taki rozkład odpowiedzi, który świadczy równomiernym występowaniu instytucji świadczących droższe i tańsze szkolenia.

[71] GUS Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1950 roku http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-latach-1950-2014/ data dostępu: 18.05.2015.

[72] GUS Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2012 r. http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/struktura-wynagrodzen-wedlug-zawodow-w-pazdzierniku-2012-r-,5,3.html data dostępu: 18.05.2015.

Wykres 35. Udział podmiotów oferujących do 20% szkoleń po cenie niższej niż 32 zł

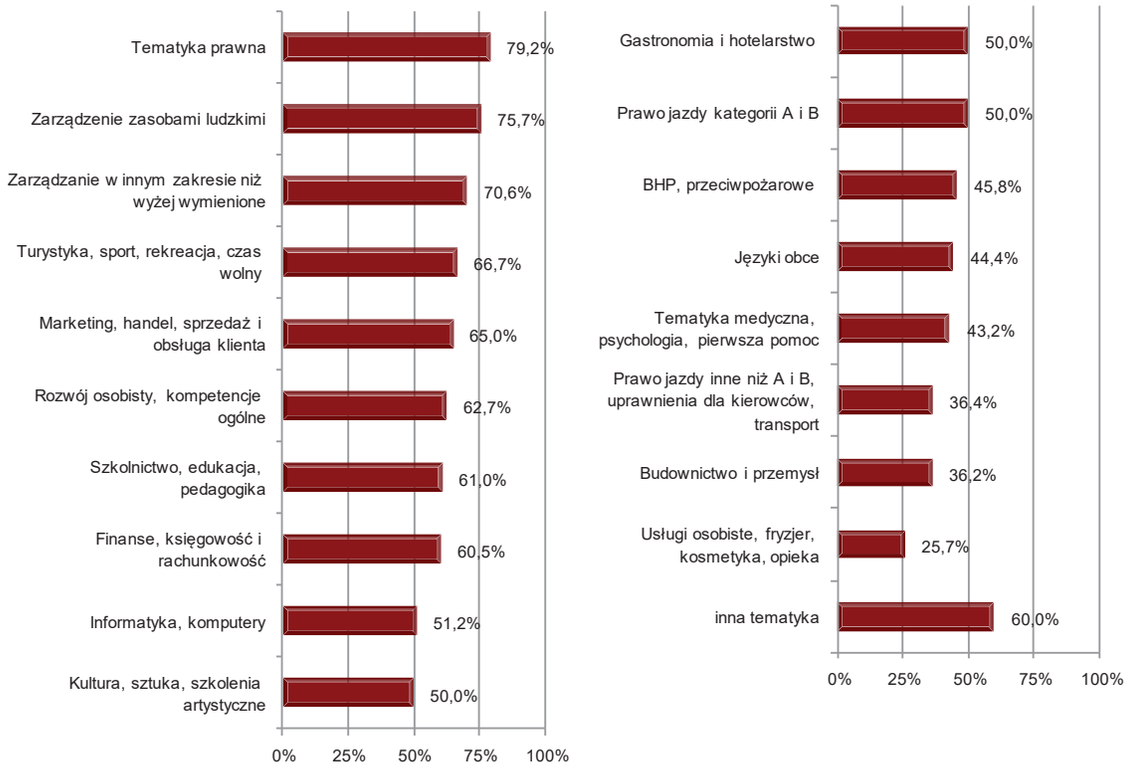


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi; n=628; pytanie zadawane w stosunku do wszystkich tematów szkolenia prowadzonych przez badaną instytucję

W badaniu CAWI najczęściej wskazywano na niskie – mniejsze niż 20-procentowe udziały szkoleń o cenach niższych niż 32 zł, miało to miejsce w przypadku 53,3% wydanych ocen (w stosunku do poszczególnych tematów szkoleń). Udział odpowiedzi wskazujących, iż mniejszość – do 40% usług szkoleniowych oferowane było po cenie niższej niż 32 zł wynosi 60,8%, a udział odpowiedzi świadczących, iż większość ponad 60% szkoleń oferowanych po cenie niższej niż 32 zł wynosi 33,0%. Świadczy to o nierównomierności rozkładu cen szkoleń – generalnie częściej miała miejsce sytuacja, w której przeważały w ofercie szkolenia droższe niż 32 zł, aniżeli sytuacja dominowania w ofercie szkoleń tańszych. Innymi słowy przedsiębiorca rezerwując sobie środki na szkolenia w kwocie 32 zł za jedną godzinę częściej spotkałby się z sytuacją niewystarczalności tej kwoty niż z sytuacją gdy kwota ta przekracza cenę za szkolenie. Taki stan rzeczy świadczy o ograniczonej wystarczalności wyliczonej za pomocą metodologii z małopolskiego projektu PFK kwoty 32 zł do skorzystania z rzeczywistej oferty śląskich instytucji szkoleniowych. W świetle przedstawionych wyników kwotę tę należy uznać za zaniżoną w stosunku do poziomu optymalnego.

Stopień wystarczalności omawianej kwoty jest zróżnicowany pod względem tematyki szkolenia. Na kolejnym wykresie przedstawiono udział instytucji oferujących co najwyżej 20% szkoleń po cenie niższej niż 32 zł. Wysoki udział jest wyznacznikiem wysokiego zagrożenia ograniczoną dostępnością szkoleń oferowanych po analizowanej cenie w danym temacie.

Wykres 36. Deklarowany udział szkoleń po cenie niższej niż 32 zł



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z instytucjami szkoleniowymi; BHP, przeciwpożarowe – n=59, Budownictwo i przemysł – n=47, Gastronomia i hotelarstwo – n=8, Informatyka, komputery – n=41, Języki obce – n=36, Finanse, księgowość i rachunkowość – n=43, Kultura, sztuka, szkolenia artystyczne – n=8, Marketing, handel, sprzedaż i obsługa klienta – n=40, Prawo jazdy inne niż A i B, uprawnienia dla kierowców, transport – n=33, Prawo jazdy kategorii A i B – n=18, Rozwój osobisty, kompetencje ogólne – n=59, Szkolnictwo, edukacja, pedagogika – n=41, Tematyka medyczna, psychologia, pierwsza pomoc – n=44, Tematyka prawna – n=24, Turystyka, sport, rekreacja, czas wolny – n=6, Usługi osobiste, fryzjer, kosmetyka, opieka – n=35, Zarządzenie zasobami ludzkimi – n=37, Zarządzanie w innym zakresie niż wyżej wymienione – n=34, inna tematyka – n=15; pytanie zadawane tym osobom, które wskazały na realizację szkoleń komercyjnych w danej tematyce

Najmniejsza wystarczalność analizowanej kwoty występuje w przypadku szkoleń o tematyce prawnej – w przypadku 79,2% podmiotów mniej niż 20% szkoleń o tematyce prawnej oferowanych po cenie niższej niż 32 zł. Podobnie w przypadku szkoleń związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi – w ich przypadku 75,7% realizowało mniej niż 20% szkoleń po cenie niższej niż wynikająca symulacji kwota 32 zł. Relatywnie niską dostępnością w tej kwocie charakteryzują się także szkolenia związane zarządzaniem w zakresie innym niż zarządzanie zasobami ludzkimi (70,6%), turystyką, sportem, rekreacją, czasem wolnym (66,7%), marketingiem, handlem, sprzedażą i obsługą klienta (65,0%). Lecz występują także szkolenia, w przypadku których zagrożenie dostępności jest niskie. W najmniejszym stopniu dotyczy ono szkoleń związanych z usługami osobistymi takimi jak fryzjerstwo, kosmetyka czy opieka – w ich przypadku tylko 25,7% podmiotów oferowało do 20% usług szkoleniowych po cenie niższej niż 32 zł. Dość niskie zagrożenie dostępności występuje w przypadku szkoleń związanych budownictwem i przemysłem (36,2%), a także związanych Prawem jazdy innych kat. niż A i B, transportem, uprawnieniami dla kierowców (36,4%).

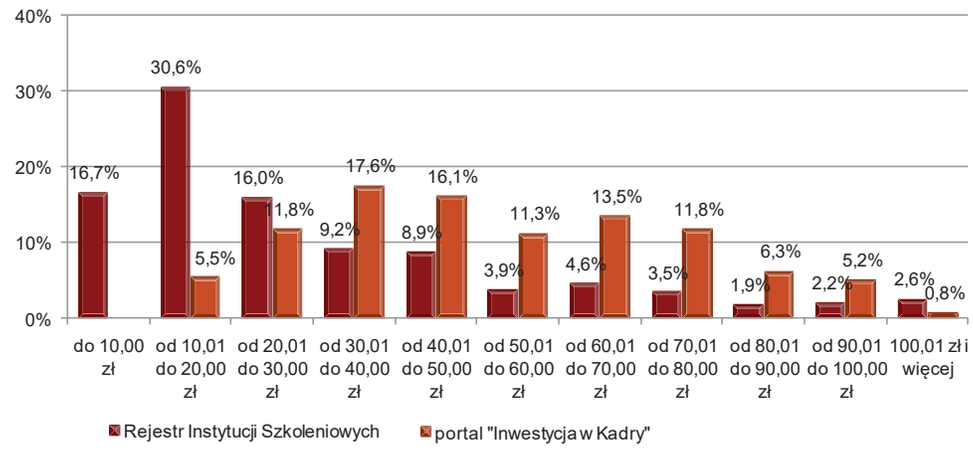
Dane o dostępności warto zestawić ze skalą zainteresowania przedsiębiorców szkoleniami w poszczególnych tematach, które przedstawiono w części raportu dotyczącej preferencji przedstawicieli sektora MSP. Spośród cieszących się dużym zainteresowaniem badanych przedstawicieli przedsiębiorstw relatywnie mało zagrożona jest dostępność szkoleń związanych z budownictwem i przemysłem, transportem, jak i szkoleń/kursów językowych. Większe zagrożenie występuje w przypadku dość często wskazywanych przez przedsiębiorców szkoleń związanych z marketingiem, handlem, sprzedażą i obsługą klienta oraz tzw. szkoleń miękkich dot. rozwoju osobistego i kompetencji ogólnych.

O specyfice ofert szkoleń ewidencjonowanych w RIS świadczy także jego zróżnicowanie względem ofert zamieszczanych przez usługodawców na prowadzonym przez PARP portalu „Inwestycja w kadry". Na poniższym wykresie przedstawiono strukturę cen szkoleń bazującą na wskazanych źródłach danych.

Dane pochodzące z portalu „Inwestycja w Kadry" dotyczą szkoleń oferowanych na terenie województwa śląskiego w latach 2010-2015. Baza danych szkoleń przekazana dzięki uprzejmości Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

obejmowała pierwotnie 22 084 ofert szkoleń niedofinansowanych ze środków EFS, po obróbce analogicznej jak przeprowadzona w przypadku RIS w bazie danych pozostały 17 152 oferty.

Wykres 37. Struktura jednostkowych cen szkoleń – za 1 godzinę szkolenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie RIS oraz archiwum ofert szkoleń portalu „Inwestycja w Kadry"; Rejestr Instytucji Szkoleniowych – n=6915, portal „Inwestycja w Kadry" – n=17152

Wg danych RIS większość – 63,3% szkoleń oferowane jest po cenie niższej 30,00 zł/h, nie przekraczającej średniej ceny szkolenia. W przypadku RIS mamy do czynienia z rozkładem prawostronnie skośnym, świadczącym o dominacji szkoleń relatywnie tanich przy jednoczesnym występowaniu wąskiej grupy szkoleń o wysokiej cenie, która zawyża średnią cenę w tym sensie, że nie odzwierciedla ona najszerzej występującego przedziału cenowego.

W tej samej cenie do 30,00 zł wg danych portalu PARP dostępne tylko 17,3% oferowanych szkoleń, co świadczy występowaniu wyższych cen niż w RIS. Średnia cena szkolenia na portalu „Inwestycja w Kadry" jest o ponad 20 zł wyższa niż obecna w RIS i wynosi 52,86 zł za 1 godzinę szkolenia. W przypadku tego źródła danych o ofercie szkoleniowej mamy do czynienia z rozkładem mającym bardziej równomierny charakter – nie można wyróżnić tu wyraźnie dominującej kategorii, świadczy to o relatywnie wysokim zróżnicowani cen szkoleń. Struktura cen szkoleń z ofert przekazanych przez PARP jest także bardziej symetryczna, o czym świadczy zbliżona wartość mediany (50,00 zł) do średniej arytmetycznej. W konsekwencji zbliżona część szkoleń oferowana była po cenie wyższej (51,0% ofert) i niższej (49,0% ofert) niż średnia cena szkolenia.

Jak pokazały prezentowane wcześniej wyniki badania CAWI średnia cena szkolenia wyliczona na podstawie danych RIS w ograniczonym stopniu wystarcza na skorzystanie z rzeczywistej oferty rynkowej podmiotów zarejestrowanych w RIS, co wskazuje na jej zaniżenie w stosunku do poziomu optymalnego. Mając na uwadze charakter RIS, który pełni min. funkcję narzędzia ewidencjonowania podmiotów uprawnionych do składania ofert o udzielenie zamówień publicznych związanych z działalnością Publicznych Służb Zatrudnienia, można spodziewać się, iż rejestrują się w nim podmioty świadczące mniej złożone usługi szkoleniowe i nie koniecznie skupiające się na świadczeniu usług przedsiębiorcom. Zestawiając to z częstym nastawieniem na najniższą cenę w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych można wyciągnąć wniosek, iż średnia cena szkolenia wynikająca z danych RIS może być zaniżona w stosunku do średniej ceny szkolenia wśród ogółu podmiotów świadczących tego typu usługi – również tych nie rejestrujących się w RIS.

Pewnego rodzaju zakrzywienie cen – w stosunku do cen rynkowych – może mieć miejsce również w przypadku danych z portalu „Inwestycja w Kadry", ponieważ reprezentują one zamieszczane oferty bez informacji o reakcji klientów. Choć oferty w tym wypadku przynajmniej w założeniu zamieszczane są w celu zawarcia transakcji i występuje tu element konkurowania – oferty są publicznie dostępne, a klient może dokonać wyboru najkorzystniejszej, to w dalszym ciągu nie jest znany udział ofert o cenach przewyższających rynkowe i w konsekwencji nieznajdujących odbiorców, stąd istnieje ryzyko, iż średnia rynkowa cena szkolenia jest niższa niż średnia arytmetyczna cen z ofert zamieszczanych na portalu „Inwestycja w Kadry". Uwzględniając słabości obu źródeł – rzeczywistej średniej rynkowej ceny godziny usługi szkoleniowej należy szukać pomiędzy średnimi wynikającymi z danych RIS i oraz danych z portalu PARP. **Dlatego we wszelkich szacunkach dotyczących kosztów szkoleń postuluje się o wykorzystanie kwoty 45 zł za jedną godzinę szkolenia.**

Drugi komponent wartości bonu obecny w metodologii zastosowanej w przypadku PFK nie może być wykorzystany w ogóle w śląskim PSF. Taki stan rzeczy wynika z kształtu Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem

środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, według ich zapisów w ramach PSF nie jest możliwe kwalifikowanie kosztów usługi rozwojowej, która „obejmuje koszty niezwiązane bezpośrednio z usługą rozwojową, w szczególności koszty środków trwałych przekazywanych przedsiębiorcom lub ich pracownikom, koszty dojazdu i zakwaterowania, z wyłączeniem kosztów niezbędnych do zakwaterowania osób z niepełnosprawnościami wydelegowanych przez przedsiębiorcę"[73]. Koszt ponoszony przez przedsiębiorcę z tytułu nieobecności pracownika przebywającego na szkoleniu należy uznać za pośredni. Brak możliwości dofinansowania takich kosztów pracodawcy implikuje niewliczanie tego elementu w kwotę ewentualnej wartości bonu dla przedsiębiorcy.

5.4.3. Cechy systemu dystrybucji wsparcia decydujące o popycie oraz podaży wsparcia

W niniejszej części przedstawiono wyniki analizy preferencji odbiorców wsparcia PSF (przedsiębiorców) oraz usługodawców (firm szkoleniowych) względem systemu dystrybucji wsparcia. Wyniki te pozwalają określić jakie czynniki (cechy systemu dystrybucji wsparcia) w największym stopniu będą decydowały o popycie na wsparcie (wśród przedsiębiorców) oraz podaży wsparcia (partycypacji instytucji szkoleniowych w systemie)[74]. Analizie poddano następujące cechy (atrybuty) systemu:

PRZEDSIĘBIORCY	INSTYTUCJE SZKOLENIOWE
wkład własny (3 poziomy: 20, 30 i 50%)	wielkość wymaganych obrotów z usług rozwojowych w okresie 3 lat (3 poziomy: 75, 150 i 300 tys. PLN
rodzaj usługi rozwojowej (2 warianty: szkolenia, doradztwo)	stopień wymaganej szczegółowości informacji o ofercie (3 poziomy: a) zakres, cena, dane osobowe prowadzących, termin szkolenia; b) zakres, cena i termin szkolenia; c) zakres i cena szkolenia)
czas oczekiwania na skorzystanie z usługi, od aplikowania (3 poziomy: 7, 14 i 30 dni od aplikowania)	publikowanie średnich ocen wystawionych przez uczestników szkoleń (2 warianty: tak, nie)
forma finansowania (3 warianty: bon, refundacja, zaliczka)	forma finansowania (3 warianty: bon, refundacja, zaliczka)

Czynniki determinujące popyt na wsparcie (preferencje przedsiębiorców)

Wszystkie 4 poddane analizie w ramach niniejszego badania cechy dystrybucji wsparcia mają wpływ na potencjalne decyzje podejmowane przez przedsiębiorstwa, przy czym wpływ ten jest niejednakowy. Najistotniejszą kwestią braną pod uwagę przy aplikowaniu będzie wielkość wkładu własnego. Ma ona największy wpływ na wybór danego wariantu wsparcia (33,5). Oznacza to, że w 1/3 wpływ na decyzję firm o aplikowaniu o wsparcie ma wielkość wkładu własnego. Drugą, pod względem ważności cechą dystrybucji wsparcia jest forma finansowania (32,2). Pozostałe cechy mają mniejsze znaczenie. Kolejną cechą jest czas oczekiwana na możliwość ze skorzystania z usługi, przy czym należy zwrócić uwagę, że jest o ponad 1/3 mniej ważny niż forma finansowania i wielkość wkładu własnego (19,9). Typ usługi rozwojowej jest kwestią najmniej istotną dla badanych firm (14,4).

Najwyższą użyteczność w ramach zmiennej typ usługi rozwojowej przedsiębiorstwa przypisują doradztwu. Jeśli chodzi o czas oczekiwania na skorzystanie z usługi, to badane firmy w największym stopniu preferowałyby sytuację, w której wynosi on 30 dni. Jeśli chodzi o preferowaną formę finansowania w ramach PSF, to jest nią refundacja. W przypadku wkładu własnego, firmy najbardziej preferują sytuację, w której mógłby wnosić najniższy wkład własny.

Z przedstawionych analiz wynika, że dla śląskich przedsiębiorstw kluczowe znaczenie ma taka konstrukcja systemu PSF dla nich skierowanego, w której będą one musiały ponosić jak najmniejsze koszty usługi rozwojowej ze środków własnych. Jest to związane z mała płynnością finansową i trudną sytuacją finansową tj. brakiem środków na działania rozwojowe śląskich MMSP.

Czynniki determinujące podaż wsparcia (preferencje firm szkoleniowych)

Dla śląskich firm szkoleniowych – potencjalnych usługodawców w ramach systemu PSF najwyższą użytecznością cząstkową w ramach zmiennej forma finansowania cechuje się zaliczka (tj. refundacja z zaliczką). Jeśli chodzi o kryterium obrotów, to badane firmy szkoleniowe w największym stopniu preferowałyby sytuację, w której wynosi ono 75 tys. W przypadku stopnia szczegółowości w opisie usługi, również wolałby by był on najmniejszy i dotyczył tylko

[73] MIiR (2015) Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020, Warszawa 10.04.2015, s. 12.

[74] Szczegółowy opis metody wraz z wizualizacjami wyników przedstawiono w aneksie.

zakresu i ceny szkolenia. W przypadku czynnika związanego z publikowaniem średnich ocen dotychczasowych, firmy szkoleniowe generalnie nie sprzeciwiają się takiemu warunkowi. Dla śląskich firm szkoleniowych – potencjalnych usługodawców w ramach systemu PSF najistotniejszą kwestią jest wymóg dotyczący obrotów. Będzie on miał wpływ na decyzje firm szkoleniowych o przystąpieniu do systemu w 35,8%. Drugim czynnikiem warunkującym zainteresowanie firm szkoleniowych rejestracją w RUR jest forma finansowania (32,2).

Jak wynika z przedstawionych wyżej wyników pomiaru czego oddziaływania cech systemu dystrybucji wsparcia, a także omówionych w części pt. „Ocena form finansowania" wyników badania CATI i CAWI, w którym wprost pytano o preferowaną formę finansowania, główni interesariusze PSF – usługobiorcy i usługodawcy nie preferują systemu bonów, ponieważ ogranicza on ich płynność finansową zakładając konieczność angażowania środków własnych. Mimo Wykonawca rekomenduje jego wdrożenie – ze względu na czynniki wskazywane na wcześniejszych stronach raportu.

