

SEKTOR USŁUG NIERYNKOWYCH W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM

WOJEWÓDZKI URZĄD PRACY W RZESZOWIE

RZESZÓW 2013

Autorzy

Dr Jerzy Głuszyński
Anna Kowalewska
Joanna Skrzyńska
Jacek Szut

Recenzent

Dr hab. Roman Sobiecki, prof. SGH

Korekta językowa

Justyna Murdza

Konsultacje merytoryczne PORP

Dr Hubert Kotarski
Robert Chrząstek
Marcin Dygoń
Daniel Szydło

Opracowanie:

Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie

Podkarpackie Obserwatorium Rynku Pracy

35-061 Rzeszów, ul. Króla Kazimierza 7, tel./fax (17) 747 06 66
www.porp.wup-rzeszow.pl

Skład i przygotowanie do druku:

Eureka Plus Agencja Reklamy, ul. 3 Maja 11, 35-030 Rzeszów

ISBN: 978-83-933854-6-1

Publikacja bezpłatna.

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Przedruk w całości lub części oraz wykorzystanie danych dozwolone jest wyłącznie z podaniem źródła.

Spis treści

1. Wprowadzenie	6
1.1. Opis przedmiotu i celów badania	6
1.2. Specyfika usług nierynkowych	7
2. Metodologia badania	12
2.1. Ogólna koncepcja badania	12
2.2. Badanie ilościowe na próbie pracodawców sektora usług nierynkowych	12
2.3. Badanie ilościowe na reprezentatywnej próbie pracowników sektora usług nierynkowych	14
2.4. Badania jakościowe	14
2.5. Dodatkowe metody badawcze	15
3. Rekomendacje	18
4. Diagnoza sytuacji w sektorze usług nierynkowych na Podkarpaciu na podstawie analizy danych zastanych	22
4.1. Liczba podmiotów działających w sektorze usług nierynkowych	22
4.2. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w województwie podkarpackim na sektor usług nierynkowych	23
4.3. Sektor usług nierynkowych w województwie podkarpackim a rynek pracy	24
4.4. Sektor usług nierynkowych w województwie podkarpackim – wynagrodzenia	25
5. Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim	28
5.1. Czynniki społeczne	28
5.2. Czynniki demograficzne	31
5.3. Czynniki technologiczne	33
5.4. Czynniki ekonomiczne	34
5.5. Czynniki polityczno-prawne	38
6. Wyniki badań ilościowych pracodawców i pracowników	43
6.1. Sytuacja ekonomiczna instytucji sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim	43
6.2. Struktura zasobów ludzkich w instytucjach sektora usług nierynkowych województwa podkarpackiego	49
6.3. Polityka kadrowa – zatrudnianie i zwalnianie pracowników	53
6.4. Polityka kadrowa – zarządzanie i szkolenia	80
6.5. Analiza podmiotów sektora usług nierynkowych ze względu na sekcję, subregion i wybrane elementy polityki kadrowej	94
6.6. Potencjał samorozwoju instytucji sektora usług nierynkowych	97
6.7. Współpraca z organizacjami pozarządowymi	103
6.8. Stosowanie technologii informatycznych i komunikacyjnych w instytucjach sektora usług nierynkowych	106
6.9. Pracownicy sektora usług nierynkowych – kwalifikacje, doświadczenie zawodowe, stanowiska pracy	112
6.10. Warunki pracy w sektorze usług nierynkowych	116
6.11. Ocena lokalnego rynku pracy	126

6.12. Postawy wobec kształcenia i potrzeby szkoleniowe	128
6.13. Sytuacja życiowa pracowników sektora usług nierynkowych	139
7. Prognoza zmian w sektorze usług nierynkowych w województwie podkarpackim	143
7.1. Przewidywania dotyczące rozwoju sektora usług nierynkowych	143
7.2. Scenariusze rozwoju sektora usług nierynkowych	150
Spis tabel i rysunków	155
Spis wykresów	156
Bibliografia	159
8. Aneks – hipotezy badawcze	161



WPROWADZENIE

1. Wprowadzenie

1.1. Opis przedmiotu i celów badania

Celem badania była diagnoza sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim, ze szczególnym uwzględnieniem trendów rozwojowych sektora oraz jego potrzeb w zakresie kapitału ludzkiego¹.

Badaniem objęto następujące sekcje PKD, należące do sektora usług nierynkowych:

- administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne²,
- edukacja,
- opieka zdrowotna i pomoc społeczna.