5.5. Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców

W niniejszej części raportu przedstawiono rozwiązania dotyczące redukcji obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw korzystających z systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników. Nim jednak przejdziemy do prezentacji zaleceń wynikających z analiza przeprowadzonego materiału empirycznego, zgodnie z założeniami metodologicznymi badania, przedstawione zostaną wynikające z obecnych zapisów kluczowych dokumentów konstruujących ów system, wymogi dotyczące dokumentacji/informacji jaką będzie musiał składać przedsiębiorca aplikujący o wsparcie i z niego korzystający. Należy jednak podkreślić, iż w chwili obecnej regulacje te pochodzą przede wszystkim z dwóch dokumentów: „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020" oraz Regulaminu Rejestru Usług Rozwojowych wraz załącznikami. Natomiast kluczowe znaczenie będą miały dokumenty, które – po wyborze ostatecznego kształtu schematu wsparcia – przygotuje IZ RPO WSL 2014-2020 i/lub operator systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w woj. śląskim. W dużym stopniu regulacje te stanowić będą szczegółową operacjonalizację ogólnych zaleceń wynikających z obu dokumentów.

Jeśli chodzi o zapisy „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorstw i pracowników do zmian na lata 2014-2020", to generują one przede wszystkim zakres obciążeń administracyjnych związanych z podpisaniem umowy wsparcia (tj. umowy zawieranej pomiędzy Beneficjentem a przedsiębiorcą, określającej warunki dofinansowania, realizacji i rozliczania usług rozwojowych). „Wytyczne…" nie określają zakresu umowy oraz wykazu załączników do umowy, podejrzewać należy, że procedura podpisania umowy może wymagać przekazania dodatkowych informacji lub przedłożenia dodatkowych dokumentów przez przedsiębiorcę. Na potrzeby podpisania umowy może być np. wymagane przedłożenie informacji potwierdzającej status firmy w zakresie podatku VAT (w celu wykazania braku możliwości jego ewentualnego odzyskania) oraz ewentualne oświadczenie o braku powiązań kapitałowych pomiędzy przedsiębiorcą a firmą realizującą usługę rozwojową lub innych niedopuszczanych w „Wytycznych…" powiązań.

Dodatkowy zakres dokumentacji/informacji do jakich przedłożenia zobowiązany będzie przedsiębiorca starający się o uzyskanie wsparcia w ramach modelu popytowego odnosi się do kryteriów wpływających na uzyskany przez firmę poziom dofinansowania. Kryteria, które w chwili obecnej wynikają z zapisów „Wytycznych…" generują potencjalnie konieczność przekazania następujących rodzajów informacji/danych: klasa wielkości przedsiębiorstwa; poziom wykształcenia pracownika (w celu ewentualnego wykazania, iż wsparciem objęty będzie pracownik o niskich kwalifikacjach); wiek pracownika (w celu ewentualnego wykazania, iż wsparciem objęty będzie pracownik powyżej 50 roku życia); korzystanie ze wsparcia w postaci analizy potrzeb rozwojowych lub planów rozwoju w ramach działania 2.2 PO WER; status pracownika w kontekście planowanych przez pracodawcę działań w zakresie redukcji zatrudnienia (pracownik planowany do zwolnienia/pracownik zagrożony zwolnieniem); wysokość przychodów firmy w okresie ostatnich 3 lat (w celu wykazania ewentualnego status przedsiębiorstwa wysokiego wzrostu); branża/sektor; typ działalności; miejsce prowadzenia działalności gospodarczej.

Jeśli chodzi o etap po zakończeniu świadczenia usługi, to zgodnie z „Wytycznymi…", większość wymaganych informacji przekazywanych jest drogą elektroniczną za pośrednictwem RUR, co uznać za rozwiązanie generujące niewielki poziom obciążeń administracyjnych. Niezbędne jest natomiast przedłożenie dokumentu spełniającego zawarty w „Wytycznych…" wymóg, iż „wydatek został prawidłowo udokumentowany" (mogą to być faktury, potwierdzenia zapłaty oraz dokumenty potwierdzające skorzystanie z usługi rozwojowej).

Odrębny charakter mają dokumenty w zakresie pomocy publicznej oraz pomocy de minimis. Uwzględniając doświadczenia z okresu finansowania 2007-2013, dokumentacja dotycząca tych zagadnień może potencjalnie generować znaczącą skalę obciążeń administracyjnych (w szczególności w sytuacji wystąpienia pomocy publicznej). Regulacje dotyczące tej kwestii wykraczają jednak nie tylko poza zakres kompetencji IZ RPO WSL 2014-2020, ale także poza cały system popytowego wsparcia MSP i pracowników.

Zapisy „Wytycznych…" określają także na poziomie ogólnym przebieg procedur kontrolnych, przy czym w przypadku przedsiębiorców nacisk położony jest na kontrole prowadzoną przez Beneficjenta w jego siedzibie (na podstawie dostarczonych dokumentów) lub w miejscu świadczenia usługi (wizyta monitoringowa). Jednocześnie, jednak „Wytyczne…" pozostawiają w gestii IZ RPO szczegółowe regulacje dotyczące zaprojektowanie procedur kontrolnych, co może generować ryzyko wygenerowania określonych obciążeń administracyjnych dla firm związanych z koniecznością przedłożenia dokumentacji na potrzeby prowadzonej kontroli.

Drugi zakres informacji do jakich składania zobowiązani są przedsiębiorcy korzystający ze wsparcia w ramach systemu popytowego dotyczy bezpośrednio Rejestru Usług Rozwojowych. W tym przypadku każdy przedsiębiorca zainteresowany korzystaniem z pomocy rejestruje się w RUR jako „Uczestnik instytucjonalny". Podstawowym atutem procedury rejestracyjnej w RUR jest fakt jej przeprowadzenia w pełni drogą elektroniczną poprzez wypełnienie formularza rejestracyjnego on-line. Zakres wymaganych informacji określa Załącznik nr 6 do Regulaminu RUR, tj. „Formularz zgodny z zakresem danych uczestników biorących udział w projektach EFS – formularz niezbędny dla Uczestników, którzy za pośrednictwem Rejestru będą chcieli zapisać się do udziału w usłudze rozwojowej współfinansowanej z EFS". W tym przypadku kluczowy jest fakt ewentualnego korzystania z dofinansowania ze środków EFS, co oznacza konieczność podania wszystkich informacji, jakie są wymagane dla zarejestrowania podmiotu w systemie ewidencjonującym odbiorców pomocy współfinansowanej ze środków EFS. Analizując zakres wymaganych informacji można jednak stwierdzić z całą pewnością, iż wypełnienie formularza rejestracyjnego nie powinno stanowić problemu i nadmiernego obciążenia związanego np. z koniecznością sięgnięcia po określone dokumenty, czy inne źródła informacji dotyczących firmy.

Podsumowując, w chwili obecnej mamy do czynienia z określeniem ogólnych ram proceduralno-administracyjnych dotyczących korzystania ze wsparcia w ramach tworzonego modelu. Tak naprawdę elementem rozstrzygającym będą więc szczegółowe rozwiązania zaproponowane przez IZ RPO WSL 2014-2020. Tym większego znaczenia nabierają więc ewentualne zalecenia dotyczące podjęcia działań zorientowanych na uniknięcie zjawiska nieuzasadnionych obciążeń administracyjnych oraz zastosowania podejścia, którego celem będzie maksymalne uproszczenie sposobu korzystania z pomocy w ramach systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników.

Za kluczowy instrument redukcji obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców uznać należy już sam schemat dystrybucji środków finansowych, który został zarekomendowany w ramach niniejszej ewaluacji, tj. schemat zbliżony do tradycyjnego systemu bonowego, przy czym – jak zwracano uwagę w badaniu jakościowym – już nawet klasyczny model bonów jest znacznie mniej obciążający dla przedsiębiorców niż model refundacyjny, a tym bardziej – zaliczkowy:

Cała istota wprowadzenia bonu polega na tym, że na tym urywa się procedura dla przedsiębiorcy, że przedsiębiorca zamawia bony, podpisuje umowę, wpłaca wkład własny, idzie na szkolenie i dalej się już tą procedurą nie zajmuje, nie rozlicza tych bonów. Powierza płatność swojej faktury firmie szkoleniowej i to firma szkoleniowa ubiega się o zapłacenie faktury, która musi być odpowiednio opisana. Tym się już przedsiębiorca nie zajmuje i to jest główna różnica w porównaniu do systemu refundacji. Bo w systemie refundacji przedsiębiorca zgłasza się, zawiera umowę, otrzymuje tę umowę, idzie na szkolenie, otrzymuje fakturę, musi zgromadzić wszystkie wymagane dokumenty potwierdzające efekty, a potem zgłasza to do rozliczenia. W razie czego musi fakturę i opis poprawić, jeśli jest coś nie tak i może się ubiegać o zwrot pieniędzy. W związku z tym procedura jest dłuższa. Wprowadzenie bonu szkoleniowego powoduje, że jest to skrócone do tych trzech pierwszych kroków. ***(WUP Kraków)***

Systemy zaliczkowe – bo zaliczka zawsze jest zaliczką, którą trzeba rozliczyć – to wydają mi się takie nadmiernie komplikujące system, więc ja je od razu skreślam. Nawet jeżeli dany system jest korzystny, to on jest zbyt skomplikowany. ***(IOB)***

Warto jednak podkreślić, że w ramach niniejszej ewaluacji rekomendowany jest taki wariant systemu bonowego, który nie będzie wymagać drukowania bonu szkoleniowego, a opierać się będzie na wirtualnym koncie przedpłacowym przedsiębiorstwa zainteresowanego skorzystaniem ze wsparcia. Innymi słowy, wyeliminowanie konieczności generowania bonu jako drukowanego, papierowego dokumentu podlegającego korespondencyjnemu obiegowi, postrzegać należy jako dodatkowe uproszczenie planowanego schematu wsparcia.

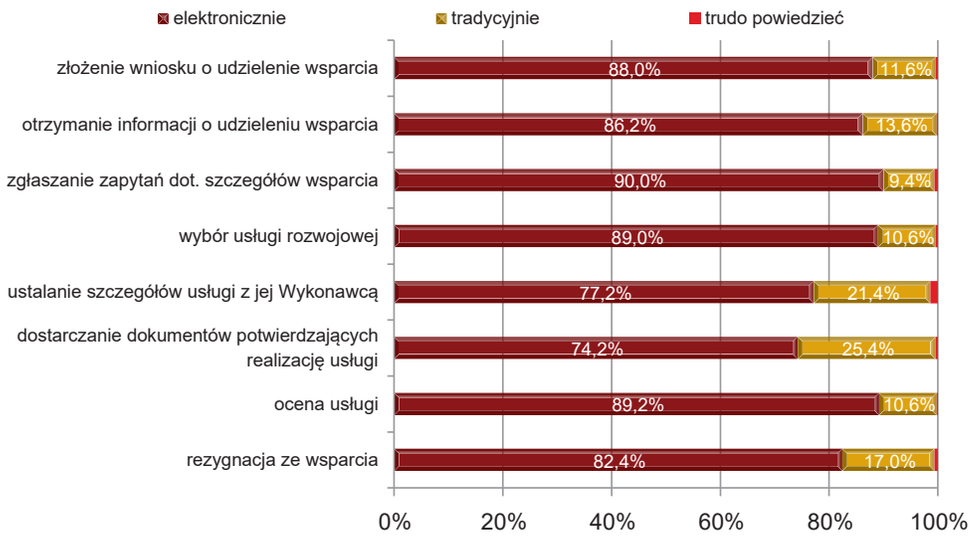
Elektroniczna wersja bonu szkoleniowego stanowić powinna tylko jeden z wymiarów generalnego podejścia, w ramach którego należy położyć nacisk przede wszystkim na komunikację zdalną, bez konieczności prowadzenia tradycyjnej korespondencji, tym bardziej zaś osobistych wizyt w urzędzie i/lub w siedzibie operatora:

Myślę, że na pewno potrzebny jest system elektroniczny, który z jednej strony weryfikuje wstępnie przedsiębiorcę pod kątem tego, czy w ogóle kwalifikuje się on do uzyskania wsparcia. Ten system poprzez stronę internetową powinien pozwalać na to, że przedsiębiorca w sposób łatwy i dostępny może się zweryfikować, że w ogóle może korzystać ze wsparcia, zgodnie z przyjętą definicją – żeby to nie było problematyczne. (…) Tak naprawdę rozliczenia powinny się odbywać bez konieczności odwiedzania operatora. (…) Myślę, że należałoby zbudować system elektroniczny, żeby po prostu ograniczyć do minimum odwiedzanie operatora. ***(IZ/IP/IP2)***

Częściowo taką funkcję będzie mógł pełnić system do obsługi klientów Rejestru Usług Rozwojowych, przy czym może on wymagać ewentualnych modyfikacji lub uzupełnień w sytuacji wdrożenia rekomendowanego rozwiązania polegającego na utworzeniu kont przedpłacowych dla przedsiębiorstw, co może oznaczać konieczność wprowadzenia funkcjonalności związanych z monitoringiem stanu konta danego odbiorcy i udostępnianiem tego rodzaju danych instytucjom szkoleniowym.

Należy w tym miejscu podkreślić, że rekomendowane tutaj podejście zorientowane na maksymalizację korzystania z komunikacji elektronicznej jako narzędzia redukowania obciążeń administracyjnych jest spójne z oczekiwaniami samych przedsiębiorców. Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące preferencji potencjalnych odbiorców pomocy odnoszących się do trybu realizacji poszczególnych procedur.

Wykres 38. Preferencje badanych związane z aplikowaniem/udziałem/rezygnacją ze wsparcia



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI z przedsiębiorcami, n=500

Jak wynika z danych przedstawionych na powyższym wykresie, zdecydowana większość badanych przedsiębiorców preferuje elektroniczną drogę składania pytań o szczegóły wsparcia, wyboru usługi rozwojowej, składania wniosku o wsparcie, otrzymywania informacji zwrotnej o jego udzieleniu oraz oceny usługi. Również duży odsetek badanych (około ¾) chciałby ustalać szczegóły realizacji usługi z jej wykonawcą drogą elektroniczną. Najwięcej preferencji ukierunkowanych na tradycyjną ścieżkę aplikacji związana jest z dostarczaniem dokumentów – ¼ przedsiębiorców wolałaby dostarczać je osobiście, przy czym można podejrzewać, iż w tym przypadku niekoniecznie chodzi o faktyczne preferencje, ile raczej świadomość, że w przypadku części dokumentacji tryb inny niż tradycyjny (osobisty) nie byłby możliwy. Przedstawione wyniki nie powinny zaskakiwać. Elektroniczna forma aplikowania, przesyłania dokumentacji czy rezygnacji ze wsparcia oszczędza czas i koszty związane z dojazdem czy wysyłką pocztową oraz poprawianiem ewentualnych błędów w przesłanych dokumentach. Jest to zatem wysoce efektywny i skuteczny sposób na zredukowanie obciążeń administracyjnych po stronie odbiorców wsparcia reprezentujących sektor przedsiębiorców.

Głównym czynnikiem generującym obciążenia administracyjne są rozbudowane procedury, regulacje i ograniczenia. Jednocześnie jednak należy pamiętać, że niezbędne jest zachowanie minimalnego poziomu regulacji w ramach tworzonego systemu, chociażby ze względu na fakt, iż w ramach dystrybucji planowanego wsparcia wydatkowane są środki publiczne. Elementem, który może jednak równoważyć konieczność stosowania określonych procedur jest odpowiedni poziom elastyczności ze strony operatora / operatorów oraz innych instytucji zaangażowanych w proces dystrybucji pomocy. Na kwestię tę zwracano uwagę w badaniu jakościowym akcentując fakt, iż rzeczona elastyczność jest w praktyce sposobem „dostrojenia się" do logiki funkcjonowania podmiotów komercyjnych i przełamania ich ewentualnych oporów (co zadziałało np. podczas wdrażania projektu pilotażowego w woj. małopolskim):

Ludzie byli w szoku. Ten element zadziałał absolutnie, byli zaskoczeni, że mogą przyjść na przykład do godz. 20, bo mieliśmy konsultanta, który pracował do godz. 20, że mogą przyjść w sobotę, że mogą donieść brakujące dokumenty i że możemy im zawieźć umowę na miejsce, tzn. jak umowy były w Tarnowie, to konsultant podpisał tam te umowy w ciągu jednego dnia, na miejscu i oni nie musieli z tym jechać. A jak ktoś potrzebował w sylwestra zawrzeć umowę, to po prostu podjechał po godzinie 17 i ktoś go obsłużył. Więc wszyscy mówili – „nie wierzę, nie wierzę". Więc sam ten efekt zadziałał, przedsiębiorcy chcieli przychodzić i tym przełamaliśmy ten opór. ***(WUP Kraków)***

Pracownicy operatora to powinny być osoby tak przeszkolone, żeby mogą załatwić wszystko za osobę, która się zgłasza, tzn. nie tylko wskazać mu odpowiednie dokumenty, nawet w formie elektronicznej, ale również wypełnić je za niego i oczekiwać tylko, że on się podpisze i wpłaci gotówkę powiedzmy na to konto przedpłacowe, czy wykupi odpowiednie bony. ***(IZ/IP/IP2)***

Należy jednak w tym miejscu podkreślić, że oczekiwanie wysokiego poziomu elastyczności we wdrażaniu systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w ramach RPO WSL 2014-2020 nie może być w pełni spełnione, jeśli założymy, że podmioty sektora publicznego same obciążone są relatywnie dużą liczbą różnego rodzaju ograniczeń i procedur, co widać np. na etapie podpisywania umów. Z tego względu pojawiały się propozycje, by w celu skutecznego ograniczenia obciążeń administracyjnych operatorem systemu wsparcia uczynić podmiot spoza sektora finansów publicznych:

Żeby podpisać umowę z drugą stroną to urząd musi mieć opinię prawną, skarbnika, musi być podpis dyrektora, musi być podpis marszałka. Każda jednostka samorządu terytorialnego, czy w ogóle jednostka sektora finansów publicznych, ma wyodrębnione w swoich strukturach procedury podpisywania umów. Jeżeli byłby to podmiot wyłączony z sektora finansów publicznych to cała machina, cały ten czas byłby mniejszy, bo to jest tylko kwestia wpisania danych i podpisania umowy. (…) Wydaje mi się, że dla przedsiębiorcy prostszym rozwiązaniem będzie, jeżeli będzie operator. Wtedy przedsiębiorca przychodzi i jest przygotowywana umowa. Jeżeli jest to możliwe to na miejscu jest podpisanie. Jeżeli nie jest to możliwe, to przedsiębiorca przychodzi następnego dnia. Wydaje mi się, że dla przedsiębiorcy będzie miało znaczenie to, czy on będzie musiał iść do Instytucji Pośredniczącej i czekać na podpisanie umowy, czy też będzie mógł iść do operatora, gdzie tę umowę będzie miał praktycznie od razu do podpisania. ***(IZ/IP/IP2)***

Jak wynika z powyższej wypowiedzi, z punktu widzenia redukcji obciążeń administracyjnych, optymalnym schematem wdrażania systemu popytowego wsparcia dla MSP i pracowników, byłoby powołanie operatora lub operatorów spoza sektora finansów publicznych, co umożliwiłoby w pełni autonomiczne określenie procedur oferowania pomocy, bez konieczności uwzględniania wewnętrznych regulacji instytucji publicznych, które mogłyby stać w sprzeczności z dążeniem do uproszczenia i zapewnienia optymalnej sprawności systemu wsparcia. We wcześniejszej części raportu przedstawiono różnego rodzaju uwarunkowania każdego ze schematów wdrażania wsparcia popytowego, warto więc uwzględnić również i ten który dotyczy redukcji obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców. Nie oznacza to oczywiście, że w przypadku przyjęcia schematu wdrażania systemu popytowego wsparcia dla MSP i pracowników opartego o instytucję publiczną (lub instytucje publiczne) nie byłoby możliwości takiego „skalibrowania" całego systemu, by był on możliwie najmniej obciążający dla przedsiębiorców. Istotne byłoby jednak wtedy dokładne przeanalizowanie możliwości wyłączenia prowadzonych w ramach modelu wsparcia popytowego działań przynajmniej spod części procedur urzędowych, np. na etapie podpisywania umowy. Należy przy tym podkreślić, że w odniesieniu do procesu podpisywania umowy należy wprowadzić szczególne uproszczenia, takie jak np.: weryfikacja uprawnień do skorzystania ze wsparcia (oraz ewentualnych preferencji dotyczących np. wyższego poziomu dofinansowania) przede wszystkim w oparciu o oświadczenia nie zaś dokumenty potwierdzające określony stan rzeczy i/lub włączenie treści wymaganych oświadczeń do treści umowy wsparcia, bez konieczności generowania odrębnych dokumentów.