Szczegółowe cele badania sformułowano następująco:

- określenie aktualnej sytuacji ekonomicznej instytucji z sektora usług nierynkowych, a także ich przewidywanych kierunków rozwoju,
- określenie potencjału usługowego badanych instytucji, rodzaju działalności oraz planów rozwojowych,
- poznanie potencjału kadrowego instytucji z sektora usług nierynkowych, a także ich potrzeb w zakresie kwalifikacji (wiedzy i umiejętności) obecnych i przyszłych pracowników,
- określenie postaw: nastawień emocjonalno-oceniających i podejmowanej aktywności pracowników sektora usług nierynkowych w zakresie podnoszenia obecnych kwalifikacji (wiedzy i umiejętności) oraz nabywania nowych,
- ocena kwalifikacji (wiedzy i umiejętności) pracowników sektora usług nierynkowych przez zarządzających/właścicieli instytucji,
- ocena własnych kwalifikacji (wiedzy i umiejętności) przez pracowników sektora usług nierynkowych oraz określenie ich potrzeb w tym zakresie,
- określenie sytuacji społeczno-zawodowej i ekonomicznej pracowników sektora usług nierynkowych, z uwzględnieniem różnicowań między płciami, a także zidentyfikowanie występujących nierówności i ich przyczyn,
- ocena zdolności organizacyjnego uczenia się przez podmioty sektora usług nierynkowych,
- ocena stopnia informatyzacji w sektorze usług nierynkowych (w tym wykorzystania elektronicznych platform obsługi klienta),
- określenie skali współpracy podmiotów sektora usług nierynkowych z organizacjami pozarządowymi w zakresie świadczenia usług społecznych.

Badanie obejmowało pracodawców działających w sektorze usług nierynkowych w województwie podkarpackim oraz zatrudnianych przez nich pracowników, przedstawicieli władz regionu oraz ekspertów.

Zrealizowany projekt badawczy był kolejnym z cyklu analiz sektorowych prowadzonych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie w ramach Podkarpackiego Obserwatorium Rynku Pracy. Z uwagi na podobny przedmiot badań przyjęto, że będzie on realizowany w sposób porównywalny do „Analizy trendów rozwojowych sektora usług rynkowych w 2010 roku”. Zastosowano zatem analogiczną koncepcję badawczą i wykorzystano – po koniecznej adaptacji uwzględniającej specyfikę usług nierynkowych

1. Projekt jest realizowany w ramach Działania 8.1 PO KL *Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie*.
2. W dalszej części raportu nazywana też w skrócie „administracją publiczną”.

– narzędzia badawcze używane w badaniu usług rynkowych. Sformułowano także hipotezy badawcze dotyczące oczekiwanych różnic między usługami rynkowymi i nierynkowymi.

Niniejszy raport przedstawia wyniki badania usług nierynkowych. W aneksie zamieszczono listę hipotez badawczych wraz z informacją o ich weryfikacji. Pełne wyniki analizy porównawczej usług rynkowych i nierynkowych znajdują się w raporcie porównawczym „Analiza trendów rozwojowych sektora usług nierynkowych i rynkowych”.

1.2. Specyfika usług nierynkowych

W literaturze przedmiotu, ale też w polityce publicznej, istnieje brak jednoznaczności terminologicznej w definiowaniu usług rynkowych i nierynkowych. Zazwyczaj zwraca się uwagę przede wszystkim na różnicę wyznaczaną przez niekomercyjny/komercyjny charakter omawianych sektorów, przy czym orientacja na zysk nie zawsze jest linią podziału w pełni oddającą różnice między usługami nierynkowymi i rynkowymi. Na ten problem zwraca uwagę m.in. J. Blicharz, która podkreśla, że nawet działania nie nastawione na przynoszenie dochodu lub realizowane na zasadzie wolontariatu posiadają określoną wartość ekonomiczną, zaś sama usługa może mieć jednocześnie charakter gospodarczy i niegospodarczy³.

Co zatem może wyróżniać usługi nierynkowe? Wydaje się, że dobrze tę różnicę oddaje stwierdzenie, że usługi nierynkowe wynikają z funkcji państwa w zakresie: ochrony zdrowia i zabezpieczenia społecznego, edukacji i kultury oraz obronności i bezpieczeństwa publicznego. Można również przyjąć, że usługi nierynkowe to zbiór usług zakwalifikowanych jako pozostające w interesie publicznym, za które odpowiedzialność ponoszą podmioty władzy publicznej. Nie wyklucza to możliwości powierzenia (przez organy publiczne) zadania świadczenia tych usług innym podmiotom (publicznym lub prywatnym), które prowadzą działalność nastawioną na zysk. W tym sensie pojęcie usług nierynkowych odpowiada zasadniczo swym zakresem pojęciu usług publicznych, które definiowane są jako „system usług komunalnych, społecznych i administracyjnych, który jest skierowany na zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej, w których ważną rolę, z przyczyn ustrojowych, politycznych, społecznych, majątkowych, ekonomicznych, finansowych i ekologicznych, odgrywają organy administracji rządowej i samorządowej”⁴. Warto dodać, że usługi te mogą być wykonywane przez podmioty publiczne, jak również zlecane do wykonania podmiotom sektora non profit lub też innym podmiotom w drodze umowy.