Ostatni analizowany wymiar redukcji obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców dotyczy procedur kontrolnych. Z przeprowadzonego badania jakościowego oraz analizy „Wytycznych…" wyłania się – jako optymalny – model, w którym z przedsiębiorców korzystających ze wsparcia zostaje zdjęta większość obowiązków wynikających z podlegania procedurom kontrolnym i ich przeniesienie przede wszystkim na instytucje szkoleniowe (który to model realizowano także w projekcie pilotażowym prowadzonym przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie):

Umowa była tak skonstruowana, że kontrole – jeszcze mamy je przed sobą właściwie – kontrole w przypadku przedsiębiorców są najmniej wymagające. Czyli zbieraliśmy dużo dokumentów od firmy szkoleniowej przy rozliczeniu, tak że właściwie na miejscu do skontrolowania pozostaje tylko czy pracownik był zatrudniony właściwie w przedsiębiorstwie. Czyli sam przedsiębiorca był „odbiurokratyzowany", na tyle na ile się dało. ***(WUP Kraków)***

*Z jednej strony działania, które polegają na weryfikacji są ważne, bo zabezpieczają wydawanie środków u innych. Z drugiej jednak strony w przypadku przedsiębiorców ja się spotkałem z tym, że zwykle to są osoby, które nie dysponują aż takim dużym nakładem czasu. A tworzenie dodatkowo stanowiska, które miałoby się zajmować współpracą w tym celu, to jednak jest to dodatkowy nakład. W pierwszej fazie działania takiego projektu jak Rejestr Usług Rozwojowych przedsiębiorcy muszą się przyzwyczaić do tego systemu. (**Instytucja Szkoleniowa)***

*Na pewno kontrola powinna być przeniesiona na podmiot, który uzyskuje z tego bezpośrednią korzyść, czyli firmę szkoleniową, doradczą. Zresztą to chyba w RUR-ze w tym kierunku poszło, że cała dokumentacja będzie musiała być prowadzona przez instytucje szkoleniowe, a ewentualnie raportowanie i opinie będą w systemie. To znaczy opinie muszą też iść od przedsiębiorcy, ale wydaje mi się, że jak najwięcej odpowiedzialności powinno być po stronie jednak firmy szkoleniowo-doradczej, bo to ona odpowiada za jakość tej usługi, za wykonanie tej usługi, a jak najmniej po stronie przedsiębiorcy. **(IOB)***

Uwzględniając powyższe wypowiedzi, a jednocześnie biorąc pod uwagę, że na bazie obowiązujących „Wytycznych…" IZ RPO WSL 2014-2020 będzie opracowywać szczegółowe procedury kontroli i monitoringu funkcjonowania popytowego schematu wsparcia MSP i pracowników, za nadrzędne uznać należy założenie, by w możliwie najbardziej ograniczonym stopniu działania kontrolne dotyczy przedsiębiorców korzystających ze wsparcia Realizowane kontrole powinny być przede wszystkim zorientowane na weryfikację i ocenę realizacji zadań przez instytucje szkoleniowe, ze szczególnym uwzględnieniem jakości oferowanych usług. Należy przy tym podkreślić, że proponowane rozwiązanie nie oznacza, iż rekomendowana jest całkowita rezygnacja w kontroli wsparcia z perspektywy ostatecznych odbiorców wsparcia, czyli przedsiębiorców. Ten aspekt jest jednak elementem Rejestru Usług Rozwojowych, w ramach którego obligatoryjne jest dokonanie przez uczestnika/przedsiębiorcę oceny usługi rozwojowej, z której skorzystano. Dzięki temu uzyskiwana jest pełna (od wszystkich odbiorców wsparcia) informacja, na której podstawie możliwe jest zidentyfikowanie ewentualnych nieprawidłowości w świadczeniu usługi (co może np. stanowić podstawę do dalszych – bardziej pogłębionych – działań kontrolnych).

Podsumowując, w celu zredukowania potencjalnych i faktycznych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców korzystających ze wsparcia oferowanego w formule popytowej, należy przede wszystkim skoncentrować się na następujących działaniach (ich uzupełnieniem są także niektóre zalecenia zawarte w dalszej części raportu, w opisie krajowych i zagranicznych dobrych praktyk, które również dotyczą uproszczenia sposobu wdrażania planowanych działań):

- Oparcie schematu wsparcia na systemie bonowym, najbardziej przyjaznym z punktu widzenia przedsiębiorców, przy jednoczesnym wyeliminowaniu konieczności generowania drukowanego dokumentu potwierdzającego uprawnienie do skorzystania z dofinansowanej usługi rozwojowej;
- Realizacja możliwie dużej liczby procedur drogą elektroniczną, za pośrednictwem sieci Internet (poprzez panel w ramach RUR lub inny system informatyczny, ew. pocztą elektroniczną).Weryfikacja uprawnień do skorzystania ze wsparcia (oraz ewentualnych preferencji dotyczących np. wyższego poziomu dofinansowania) przede wszystkim w oparciu o oświadczenia nie zaś dokumenty potwierdzające określony stan rzeczy;
- Włączenie treści wymaganych oświadczeń do treści umowy wsparcia, bez konieczności generowania odrębnych dokumentów;
- Odciążenie przedsiębiorców korzystających ze wsparcia z większości zadań dotyczących procesu kontroli, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na kontroli działań instytucji szkoleniowych (przede wszystkim w aspekcie jakości merytorycznej i organizacyjnej szkoleń), także poprzez wizyty monitoringowe, realizowane niekiedy w formule niejawnej (*mystery client*). Nie oznacza to całkowitej rezygnacji z oceny i kontroli uwzględniające perspektywę przedsiębiorców, lecz przyjęcie założenia, iż tego rodzaju działania realizuje System Oceny Usług Rozwojowych w ramach RUR (podejmowanie działań o takim samym charakterze na poziomie regionalnym skutkowałoby ich zdublowaniem, a tym samym podwojeniem obciążeń administracyjnych po stronie odbiorców wsparcia, bez faktycznego uzasadnienia).

Powyższe rekomendacje mają charakter niezależny wobec zalecanych schematów wdrażania PSF w woj. śląskim, co oznacza, iż bez względu na ostatecznie wybrany schemat wdrażania: (1) celowe byłoby wprowadzenie rekomendowanych powyżej rozwiązań, (2) nie występowałyby specyficzne problemy dotyczące wprowadzenia powyższych rozwiązań wynikające z wybranego schematu wdrażania. Jednocześnie jednak wskazać należy na celowość podjęcia dodatkowych działań zorientowanych na redukcję obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców, w przypadku których istnieje jednak uzależnienie sposobu ich wprowadzenia od wyboru schematu wdrażania PSF:

- Zapewnienie odpowiedniego poziomu elastyczności instytucji obsługującej proces wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników i dostępności bieżącego wsparcia dla podmiotów zainteresowanych skorzystaniem z pomocy (W przypadku wyboru operatorów zewnętrznych głównym narzędziem realizacji niniejszego zalecenia byłoby wybranie większej liczby operatorów, co zapewniłoby dostępność instytucji na poziomie subregionalnym. Z kolei w sytuacji obsługi PSF w woj. śląskim przez

WUP w Katowicach zapewnienie elastyczności i dostępności poprzez zaangażowanie w proces obsługi zarówno oddziałów WUP, jak i także Powiatowych Urzędów Pracy, przynajmniej w aspekcie informacyjnym, co zapewniłoby dostępność nie tylko na poziomie subregionalnym, ale i lokalnym).

Uproszczenie i skrócenie czasu trwania procedur obejmujących odbiorców wsparcia (W przypadku wyboru operatorów zewnętrznych spoza sektora finansów publicznych niniejsza kwestia nie powinna stanowić problemu ze względu na brak proceduralnych wymogów i ograniczeń funkcjonowania jednostki finansów publicznych, które musiałyby zostać uwzględnione na etapie projektowania szczegółowych procedur oferowania wsparcia w formule popytowej. Z kolei w przypadku obsługiwania PSF przez WUP w Katowicach należałoby dokładnie przeanalizować możliwości wyłączenia prowadzonych w ramach modelu wsparcia popytowego działań przynajmniej spod części procedur urzędowych, np. na etapie podpisywania umowy).

Zarówno w przypadku rekomendacji uwarunkowanych kształtem systemu wdrażania PSF, jak i tych, które są wobec niego niezależne, rolą IZ RPO WSL 2014-2020 będzie takie określenie warunków współpracy oraz wymogów wobec podmiotu/podmiotów obsługujących system wdrażania, by podejmowali oni – wskazane powyżej i/lub inne – działania zorientowane na redukcję obciążeń administracyjnych wobec przedsiębiorców.

5.6. Działania informacyjne

„Przewodnik dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników" zobowiązuje IZ RPO WSL 2014-2020 do prowadzenia wielokanałowej akcji informacyjnej nt. możliwości i warunkach wsparcia w danym roku. We wspomnianym dokumencie odpowiednio zaplanowana polityka informacyjna traktowana jest jako kluczowy warunek dla efektywnego wdrożenia popytowych systemów finansowania usług rozwojowych.

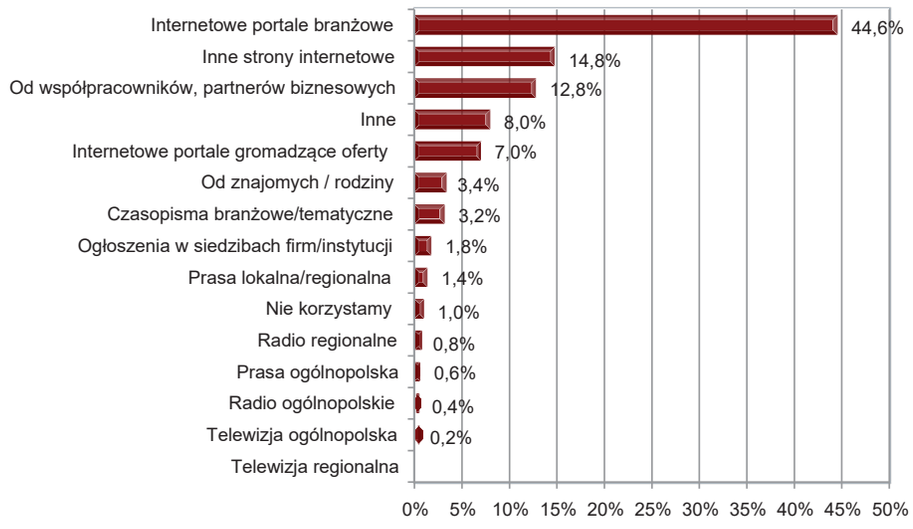
Zgodnie z założeniami przywołanego dokumentu działania informacyjne powinny skupiać się na pokazaniu korzyści wynikających z wprowadzenia systemu popytowego dla konkretnego przedsiębiorcy, w tym szczególnie na zachęcaniu nieświadomych przedsiębiorców do sięgnięcia po środki na usługi rozwojowe. Komunikat powinien zostać skierowany bezpośrednio do potencjalnych odbiorców wsparcia, należy także unikać metod, które nie sprawdziły się w obecnym okresie programowania (np. działań realizowanych w mediach masowych, produkcji gadżetów, itp.). Należy zaplanować realizację działań bezpośrednich i przy wykorzystaniu lokalnych struktur, instytucji otoczenia biznesu, organizacji pracodawców, mediów branżowych. Ważny jest bezpośredni kontakt (wizyty w firmach), infolinia, przyjazna strona internetowa.

Funkcjonowanie infolinii, która może udzielać wszelkich informacji przedsiębiorcom nt. możliwości pozyskania wsparcia na przygotowanie przedsiębiorstwa i pracowników do zmian przewidziano także w odniesieniu do Rejestru Usług Rozwojowych. Założono przy tym, że przekaz skierowany do przedsiębiorców i ich pracowników powinien być sformułowany językiem korzyści, informować w sposób prosty, jasny i nie budzący wątpliwości o zasadach i warunkach przyznania wsparcia.

W kontekście rekomendowanych działań informacyjnych – ze szczególnym uwzględnieniem uświadomienia potencjalnym odbiorcom wsparcia potrzeby inwestowania w rozwój przedsiębiorstwa, w tym kapitału ludzkiego (wykształcenia nawyku szukania pomocy) – uwzględnić należy także fakt, iż jednym z centralnych elementów systemu wsparcia popytowego MSP i pracowników jest ogólnokrajowy Rejestr Usług Rozwojowych funkcjonujący online. Oznacza to, że w dużej mierze także działania informacyjno-promocyjne powinny być prowadzone za pośrednictwem Internetu.

Na poniższym wykresie przedstawiono dane dotyczące preferencji samych przedsiębiorców dotyczących korzystania z poszczególnych źródeł informacji w celu pozyskania informacji o usługach rozwojowych. Dane zawarte na wykresie obrazują jaki odsetek badanych wskazał dane źródło informacji jako najczęściej wykorzystywane w celu pozyskania informacji o usługach rozwojowych.

Wykres 39. Źródła, z których pracodawcy najczęściej korzystają w celu pozyskania informacji o usługach rozwojowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CATI z przedsiębiorcami, n=500

Zdecydowanie najistotniejszym źródłem informacji o usługach rozwojowych są dla śląskich przedsiębiorców źródła internetowe, z których czerpie swoją wiedzę ponad połowa (59,4%) respondentów. Szczególnie istotne są tutaj internetowe portale branżowe, które mają kluczowe znaczenie dla 44,6% przedsiębiorców, wobec 14,8% przedstawicieli sektora MSP dla których głównym źródłem informacji o usługach rozwojowych są internetowe portale branżowe. Więcej niż co dziesiąty respondent (12,8%) wskazał jeszcze na pozyskanie informacji od współpracowników, partnerów biznesowych. Pozostałe źródła informacji wskazywał wyraźnie mniejszy odsetek badanych, przy czym szczególnie zwrócić uwagę należy na bardzo małe znaczenie mediów masowych zasięgu ogólnopolskim. Wyniki te świadczą przede wszystkim o celowości podejmowania z potencjalnymi odbiorcami wsparcia komunikacji za pośrednictwem Internetu, ale z jednoczesnym zastrzeżeniem, że komunikacja ta musi być odpowiednio pozycjonowana, tj. prowadzona poprzez odpowiednio dobrane portale i witryn internetowe. Z występowaniem potencjału informacyjnego mamy także do czynienia w przypadku „marketingu szeptanego", o czym świadczy wysoka pozycja w rankingu mechanizmu rekomendacji. Zupełnie natomiast nie ma uzasadnienia dla wykorzystywania mediów masowych o ogólnopolskim zasięgu – zainteresowanie nimi jako źródłem informacji o usługach rozwojowych jest znikome, a należy podejrzewać, że koszt dotarcia do odbiorcy jest tam nieporównanie większy niż w przypadku Internetu.

Odpowiednie zalecenia w zakresie korzystania z Internetu jako narzędzia komunikacyjnego odnoszącego się do popytowego modelu wsparcia MSP i pracowników pojawiły się także w badaniu jakościowym, gdzie – z jednej strony – zwrócono uwagę na potrzebę utworzenia jednej strony internetowej stanowiącej główne źródło informacji na temat oferowanego wsparcia (taką rolę mogłaby pełnić witryna internetowa RUR, przy czym takie rozwiązanie byłoby w pełni funkcjonalne przy standaryzacji sposobu dystrybucji środków finansowych na terenie całego kraju; przy zachowaniu regionalnych odrębności celowe byłoby także utworzenie witryny internetowej stanowiącej źródło informacji na temat regionalnego systemu wsparcia). Z drugiej zaś, akcentowano celowość rozwiązania polegającego na wykorzystywaniu popularności określonych witryn internetowych, z których przedsiębiorcy korzystają w ramach prowadzenia swojej działalności gospodarczej:

Dodatkowo myślę o takich instytucjach jak powiatowe urzędy pracy – tam powinna być też taka informacja zamieszczona, że jest takie wsparcie i wtedy różne firmy miałyby możliwość zobaczenia takiego programu. Czy w jakichś innych instytucjach typu ZUS czy Urząd Skarbowy, gdzie po prostu przedsiębiorcy przychodzą i gdzie mogą się natknąć na taką informację. To musi być miejsce, gdzie przedsiębiorca się na to natknie sam. Nie, że on tego szuka tylko po prostu przychodzi, widzi i się wtedy tym interesuje. ***(Instytucja szkoleniowa)***

Jeśli natomiast chodzi o to wokół jakich zagadnień i głównych wątków tematycznych powinna się ogniskować komunikacja z potencjalnymi odbiorcami wsparcia, tak by realizowany był jej zasadniczy cel, którym jest skłonienie przedsiębiorców do korzystania z usług rozwojowych, to szczególną uwagę zwrócić należy na:

- **akcentowanie korzyści wynikających z faktu korzystania ze wsparcia rozwojowego:**

Natomiast to jest zupełnie nowy system i przedsiębiorcy mogą być nieprzygotowani do tego, żeby w takim systemie wziąć udział, więc tutaj bezpośrednie dotarcie do przedsiębiorcy jest niezwykle ważne, żeby on wiedział, że taka możliwość jest. Bardzo istotne jest to, żeby operator podczas rekrutowania czy podczas promocji tego typu usługi starał się przedstawić przedsiębiorcy korzyści płynące z tego, że przedsiębiorca wyśle pracowników na szkolenia, wyśle pracowników na doradztwo. Polscy przedsiębiorcy nie mają świadomości, czy nie widzą takiego bezpośredniego powiązania między tym, że ja wyślę swojego pracownika na szkolenie i wyszkolę swojego pracownika i to przyczyni się do rozwoju mojej firmy. Więc to powinna być rola operatora, operator powinien w sposób bezpośredni, prowadząc wsparcie bezpośrednie pokazywać to, że takie powiązanie istnieje, pokazywać konkretne korzyści z konkretnych szkoleń, pokazywać bazę szkoleń, być zorientowanym, że na przykład firmom działającym w określonej branży przydałyby się takie szkolenia, ponieważ da im to uprawnienia na przykład do realizacji kolejnych rzeczy, do poszerzenia rynku na którym działają, do zwielokrotnienia zysków itd. Więc operator powinien mieć taką świadomość prowadząc rekrutację. ***(IZ/IP/IP2)***

Przedsiębiorca powinien uświadomić sobie, że poprzez szkolenia może ulepszyć swoją firmę i polepszyć jej funkcjonowanie. No a jeżeli zostanie mu dofinansowane to, więc można powiedzieć – stosunkowo niskim nakładem może otrzymać coś, na co normalnie nie byłoby go stać. ***(Instytucja szkoleniowa)***

Pokazywanie dobrych praktyk, pokazywanie firm, które dzięki szkoleniom czy innym dotacjom na przykład faktycznie się mocno rozwinęły. To działa. To bardzo fajnie działa w przypadku wsparcia inwestycyjnego, tam, gdzie są właśnie te wszystkie projekty na inwestycje, na innowacje. To nagle się okazuje, że tutaj ktoś zza ściany, sąsiad mógł, potrafił i teraz mu się udało – to może jednak ja powinienem też się tym zainteresować. ***(Instytucja szkoleniowa)***

- **jakość oferty zarejestrowanych podmiotów świadczących usługi rozwojowe:**

Problemem jest jakość firm szkoleniowych – brak przełożenia szkolenia na efekty. Słaba jakość firm szkoleniowych. ***(Instytucja szkoleniowa)***

- **zagadnienia dotyczące kwestii specyficznych dla wsparcia współfinansowanego ze środków wspólnotowych:**

Jeżeli chodzi o mikroprzedsiębiorstwa potrzebne jest wyjaśnienie, co to jest pomoc de minimis. Mi się wydaje, że najwyższy problem to jest z pomocą de minimis. Mikroprzedsiębiorcy nie mają tej świadomości. Wydaje im się, że to są ich pieniądze, że mogą inaczej i różnie wydawać. ***(Instytucja szkoleniowa)***

- **akcentowanie kluczowej zasady wsparcia w modelu popytowym pozwalającej na skorzystanie z usługi rozwojowej od dowolnego, funkcjonującego w ramach systemu, usługodawcy:**

Przedsiębiorca przychodził do nas po umowę, ale miał tak przekazane od firmy szkoleniowej, jakby tylko to szkolenie mógł dofinansować. No i był zaskoczony, że może z tymi bonami iść gdzieś indziej, że ma pełną elastyczność. No to też jest taki minus, problem. Problemem bym to nazwała może w taki sposób, że w systemie popytowym firma szkoleniowa rekrutuje tak jakby rekrutowała swojego klienta i często nie przekazuje wszystkich informacji. I to się dzieje we wszystkich systemach, jakie ja znam. Mechanizm jest automatyczny. **(WUP Kraków)**

Bardzo ważnym elementem, a jednocześnie zasadą, która powinna towarzyszyć prowadzonym działaniom informacyjnym jest spójność przekazu pomiędzy poszczególnymi interesariuszami:

Kolejnym rozwiązaniem, o którym należałoby pomyśleć, to nie jest może takie bezpośrednie ułatwienie, ale zastanawiamy się też nad kwestią spójnej wizualizacji operatorów – tak, żeby możliwość uzyskania tych środków na usługi rozwojowe była rozpoznawalna wśród przedsiębiorców. Jeżeli będzie jakaś wspólna wizualizacja, wspólna strategia komunikacji przedsiębiorca-operator, operator-przedsiębiorca to też przedsiębiorcom będzie łatwiej rozpoznawać, że tutaj uzyskam pomoc i też będzie tworzony taki pozytywny wizerunek właśnie tej kwestii pomocy. Można też pomyśleć nad jakąś wspólną infolinią, gdzie przedsiębiorca mógłby uzyskiwać wsparcie. Albo taką infolinię prowadziłby operator albo operatorzy porozumieliby się między sobą i każdy by prowadził taka infolinię. ***(IZ/IP/IP2)***

Właściwie uważam, że to powinna być jedna strona, w której tak naprawdę będą wszyscy operatorzy. Po prostu korzystają z tego systemu, mają prawo tam prowadząc jaki my prowadzimy. Są administratorami w swoim zakresie. Natomiast pytanie – czy taką stroną powinna administrować na przykład Instytucja Pośrednicząca, w której kompetencjach to będzie. Tu trzeba się zastanowić. Tak, żeby to było jakie jakieś widoczne. ***(IZ/IP/IP2)***

Jednym z rekomendowanych rozwiązań zorientowanych zarówno na zachowanie spójności systemu, jak zapewnienie dostępności oferowanego wsparcia powinna być natomiast sieć punktów kontaktowych (np. prowadzonych w mniejszych miejscowościach przez osoby wynajęte lub zatrudnione przez operatora, ew. prowadzonych przez osoby współpracujące z operatorem), w których możliwe byłoby pozyskanie wiedzy na temat funkcjonującego systemu oraz szczegółów wsparcia:

Przede wszystkim istotne te punkty obsługi przedsiębiorców. Właśnie powinny mieć taką absolutnie aktywną formę, czyli wychodzą do indywidualnych przedsiębiorców, w różnych regionach po prostu spotykają indywidualnych przedsiębiorców. I jest potem efekt marketingu szeptanego. ***(WUP Kraków)***

Uważam również, że operator powinien mieć w swoim zasobie osoby, które są doświadczone, jeżeli chodzi o doradztwo w zakresie wyboru odpowiedniego szkolenia. Wiadomo, że decyzja i tak będzie zależała od przedsiębiorcy, bo taka jest koncepcja tego systemu. Natomiast jeżeli przedsiębiorca sam nie wie, a wie, że by chciał się szkolić czy korzystać z doradztwa to też taka usługa powinna być dostępna bezpośrednio u operatora. ***(IZ/IP/IP2)***

Fajnie jakby byli na przykład mobilni pracownicy, którzy mogliby dojeżdżać, do takich np. miast jak Częstochowa. Miast, które są takimi naturalnymi ośrodkami subregionów. Wtedy mógłby mieć taki punkt informacyjno-obsługujący. Tak, punkt konsultacyjny, w którym będzie pomagał diagnozować potrzeby czy wypełniać wnioski, czy nawet… Pomoc związana z aplikowaniem. To nie musiałoby być codziennie tylko w określonych cyklicznych dniach to doradztwo byłoby świadczone. ***(Instytucja szkoleniowa)***

Podsumowując, w celu zapewnienia optymalnej formy i zakresu działań informacyjnych dotyczących popytowego modelu wsparcia należy przede wszystkim skupić się na wskazanych poniżej działaniach (ich uzupełnieniem są także niektóre zalecenia zawarte w dalszej części raportu, w opisie krajowych i zagranicznych dobrych praktyk, które również dotyczą prowadzenia działań informacyjnych). Jednocześnie jednak należy podkreślić, że w przypadku prowadzonych działań informacyjnych mamy do czynienia z koniecznością uwzględnienia dwóch poziomów ich prowadzenia: ogólnopolskiego i regionalnego. Z tego względu w odniesieniu do poniższych rekomendacji szczegółowych określono rolę poszczególnych kategorii interesariuszy (co, biorąc pod uwagę określone działania ze strony MIR i PARP, nadaje sformułowanym rekomendacjom charakter horyzontalny):

- **Położenie dużego nacisku na komunikację za pomocą kanału internetowego**, ale nie poprzez masowe upowszechnianie informacji, lecz wykorzystywanie portali branżowych i witryn internetowych instytucji publicznych istotnych z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej (organizacje pracodawców i pracowników, instytucje publiczne obsługujące przedsiębiorców w różnych aspektach prowadzenia działalności gospodarczej). Rolą IZ oraz IP/operatora/ów powinno być nawiązanie w tym zakresie współpracy z instytucjami regionalnymi. Z kolei MIR oraz PARP współpracując z poszczególnymi regionami powinno podejmować działania zorientowane na upowszechnianie pomiędzy IZ RPO ze wszystkich województw działań/rodzajów współpracujących instytucji, tak by w każdym województwie możliwe było wykorzystanie użytecznych doświadczeń innych regionów;
- **Zapewnienie jednoznacznej i spójnej komunikacji za pośrednictwem Internetu**, bądź poprzez witrynę internetową RUR, bądź poprzez specjalnie utworzoną regionalną stronę internetową doprecyzowującą warunki korzystania ze wsparcia popytowego. Rolą MIR oraz PARP byłoby zapewnienie na swoich stronach internetowych całości niezbędnych informacji źródłowych o logice i charakterze udzielanego wsparcia. IZ oraz IP/operator/zy bazując na tych informacjach powinni je uzupełniać o te informacje, które wynikać będą z regionalnego skonstruowania schematu wdrażania PSF. Należy tutaj zachować zasadę wzajemności polegającą na tym, iż na stronach MIR oraz PARP (RUR) powinno znajdować się przejrzyste odniesienie do serwisów regionalnych zawierających szczegółowe informacje o zasadach wsparcia (w postaci linku, nie zaś zamieszczonych w serwisie ogólnokrajowym informacji, gdyż generowałoby to konieczność systematycznej aktualizacji informacji regionalnych na portalu krajowym), natomiast na stronach IZ oraz IP/operatora/ów powinny znaleźć się przejrzyste odniesienia do ogólnokrajowych serwisów internetowych dotyczących PSF;
- **Położenie nacisku w przygotowanych komunikatach i strategii prowadzenia działań informacyjnych na kluczowe zagadnienia**, tj.: korzyści wynikające z faktu korzystania ze wsparcia rozwojowego; warunki otrzymania wsparcia (oraz ograniczenia odnoszące się do wysokości wsparcia i terminów jego uzyskania); jakość oferty zarejestrowanych podmiotów świadczących usługi rozwojowe; zagadnienia dotyczące kwestii specyficznych dla wsparcia współfinansowanego ze środków wspólnotowych; akcentowanie kluczowej zasady wsparcia w modelu popytowym pozwalającej na skorzystanie z usługi rozwojowej od dowolnego, funkcjonującego w ramach systemu, usługodawcy. Wskazane zagadnienia powinny być podejmowane w działaniach informacyjnych prowadzonych zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym. W działaniach centralnych za szczególnie istotne uznać należy te, które dotyczą przedstawienia głównych elementów i zasad pomocy. Z kolei na poziomie regionalnym (w działaniach IZ

oraz IP/operatora/ów) nacisk położony powinien być przede wszystkim na konkretne informacje o wielkości możliwego do uzyskania wsparcia i terminach jego dostępności (te kwestie cechuje regionalna specyfika).;

- **Zapewnienie spójności przekazu pomiędzy poszczególnymi interesariuszami procesu** (zarówno na poziomie ogólnopolskim, jak regionalnym, w tym: pomiędzy ewentualnymi operatorami). W ramach prowadzonych działań informacyjnych głównymi interesariuszami są: MIR, PARP, IZ RPO, IP RPO, operator/rzy. Zgodnie z wcześniejszymi rekomendacjami każda z kategorii interesariuszy ma przypisane określone zadania informacyjne. Niezbędne jest więc koordynowanie podejmowanych działań w celu uniknięcie dublowania działań, sprzeczności przekazów, luk informacyjnych. W tym celu wszystkie wskazane kategorie interesariuszy powinny wzajemnie konsultować, a przynajmniej informować się, o zakresie i harmonogramie planowanych działań informacyjnych, tak by komunikaty skierowane do odbiorców wzmacniały się i budowały pełny obraz systemu. Istotne jest, by przedstawiciele PARP odpowiedzialni za RUR byli włączani do działań informacyjnych prowadzanych na poziomie regionalnym (zwłaszcza poprzez udział w spotkaniach informacyjnych). W celu zapewnienia spójności przekazu istotne jest, by – zgodnie z wcześniejszym zaleceniem – na poziomie centralnym akcentować ogólną logikę wsparcia oraz kwestie związane z RUR (co ma charakter uniwersalny na poziomie krajowym), jednocześnie odsyłając do regionalnych źródeł informacji w zakresie szczegółowych warunków aplikowania o wsparcie oraz sposobu jego udzielania (co będzie zróżnicowane na poziomie regionalnym);
- **Utworzenie (lub nawiązanie współpracy) z siecią podmiotów świadczących przynajmniej usługi informacyjne w zakresie oferowanego wsparcia w regionie oraz ew. prowadzących diagnozę potrzeb przedsiębiorcy.** Główne zadania informacyjne na poziomie regionalnym dotyczyć będą IZ oraz IP/operatora/ów za pomocą takich kanałów jak: strony internetowe instytucji oraz infolinia prowadzona przez – w zależności od wyboru schematu wdrażania – IP lub operatora/ów. By jednak zwiększyć skuteczność dotarcia z działaniami informacyjnymi dot. PSF do potencjalnych odbiorców (zarówno po stronie podażowej, jak i popytowej) należy podejmować działania angażujące także inne podmioty z sektora otoczenia biznesu, które mogłyby realizować działania informacyjne, a w bardziej rozbudowanym wariancie, także dot. diagnozy potrzeb. Rolą operatora byłoby nawiązanie ewentualnej współpracy i poprzedzenie jej ewentualnym przeszkoleniem pracowników podmiotów zewnętrznych lub przekazaniem niezbędnych materiałów. MIR oraz PARP w ramach bieżącego kontaktu z poszczególnymi IZ mogą identyfikować przykłady tego rodzaju działań i upowszechniać je w innych regionach.

5.7. Dobre praktyki

W niniejszej części raportu przedstawiono zalecenia wynikające z przeprowadzonej analizy przypadków stosowania podejścia popytowego zarówno w Polsce, jak i za granicą. Poniżej przedstawiono najistotniejsze elementy zidentyfikowanych rozwiązań wraz ze sformułowaniem odpowiednich zaleceń. Należy podkreślić, iż sformułowane zalecenia mogą być traktowane jako użyteczne zestawienie rozwiązań, do wykorzystania na różnych etapach wdrażania i funkcjonowania systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników i w różnych wariantach ostatecznego kształtu tego systemu. Z tego względu część zaleceń wykracza poza obecny zakres kompetencji IZ RPO WSL 2014-2020 w ramach wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników. Mogą one jednak okazać się użyteczne w przypadku modyfikacji tego zakresu w toku wdrażania systemu i/lub w efekcie dotyczących go ekspertyz i badań ewaluacyjnych.

5.7.1. Dobre praktyki związane z wdrażaniem podejścia popytowego w kraju

Zgodnie z założeniami metodologicznymi badania, w ramach analizy dobrych praktyk związanych z wdrażaniem podejścia popytowego w kraju uwzględniono przede wszystkim pilotażowe przedsięwzięcie realizowane na terenie woj. małopolskiego, tj. projekt „Podmiotowe finansowanie kształcenia" realizowany przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie. Uzupełnieniem analizy dotyczącej rzeczonego przedsięwzięcia są charakterystyki: projektu pilotażowego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: „Twoja kariera – Twój wybór" oraz formuły projektów „szybkiego reagowania" w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL.

Projekt pilotażowy „Podmiotowe finansowanie kształcenia" (Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie)

Uwzględniając charakter projektu „Podmiotowe finansowanie kształcenia" oraz ogólne ramy podmiotowego systemu wsparcia dla MSP planowanego do wdrożenia w RPO WSL 2014-2020 przedstawiono poniżej zalecenia oparte o wybrane elementy niniejszej dobrej praktyki:

- **Kompleksowość koncepcji systemu wsparcia popytowego dla MSP** – W ramach konstruowania systemu popytowego wsparcia dla MSP realizowanego poprzez RPO WSL 2014-2020 należy uwzględnić trzy kluczowe elementy projektu „Podmiotowe finansowanie kształcenia", które są czynnikami zapewniającymi

funkcjonalność modelu wsparcia popytowego, tj.: zapewnienie odpowiedniego poziomu jakości świadczonych usług; stworzenie mechanizmu zapewniającego systemu wsparcia gwarantującego adekwatność oferowanej pomocy do rzeczywistych potrzeb przedsiębiorców; „skalibrowanie" systemu wsparcia w sposób zapewniający sprawną i szybkę dystrybucję środków. W obecnym stanie prawno-instytucjonalnym dwa pierwsze elementy są przede wszystkim zapewnione poprzez, funkcjonujący na poziomie ogólnokrajowym, Rejestr Usług Rozwojowych. Uwzględniając możliwości oddziaływania IZ RPO WSL 2014-2020 kluczowy jest więc element trzeci, w ramach którego należy dążyć do maksymalnego uproszczenia procedur dystrybucji wsparcia. W przypadku projektu realizowanego przez WUP w Krakowie głównym instrumentem uproszczenia sposobu dystrybucji wsparcia było przyjęcie, wzorem rozwiązań stosowanych w Walonii i Lombardii[75], systemu bonowego. System ten pozwala na zoptymalizowanie stopnia złożoności systemu w odniesieniu do wszystkich kategorii interesariuszy (przedsiębiorstwo, instytucja szkoleniowa, IZ/operator), w sposób szczególny znosząc obciążenia administracyjne w odniesieniu do przedsiębiorstw. Jednocześnie, dodatkowym sposobem uproszczenia rozwiązania stosowanego w omawianym projekcie może być odejście od drukowanej wersji bonu i zastąpienie jej elektronicznym kontem odbiorcy wsparcia na którym rezerwowane są określone środki na dofinansowanie usługi rozwojowej;

- **Standaryzacja usług rozwojowych i podmiotów je świadczących** – W ramach projektu sformułowano cztery grupy standardów, które dotyczyły zarówno podmiotów świadczących usługi rozwojowe, jak i samych usług. Tego rodzaju standaryzacja i/lub wprowadzenie kryteriów dostępu dla podmiotów lub kryteriów wprowadzenia danej usługi do katalogu usług, które mogą być dofinansowane w ramach systemu popytowego wsparcia należy traktować jako skuteczne narzędzie zapewniania wysokiej jakości świadczonych usług. W przypadku omawianego projektu standardy dotyczące świadczonych usług miały charakter i ogólny (tj. nieodnoszący się do charakteru poszczególnych usług, lecz obejmujące całość usług rozwojowych), przy czym pamiętać należy, że mieliśmy w tym przypadku do czynienia z projektem pilotażowym, w ramach którego wysoce utrudnione byłoby stworzenie „księgi standardów" dla wszystkich, czy nawet wybranych, usług. Z kolei w ramach popytowego wsparcia MSP i pracowników planowanego do wdrożenia w okresie 2014-2020 proces weryfikacji dotyczy przede wszystkim podmiotów świadczących usługi rozwojowe. W przypadku samych usług ograniczono się do ich szczegółowego scharakteryzowania w „Karcie usługi" składanej na etapie rejestracji usługi w Rejestrze Usług Rozwojowych. Tego rodzaju podejście jest zrozumiałe biorąc pod uwagę początkową fazę wdrażania systemu. Jednocześnie jednak, za celowe uznać należy, by w ramach prowadzonego monitoringu dokonać także identyfikacji najbardziej popularnych usług rozwojowych i przynajmniej w odniesieniu do nich przygotować standardy ich świadczenia, co nie tylko zapewni odpowiednią jakość świadczonych usług rozwojowych, ale także umożliwi ich porównywalność cenową. W obecnym kształcenie systemu popytowego niniejsze zalecenie adresowane jest do MIR i PARP;
- **Wsparcie ze strony konsultantów dla przedsiębiorstw zainteresowanych skorzystaniem ze wsparcia w ramach projektu** – Realizowany przez WUP w Krakowie projekt wprowadzał nowe podejście do wsparcia sektora MSP i pracowników firm. Z tego względu niezbędnym jego elementem było zaoferowanie podmiotom zainteresowanym pomocą dodatkowego wsparcia konsultantów, którzy doradzali firmom zarówno w odniesieniu do określenia potrzeb szkoleniowych przedsiębiorstwa, jak i pomocy w wyborze tematu szkolenia, czy pomocy w zakupie i rozliczaniu bonów szkoleniowych. Wydaje się, że tego rodzaju wsparcie byłoby uzasadnione także w ramach wdrażania systemu popytowego wsparcia dla MSP w RPO WSL 2014-2020, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia – w przypadku takiej konieczności – diagnozy potrzeb szkoleniowych mającej na celu optymalne dostosowanie rodzaju i zakresu usługi rozwojowej do potrzeb danego przedsiębiorstwa i specyfiki zgłaszanego problemu. Trzeba jednak podkreślić, że tego rodzaju wsparcie w sposób najbardziej funkcjonalny mogłoby być świadczone tylko w przypadku zapewnienia dostępności konsultantów, przynajmniej w ramach kontaktu telefonicznego, ale – jeśli będzie to możliwe – także bezpośredniego (w tym przypadku wymagałoby to wyboru więcej niż jednego operatora lub zobowiązania jednego operatora do utworzenia lokalnych biur obsługujących poszczególne części województwa). Kwestia zapewnienia rzeczonego wsparcia powinna być uwzględniona na etapie wyboru operatora/operatorów systemu wsparcia popytowego na terenie woj. śląskiego;
- **Wprowadzenie limitów możliwej do uzyskania pomocy wraz z ich zróżnicowaniem ze względu na wielkość przedsiębiorstwa** – Jedną z kluczowych zasad dystrybucji wsparcia w ramach omawianego projektu było wprowadzenie limitu ilości bonów do wykorzystania przez przedsiębiorstwo (co w praktyce oznaczało wprowadzenie limitu kwot udzielonego wsparcia). Co jednak istotne, nie wprowadzono jednego limitu dla wszystkich potencjalnych odbiorców pomocy, lecz wprowadzono odrębne limity dla poszczególnych klas wielkości firm, co jest uzasadnione zarówno potrzebami firm o różnej wielkości, jak i realnymi możliwościami wykorzystania oferowanej im pomocy. Wydaje się uzasadnione wprowadzenie takiego rozwiązania także w ramach w ramach wdrażania systemu popytowego wsparcia dla MSP w RPO WSL 2014-2020. Należy jednak podkreślić, że w obecnym stanie prawno-instytucjonalnym wyznaczonym przez

[75] Rozwiązania z obu wymienionych regionów zostały scharakteryzowane w części poświęconej dobrym praktykom zidentyfikowanym w innych państwach.

„Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020" IZ RPO jest wprawdzie zobowiązana do określenia maksymalnej kwoty wsparcia, jednak zalecane różnicowanie przewidziane jest jedynie dla poziomu dofinansowania, a nie wielkości udzielonego wsparcia. Oznacza to, że wdrożenie niniejszego zalecenia wymagałoby zmiany zapisów „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020", co oznacza, że w obecnych ramach systemu jego adresatem jest MIR;

- **Wprowadzenie procedur kontrolnych obejmujących m.in. wizyty monitoringowe –** Jak wspomniano wcześniej, w przypadku omawianego projektu istotnymi jego elementami było dążenie do zapewnienia wysokiej jakości dofinansowanych usług rozwojowych oraz uproszczenie modelu oferowania wsparcia adresowanego do sektora MSP. Oba te elementy uzasadniają skonstruowanie skutecznego i efektywnego systemu kontroli, który – z jednej strony – będzie weryfikował rzeczywistą jakość oferowanego wsparcia, z drugiej zaś – równoważył uproszczenie procedur na etapie aplikowania o wsparcie i realizacji pomocy. Biorąc pod uwagę, że obie te kwestie mają również istotne znaczenie dla systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w woj. śląskim w ramach RPO WSL 2014-2020, także i w tym przypadku bardzo istotne jest zaprojektowanie i faktyczne realizowanie w toku wdrażania Programu procedur kontrolnych. Ich istotnym elementem powinny być wizyty monitoringowe, przy czym należałoby rozważyć w tym przypadku także selektywne stosowanie formuły wizyt niejawnych, na kształt audytów jakości obsługi prowadzonych w badaniach marketingowych w formule „tajemniczego klienta". Tego rodzaju podejście pozwala na dokonanie optymalnej oceny jakości świadczonej usługi oraz jej zgodności z pierwotnymi założeniami i/lub standardami. Funkcję kontrolną dodatkowo pełnić może planowany do wdrożenia w ramach RUR system oceny angażujący odbiorców usług rozwojowych, co również stosowane było w przypadku projektu pilotażowego WUP w Krakowie.