Niekiedy usługi nierynkowe są określane mianem usług społecznych⁵. G. Esping – Andersen wyróżnił 4 rodzaje usług: produkcyjne, dystrybucyjne, osobiste i społeczne⁶. Do tych ostatnich zaliczył: edukacyjne, zdrowotne oraz związane z opieką (jak widać, według tego podejścia usługi społeczne nie obejmują usług świadczonych przez administrację publiczną). Z kolei T. Elfring definiując usługi społeczne objął nimi również te oferowane przez aparat administracyjny, a nacisk położył na ich nierynkowy charakter: „...różnią się od pozostałych tym, że mają nierynkowy charakter. Są one głównie udzielane przez państwo, ale też organizacje działające nie dla zysku, prywatne firmy i profesje. W tych ostatnich przypadkach zwykle są subsydiowane przez państwo. Podsektor usług społecznych składa się z czterech kategorii: właściwych dla państwa (usługi cywilne i wojskowe), usług zdrowotnych, usług edukacyjnych oraz różnorodnych [innych] usług społecznych.”⁷

Zaprezentowane powyżej podejścia definicyjne są bliskie rozumieniu usług nierynkowych przyjętemu w niniejszym projekcie i określonym przez Zamawiającego. Zgodnie z tym rozumieniem badaniem zo-

3. J. Blicharz, *Implementacja dyrektywy usługowej UE w odniesieniu do trzeciego sektora w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.

4. G. Dziarski, W. Kłosowski, *Usługi publiczne, w tym komunalne*, FRDL, Agencja Wydawniczo-Reklamowa MT, Warszawa 2003, s. 8-9.

5. Przy założeniu szerokiego ujęcia usług społecznych, w odróżnieniu od ujęcia wąskiego, w którym usługi społeczne to „działalność pracowników socjalnych i innych polegająca na promowaniu zdrowia i dobrostanu ludzi; na pomaganiu ludziom, aby stali się bardziej samowystarczalni; na zapobieganiu uzależnieniu od pomocy, wzmacnianiu więzi rodzinnych; przywracaniu jednostek, rodzin, grup i społeczności do pomyślnego funkcjonowania społecznego.”

6. G. Esping-Andersen, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford 1999, s. 104-107. Za: R. Szaferberg, *Standaryzacja usług społecznych*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (Lider projektu), Warszawa 2011, s. 12.

7. Ibidem, s.12.

stały objęte podmioty należące do sekcji O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne, sekcji P – edukacja oraz sekcji Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna. W taki sam sposób (poprzez enumerację wyżej wymienionych trzech sekcji PKD) usługi nierynkowe definiowane są w dokumencie Ministerstwa Gospodarki „Ewolucja sektora usług w Polsce w latach 1995-2008”⁸.

Są to zatem podmioty świadczące usługi niematerialne, społeczne oraz wynikające z funkcji państwa. Z takiego założenia wychodzi także Komisja Europejska, która na forum OECD zaprezentowała stanowisko⁹, zgodnie z którym usługi nierynkowe to takie, które:

- są dostępne na obszarze całego kraju dla wszystkich użytkowników i konsumentów,
- mają określoną specyfikę jakości świadczenia (w tym wyznaczaną m.in. przez regulacje krajowe),
- są dostępne za przystępną cenę¹⁰.

W analizowanym sektorze w pewnym zakresie mamy jednak do czynienia z komercjalizacją usług¹¹. W największym stopniu dotyczy to sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna, w której podmioty publiczne stanowią tylko 26%¹². W sekcji administracja publiczna i obrona narodowa zjawisko to nie występuje, a w sekcji edukacja występuje w niewielkim stopniu (12% podmiotów prywatnych). Ta stopniowa utrata nierynkowego charakteru przez podmioty z niektórych omawianych sekcji powoduje, że podział na usługi nierynkowe i rynkowe nie jest już obecnie stosowany przez Główny Urząd Statystyczny.

Abstrahując od wielości opisów desygnatu pojęcia „usługi nierynkowe” i od obecności w nierynkowym sektorze podmiotów kierujących się rynkową logiką działania, do specyficznych cech „typowych” usług nierynkowych należy zaliczyć:

- finansowanie ze środków publicznych, wynikające z faktu, że realizowane w ich ramach zadania dostarczane są przez władzę publiczną¹³ (mimo że część z tych usług może być dostępna jako klasyczne usługi prywatne)¹⁴,
- słuzenie interesowi publicznemu, przy zachowaniu zasady racjonalnego gospodarowania powierzonymi środkami dla zaspokojenia dobrze rozpoznanych potrzeb społeczności, przejawiającego się w oferowaniu wysokiej jakości usług publicznych przy minimalnych nakładach¹⁵,
- specyficzna struktura podmiotowa zarządzania usługami publicznymi. W procesie świadczenia usług publicznych biorą udział trzy układy podmiotowe: władze publiczne, specjalistyczne instytucje świadczenia usług publicznych – operatorzy usług, użytkownicy usług. Rdzeniem procesu zarządzania usługą publiczną, a nie tylko zarządzania pojedynczą organizacją, są relacje władza publiczna – specjalistyczna instytucja świadczenia usług jako operator usługi. Warto tu zwrócić uwagę na nieobecne w strukturze świadczenia usług rynkowych specyficzne obowiązki władzy publicznej, a zwłaszcza jej funkcję organizatorską (odpowiedzialność za wybór modelu świadczenia usług, zorganizowanie rynku usług, na którym mogą konkurować różni operatorzy usług, a przede wszystkim za doprowadzenie do zdefiniowania produktu usługowego)¹⁶.