Projekt pilotażowy w ramach Programu „Młodzi na rynku pracy": „Twoja kariera – Twój wybór" (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej)[76]

Uwzględniając charakter projektu „Twoja kariera – Twój wybór" oraz ogólne ramy podmiotowego systemu wsparcia dla MSP planowanego do wdrożenia w RPO WSL 2014-2020 przedstawiono poniżej zalecenia oparte o wybrane elementy niniejszej dobrej praktyki:

- **Zastosowanie podejścia popytowego do zróżnicowanych form wsparcia w ramach RPO WSL 2014-2020** – W ramach omawianego projektu wsparciem objęto jedną grupę odbiorców, zaadresowano jednak do niej bardzo zróżnicowane instrumenty wsparcia, przy czym wszystkie oparte były o mechanizm finansowania za pomocą bonów i realizowały schemat podejścia popytowego. Przeprowadzony pilotaż można więc traktować jako dowód na to, iż podejście popytowe i model wsparcia oparty o system bonów wykorzystywanych do realizacji określonych form pomocy może być stosowany w bardzo różnych wariantach interwencji publicznej. Uwzględniając powyższe, należałoby – po początkowym okresie wdrażania systemu wsparcia popytowego dla MSP i pracowników oraz przeprowadzeniu pierwszego etapu ewaluacji systemu – dokonać analizy możliwości transferu wypracowanych w ramach tego systemu rozwiązań także do innych niż obecnie założono obszarów wsparcia ujętych w RPO WSL 2014-2020. Korzyścią wynikającą z takiego rozwiązania byłoby wdrażanie w ramach innych obszarów wsparcia rozwiązań przetestowanych, w odniesieniu do których zdiagnozowano ewentualne słabości i nieprawidłowości, wobec których można tym samym podjąć adekwatne działania naprawcze;
- **Zapewnienie możliwości optymalizacji podejmowanych działań poprzez identyfikację i promocję dobrych praktyk** – W ramach omawianego projektu mamy do czynienia z sytuacją zbliżoną do tej, która obecnie dotyczy wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników w poszczególnych regionach. Z jednej strony bowiem zostały sformułowane ogólne założenia dotyczące realizacji zaplanowanego wsparcia, z drugiej jednak strony poszczególnym podmiotom partycypującym w projekcie (tj. powiatowym urzędom pracy) zapewniono autonomię w zakresie wyboru wariantów organizacji finansowania każdego z przewidzianych instrumentów pomocowych. Jednocześnie jednak w ramach projektu „Twoja kariera – Twój wybór" założono już na początku przedsięwzięcia, że wypracowane w powiatach rozwiązania zostaną poddane analizie w celu identyfikacji dobrych praktyk, tj. rozwiązań cechujących się optymalną formułą z punktu widzenia celów realizowanego wsparcia. Tego rodzaju podejście należałoby również przewidzieć w odniesieniu do wdrażania w ramach RPO systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników. Jednym z zagrożeń wynikających z obecnego kształtu systemu (częściowo scentralizowanego, a częściowo regulowanego na poziomie regionalnym) będzie brak spójności pomiędzy rozwiązaniami wdrażanymi w poszczególnych regionach. W niniejszym raporcie sformułowana została rekomendacja horyzontalna, by podjąć działania zmierzające – jeszcze przed pełnym uruchomieniem systemu – do zapewnienia spójności

[76] Opracowano na podstawie Załącznika nr 2 do Programu „Młodzi na rynku pracy" opracowanego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej i zawierającego charakterystykę omawianego projektu.

międzyregionalnej w zakresie sposobu dystrybucji środków finansowych z EFS przeznaczonych na wsparcie w ramach modelu popytowego. Biorąc jednak pod uwagę stan zaawansowania prac przygotowawczych w województwach wdrożenie niniejszej rekomendacji może być utrudnione. Uwzględniając powyższe, za celowe należałoby uznać przynajmniej zastosowanie rozwiązania zaczerpniętego z omawianego projektu i założenie, że jednym z celów pierwszego etapu ewaluacji funkcjonowania systemu popytowego będzie identyfikacja optymalnych rozwiązań (dobrych praktyk) we wdrażaniu systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników i podjęcie działań zmierzających do ich wprowadzenia w ramach wszystkich RPO. Niniejsze zalecenie w sposób bezpośredni adresowane jest do MIR, jednakże może zostać zrealizowane tylko w ścisłej współpracy z poszczególnymi IZ RPO, które w ramach prowadzonego monitoringu/ewaluacji swoich działań powinny także uwzględniać niniejszą kwestię, dostarczając odpowiedniego materiału empirycznego na potrzeby podejmowania odpowiednich decyzji na szczeblu krajowym.

Projekty „szybkiego reagowania" w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL

Uwzględniając charakter projektów „szybkiego reagowania" w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL oraz ogólne ramy podmiotowego systemu wsparcia dla MSP planowanego do wdrożenia w RPO WSL 2014-2020 przedstawiono poniżej zalecenia oparte o wybrane elementy niniejszej dobrej praktyki:

- **Uproszczenie trybu aplikowania o wsparcie** – Jedną z głównych intencji wprowadzenia trybu „szybkiego reagowania" w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL było takie uproszczenie procedury aplikowania o wsparcie, by rzeczywiście wsparcie to mogło stanowić instrument pomocowy będący odpowiedzią na pojawiające w danym momencie problemy na lokalnym lub regionalnym rynku pracy. Biorąc pod uwagę, że w tradycyjnej formule projektowej takie uproszczenie nie byłoby możliwe niezbędne było stworzenie nowej „ścieżki" realizacji przedsięwzięć. Jeśli chodzi o system wsparcia popytowego sektora MSP w ramach RPO WSL 2014-2020, to z założenia ma on się cechować możliwie dużą prostotą i czytelnością (a przynajmniej większą niż ma to miejsce w przypadku „tradycyjnych" projektów realizowanych w formule podażowej). Tryb „szybkiego reagowania" w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL traktować należy jako dodatkowe uzasadnienie dla tego kierunku prac nad systemem wsparcia popytowego, a jednocześnie potwierdzenie, że tylko w przypadku systemu nieobarczonego nadmiernym zestawem procedur obciążających poszczególne kategorie interesariuszy i wydłużających czas od momentu wystąpienia zapotrzebowania na usługę rozwojową do jej zrealizowania, mówić można o pełnej jego użyteczności (co z kolei traktować należy jako kierunek działań nakreślony w części raportu dotyczącej redukcji obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców);
- **Uwzględnienie znaczenia angażowania partnerów do realizacji działań projektowych** – Projekty systemowe realizowane w ramach trybu „szybkiego reagowania" w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL prowadzone były z reguły w formule partnerskiej. Partnerstwa te miały charakter wewnątrzsektorowy (np. pomiędzy instytucjami rynku pracy – Wojewódzkim Urzędem Pracy i powiatowymi urzędami pracy) lub międzysektorowy (np. pomiędzy instytucjami rynku pracy lub administracją samorządową a instytucjami szkoleniowymi lub instytucjami otoczenia biznesu). Interesującym przykładem takiego podejścia jest np. projekt „Wsparcie pracodawców przechodzących procesy adaptacyjne i ich pracowników szansą stabilizacji regionalnego rynku pracy" realizowany w woj. dolnośląskim w partnerstwie tworzonym przez Urząd Marszałkowski oraz agencje rozwoju regionalnego działające w regionie. Nie znając w chwili obecnej ostatecznego schematu wdrażania modelu wsparcia popytowego dla MSP w ramach RPO WSL 2014-2020 trudno jednoznacznie stwierdzić, na ile użyteczne mogą być tego rodzaju doświadczenia. Na pewno jednak warto uwzględnić kwestię formowania partnerstwa w sytuacji wyboru jednego operatora działającego na terenie woj. śląskiego – w takim wariancie partnerstwo byłoby instrumentem zapewnienia dostępności wsparcia dla firm z różnych części województwa. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w kryteriach wyboru operatora określonych przez IZ RPO WSL 2014-2020. Ewentualne partnerstwo pozwoliłoby także np. na łączenie potencjałów merytorycznych lub organizacyjnych, ale także sieci kontaktów, co gwarantowałoby bardziej skuteczne dotarcie do potencjalnych odbiorców wsparcia.

5.7.2. Działania podejmowane w ramach wdrażania podejść popytowych na terenie kraju, które okazały się nietrafione lub wymagają modyfikacji

W niniejszej części skupiono się na identyfikacji tych działań podejmowanych w ramach wdrażania podejść popytowych na terenie kraju, które okazały się nietrafione lub wymagają modyfikacji. Zgodnie z założeniami przyjętymi w raporcie metodologicznym oraz ze względu na ograniczoną dostępność danych dotyczących innych rozwiązań, skoncentrowano się w poniższej analizie na projekcie pilotażowym „Podmiotowe finansowanie kształcenia" realizowanym przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie.

W pierwszej kolejności wskazać należy na te aspekty rzeczonego projektu, które zostały zidentyfikowane jako słabe strony przedsięwzięcia w toku przeprowadzonej w ramach projektu analizy[77]. Zidentyfikowane słabe strony wskazano odrębnie dla systemu zapewniania jakości kształcenia oraz podmiotowego finansowania kształcenia:

1. **Słabe strony systemu zapewniania jakości kształcenia:**
   - odroczone w czasie korzyści z konkurowania jakością;
   - odroczony w czasie wymierny efekt w postaci klienta z bonem;
   - problemy kadrowe w projekcie – kumulacja konsultacji i „wąskie gardło" po stronie WUP;
   - zawężona promocja Małopolskich Standardów Usług Edukacyjno-Szkoleniowych – MSUES (ograniczenie do Małopolski);
2. **Słabe strony podmiotowego finansowania kształcenia:**
   - odwoływane szkolenia przez firmy szkoleniowe co w największym stopniu zniechęcało przedsiębiorców;
   - brak doświadczeń tego typu spowodował trudności z warunkami przetargu na operatora, który zakończył się unieważnieniem – opóźniło to rozpoczęcie testu i skróciło jego przebieg;
   - bardzo krótki czas trwania testu – nie było czasu na budowanie motywacji i spokojne wykorzystanie bonów (test realnie trwał w okresie od 22 września 2014 do 30 marca 2015);
   - brak możliwości zawierania umów w miesiącach styczeń-luty 2015 z uwagi na konieczność przeniesienia oszczędności w projekcie miedzy latami (warunek konieczny do zawierania zobowiązań).

Jednocześnie w odniesieniu do systemu zapewniania jakości kształcenia wdrożonego w ramach projektu realizowanego przez WUP w Krakowie sformułowano dodatkowo rekomendacje wskazujące na te jego aspekty, które wymagają określonych usprawnień[78]:

1. W przypadku kontynuacji przyznawania znaków jakości MSUES – marki Małopolski w Rejestrze Usług Rozwojowych np. przy zastosowaniu certyfikacji komercyjnej – określenie warunków zarówno dla podmiotu certyfikującego, jak i audytorów realizujących audyty, które pozwolą na utrzymanie jakości audytów, które będą jednym z kluczowych warunków utrzymania wartości znaku jakości MSUES.
2. Zapewnienie monitoringu instytucji szkoleniowych posiadających MSUES – znak jakości jest ważny przez 3 lata.
3. Wprowadzenie obowiązku publikowania przez firmy szkoleniowe w widocznym miejscu informacji o możliwości zgłoszenia uwag do Centrum Zapewniania Jakości Kształcenia dot. jakości szkoleń.
4. Wprowadzenie w umowie z Instytucją Szkoleniową zapisów dotyczących niezapowiedzianych audytów (wskazanie, że może się odbyć audyt niezapowiedziany w określonym w umowie okresie – to mocno dyscyplinuje firmy posiadające znak i zapewnia skuteczny monitoring).
5. Wprowadzenie w umowie z Instytucją Szkoleniową uregulowań dotyczących podwykonawstwa dla firm posiadających znak jakości (pośrednie posługiwanie się znakiem) – zjawisko to może „zaszkodzić" samemu znakowi.
6. Przetłumaczenie przewodnika na j. angielski i upowszechnianie w Europie – w związku z brakiem literatury, czasopism, opracowań (w tym zagranicznych) dotyczących specyfiki prowadzenia i zarządzania firmą szkoleniową – jedyny dostępny materiał, który mówi jak prowadzić firmę szkoleniową, to Przewodnik po MSUES.
7. Przegląd MSUES pod kątem modyfikacji niektórych wskaźników z uwzględnieniem ich użyteczności i konieczności spełniania.

Jednocześnie, także w ramach badania jakościowego zwrócono uwagę na pewne aspekty projektu realizowanego przez WUP w Krakowie, które ocenić należy jako wymagające określonych usprawnień lub modyfikacji:

- **Niewłączenie zadania związanego z podpisaniem umowy z odbiorcą wsparcia w zakresie zadań operatora, co skutkowało dodatkowym wydłużeniem całej przewidzianej w schemacie świadczenia usługi procedurze:**

[77] „Wstępna analiza testowanego systemu podmiotowego finansowania kształcenia dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w Małopolsce", Wojewódzki Urząd Pracy, Kraków 2015, ss. 27-28.
[78] Tamże, ss. 11-12.

*Zakwalifikowane zgłoszenie otrzymywaliśmy my jako załącznik do umowy, a umowę samą zawieraliśmy my już w Wojewódzkim Urzędzie Pracy i potem rozliczenie realizowane było poprzez operatora. Rozważamy jeszcze czy formalnie możliwa jest taka opcja, żeby podpisanie umowy zlecić na zewnątrz, wówczas zyskujemy około 4 dni czasu i również koszty są zoptymalizowane, bo wystarczyłoby wówczas nadać jedną przesyłkę kurierską i to byłoby prostsze, bardziej użyteczne dla przedsiębiorcy i szybsze, ale tym samym nad całym procesem tracimy kontrolę. No ale rozważamy to również do zaproponowania w modelu finalnym. (**WUP Kraków**)*

- **Nieosiągnięcie odpowiedniego poziomu podaży wybranych rodzajów usług rozwojowych ze względu na sformułowanie kryteriów dostępu dla instytucji szkoleniowych:**

*Myślę, że na początku negatywnym aspektem było to, że nie pojawiły się szkolenia o bardzo specyficznym charakterze. Ale trzeba wziąć pod uwagę, że te instytucje szkoleniowe same się zgłaszały i w momencie kiedy trwał test, to było w projekcie 180 przedsiębiorców, więc tutaj nie było popytu… Więc to był na pewno element, który zawsze na początku występuje. No ale możemy powiedzieć, że ponieważ warunkiem było, że firma szkoleniowa musi mieć znak jakości, a żadna z firm posiadających znak jakości takiego szkolenia nie oferowała, to nie mogliśmy też poszukać dla tego przedsiębiorcy żadnej oferty spoza listy. Natomiast myślę, że ten problem w dłuższej perspektywie i w przypadku szerszego otwarcia procesu weryfikacji instytucji szkoleniowych zostałby rozwiązany… (**WUP Kraków**)*

- **Ograniczenie możliwości finansowania droższych szkoleń (bardziej zaawansowanych i specjalistycznych) ze względu na wprowadzenie zryczałtowanej stawki godzinowej stanowiącej podstawę do określenia wartości bonu szkoleniowego:**

*Wprowadzenie bonu szkoleniowego komplikuje kwestię określenia ryczałtu godzinowego. W Krakowie nie był to tak duży problem, ponieważ pomocą objęto ogólną grupę przedsiębiorców. Nam z kolei będzie zależało na tym, żeby najbardziej promować tych przedsiębiorców, którzy działają w branżach szczególnie istotnych dla województwa śląskiego. Wprowadzenie ryczałtu godzinowego może to po prostu skomplikować, może ograniczyć możliwość zrealizowania szkoleń tym firmom którym najbardziej zależy na szkoleniach drogich i innowacyjnych, na szkoleniach, które są istotne z punktu widzenia pewnej kultury szkoleniowej wytwarzanej w danym przedsiębiorstwie. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

- **Wygenerowanie dodatkowych obciążeń administracyjnych dla poszczególnych uczestników procesu ze względu na stosowanie papierowej wersji bonu szkoleniowego:**

*Poza tym bon to „kawałek papieru", który może się zgubić, może ulec sfałszowaniu. Dodatkowo powoduje trudności administracyjne, bo ktoś ten bon będzie musiał wydrukować, to będzie miało swój koszt. Dodatkowo trzeba będzie go odpowiednio zabezpieczyć. (…) Uważam, że drukowanie bonu, potwierdzanie, odpowiednie go zabezpieczanie tak naprawdę skomplikowało i przedłużyło tę procedurę. Można było stworzyć jakiś system elektronicznego potwierdzania tożsamości danego przedsiębiorcy razem z firmami szkoleniowymi, które były w tym systemie. (**IZ**/**IP**/**IP2**)*

Uwzględniając fakt, iż wskazane powyżej elementy projektu, które nie sprawdziły się w ramach omawianego przedsięwzięcia lub wymagają określonych modyfikacji dotyczą działań realizowanych w woj. małopolskim przez WUP w Krakowie, nie zostały w odniesieniu do nich sformułowane szczegółowe rekomendacje. Niniejsza ewaluacja odnosi się bowiem do działań planowanych do realizacji w ramach RPO WSL 2014-2020. Jednocześnie jednak, wnioski wynikające z przeprowadzonego w Małopolsce pilotażu – także te, które identyfikują określone problemy we wdrażaniu systemu wsparcia popytowego dla sektora MSP – zostały uwzględnione na etapie formułowania rekomendacji odnoszących się bezpośrednio do RPO WSL 2014-2020 (tak by uniknąć ewentualnych słabości rozwiązań wdrażanych w woj. małopolskim i wykorzystać użyteczne doświadczenia realizatora projektu pilotażowego).

5.7.3. Dobre praktyki związane z wdrażaniem podejścia popytowego za granicą

W niniejszej części przedstawione zostały rozwiązania, które mogą być traktowane jako dobre praktyki w stosowaniu podejścia popytowego w innych państwach. W wyniku przeprowadzonej analizy dokonano wyboru rozwiązań stosowanych w innych państwach i sformułowano zalecenia w zakresie ich ewentualnej implementacji na poziomie regionalnym (woj. śląskie) lub krajowym (w celu zwiększenia spójności oraz funkcjonalności modelu wsparcia popytowego wdrażanego we wszystkich województwach). Poniżej przedstawiono natomiast wyłącznie zalecenia wynikające z analizowanych dobrych praktyk:

- **Oparcie sposobu wdrażania podejścia popytowego o system bonów edukacyjnych (Belgia – Walonia)**[79] – Z punktu widzenia konstruowania systemu wsparcia popytowego w woj. śląskim należy zwrócić przede wszystkim uwagę na konieczność uwzględnienia wszystkich elementów, które traktować należy jako czynnik sukcesu modelu wypracowanego w Walonii. Tylko bowiem w takiej sytuacji możliwie jest utrzymanie funkcjonalności tego modelu po jego wdrożeniu w woj. śląskim. Pierwszy spośród głównych elementów modelu walońskiego, czyli: zagwarantowanie dostępności i odpowiedniego poziomu jakości usług szkoleniowych, realizowany jest na poziomie ogólnokrajowym poprzez Rejestr Usług Rozwojowych. Na poziomie regionalnym należałoby natomiast skupić się na maksymalnym uproszczeniu, skróceniu i ułatwieniu procedur związanych z korzystaniem ze wsparcia. Przy zastosowaniu modelu walońskiego (bony edukacyjne) jednym z kluczowych narzędzi rzeczonego uproszczenia byłby elektroniczny obieg bonów szkoleniowych. Uwzględniając potencjalny problem dotyczący niewystarczającego przygotowania firm sektora MSP do samodzielnej diagnozy swoich potrzeb i ich powiązania z konkretnymi formami usług rozwojowych należałoby również wykorzystać ten element modelu walońskiego, który przewiduje zapewnienie wsparcia dla przedsiębiorstw w zakresie diagnozy potrzeb szkoleniowych firm oraz trafnego wyboru oferty szkoleniowej (kwestia ta została także omówiona dalej w ramach prezentacji „dobrych praktyk" z Wielkiej Brytanii i Kanady dotyczących uwzględniania deficytów informacyjnych i kompetencyjnych w sektorze MSP jako bariery w korzystaniu ze wsparcia). W odniesieniu do modelu walońskiego należy także wskazać na celowość implementacji opracowanej w jego ramach metodologii wyliczania wartości bonu szkoleniowego, przy czym w tym przypadku należałoby wprowadzić określone modyfikacje stosowanych w Walonii sposobów obliczania wartości bonu szkoleniowego, które zostały wcześniej opisane w części raportu: „*Ocena metodologii wyliczenia wartości bonu szkoleniowego*");
- **Stworzenie określonych mechanizmów zapobiegających nieprawidłowościom w finansowaniu usług rozwojowych dla sektora MSP (Belgia – Walonia)**[80] – Wdrażając w woj. śląskim system wsparcia popytowego IZ RPO będzie zobowiązana do zapewnienia realizacji procedur kontrolnych dotyczących projektów realizowanych w ramach PSF. Jednocześnie, to IZ RPO określać będzie – zgodnie z zapisami „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020" – częstotliwość i zasady realizacji procedur kontrolnych. Uwzględniając doświadczenia Walonii należałoby przede wszystkim przewidzieć procedury kontrolne dla – opisanych powyżej – typów nieprawidłowości, które w początkowym okresie wdrażania modelu walońskiego zidentyfikowano jako najczęstsze. Za celowe należy uznać także wprowadzenie dwóch rodzajów kontroli: doraźnych (uruchamianych w przypadku istniejących podejrzeń o wystąpieniu nieprawidłowości) oraz prewencyjnych (realizowanych w sposób losowy). Uzupełnieniem katalogu instrumentów i procedur kontrolnych stosowanych w ramach modelu walońskiego mogą być także wizyty monitoringowe określone w „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020" jako „narzędzie kontroli realizowanej na miejscu realizacji usługi rozwojowej, której celem jest sprawdzenie faktycznego dostarczenia usługi rozwojowej i jej zgodności ze standardami określonymi m.in. w Karcie Usługi" (tego rodzaju wizyty mogą być realizowane zarówno przez IZ RPO, jak i Beneficjenta projektu realizowanego w ramach PSF). Tego rodzaju instrument kontroli jest jednym z najbardziej skutecznych sposobów identyfikacji ewentualnych nieprawidłowości w świadczeniu usług rozwojowych, niemniej jednak warto poszerzyć go także o formułę niejawną, zbliżoną do audytów jakości obsługi klientów (badań *mystery client*);
- **Stworzenie mechanizmów zapewniających oferowanie szkoleń wysokiej jakości przez podmioty o odpowiednim potencjale merytorycznym i organizacyjnym (Włochy – Lombardia)** – System lombardzki, podobnie jak wcześniej analizy model waloński, stanowi potwierdzenie celowości wdrażania popytowego systemu wsparcia MSP w formule bonowej. Doświadczenia Lombardii uzasadniają jednak także sformułowanie dwóch bardziej szczegółowych zaleceń w zakresie sposobu wdrożenia systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników, które zagwarantują właściwe funkcjonowanie całego systemu. Po pierwsze, niezbędne jest stworzenie skutecznego systemu zapewniającego odpowiednią jakość oferty usług rozwojowych poprzez proces akredytacji. Taką funkcję częściowo ma pełnić Rejestr Usług Rozwojowych, zwrócić jednak należy uwagę, że w jego przypadku funkcja akredytacyjna dotyczy przede wszystkim samych instytucji, w mniejszym zaś stopniu oferowanych przez nie usług. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż nie zostały sformułowany standardy świadczenia zawartych w RUR usług (np. na wzór usług oferowanych przez podmioty zarejestrowane w Krajowym Systemie Usług dla MSP). Oczywiście, w przypadku RUR standaryzacja usług jest znacznie trudniejsza, przede wszystkim ze

[79] Raport końcowy z badania: „Diagnoza i analiza na potrzeby przygotowania i wprowadzenia w Małopolsce systemu podmiotowego finansowania kształcenia dla MSP", Centrum Doradztwa Strategicznego; Kraków [W charakterystyce rozwiązań funkcjonujących w modelu walońskim i lombardzkim wykorzystano wyniki badań i analiz przeprowadzonych na potrzeby wdrożenia w Małopolsce systemu podmiotowego finansowania kształcenia dla MSP, ze względu na fakt, iż w rzeczonym badaniu wykorzystano nie tylko dane zastane, ale także inne źródła informacji niemożliwe do samodzielnego zastosowania przez ewaluatora w niniejszym badaniu].