8. Ewolucja sektora usług w Polsce w latach 1995-2008, Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa 2010, s. 4.

9. Non-commercial service obligations and liberalization, OECD, 2004, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/35/33691140.pdf>.

10. Często zaś uzyskiwane są bezekwiwalentnie.

11. Przykładowo w sekcji „opieka zdrowotna” będą się znajdowały podmioty świadczące część usług odpłatnie (bez pośrednictwa NFZ czy prywatnych firm ubezpieczeniowych).

12. Dane z Urzędu Statystycznego w Rzeszowie.

13. B. Filipiak, *Kierunki ewolucji realizacji usług publicznych w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 426, Szczecin 2006, s. 117.

14. Z danych Banku Danych Lokalnych wynika, że ok. 70% podmiotów sektora usług nierynkowych, zdefiniowanych jako interesujące nas sekcje PKD 2007, to podmioty prywatne. Dalsza analiza pokazuje jednak, że są to podmioty prowadzone w formie jednoosobowej działalności gospodarczej bądź nikogo nie zatrudniające. Podmioty te nie spełniają zatem przyjętej definicji próby, zgodnie z którą badaniem należało objąć instytucje sektora usług nierynkowych, zatrudniające minimum dwóch pracowników. Dominującym rysem badanej populacji jest zatem ich publiczny charakter, zarówno w wymiarze źródła finansowania, jak i pełnionych zadań.

15. K. Lisiecka, *Nowe koncepcje w publicznym zarządzaniu samorządowym*, [w:] K. Lisiecka, T. Papaj (red.), *Kierunki doskonalenia usług świadczonych przez administrację publiczną*, Katowice, 2009, s. 29.

16. F. Kuźnik, *Zarządzanie publiczne w relacji do zarządzania w biznesie*, [w:] K. Lisiecka, T. Papaj (red.), *Kierunki doskonalenia usług świadczonych przez administrację publiczną*, Katowice, 2009, s. 26

Wymienione wyżej cechy wydają się fundamentalne dla definiowania różnic między sektorem usług nierynkowych i rynkowych. Dalsze różnice są ich pochodną, w szczególności pochodną różnic między logiką działania sektora publicznego i organizacji publicznych a logiką działania świata biznesu. Te różnice można ująć w kilku punktach¹⁷:

- w sztywnej hierarchiczności sektora publicznego utrwalanej przez regulacje prawne, w tym często przez szczegółowe zapisy ustawowe i procedury, na przykład finansowania usług,
- w rozmytości uprawnień decyzyjnych i obowiązków zarządczych w sektorze publicznym,
- w uzależnieniu organizacji publicznej od wymagań zewnętrznych – oczekiwań i nacisków obywatelskich, ingerencji administracyjnych,
- w nieobecności i/lub niemożności operacyjnego użycia takich kategorii jak wartość dodana, cena, rentowność w rozumieniu teorii rynku,
- w ograniczonej konkurencji,
- w tworzeniu się systemów (organizacji) kompleksowych, wielozadaniowych wykazujących tendencję do zamykania się w swoich strukturach decyzyjnych,
- w podporządkowaniu działalności merytorycznej kryteriom politycznym.

Opisane wyżej różnice to negatywne konsekwencje modelu idealnej biurokracji¹⁸. W wielu przypadkach ich źródłem jest odmienna pozycja świadczeniodawców usług nierynkowych. Usługi te od rynkowych odróżnia bowiem często brak wyboru po stronie klienta, czy wręcz obowiązkowość korzystania, bezpłatność i pewność przetrwania, co powoduje, że usługodawcy publiczni mogą mieć mniej bodźców do orientacji na klienta i podnoszenia jakości usług w porównaniu z usługodawcami prywatnymi¹⁹.

Odpowiedzią na wyżej wymienione „patologie” organizacji nierynkowych jest upowszechniający się, nawiązujący do sprawdzonych w biznesie wzorów zarządzania model tzw. „nowego zarządzania publicznego” czy też wypierający go model tzw. dobrego rządzenia (*good governance*). Słowo „governance” oznacza w tym przypadku „proces podejmowania decyzji oraz proces w ramach, którego decyzja jest implementowana (lub nie jest). Dobre rządzenie jest zatem dążeniem do zapewnienia jak najwyższej jakości składowym procesom „governance”. Przyjmuje się, że dobre rządzenie powinno cechować się następującymi charakterystykami: odpowiedzialność, transparentność, wrażliwość (na potrzeby), sprawiedliwość i inkluzywność, efektywność (ekonomiczna) i skuteczność (w osiąganiu celów), zgodność z prawem, partycypacja (społeczna), zorientowanie na uzyskanie konsensusu²⁰. Istotną składową dobrego rządzenia jest efektywność rządzenia, rozumiana jako zdolność (potencjał) władz publicznych i administracji (na różnych szczeblach zarządzania) do efektywnego, sprawiedliwego i oszczędnego realizowania polityk publicznych (w tym dostosowania skali interwencji publicznej do rzeczywistych potrzeb społecznych)²¹. W szczególny sposób odnosi się do to funkcjonowania sfer będących przedmiotem niniejszego badania, których istotą jest zapewnienie podstawowych usług społecznych dla wszystkich obywateli. Administracja publiczna z tej perspektywy wydaje się zatem najważniejszym podmiotem sektora usług nierynkowych, gdyż oprócz świadczenia specyficznych usług publicznych pełni ona także funkcję organizatorsko-regulacyjną względem pozostałych sekcji sektora usług nierynkowych. Warunkiem efektywnego wypełnienia przez administrację tak szeroko zdefiniowanej roli jest wyposażenie jej

17. F. Kuźnik, *Zarządzanie publiczne w relacji do zarządzania w biznesie*, op. cit., s. 21. Autor zaznacza, że wymienione powyżej czynniki obrazujące odrębność i specyfikę sektora publicznego i organizacji publicznych zostały celowo zaprezentowane w sposób skrajny, przestrzegający zarazem przed uproszczeniami.

18. B. Szacka, *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008, s. 216-219. Wśród ograniczeń organizacji formalnych autorka wymienia m.in.: trudności w reagowaniu na sytuacje nietypowe, trudności z wdrażaniem innowacji, dysharmonię między biurokratycznym a profesjonalnym wymiarem organizacji, „przemieszczenie celów”, polegające na nadaniu nadrzędnej wartości drobiazgowemu przestrzeganiu przepisów.

19. R. Szarfenberg, op.cit., s. 43.

20. United Nations ESCAP: What is good governance?, <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

21. *Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, s. 6.

w odpowiednie kompetencje regulacyjne i zapewnienie odpowiednich kwalifikacji zasobów ludzkich. Zwraca się jednak uwagę na fakt, że Polska na tle innych krajów UE posiada jedną z najmniej efektywnych administracji. Wskazuje się wręcz na dysfunkcjonalność obecnego modelu polskiej administracji publicznej i konieczność jej reformy oraz modernizacji jej funkcjonowania w celu sprostania nowym zadaniom i wyzwaniom stojącym współcześnie przed państwem²².

22. Ibidem, s. 13.



METODOLOGIA BADANIA

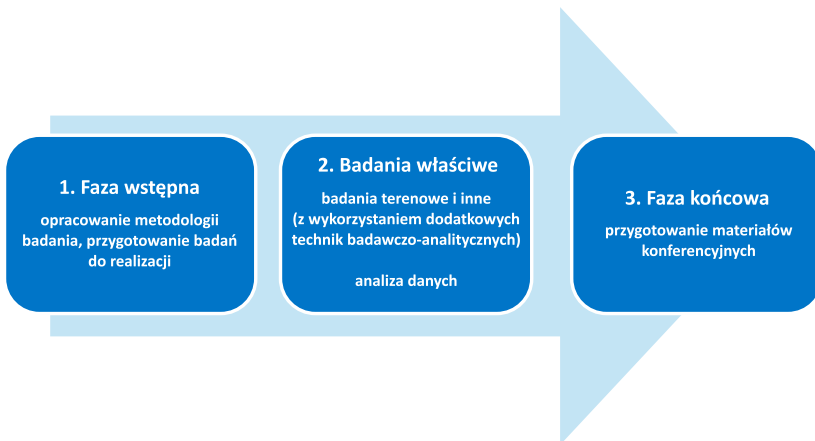
2. Metodologia badania

2.1. Ogólna koncepcja badania

Badanie składało się z następujących faz:

1. **Faza wstępna** – przygotowanie ogólnych założeń metodologii badań w oparciu o założenia opracowane przez Zamawiającego i analizę danych zastanych;
2. **Badania właściwe:**
 - realizacja badań terenowych (poprzedzona szkoleniem ankierów i badaniami pilotażowymi):
 - a. badanie ilościowe podmiotów sektora usług nierynkowych regionu (N=1002),
 - b. badanie ilościowe pracowników tych podmiotów (N=2004),
 - c. badania jakościowe IDI przedstawicieli władz regionu, środowiska akademickiego, służb zatrudnienia i sektora usług nierynkowych (N=45),
 - d. badania jakościowe FGI przedstawicieli władz regionu, środowiska akademickiego, służb zatrudnienia i sektora usług nierynkowych (N=4 FGI),
 - analiza danych zastanych,
 - analiza wyników badań i przygotowanie raportu końcowego;
3. **Faza końcowa** – opracowanie materiałów na konferencję podsumowującą (broszura i prezentacja multimedialna).

Rysunek 1. Schemat koncepcji badawczej



Źródło: Opracowanie własne.