[80] Raport końcowy z badania: „Diagnoza i analiza na potrzeby przygotowania i wprowadzenia w Małopolsce systemu podmiotowego finansowania kształcenia dla MSP", Centrum Doradztwa Strategicznego; Kraków, ss. 56-58.

względu na bardzo szeroki zakres usług jakie potencjalnie mogą pojawić się w ofercie zarejestrowanych podmiotów. Uwzględniając powyższe, w chwili uruchamiania systemu rzeczona standaryzacja usług w praktyce nie jest możliwa do zrealizowania. Warto jednak rozważyć, by po określonym czasie od pełnego uruchomienia systemu przeprowadzić analizę usług najczęściej wybieranych w RUR przez przedsiębiorstw i przynajmniej w odniesieniu do nich sformułować standardy świadczenia danej usługi, co nie tylko realizowałoby funkcję zapewnienia odpowiedniego poziomu jakości świadczonych usług, ale także ułatwiłoby porównywalność poszczególnych usług w wymiarze finansowym. Po drugie, niezbędne jest takie „skalibrowanie" systemu i funkcjonujących w jego ramach procedur, by zapewniona była możliwość realizacji procedur kontrolnych w sposób nie tylko skuteczny, ale i przede wszystkim prosty i efektywny. W tym przypadku za rozwiązanie użyteczne należy uznać przede wszystkim oparcie schematu wsparcia i świadczenia usług rozwojowych o elektroniczną realizację poszczególnych etapów procesu, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowaniu bonu szkoleniowego w formule elektronicznej. Przy zapewnieniu odpowiednich funkcjonalności systemu informatycznego możliwe byłoby skuteczne i efektywne realizowanie procedur kontrolnych przynajmniej w odniesieniu do pewnych aspektów realizacji wsparcia (weryfikacja uprawnień przedsiębiorcy do uzyskania finansowania, weryfikacja zgody operatora na pokrycie części kosztów szkolenia, weryfikacja skorzystania z usługi rozwojowej przez właściwą osobę wskazaną przez przedsiębiorcę itp.) bez generowania dodatkowych obciążeń administracyjnych i kosztów administracyjnych, a także w relatywnie krótkim czasie. Adresatem zalecenia dotyczącego odpowiedniej jakości wsparcia szkoleniowego są – w obecnym stanie prawnym – bezpośrednio: MIR oraz PARP. Przy czym zwrócić należy uwagę na rolę IZ RPO w kontekście prowadzonych czynności kontrolnych, które w chwili obecnej znajdują się także w kompetencji IZ RPO, a jednocześnie mogą także dotyczyć weryfikacji jakości wsparcia udzielanego w ramach systemu popytowego;

- **Zapewnienie możliwe jednolitego i przejrzystego kształtu systemu wsparcia (Belgia – Walonia/ Włochy – Lombardia/Niemcy/Wielka Brytania)** – Analizując planowany charakter systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników finansowanego ze środków EFS w kontekście dotychczasowych doświadczeń międzynarodowych, należy zwrócić uwagę na istotne ryzyko wynikające z zastosowanego podejścia. Mamy bowiem do czynienia z próbą łączenia modelu scentralizowanego (poprzez stworzenie ogólnokrajowego Rejestru Usług Rozwojowych oraz konieczności zapewnienia zgodności pomiędzy systemami wdrażanymi na poziomie poszczególnych województw z „Wytycznymi w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020") oraz regionalnego (dowolność w zakresie wyboru schematu wdrażania systemu wsparcia popytowego oraz modelu finansowania). Tymczasem doświadczenia międzynarodowe wskazują, że największa funkcjonalność dotyczy tych rozwiązań, które, bądź mają charakter w pełni scentralizowany (tj. realizowany wg tych samych zasad i w takim samym modelu na terenie całego kraju) bądź podlegający pełnej regionalizacji (tj. dający każdemu regionowi pełną autonomię w określaniu sposobu udzielania wsparcia). Tego rodzaju podejście gwarantuje przejrzystość i jednoznaczność systemu na, odpowiednio: regionalnym lub krajowym, poziomie. Jak wskazywano, we wcześniejszej części niniejszego raportu, system wsparcia popytowego dla MSP oparty o finansowanie ze środków EFS w swym planowanym kształcie takiej spójności i przejrzystości nie gwarantuje, przede wszystkim ze względu na wprowadzenie regionalnej dowolności w zakresie dystrybucji środków. Biorąc pod uwagę, że jest to kluczowy element całego systemu należy dążyć do zapewnienia jego spójności na poziomie całego kraju (taka dowolność nie musi być wyłączona z zagadnienia schematu wsparcia, w tym przede wszystkim – wyboru operatorów, która nie jest decydująca dla całej logiki systemu wsparcia, a jednocześnie może być uwarunkowana specyfiką regionalną). Choć adresatem niniejszego zalecenia jest MIR określające ogólne ramy systemu popytowego wsparcia dla MSP, to jednak kluczowe jest jego uwzględnienie w ramach niniejszego raportu, ze względu na fakt, iż dotyczy ono kwestii zasadniczej dla zapewnienia optymalnego funkcjonowania podmiotowego systemu wsparcia dla MSP i pracowników i stanowi podstawę do sformułowania jednej z rekomendacji horyzontalnych;
- **Różnicowanie wsparcia nie tylko ze względu na poziom dofinansowania, ale także jego kwoty (Niemcy/ Wielka Brytania)**[81] – Określone na poziome krajowym ramy PSF zakładają możliwość różnicowania poziomu dofinansowania usługi rozwojowej w zależności od zróżnicowanych czynników, przy jednoczesnym określeniu brzegowej kwoty dofinansowania pojedynczej usługi rozwojowej dla jednego przedsiębiorcy lub pracownika wydelegowanego przez przedsiębiorcę (bez różnicowania rzeczonej kwoty dla różnych typów podmiotów/grup docelowych). W takiej sytuacji IZ RPO WSL 2014-2020 nie może udzielać wsparcia powyżej określonego poziomu, co w przypadku niektórych usług mogłoby mieć swoje uzasadnienie. Należy przypuszczać, że w największym stopniu mogłoby to dotyczyć usług mających wysoce specjalistyczny charakter, których odbiorcami są raczej większe podmioty reprezentujące bardziej zaawansowane technologicznie branże. Funkcjonalnym rozwiązaniem w takiej sytuacji byłoby dopuszczenie możliwości różnicowania i/lub zwiększenia maksymalnego kosztu usługi rozwojowej dla określonych kategorii firm,

[81] Atkinson D. Robert, Stephen J. Ezell, Benchmarking of Countries' Policies and Programs Supporting SME Manufacturers, The Information Technology & Innovation Foundation, September 2011, s. 31, 33-34.

tj. poszerzenie elastyczności w określaniu ram finansowych wsparcia także o koszt usługi rozwojowej (a nie ograniczenie możliwości rzeczonej elastyczności jedynie do poziomu dofinansowania). Biorąc jednak pod uwagę, że w obecnych ramach prawnych PSF takie rozwiązanie nie jest możliwe, to – przy założeniu jego celowości – należałoby w ramach prowadzonego monitoringu funkcjonowania PSF oraz jego cyklicznych ewaluacji podjąć także zagadnienie skali występowania problemu nieadekwatności określonego maksymalnego kosztu pojedynczej usługi rozwojowej dla jednego przedsiębiorcy lub pracownika wydelegowanego przez przedsiębiorcę oraz ewentualnych prawidłowości w tym zakresie (tj. stwierdzenia, czy problem ten dotyczy określonych typów podmiotów lub branż). Warto w tym miejscu podkreślić, że nie należy traktować wprowadzania dodatkowego (obok poziomu dofinansowania) wymiaru różnicowania wsparcia jako czynnika komplikującego całość systemu wsparcia, ale raczej jako instrument zwiększenia stopnia jego adekwatności do rzeczywistych potrzeb i możliwości przedsiębiorstw. Tego rodzaju podejście, zbliżone do działań segmentacyjnych jakie prowadzone są przez firmy na rynku komercyjnym, jest zalecane przy tworzeniu instrumentów pomocowych dla tak wewnętrznie zróżnicowanej zbiorowości jaką jest cały sektor MSP[82]. Owo zróżnicowanie sektora MSP oznacza zarówno, że tworzony system musi uwzględniać zarówno ograniczenia firm o mniejszym potencjale (najmniejsze firmy, o najkrótszym okresie prowadzenia działalności itp.), jak i większe możliwości przy jednocześnie bardziej wyspecjalizowanych potrzebach tych podmiotów, które cechuje większy potencjał (finansowy, organizacyjny, ludzki). Niniejsze zalecenie częściowo odnosi się do działań prowadzonych przez IZ RPO WSL 2014-2020 w toku wdrażania systemu podmiotowego wsparcia dla MSP (monitorowanie ewentualnego występowania problemu nieadekwatności ustalonych limitów wsparcia), jednak jego całościowe wdrożenie wymagałoby działania na poziomie krajowym ze strony MIR;

- **Uwzględnianie deficytów informacyjnych i kompetencyjnych w sektorze MSP jako bariery w korzystaniu ze wsparcia (Wielka Brytania/Kanada)**[83] – W ramach konstruowania systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników przewidzianego w RPO WSL 2014-2020 należy uwzględnić także konieczność podejmowania działań, które zorientowane będą na zbudowanie, szczególnie wśród najmniejszych podmiotów gospodarczych, przekonania o celowości korzystania nie tylko z pomocy inwestycyjnej, ale także zewnętrznego wsparcia merytorycznego, które może wygenerować wymierne korzyści dla przedsiębiorstwa. Uzasadnienie dla tego rodzaju działań jest tym większe, że nie będziemy mieć w ramach systemu popytowego do czynienia z formułą projektową, w ramach której realizatorzy projektów mogli w procesie rekrutacji prowadzić określone działania informacyjne i promocyjne wskazujące na korzyści wynikające ze skorzystania z pomocy. Zadania w tym zakresie musiałaby być realizowane przez IZ RPO ze względu na fakt, iż nie mamy tutaj do czynienia z promocją oferty określonego podmiotu świadczącego usługi dla MSP, ale raczej podnoszeniem potencjału i świadomości przedsiębiorstw w odniesieniu do celowości korzystania ze wsparcia zewnętrznego nie tylko o charakterze inwestycyjnym. Zidentyfikowane w ramach powyżej przywołanych krajów i zalecane podejście do realizowania działań informacyjnych pozostaje spójne z zaleceniami zawartymi w „Przewodniku dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników" opracowanym przez PARP, gdzie zwraca się uwagę na istotność „zachęcania nieświadomych przedsiębiorców do sięgnięcia po środki na usługi rozwojowe". Jednocześnie, odzwierciedla ono jeden z istotnych problemów występujących w sektorze MSP w odniesieniu do korzystania ze wsparcia oferowanego przez sektor otoczenia biznesu, a mianowicie niski poziom rozpoznawalności i wiedzy o ofercie usługodawców wśród przedsiębiorców będących ich potencjalnymi klientami[84]. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na użyteczność przywołanych powyżej narzędzi autodiagnostycznych, które mogą być stosowane jako pośrednie (tj. niewymagające świadczenia odrębnej usługi doradczej polegającej na przeprowadzeniu analizy potrzeb przedsiębiorcy i identyfikacji adekwatnych wobec zdiagnozowanej potrzeby form wsparcia) rozwiązanie pozwalające rozwiązać problem niewystarczającego poziomu wiedzy firm sektora MSP w zakresie ich potrzeb dotyczących usług rozwojowych;
- **Uwzględnianie w prowadzonej działalności wspierającej sektor MSP znaczenia promocji „dobrych praktyk", które w szczególności akcentują produktywność oferowanego wsparcia i realne korzyści odnoszone przez przedsiębiorstwa (Kanada/Wielka Brytania/USA/Japonia)** – W ramach promocji systemu popytowego IZ RPO powinna rozważyć wprowadzenie rozwiązań, w ramach których promocja systemu będzie realizowana m.in. poprzez promocję „dobrych praktyk" potwierdzających celowość korzystania z usług rozwojowych dostępnych w RUR i dofinansowanych w ramach systemu popytowego. W celu pozyskania materiału na potrzeby „dobrych praktyk" celowe byłoby wprowadzenie regulacji zobowiązujących lub zachęcających instytucje oferujące swoje usługi w ramach RUR do przygotowywania studiów przypadku obrazujących pozytywne oddziaływanie oferowanych usług. Kwestię tę należałoby także wprowadzić do elementu wyszukiwania ofert szkoleniowych w ramach RUR, tak by zarówno

[82] Segmenting the SME Market and Implications for Service Provision. A Literature Rewiev, ACAS Research Paper, 09/12.
[83] Atkinson D. Robert, Stephen J. Ezell, Benchmarking of Countries' Policies and Programs Supporting SME Manufacturers, The Information Technology & Innovation Foundation, September 2011, ss. 15-16, 35-36.
[84] Gancarczyk Marta, System wsparcia dla przedsiębiorców – doświadczenia brytyjskie, Gospodarka Narodowa Nr 5-6/2010, s. 48.

móc dokonywać wyszukiwania określonych „dobrych praktyk", jak i ośrodków, które w swoim portfolio prezentują określone przykłady „dobrych praktyk". Zidentyfikowane w ramach powyżej przywołanych krajów i zalecane podejście do realizowania działań informacyjnych, w których nacisk położony jest na promocję „dobrych praktyk" pozostaje spójne z zaleceniami zawartymi w „Przewodniku dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników" opracowanym przez PARP, gdzie zwraca się uwagę na to, by działania informacyjne skupiały się na „pokazaniu korzyści wynikających z wprowadzenia systemu popytowego dla konkretnego przedsiębiorcy";

- **Różnicowanie procedur aplikowania o wsparcie w zależności od poziomu dofinansowania (Irlandia)** – Rozwiązania z irlandzkiego systemu popytowego wspierania innowacji można wykorzystać poprzez wprowadzenie określonych zróżnicowań w procedurze aplikowania o wsparcie w zależności od gotowości przedsiębiorcy do wniesienia wkładu własnego na określonym poziomie (wyższym od minimalnego wymaganego poziomu, tj. 20%, w sytuacji, gdy poziom dofinansowania wynosi 80% kosztu świadczonej usługi). Możliwe do wprowadzenia rozwiązania w tym zakresie mogłyby dotyczyć np.: zróżnicowania wielkości limitów jakie IZ RPO ustala w 12-miesięcznym okresie rozliczeniowym dla przedsiębiorców korzystających ze wsparcia w ramach systemu popytowego; wprowadzenia zamkniętych naborów dla firm chcących skorzystać z maksymalnego dostępnego poziomu dofinansowania, przy jednoczesnym ciągłym naborze firm deklarujących wniesienie wkładu własnego na poziomie wyższym od wymaganego minimum; zróżnicowania stopnia złożoności procedur aplikacyjnych, weryfikacyjnych i kontrolnych w zależności od poziomu dofinansowania uzyskanego przez przedsiębiorcę (uproszczenie procedur w przypadku wnoszenia wkładu własnego na poziomie wyższym od wymaganego minimum);
- **Uproszczenie procedury finalizującej proces skorzystania ze wsparcia w ramach systemu popytowego (Irlandia)** – „Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020" określają, że dofinansowanie usługi rozwojowej jest możliwe w przypadku, gdy zostały spełnione określone warunki, w tym m.in. „wydatek został prawidłowo udokumentowany". Taki zapis z jednej strony wymaga od IZ RPO wprowadzenia precyzyjnych uregulowań określających na czym polega „prawidłowe udokumentowanie" poniesionego wydatku, z drugiej zaś – generuje ryzyko wprowadzenia nadmiernych regulacji w zakresie prawidłowego udokumentowania poniesionego wydatku, co może generować występowanie nadmiernych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców. W związku z tym za celowe do wdrożenia uznać należy tutaj podejście stosowane przez Enterprise Ireland w odniesieniu do voucherów innowacyjnych, gdzie – w ramach systemu bonowego – wystarczającym udokumentowaniem poniesionego wydatku jest oświadczenie przedsiębiorcy o prawidłowej realizacji wnioskowanej usługi wraz z dokumentem księgowym określającym wartość zrealizowanej usługi. Dla uproszczenia procedury składania rzeczonego oświadczenia, przy stosowaniu rekomendowanego wariantu bonu w formie elektronicznej, należałoby rozważyć powiązanie wymogu wypełniania przez pracodawcę ankiety oceniającej zrealizowaną usługę ze złożeniem oświadczenia, poprzez dodanie dodatkowej części w ankiecie dla pracodawców, w której przedsiębiorca akceptowałby treść oświadczenia. Tego rodzaju rozwiązanie byłoby możliwe w sytuacji otrzymywania przez wszystkie podmioty wypełniające ankiety oceniające zrealizowaną usługę rozwojową unikalnego linku do ankiety, ew. możliwe byłoby wprowadzenie dodatkowego pytania weryfikującego, w którym respondent proszony byłby o podanie numeru umowy lub unikalnego ID wsparcia;
- **Wkomponowanie procesu promocji wsparcia oferowanego w ramach modelu popytowego w całość działań informacyjnych prowadzonych na rzecz przedsiębiorstw przez instytucje publiczne na szczeblu regionalnym i/lub krajowym (Wielka Brytania)** – W ramach planowanego systemu wsparcia popytowego dla MSP w RPO WSL 2014-2020 należy podejmować działania informacyjne przede wszystkim w sposób, które uwzględniać będzie codzienne praktyki podejmowane przez przedsiębiorców w ramach poszukiwania określonych informacji i/lub załatwiania różnych kategorii spraw związanych z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa. Należy w tym celu nawiązać współpracę z instytucjami publicznymi, gł. samorządu lokalnego (na poziomie gminnym i powiatowym), by na swoich stronach internetowych zamieszczali odnośniki do witryny internetowej Rejestru Usług Rozwojowych, wraz z poglądową informacją o logice funkcjonowania popytowego systemu wsparcia. Dodatkowo, należy podjąć działania, by takie same informacje były zamieszczane np. na witrynach internetowych Urzędów Skarbowych, czy Oddziałów/Inspektoratów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub też innych witryn internetowych zidentyfikowanych jako ważne dla przedsiębiorców w codziennej praktyce prowadzenia firmy. Współpraca z tego rodzaju instytucjami nie powinna generować dodatkowych kosztów, te dotyczyłyby jedynie zamieszczania proponowanych informacji na serwisach komercyjnych, często odwiedzanych przez przedsiębiorców. Dzięki zastosowaniu proponowanego podejścia możliwe byłoby uzyskanie relatywnie wysokiego wzrostu znajomości planowanego systemu, szczególnie wśród tych firm sektora MSP, które dotychczas nie podejmowały działań zorientowanych na znalezienie informacji o dostępnych instrumentach wsparcia. Niniejsza propozycja pozostaje w zgodności z – prezentowanymi wcześniej – wynikami analiz jakościowych poświęconych działaniom informacyjnym, jakie należałoby podjąć w celu skutecznej

promocji planowanego systemu. Uczestnicy badania jakościowego zwracali uwagę na celowość takiego prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych, które wykorzystywałoby kanały komunikacji i źródła informacji wykorzystywane przez przedsiębiorców w codziennym prowadzeniu firmy. Należy także podkreślić, że tego rodzaju podejście pozostaje spójne z zaleceniami formułowanymi w „Przewodniku dla podmiotów i instytucji odpowiedzialnych za opracowanie założeń podmiotowych systemów finansowania usług rozwojowych dla przedsiębiorców i ich pracowników" opracowanym przez PARP, gdzie zwraca się uwagę na brak zasadności wykorzystywania (cechujących się relatywnie dużym kosztem jednostkowego dotarcia) masowych mediów i sugeruje się raczej korzystanie z takich kanałów komunikacji, które umożliwiają bezpośrednie dotarcie do przedsiębiorców. Dzięki stosowanemu podejściu i wykorzystywaniu zróżnicowanych kanałów dotarcia do przedsiębiorców (bazujących na codziennych praktykach związanych z prowadzeniem firmy) zwiększone jest także prawdopodobieństwo skutecznego dotarcia do osób, które nie miały dotychczas doświadczeń z korzystaniem z programów pomocowych);