2.2. Badanie ilościowe na próbie pracodawców sektora usług nierynkowych

a. Populacja generalna

Populację generalną stanowiły podmioty działające w województwie podkarpackim:

- reprezentujące następujące sekcje PKD 2007 należące do usług nierynkowych:

- sekcja O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne,
- sekcja P – edukacja,
- sekcja Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna,
- zatrudniające minimum dwóch pracowników (oprócz właściciela).

Zgodnie z danymi uzyskanymi z Urzędu Statystycznego w Rzeszowie populacja tak zdefiniowanych podmiotów liczyła w maju 2012 roku 5 437 jednostek, w tym 3 411 w sekcji P – edukacja, 1 563 w sekcji Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna, 463 w sekcji O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne.

Respondentami byli przedstawiciele kierownictwa danej jednostki.

b. Dobór i liczebność próby

Próba liczyła 1002 instytucje sektora usług nierynkowych i zapewniała maksymalny błąd statystyczny +/- 3,1% przy poziomie ufności 95%. Zastosowano dobór warstwowy nieproporcjonalny. Warstwy zostały wyznaczone przez zmienne: sekcja PKD, wielkość podmiotu, podregion i typ własności podmiotu – publiczny lub prywatny. Próba miała strukturę przedstawioną w tabeli nr 1²³.

Tabela 1. Struktura próby podmiotów sektora usług nierynkowych

Sekcja	2-9 pracowników	10-49 pracowników	50-249 pracowników	250 i więcej pracowników	Razem
O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	17	37	28	0	83
P – edukacja	238	338	37	0	613
Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna	245	46	9	7	308
Razem	500	421	74	7	1002

Źródło: Opracowanie własne.

Struktura próby ze względu na typ własności i podregion odzwierciedlała strukturę populacji.

Tabela 2. Struktura próby podmiotów sektora usług nierynkowych ze względu na typ własności

Sekcja	Publiczny	Prywatny	Mieszany	Razem
O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	82	0	0	82
P – edukacja	545	64	4	613
Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna	80	212	15	307
Razem	707	276	19	1002

Źródło: Opracowanie własne.

c. Technika badania

Zastosowano technikę bezpośrednich wywiadów kwestionariuszowych (PAPI). Polegały one na osobistej rozmowie ankietera z respondentem, przeprowadzanej według wydrukowanego na papierze

23. Zastosowano założony w SOPZ algorytm alokacji wywiadów między poszczególne klasy zatrudnienia i poszczególne sekcje. Zgodnie z nim 500 wywiadów przypadało na klasę „2-9 pracowników”, a podział próby ze względu na sekcję był w ramach tej klasy zatrudnienia proporcjonalny do udziału sekcji wśród tej wielkości podmiotów w populacji. Alokcja pozostałych 500 wywiadów na pozostałe klasy zatrudnienia i sekcje PKD była proporcjonalna do ich udziałów w strukturze populacji (z wyłączeniem podmiotów o zatrudnieniu 2-9 pracowników).

kwestionariusza zawierającego pytania dotyczące analizowanego problemu badawczego. Wywiady prowadzone były w miejscach pracy respondentów.

2.3. Badanie ilościowe na reprezentatywnej próbie pracowników sektora usług nierynkowych

a. Populacja generalna

Populację generalną stanowili wszyscy pracownicy instytucji, które wzięły udział w badaniu pracodawców, tj. reprezentowały którąś z badanych sekcji PKD usług nierynkowych i zatrudniały minimum dwóch pracowników.

b. Dobór próby i liczebność próby

W każdej instytucji należącej do opisanej wyżej populacji zostało wylosowanych do badania dwóch pracowników. Aby zapewnić kryteria losowości, do badania wytypowano pracowników (kobietę i mężczyznę) znajdujących się na pierwszym miejscu na uporządkowanej alfabetycznie liście pracowników (pierwsza kobieta i pierwszy mężczyzna na liście). W przypadku, gdy osoba wytypowana do badania była nieobecna przez dłuższy czas w pracy, do badania zapraszana była osoba rezerwowa – kolejna osoba z listy. W przypadku, gdy pracownicy danego przedsiębiorstwa tworzyli grupę homogeniczną pod względem płciowym, respondenci do badania zostali wytypowani w sposób losowy, systematyczny.

Przebadanych zostało 2004 pracowników, zgodnie ze strukturą wynikającą ze struktury próby instytucji. Próba o wielkości $N=2004$ zapewniała wielkość maksymalnego błędu statystycznego dla całej populacji pracowników $\pm 2.2\%$, przy poziomie ufności 95%.

W analizie statystycznej zastosowano ważenie poststratyfikacyjne w celu korekty struktury próby pracowników ze względu na: płeć, wiek, wielkość instytucji i rodzaj stanowiska. Wagi porealizacyjne skonstruowane zostały na podstawie oszacowanej przez pracodawców struktury zatrudnienia w ich instytucjach (płeć, wiek, stanowisko) oraz struktury próby pracodawców (wielkość instytucji).

c. Technika badania

Podobnie jak w badaniu instytucji zastosowano wywiady bezpośrednie kwestionariuszowe PAPI.

2.4. Badania jakościowe

W ramach badań jakościowych zrealizowano 45 indywidualnych wywiadów pogłębionych. Wywiady obejmowały różne grupy respondentów:

- przedstawiciele administracji samorządowej i rządowej na poziomie województwa, z wydziałów i departamentów Urzędu Marszałkowskiego i Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, które sprawują nadzór nad edukacją i opieką zdrowotną w regionie ($N=5$),
- instytucje sektora usług nierynkowych (zróżnicowane ze względu na sekcję) oraz instytucje rynku pracy, zlokalizowane na terenie trzech powiatów: miasto na prawach powiatu Rzeszów, powiat stalowowolski, powiat sanocki ($N=30$ IDI).

Wywiadów udzielali kierownicy jednostek/odpowiednich wydziałów/departamentów lub ich zastępcy.

Ponadto przeprowadzono 10 wywiadów z przedstawicielami środowiska akademickiego i instytucji badawczo-rozwojowych (zarówno z województwa podkarpackiego, jak i spoza województwa). W doborze ekspertów kierowano się kryteriami specjalizacji (usługi nierynkowe/publiczne/społeczne, zarządzanie publiczne lub rozwój regionalny) i długości doświadczenia zawodowego eksperta (minimum 2 lata).

Na koniec procesu badawczego przeprowadzono 4 zogniskowane wywiady grupowe, zrealizowane w celu zaprezentowania uczestnikom wyników badań terenowych. Celem grup fokusowych była synteza zebranego materiału empirycznego, zebranie wniosków i propozycji rekomendacji. W sumie w grupach wzięło udział 46 osób:

- grupa 1 – przedstawiciele władz samorządowych i wojewódzkich, publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia, eksperci z ośrodków akademickich,
- grupa 2 – przedstawiciele sekcji O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne,
- grupa 3 – przedstawiciele sekcji P – edukacja,
- grupa 4 – przedstawiciele sekcji Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna.

Respondenci rekrutowani byli na podstawie podobnych kryteriów jak w przypadku indywidualnych wywiadów pogłębianych²⁴.

2.5. Dodatkowe metody badawcze

W projekcie zastosowano także metody z zakresu zarządzania strategicznego: metodę STEEPVL oraz metodę scenariuszową.

Metoda STEEPVL służy rozpoznaniu: czynników społecznych (Social), technologicznych (Technological), ekonomicznych (Economic), ekologicznych (Ecological), politycznych (Political), wartości (Values) oraz czynników prawnych (Legal), które wpływają na rozwój danego obszaru badawczego²⁵. Koncepcja analizy STEEPVL jest rozwinięciem uwzględniającej cztery grupy czynników analizy PEST (Political, Economic, Social, Technological²⁶). Poszerzenie obszaru analizy PEST do siedmiu wymiarów STEEPVL pozwala trafniej zidentyfikować czynniki rozwoju analizowanego obszaru, które mogłyby zostać pominięte w przypadku analizy PEST²⁷. Czynniki zidentyfikowane w wyniku analizy STEEPVL mogą być interpretowane – ze względu na ich zewnętrzny względem analizowanego obiektu charakter – jako szanse i zagrożenia rozwoju sektora (analogicznie jak w analizie SWOT).

Do analizy scenariuszy rozwoju sektora w perspektywie najbliższych pięciu lat zastosowano metodę scenariuszy stanów otoczenia. Metoda ta ma charakter jakościowy – bazuje na wiedzy twórców scenariusza, a nie ilościowych modelach prognostycznych. W pierwszym etapie budowy scenariuszy identyfikowane są procesy istotne dla sektora, zachodzące w jego makrootoczeniu i otoczeniu bliższym w analizowanym horyzoncie czasowym. Następnie dokonywana jest ocena zidentyfikowanych procesów pod względem siły i kierunku ich wpływu na sektor oraz prawdopodobieństwa wystąpienia, przy czym oceny te dokonywane są w przypadku każdego z procesów dla trzech możliwych tendencji/wariantów: wzrostu, stabilizacji, spadku. Następnie według określonych zasad tworzone są scenariusze: optymistyczny, pesymistyczny, niespodziankowy i najbardziej prawdopodobny²⁸.

W zrealizowanym projekcie badawczym przyjęto, że obydwie wyżej opisane metody: analiza STEEPVL i metoda scenariuszowa, będą zintegrowane (procesy zidentyfikowane w wyniku analizy STEEPVL będą „wsadem” do metody scenariuszowej). Założono, że identyfikacja tych procesów i ocena ich wpływu na sektor będą udziałem uczestników badań jakościowych (przedstawicieli władz samorządowych i wojewódzkich oraz ośrodków akademickich i instytucji B+R; przedstawicieli publicznych i niepublicznych

24. Nie obowiązywało jednak kryterium lokalizacji instytucji na terenie któregoś z trzech wytypowanych do IDI powiatów.

25. G. Ringland, *UNIDO Technology Foresight for Practitioners. A Specialised Course on Scenario Building*, Prague, s. 5-8 November 2007.