- **Wprowadzenie mechanizmów gwarantujących przyznanie dofinansowania w sytuacji rzeczywistego i pełnego skorzystania z usługi rozwojowej świadczonej w formie szkoleń (Malezja)** – W odniesieniu do jednej z wcześniejszych dobrych praktyk sformułowano zalecenie, by udokumentowanie skorzystania z usługi rozwojowej po stronie przedsiębiorcy ograniczało się do złożenia oświadczenia o należytej i zgodnej z pierwotnymi założeniami realizacji usługi rozwojowej. W przypadku usług szkoleniowych należy – wzorem powyżej opisanych doświadczeń – wprowadzić rozwiązanie, w ramach którego podmiot realizujący usługę potwierdza spełnienie przez odbiorcę usługi trzech warunków niezbędnych do tego, by nastąpiło sfinansowanie usługi rozwojowej ze środków RPO WSL 2014-2020: 1) uczestnictwo osoby kierowanej na szkolenie w przynajmniej 75% wszystkich przewidzianych w programie zajęć, 2) uczestnictwo w programie szkoleniowym do momentu jego zakończenia, 3) przystąpienie do wymaganych testów/egzaminów końcowych, jeśli takowe są przewidziane. Tego rodzaju rozwiązanie ograniczy ryzyko dofinansowania świadczenia usług rozwojowych w stopniu niepełnym, który nie gwarantuje uzyskania rzeczywistego efektu wzrostu kompetencji. Zgodnie z wcześniejszymi zaleceniami dotyczącymi różnicowania warunków wsparcia i procedur w zależności od poziomu dofinansowania usługi rozwojowej, powyższe warunki także mogą podlegać takiemu różnicowaniu (w sytuacji, gdy przedsiębiorca wnosi wkład własny w ponadstandardowej wysokości może być zwolniony z części ww. warunków, co może mieć uzasadnienie np. w przypadku rozbudowanych programów szkoleniowych o charakterze modułowym, w którym dany pracodawca jest zainteresowany uczestnictwem jego pracowników tylko w wybranych modułach tematycznych);
- **Stosowanie podejścia popytowego w kreowaniu wszelkiego rodzaju innowacji produktowych i usługowych, które odzwierciedlają rzeczywiste potrzeby i oczekiwania potencjalnych odbiorców/użytkowników (Kraje skandynawskie)** – Niniejsze rozwiązanie nie dotyczy bezpośrednio zagadnienia tworzenia systemu popytowego wsparcia dla MSP. Jednocześnie jednak odnosi się ono do przykładu stosowania logiki podejścia popytowego w procesie kreowania wszelkich użytecznych rozwiązań. Dlatego też wydaje się, by rozważyć wprowadzenie rzeczonego podejścia do funkcjonującego Systemu Oceny Usług Rozwojowych. Chodzi w tym przypadku o poszerzenie katalogu pytań zadawanych w ankiecie o zagadnienie zapotrzebowania na określonego rodzaju usługę rozwojową lub – na poziomie bardziej ogólnym, ale jednocześnie uwzględniającym ograniczoną wiedzę firm sektora MSP na temat zakresu oferowanych na rynku usług rozwojowych – zagadnienie istotnego problemu w bieżącym funkcjonowaniu przedsiębiorstwa. Biorąc pod uwagę, że wypełnienie ankiety oceniającej zrealizowaną usługę jest obligatoryjne m.in. dla przedsiębiorcy korzystającego z usługi rozwojowej, mielibyśmy do czynienia z możliwością uzyskania bardzo szerokiego zakresu danych pozwalających wnioskować o ewentualnych lukach w katalogu oferowanych usług i obszarach niezaspokojonego zapotrzebowania na wsparcie w sektorze przedsiębiorstw. Co istotne, tego rodzaju informacje byłyby pozyskiwane z większą częstotliwością niż planowane badania ewaluacyjne, co z kolei umożliwiałoby szybsze reagowanie podmiotów zarejestrowanych w RUR w kontekście oferowania usług rzeczywiście poszukiwanych przez firmy. Warto podkreślić, że w tym przypadku możliwe byłoby pozyskiwanie bardziej syntetycznych wyników o występujących deficytach podażowych niż ma to miejsce w przypadku obecnie przewidzianego składania zapotrzebowania na realizację usługi, która w danym momencie nie jest dostępna w RUR. Wprowadzenie niniejszego rozwiązania zwiększyłoby skuteczność realizacji podejścia popytowego w tym znaczeniu, że do funkcjonującego już systemu wprowadzone zostałoby usprawnienie zwiększające potencjał adaptacyjny do reagowania na ujawniające się zmiany popytowe. Adresatem niniejszego zalecenia jest w chwili obecnej przede wszystkim PARP, ze względu na fakt, iż jego wdrożenie wymaga modyfikacji funkcjonowania Rejestru Usług Rozwojowych. Jego ewentualne wprowadzenie ma jednak istotne znaczenie także z perspektywy IZ RPO, gdyż umożliwia pozyskiwać w sposób możliwie najbardziej efektywny informacje niezbędne z punktu widzenia zapewnienia adekwatności wsparcia.

6. Wnioski i rekomendacje

Lp.	Wniosek (wraz ze wskazaniem strony w raporcie)	Powiązana z wnioskiem rekomendacja (wraz ze wskazaniem strony w raporcie)	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia (syntetyczne przedstawienie sposobu wdrożenia rekomendacji)	Termin realizacji
REKOMENDACJE HORYZONTALNE					
1.	Kryteria dostępu do RUR mają charakter wykluczający dla śląskich instytucji szkoleniowych – tylko 13% firm zarejestrowanych w RIS objętych badaniem spełnia minimalne kryteria wskazane w Karcie Podmiotu. Mniejszy potencjał cechuje instytucje typu NGO (nie działające dla zysku), a większy – firmy szkoleniowe. s. 40-52	Należy zwiększyć dostępność RUR dla firm szkoleniowych, co w okresie wdrażania PSF pozwoli na zachowanie konkurencyjności na rynku usług szkoleniowych. s. 40-52	MIR, PARP	Należy przede wszystkim zmodyfikować kryterium związane z łącznymi obrotami podmiotu w ciągu ostatnich trzech lat kalendarzowych z tytułu świadczenia usług rozwojowych (poprzez zmniejszenie obowiązujących pułapów).	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowaniem dokumentów i wytycznych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020.
2.	Pozostawienie IZ RPO poszczególnych województw relatywnie dużej swobody wyboru sposobu konstruowania regionalnego PSF może stać się powodem dużego zróżnicowania systemów finansowania usług rozwojowych powstałych na terenie Polski w tym również w zakresie sposobów potwierdzania realizacji usług rozwojowych. Jednocześnie Wytyczne MIiR eliminują możliwość regionalnego ograniczania wyboru usług rozwojowych i w związku z tym przedsiębiorca bez przeszkód będzie mógł skorzystać ze szkolenia w każdym miejscu w Polsce. W konsekwencji do usługodawców zgłaszać się mogą przedsiębiorstwa uczestniczące w różnych systemach, co dla realizatorów usług rozwojowych będzie oznaczało konieczność do zapoznania się z kilkoma jeśli kilkunastoma sposobami rozliczeń, oznaczania faktur itp. Stan ten może mocno obciążyć usługodawców pod względem administracyjnym oraz generuje ryzyko błędów. s. 75-85	Rekomenduje się wprowadzenie ujednolicenia w sposobie potwierdzania realizacji usług rozwojowych oraz rozliczeń finansowych z IZ w ramach wszystkich RPO w kraju. s. 75-85	MIR	Powinien zostać wprowadzony jednolity zakres dokumentów potwierdzających realizację usługi rozwojowej oraz jednolity tryb ich przekazywania. Określone powinny zostać: • jednolite dla kraju wzory dokumentów oraz sposoby ich wypełniania łącznie ze sposobem opisu faktur; • maksymalny termin przekazania dokumentów potwierdzających (rozliczeniowych; • konkretne wskazanie usługobiorcy lub usługodawcy jako podmiotu odpowiedzialnego za przekazanie dokumentów potwierdzających (rozliczeniowych); • maksymalny termin weryfikacji i zatwierdzenia dokumentów potwierdzających (rozliczeniowych). Kształt tych zapisów powinien zostać ustalony w toku konsultacji z IZ RPO poszczególnych województw. Docelowym rozwiązaniem byłoby wdrożenie jednolitej w całym kraju formy finansowania (wytypowanej w ramach ewaluacji w 2018 roku na podstawie doświadczeń regionów). Pierwszy okres wdrażanie PSF potraktować wówczas należy jako okres pilotażowy – testujący w regionach różne formy finansowania (bon, zaliczka, refundacja). Rozwiązanie powyższe pozwoli także zapewnić spójność przekazu promocyjnego/informacyjnego na poziomie ogólnopolskim i regionalnym.	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowaniem dokumentów i wytycznych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020 oraz po ewaluacji w 2018 roku

3.	Analizowane systemy finansowania mają liczne wady i zalety i są one różnie postrzegane w zależności od grupy interesariuszy (przedsiębiorcy, IZ/IP, firmy szkoleniowe). System finansowania, który jest optymalny tzn. cechuje go największa ilość zalet przy jednoczesnej minimalizacji wad jest system opartym na bonach, które nie mają formy materialnej – stanowiących przyrzeczenie zapłaty za usługę rozwojową weryfikowalną dla usługodawcy drogą elektroniczną za pośrednictwem RUR. s. 88-92	Wdrożony powinien zostać system Elektronicznego Bonu Rozwojowego, który poprzez szerokie wykorzystanie systemu informatycznego przyczyni się do uproszczenia i przyspieszenia procedur przyznawania wsparcia przedsiębiorcom i jednocześnie stanowić będzie zachętę do skorzystania z niego. s. 88-92	IZ RPO WSL 2014-2020 oraz MIR (w zakresie rozszerzenia funkcjonalności RUR)	System powinien być oparty na dostępie elektronicznym za pośrednictwem Internetu i zintegrowany z RUR i posiadać następujące funkcjonalności: a) dla przedsiębiorcy: rejestracja, wstępna autoweryfikacja poziomu i maksymalnej kwoty dofinansowania, złożenie wniosku aplikacyjnego, załączenie plików stanowiących skan dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów, uzyskanie informacji o statusie wniosku, prowadzenie korespondencji z operatorem, umówienie terminu podpisania umowy, sprawdzanie stanu konta, uzyskanie informacji o usługach wybranych w RUR; b) dla operatora: wgląd w status kont przedsiębiorstw, przeglądanie treści wniosków, nadawanie wnioskom statusów, ustalanie dat podpisania umów, generowanie standardowych treści umów, nadawanie ID wsparcia zgodnego z RUR, zlecanie „wirtualnej" płatności na indywidualne konto przedsiębiorcy, rezerwowanie środków z indywidualnego konta przedsiębiorcy na poczet zapłaty za usługę wybraną w RUR, zautomatyzowana wysyłka wiadomości do usługodawców o kwocie rezerwacji środków na zapłatę, nadawanie statusów usługom przedsiębiorcy (np. w toku, przeprowadzona ocena, rozliczona). W ramach systemu winny funkcjonować bony bez z góry założonego nominału – poprzez zastosowanie indywidualnych kont przedsiębiorcy (co w praktyce oznaczałoby dla przedsiębiorcy konieczność wpłaty na indywidualny nr konta pewnej puli środków finansowych, do której operator w sposób wirtualny dopłaca kwotę, która wynika założonego poziomu dofinansowania i mieści w przyznanym limicie). System winien umożliwiać przyznanie dofinansowania bez konieczności osobistej wizyty u operatora dzięki możliwości elektronicznego aplikowania, dołączania skanów dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów do wstępnej weryfikacji oraz możliwości wysyłania pocztą tradycyjną oryginałów dokumentów oraz podpisanej umowy. System winien zabezpieczać płatność na rzecz usługobiorcy. Poprzez zarezerwowanie na indywidualnym koncie kwoty wynikającej z ceny za usługę rozwojową oraz dystrybuowanie informacji o wartości zarezerwowanych środków do usługodawców. System winien jednocześnie zawierać narzędzie motywujące przedsiębiorcę do oceny usługi rozwojowej, w której wziął udział, co stanowi ochronę interesów usługodawców (ze względu na wynikające z Wytycznych, uzależnienie zapłaty za usługę od dokonania oceny przez usługobiorcę) – poprzez ustalenie, krótkiego – 7-dniowego – czasowego zobowiązania przedsiębiorcy do dokonania oceny, wysyłkę przypomnień o konieczności dokonania oceny w RUR oraz zawieszenie możliwości korzystania z konta w systemie – w tym z dalszego dofinansowania usług rozwojowych po 7 dniach od upływu terminu dokonania oceny usługi rozwojowej do czasu dokonania oceny. Wdrożenie systemu wymagałoby rozszerzenie funkcjonalności RUR o moduł do obsługi modułu dot. indywidualnych kont i płatności.	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowaniem dokumentów i wytycznych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020 oraz po ewaluacji w 2018 roku

4.	Jednym z potencjalnych problemów w skutecznym wdrożeniu systemu wsparcia popytowego MSP i pracowników jest niski poziom świadomości w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw odnoszący się do celowości korzystania z usług rozwojowych. s. 96-100	Należy podjąć kompleksowe działania zorientowane na uświadomienie potencjalnym odbiorcom wsparcia potrzeby inwestowania w rozwój przedsiębiorstwa, w tym kapitału ludzkiego (wykształcenie nawyku szukania pomocy) w ramach popytowego modelu wsparcia. s. 96-100	MIR, PARP, IZ RPO WSL 2014-2020, IP RPO WSL 2014-2020	W celu zapewnienia optymalnej formy i zakresu działań informacyjnych dotyczących popytowego modelu wsparcia należy przede wszystkim skupić się na wskazanych poniżej działaniach.. Jednocześnie jednak należy podkreślić, że w przypadku prowadzonych działań informacyjnych mamy do czynienia z koniecznością uwzględnienia dwóch poziomów ich prowadzenia: ogólnopolskiego i regionalnego. Z tego względu w odniesieniu do poniższych do poniższych rekomendacji szczegółowych określono rolę poszczególnych kategorii interesariuszy: • **Położenie dużego nacisku na komunikację za pomocą kanału internetowego**, ale nie poprzez masowe upowszechnianie informacji, lecz wykorzystywanie portali branżowych i witryn internetowych instytucji publicznych istotnych z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej (organizacje pracodawców i pracowników, instytucje publiczne obsługujące przedsiębiorców w różnych aspektach prowadzenia działalności gospodarczej). Rolą IZ oraz IP/operatora/ów powinno być nawiązanie w tym zakresie współpracy z instytucjami regionalnymi. Z kolei MIR oraz PARP współpracując z poszczególnymi regionami powinno podejmować działania zorientowane na upowszechnianie pomiędzy IZ RPO ze wszystkich województw działań/rodzajów współpracujących instytucji, tak by w każdym województwie możliwe było wykorzystanie użytecznych doświadczeń innych regionów; • **Zapewnienie jednoznacznej i spójnej komunikacji za pośrednictwem Internetu**, bądź poprzez witrynę internetową RUR, bądź poprzez specjalnie utworzoną regionalną stronę internetową doprecyzowującą warunki korzystania ze wsparcia popytowego. Rolą MIR oraz PARP byłoby zapewnienie na swoich stronach internetowych całości niezbędnych informacji źródłowych o logice i charakterze udzielanego wsparcia. IZ oraz IP/operator/zy bazując na tych informacjach powinni je uzupełniać o te informacje, które wynikać będą z regionalnego skonstruowania schematu wdrażania PSF. Należy tutaj zachować zasadę wzajemności polegającą na tym, iż na stronach MIR oraz PARP (RUR) powinno znajdować się przejrzyste odniesienie do serwisów regionalnych zawierających szczegółowe informacje o zasadach wsparcia (w postaci linku, nie zaś zamieszczonych w serwisie ogólnokrajowym informacji, gdyż generowałoby to konieczność systematycznej aktualizacji informacji regionalnych na portalu krajowym), natomiast na stronach IZ oraz IP/operatora/ów powinny znaleźć się przejrzyste odniesienia do ogólnokrajowych serwisów internetowych dotyczących PSF; • **Położenie nacisku w przygotowanych komunikatach i strategii prowadzenia działań informacyjnych na kluczowe zagadnienia**, tj.: korzyści wynikające z faktu korzystania ze wsparcia rozwojowego; warunki otrzymania wsparcia (oraz ograniczenia odnoszące się do wysokości wsparcia i terminów jego uzyskania); jakość oferty zarejestrowanych podmiotów świadczących usługi rozwojowe; zagadnienia dotyczące kwestii specyficznych dla wsparcia współfinansowanego ze środków wspólnotowych; akcentowanie kluczowej zasady wsparcia w modelu popytowym pozwalającej na skorzystanie z usługi rozwojowej od dowolnego funkcjonującego w ramach systemu,	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowywaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL oraz w trakcie realizacji Programu.

				usługodawcy. Wskazane zagadnienia powinny być podejmowane w działaniach informacyjnych prowadzonych zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym. W działaniach centralnych za szczególnie istotne uznać należy te, które dotyczą przedstawienia głównych elementów i zasad pomocy. Z kolei na poziomie regionalnym (w działaniach IZ oraz IP/operatora/ów) nacisk położony powinien być przede wszystkim na konkretne informacje o wielkości możliwego do uzyskania wsparcia i terminach jego dostępności (te kwestie cechuje regionalna specyfika); • **Zapewnienie spójności przekazu pomiędzy poszczególnymi interesariuszami procesu** (zarówno na poziomie ogólnopolskim, jak regionalnym, w tym: pomiędzy ewentualnymi operatorami). W ramach prowadzonych działań informacyjnych głównymi interesariuszami są: MIR, PARP, IZ RPO, IP RPO, operator/rzy. Zgodnie z wcześniejszymi rekomendacjami każda z kategorii interesariuszy ma przypisane określone zadania informacyjne. Niezbędne jest więc koordynowanie podejmowanych działań w celu uniknięcie dublowania działań, sprzeczności przekazów, luk informacyjnych. W tym celu wszystkie wskazane kategorie interesariuszy powinny wzajemnie konsultować, a przynajmniej informować się, o zakresie i harmonogramie planowanych działań informacyjnych, tak by komunikaty skierowane do odbiorców wzmacniały się i budowały pełny obraz systemu. Istotne jest, by przedstawiciele PARP odpowiedzialni za RUR byli włączani do działań informacyjnych prowadzanych na poziomie regionalnym (zwłaszcza poprzez udział w spotkaniach informacyjnych). W celu zapewnienia spójności przekazu istotne jest, by – zgodnie z wcześniejszym zaleceniem – na poziomie centralnym akcentować ogólną logikę wsparcia oraz kwestie związane z RUR (co ma charakter uniwersalny na poziomie krajowym), jednocześnie odsyłając do regionalnych źródeł informacji w zakresie szczegółowych warunków aplikowania o wsparcie oraz sposobu jego udzielania (co będzie zróżnicowane na poziomie regionalnym); • **Utworzenie (lub nawiązanie współpracy) z siecią podmiotów świadczących przynajmniej usługi informacyjne w zakresie oferowanego wsparcia oraz ew. prowadzących diagnozę potrzeb przedsiębiorcy.** Główne zadania informacyjne na poziomie regionalnym dotyczyć będą IZ oraz IP/operatora/ów za pomocą takich kanałów jak: strony internetowe instytucji oraz infolinia prowadzona przez – w zależności od wyboru schematu wdrażania – IP lub operatora/ów. By jednak zwiększyć skuteczność dotarcia z działaniami informacyjnymi dot. PSF do potencjalnych odbiorców (zarówno po stronie podażowej, jak i popytowej) należy podejmować działania angażujące także inne podmioty z sektora otoczenia biznesu, które mogłyby realizować działania informacyjne, a w bardziej rozbudowanym wariancie, także dot. diagnozy potrzeb. Rolą operatora byłoby nawiązanie ewentualnej współpracy i poprzedzenie jej ewentualnym przeszkoleniem pracowników podmiotów zewnętrznych lub przekazaniem niezbędnych materiałów. MIR oraz PARP w ramach bieżącego kontaktu z poszczególnymi IZ mogą identyfikować przykłady tego rodzaju działań i upowszechniać je w innych regionach.	

			REKOMENDACJE KLUCZOWE		
5.	Uwzględniając wskazane w raporcie uwarunkowania i różne potrzeby oraz oczekiwania poszczególnych interesariuszy systemu PSF (przedsiębiorstwa, firmy szkoleniowe, IZ/IP) trudno wskazać jednoznacznie korzystny schemat wdrażania PSF. s. 25-40	Ze względu na zagwarantowanie realizacji celów programu mierzoną wskaźnikami, za najkorzystniejszy winien zostać uznany schemat z kilkoma (optymalnie czterema) operatorami będącymi odrębnymi beneficjentami. Natomiast ze względu na antycypowaną trudność w „zrekrutowaniu" instytucji posiadających odpowiedni potencjał finansowy i spełniających pozostałe kryteria wyboru operatora jednocześnie wyrażających chęć do pełnienia funkcji operatora IOB oraz sprawność uruchomienia wsparcia tj. udostępnienia go przedsiębiorcom należy wybrać schemat bez wybierania zewnętrznych operatorów. s. 25-40	IZ RPO WSL 2014-2020	Ewaluator w konsultacji z uczestnikami FGI, rekomenduje rozważenie dwóch rozwiązań: 1) rozeznanie sytuacji i potencjału potencjalnych operatorów, ewentualnie także ogłoszenie konkursu na operatorów zewnętrznych i w sytuacji braku odpowiednich kandydatów lub projektów, podjęcie roli operatora przez WUP w Katowicach (w roli beneficjenta pozakonkursowego). Ryzykiem związanym z zastosowaniem tego rozwiązania jest potencjalne opóźnienie we wdrażaniu systemu w sytuacji, gdy w wyniku przeprowadzonego rekonesansu lub w odpowiedzi na ogłoszony konkurs okaże się, że nie ma w regionie IOB, które: a) dysponowałby odpowiednim potencjałem i spełniały kryteria wyboru operatora, b) byłby zainteresowane podjęciem roli operatora uwzględniając fakt, że zgodnie z zapisami SzOOP, podmiot realizujący wsparcie oraz jego Partner/Partnerzy (jeśli projekt byłby realizowany w partnerstwie) muszą się zobowiązać do nie rejestrowania w Rejestrze Usług Rozwojowych (RUR) jako podmiot/podmioty świadczący/e usługi rozwojowe. 2) Podjęcie roli operatora przez IP (WUP) z pominięciem etapu pierwszego W sytuacji podjęcia roli operatora przez WUP, poza przygotowaniem kadr do obsługi przedsiębiorstw i współpracy z firmami szkoleniowymi, należałoby otworzyć biuro zamiejscowe WUP w Rybniku i ew. Gliwicach i opracować narzędzie do autoanalizy potrzeb szkoleniowych. Dzięki wprowadzeniu bonu elektronicznego, operator będzie mniej obciążony osobistą obsługą przedsiębiorców, ale będzie musiał posiadać biura, w którym świadczona będzie także bezpośrednia obsługa (zgodnie z zapotrzebowaniem przedsiębiorców na obie formy kontaktu – elektroniczną i osobistą, wyrażonym w badaniu CATI).	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL 2014-2020 oraz wdrażania trakcie realizacji Programu.
			REKOMENDACJE OPERACYJNE		
6.	Mikroprzedsiębiorstwa są w najmniejszym stopniu zainteresowane usługami rozwojowymi. Istnieje także duże zróżnicowanie potencjału ze względu na klasę wielkości przedsiębiorstwa. s. 69-72	Zasadne jest wprowadzenie różnych poziomów dofinansowania dla przedsiębiorstw poszczególnych klas wielkości. s. 69-72	IZ RPO WSL 2014-2020	Proponuje się zastosowanie standardowego 50-procentowego poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw średnich, 70-procentowego poziomu dofinansowania dla przedsiębiorstw małych oraz 80-procentowego poziomu dofinansowania dla mikroprzedsiębiorstw.	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowywaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL oraz w trakcie realizacji Programu.
7.	Za kluczowe dla rozwoju regionu, w szczególności w kontekście potencjału generowania nowych miejsc pracy. należy uznać następujące branże (określone poprzez sekcje PKD): B. Górnictwo i wydobywanie; F. Budownictwo;	Wsparcie w ramach PSF winno być kierunkowane branżowo. Jednocześnie, ze względu na specyfikę sektora MMSP, jego rolę na regionalnym rynku pracy, w tym jednocześnie ograniczony potencjał branż	IZ RPO WSL 2014-2020	Proponuje się zwiększenie poziomu dofinansowania o 10% (pkt proc.) w stosunku do wynikającego z wielkości przedsiębiorstwa dla małych (bez mikroprzedsiębiorstw) i średnich przedsiębiorstw z branż kluczowych dla rozwoju regionu tj. prowadzących działalność w ramach sekcji PKD B. Górnictwo i wydobywanie, F. Budownictwo, M. Działalność profesjonalna naukowa i techniczna, Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczne oraz R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.	I-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowywaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL oraz w trakcie realizacji Programu

	M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; Q. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna; R. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją. s. 69-72	opartych na wiedzy w regionie, należy rozważyć wyłączenie sektora MMSP, a w szczególności sektora mikroprzedsiębiorstw z procesu branżowego kierunkowania wsparcia w ramach osi priorytetowej 8v w sposób, który wynika z identyfikacji na poziomie całego regionu kluczowych obszarów rozwoju i tzw. inteligentnych specjalizacji lub określić kierunkowanie branżowe na możliwie ogólnym poziomie, umożliwiając uzyskanie wsparcia jak najszerszemu gronu przedsiębiorstw. s. 69-72			
8.	Zgodnie z zapisami Wytycznych możliwe jest zwiększenie wyjściowego poziomu dofinansowania 50% w przypadku pracowników w wieku 50+, pracowników o niskich kwalifikacjach, przedsiębiorstw wysokiego wzrostu, a także branż, sektorów, typów działalności, wielkości przedsiębiorstw, miejsca prowadzenia działalności, kategorii pracowników, których wsparcie jest istotne z punktu widzenia celów polityki regionalnej. s. 72-74	Należy tak kierunkować wsparcie w ramach PSF, wdrożenie systemu przyczyniło się do realizacji celów RPO WSL 2014-2020, w szczególności celów Priorytetu Inwestycyjnego 8v – mierzonych poprzez wskaźniki produktu:. Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie. Liczba osób pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie. s. 72-74	IZ RPO WSL 2014-2020	Mając na uwadze konieczność realizacji wartości docelowych wskaźników proponuje się zwiększenie poziomu dofinansowania usług rozwojowych o 10% (pkt proc.) dla pracowników w wieku 50+ oraz dla pracowników o niskich kwalifikacjach o ile nie został osiągnięty poziom 80% dofinansowania ze względu na kryterium wielkości oraz branży.	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowywaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL oraz w trakcie realizacji Programu.

9.	Budżet na wkład własny, którym dysponują przedsiębiorstwa jest zazwyczaj bardzo mały, a jego wielkość jest zróżnicowana pod względem wielkości firmy tj. przedsiębiorstwa zatrudniające więcej pracowników potrzebują większej ilości środków finansowych na zaspokojenie swoich potrzeb rozwojowych. s. 57-60	Należy ustalić takie limity dofinansowania, które uwzględniają wielkość podmiotu (czyli zwiększone zapotrzebowanie na usługi w większych podmiotach) oraz jego możliwości finansowe (które są najmniejsze w sektorze mikroprzedsiebiorstw). s. 57-60	IZ RPO WSL 2014-2020	Postuluje się ustalenie kwoty wyjściowej limitu dofinansowania na poziomie 6000 zł dla wszystkich przedsiębiorstw, a w przypadku przedsiębiorstw małych i średnich zwiększenie limitu dofinansowania o kwotę wynikającą z liczby pracowników. W przypadku małych przedsiębiorstw kwota limitu dofinansowania powinna zostać powiększona o 360 zł za każdego pracownika wykraczającego ponad graniczny limit 9 osób, lecz nie więcej niż dwukrotność dofinansowania wyjściowego, a w przypadku przedsiębiorstw średnich kwota limitu powinna być równa maksymalnego limitowi dla przedsiębiorstw średnich – 12 000 zł powiększonemu o 360 zł za każdego pracownika wykraczającego ponad graniczny limit 49 osób, lecz nie więcej niż trzykrotność wyjściowego poziomu dofinansowania. Taki sposób określenia limitów uwzględnia przeciętne możliwości finansowe mikroprzedsiębiorstw, jednocześnie dodatkowo premiując ten typ przedsiębiorstw. Przyznane dofinansowanie powinno być wydatkowane z zachowaniem określonego w Wytycznych MIiR limitu dofinansowania pojedynczej usługi rozwojowej – w umowie o dofinansowanie z przedsiębiorcą powinien znaleźć się zapis, iż kwota dofinansowania 1 usługi nie może przekroczyć 5000 zł.	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowywaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL oraz w trakcie realizacji Programu.
10.	Nadmierna skala obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców może nie tylko obniżać skuteczność i efektywność pomocy, ale także zniechęcać do korzystania z dostępnych instrumentów pomocowych. s. 91-96	Należy podjąć kompleksowe działania zorientowane na redukcję obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców korzystających ze wsparcia w ramach popytowego modelu pomocy dla MSP i pracowników. s. 91-96	IZ RPO WSL 2014-2020	• W celu zredukowania potencjalnych i faktycznych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców korzystających ze wsparcia oferowanego w formule popytowej, należy przede wszystkim skoncentrować się na następujących działaniach (ich uzupełnieniem są także niektóre zalecenia zawarte w opisie krajowych i zagranicznych dobrych praktyk, które również dotyczą uproszczenia sposobu wdrażania planowanych działań): Oparcie schematu wsparcia na systemie bonowym, najbardziej przyjaznym z punktu widzenia przedsiębiorców, przy jednoczesnym wyeliminowaniu konieczności generowania drukowanego dokumentu potwierdzającego uprawnienie do skorzystania z dofinansowanej usługi rozwojowej; • Realizacja możliwie dużej liczby procedur drogą elektroniczną, za pośrednictwem sieci Internet (poprzez panel w ramach RUR lub inny system informatyczny, ew. pocztą elektroniczną); • Weryfikacja uprawnień do skorzystania ze wsparcia (oraz ewentualnych preferencji dotyczących np. wyższego poziomu dofinansowania) przede wszystkim w oparciu o oświadczenia nie zaś dokumenty potwierdzające określony stan rzeczy; • Włączenie treści wymaganych oświadczeń do treści umowy wsparcia, bez konieczności generowania odrębnych dokumentów; • Odciążenie przedsiębiorców korzystających ze wsparcia z większości zadań dotyczących procesu kontroli, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na kontroli działań instytucji szkoleniowych (przede wszystkim w aspekcie jakości merytorycznej i organizacyjnej szkoleń), także poprzez wizyty monitoringowe, realizowane niekiedy w formule niejawnej (*mystery client*). Nie oznacza to całkowitej rezygnacji z oceny i kontroli uwzględniające perspektywę przedsiębiorców, lecz przyjęcie założenia, iż tego rodzaju działania realizuje System Oceny Usług Rozwojowych w ramach RUR (podejmowanie działań o takim;	III-IV kwartał 2015 (w toku prac nad opracowywaniem dokumentów i wytycznych w ramach RPO WSL oraz w trakcie realizacji Programu.

				• samym charakterze na poziomie regionalnym skutkowałoby ich zdublowaniem, a tym samym podwojeniem obciążeń administracyjnych po stronie odbiorców wsparcia, bez faktycznego uzasadnienia). Powyższe rekomendacje mają charakter niezależny wobec zalecanych schematów wdrażania PSF w woj. śląskim, co oznacza, iż bez względu na ostatecznie wybrany schemat wdrażania: (1) celowe byłoby wprowadzenie rekomendowanych powyżej rozwiązań, (2) nie występowałyby specyficzne problemy dotyczące wprowadzenia powyższych rozwiązań wynikające z wybranego schematu wdrażania. Jednocześnie jednak wskazać należy na celowość podjęcia dodatkowych działań zorientowanych na redukcję obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców, w przypadku których istnieje jednak uzależnienie sposobu ich wprowadzenia od wyboru schematu wdrażania PSF: • Zapewnienie odpowiedniego poziomu elastyczności instytucji obsługującej proces wdrażania systemu popytowego wsparcia MSP i pracowników i dostępności bieżącego wsparcia dla podmiotów zainteresowanych skorzystaniem z pomocy (W przypadku wyboru operatorów zewnętrznych głównym narzędziem realizacji niniejszego zalecenia byłoby wybranie większej liczby operatorów (optymalnie czterech), co zapewniłoby dostępność instytucji na poziomie subregionalnym. Z kolei w sytuacji obsługi PSF w woj. śląskim przez WUP w Katowicach zapewnienie elastyczności i dostępności poprzez zaangażowanie w proces obsługi zarówno oddziałów WUP, jak i także Powiatowych Urzędów Pracy, przynajmniej w aspekcie informacyjnym, co zapewniłoby dostępność nie tylko na poziomie subregionalnym, ale i lokalnym); • Uproszczenie i skrócenie czasu trwania procedur obejmujących odbiorców wsparcia (W przypadku wyboru operatorów zewnętrznych spoza sektora finansów publicznych niniejsza kwestia nie powinna stanowić problemu ze względu na brak proceduralnych wymogów i ograniczeń funkcjonowania jednostki finansów publicznych, które musiałyby zostać uwzględnione na etapie projektowania szczegółowych procedur oferowania wsparcia w formule popytowej. Z kolei w przypadku obsługiwania PSF przez WUP w Katowicach należałoby dokładnie przeanalizować możliwości wyłączenia prowadzonych w ramach modelu wsparcia popytowego działań przynajmniej spod części procedur urzędowych, np. na etapie podpisywania umowy). Zarówno w przypadku rekomendacji uwarunkowanych kształtem systemu wdrażania PSF, jak i tych, które są wobec niego niezależne, rolą IZ RPO WSL 2014-2020 będzie takie określenie warunków współpracy oraz wymogów wobec podmiotu/podmiotów obsługujących system wdrażania, by podejmowali oni – wskazane powyżej i/lub inne – działania zorientowane na redukcję obciążeń administracyjnych wobec przedsiębiorców.	

7. Spisy ilustracji

7.1. Spis tabel

Tabela 1. Zadania operatora i wynikające z nich kryteria jego wyboru 37
Tabela 2. Identyfikacja szans i zagrożeń związanych z rekomendowanymi schematami wdrażania PSF 38
Tabela 3. Odsetek firm spełniających punktowane kryteria dostępu do RUR 49
Tabela 4. Zakres grup 70.2 oraz 85.5 PKWiU 2008 wchodzących w zakres usług rozwojowych 52
Tabela 5. Szacowanie limitu dofinansowania 60
Tabela 6. Wady i zalety systemów finansowania usług rozwojowych 82

7.2. Spis wykresów

Wykres 1. Preferowana lokalizacja podmiotu udzielającego dofinansowanie 28
Wykres 2. Deklarowany udział korzystania ze wsparcia w sytuacji zlokalizowania podmiotu udzielającego dofinansowanie w Mieście Katowice 29
Wykres 3. Zapotrzebowanie przedsiębiorców na analizę potrzeb rozwojowych przedsiębiorstwa przed przystąpieniem do wyboru usługi rozwojowej 34
Wykres 4. Skala uwag związanych z kryteriami dostępu do RUR oraz sposobem ich weryfikacji 43
Wykres 5. Przedmiot uwag powiązanych z kryteriami dostępu do RUR 43
Wykres 6. Charakter uwag powiązanych z kryteriami dostępu do RUR 44
Wykres 7. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – obroty finansowe w przeciągu ostatnich 3 lat 45
Wykres 8. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – obroty finansowe w przeciągu ostatnich 12 miesięcy wyższe niż 50 tys. zł 45
Wykres 9. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – ilość zrealizowanych godzin usług rozwojowych w przeciągu ostatnich 3 lat 46
Wykres 10. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia rynkowego w realizacji usług rozwojowych – ilość zrealizowanych godzin usług rozwojowych w przeciągu ostatnich 12 miesięcy wyższa niż 125 h 46
Wykres 11. Odsetek firm spełniających kryterium posiadania dokumentów poświadczających zrealizowanie usługi rozwojowej w przeciągu ostatnich 3 lat 47
Wykres 12. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącej usługi rozwojowe (szkoleniowe) w przeciągu ostatnich 3 lat 47
Wykres 13. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącej w przeciągu ostatnich 3 lat minimum 100 h doradztwa, coachingu lub mentoringu w tym minimum 50 na rzecz instytucji 48
Wykres 14. Odsetek firm spełniających kryterium doświadczenia stałej kadry podmiotu świadczącej usługi rozwojowe (szkoleniowe) w przeciągu ostatnich 3 lat – minimum jedna osoba z kadry pracowników 48
Wykres 15. Liczba punktów uzyskanych przez instytucje szkoleniowe spełniające łącznie kryteria dostępu 50
Wykres 16. Deklarowane korzystanie z usługodawców pochodzących z województw ościennych woj. śląskiego oraz pozostałych województw 51

Wykres 17. Preferowane rodzaje usług rozwojowych 53
Wykres 18. Zainteresowanie kursami/szkoleniami w formule e-learningowej 54
Wykres 19. Preferencje przedstawicieli MSP w zakresie tematyki kursów i szkoleń 54
Wykres 20. Udział podmiotów, w których występuje zapotrzebowanie na usługi rozwojowe w podziale na branże oraz klasy wielkości przedsiębiorstw 55
Wykres 21. Profil firm zainteresowanych usługami rozwojowymi 56
Wykres 22. Akceptacja poziomu partycypacji przedsiębiorstwa finansowej w kosztach usług rozwojowych 58
Wykres 23. Wielkość budżetu, który może zostać przeznaczony na współfinansowanie usług rozwojowych w ciągu najbliższych 6 miesięcy 59
Wykres 24. Wartość współczynnika lokalizacji ze względu na wielkość przeciętnego zatrudnienia w poszczególnych branżach (sekcjach PKD), 2013 64
Wykres 25. Klasyfikacja branż gospodarki regionalnej na Śląsku ze względu na dynamikę i wartość współczynnika lokalizacji wielkości zatrudnienia, 2005-2013 65
Wykres 26. Wartość współczynnika lokalizacji ze względu na wielkość przeciętnego zatrudnienia w przemyśle poszczególnych sekcjach i działach, 2013 66
Wykres 27. Klasyfikacja działów przemysłu na Śląsku ze względu na dynamikę i wartość współczynnika lokalizacji wielkości zatrudnienia, 2005-2013 67
Wykres 28. Skłonność do współfinansowania ze środków własnych szkolenia o wartości 1 280 zł a klasa wielkości przedsiębiorstwa 70
Wykres 29. Skłonność do zaangażowania współfinansowania przez przedsiębiorstwo 40% oraz 50% kosztów szkolenia, którego cena wynosi 1280 zł 71
Wykres 30. Zatrudnienie oraz planowanie podnoszenia kompetencji pracowników w niekorzystnej sytuacji 72
Wykres 31. Skłonność do współfinansowania ze środków własnych szkolenia o wartości 1 280 zł a zatrudnienie osób w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy 73
Wykres 32. Skłonność do współfinansowania ze środków własnych szkolenia o wartości 1 280 zł wśród przedsiębiorstw wysokiego wzrostu oraz pozostałych 74
Wykres 33. Preferencje instytucji szkoleniowych oraz przedstawicieli sektora MSP w zakresie formy dofinansowania usług rozwojowych 81
Wykres 34. Motywy wyboru form finansowania 81
Wykres 35. Udział podmiotów oferujących do 20% szkoleń po cenie niższej niż 32 zł 87
Wykres 36. Deklarowany udział szkoleń po cenie niższej niż 32 zł 88
Wykres 37. Struktura jednostkowych cen szkoleń – za 1 godzinę szkolenia 89
Wykres 38. Preferencje badanych związane z aplikowaniem/udziałem/rezygnacją ze wsparcia 93
Wykres 39. Źródła, z których pracodawcy najczęściej korzystają w celu pozyskania informacji o usługach rozwojowych 97

7.3. Spis rysunków

Rysunek 1. Przebieg realizacji finansowania usług rozwojowych w systemie bonów, refundacji z promesą oraz refundacji z zaliczką 76
Rysunek 2. Przebieg udzielania dofinansowania usług rozwojowych 84