26. J. Sutherland, D. Canwell, *Klucz do zarządzania strategicznego. Najważniejsze teorie, pojęcia postaci*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 11.

27. G. Ringland, *UNIDO Technology Foresight for Practitioners*, op. cit.

28. Scenariusz optymistyczny tworzy się wybierając w poszczególnych sferach otoczenia te trendy, które mają największy pozytywny wpływ na analizowany obiekt; scenariusz pesymistyczny – wybierając procesy o największym negatywnym wpływie, scenariusz prawdopodobny – wybierając procesy o największym prawdopodobieństwie wystąpienia, niespodziankowy – wybierając procesy o najmniejszym prawdopodobieństwie wystąpienia.

służb zatrudnienia oraz organizacji pozarządowych związanych z sektorem usług; przedstawicieli wybranych firm sektora usług nierynkowych Podkarpacia). Procedura badawcza składała się z następujących etapów:

- czynniki (procesy warunkujące rozwój sektora usług nierynkowych) zostały wygenerowane w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych,
- następnie lista tych czynników została uporządkowana przez zespół projektowy,
- opracowany zestaw czynników został poddany ocenie ekspertów biorących udział w FGI; ocena ta była dokonywana w ankietach do samodzielnego wypełnienia. Podlegały jej zgodnie z wymogami metody scenariuszowej: siła wpływu czynników na rozwój sektora oraz prawdopodobieństwo ich wystąpienia (wzrostu, stabilizacji lub spadku),
- oceny ekspertów zostały zagregowane i przeanalizowane pod kątem wymogów metody scenariuszowej; w efekcie opracowano scenariusze rozwoju sektora usług nierynkowych.



REKOMENDACJE

3. Rekomendacje

Podstawą rekomendacji jest analiza warunków funkcjonowania i prognoza możliwych zmian w sektorze usług nierynkowych w województwie podkarpackim w okresie najbliższych 5 lat.

1. Należy dążyć do opracowania krajowych (nie niższych niż średnie unijne) i regionalnych (nie niższych niż średnie krajowe, dostosowanych do istniejących warunków i możliwości) minimalnych standardów funkcjonowania państwa w zakresie: obsługi administracyjnej obywateli, obrony narodowej i zabezpieczenia społecznego, edukacji oraz ochrony zdrowia i pomocy społecznej. Realizacja tego rodzaju standardów powinna stanowić podstawowy cel działalności poszczególnych instytucji z sektora usług nierynkowych i – adresowany personalnie – podstawowy cel działalności kierownika danej instytucji. Poziom realizowalności poszczególnych standardów powinien stanowić przedmiot bieżącej oceny działalności instytucji świadczącej dany rodzaj usług i jej pracowników. Brak realizacji założonego standardu powinien prowadzić do korekty działalności instytucji zapewnijającej jego realizowanie na założonym poziomie w możliwie najkrótszym czasie. Znajomość standardów, jak i wyniki bieżących ocen ich realizowalności, powinny być publicznie dostępne dla wszystkich interesariuszy. Ustanowione standardy powinny być okresowo obligatoryjnie aktualizowane.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i władz województwa podkarpackiego

2. Należy dążyć do opracowania krajowych (minimalnych, nie niższych niż średnie unijne) i regionalnych (nie niższych niż średnie krajowe, dostosowanych do istniejących warunków i możliwości) standardów funkcjonowania instytucji świadczących usługi w zakresie obsługi administracyjnej obywateli, obrony narodowej i zabezpieczenia społecznego, edukacji oraz ochrony zdrowia i pomocy społecznej. Opracowane standardy powinny obejmować m.in. odpowiedzialność za skutki działań instytucji, w tym za skutki braku wymaganej koordynacji między urzędami różnego szczebla. Działalność instytucji sektora usług nierynkowych powinna podlegać obligatoryjnej zewnętrznej ewaluacji.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i władz województwa podkarpackiego

3. Należy dążyć do usprawnienia mechanizmów umożliwiających pozytywną selekcję kierowników i pracowników instytucji świadczących usługi nierynkowe. Należy wprowadzić możliwość stosowania narzędzi sprawdzających predyspozycje osobowościowe do pracy w instytucjach świadczących usługi nierynkowe. Należy wprowadzić mechanizmy umożliwiające swobodne dokonywanie zmian na stanowiskach kierowniczych i pracowniczych, kiedy jest to niezbędne dla poprawienia jakości funkcjonowania instytucji. Należy wprowadzić, tam gdzie jest to uzasadnione, „rynkowe” mechanizmy zatrudniania, oceny wyników pracy i wynagradzania kierowników i pracowników sektora usług nierynkowych. Należy wyposażyć kierowników w kompetencje do podejmowania samodzielnych decyzji, z jednoczesnym zwiększeniem ich odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i do władz regionalnych wszystkich szczebli

4. Należy podjąć działania informacyjne pokazujące znaczenie sektora usług nierynkowych. Powinny one promować wysoki standard świadczenia usług publicznych oraz dążyć do poprawy wizerunku instytucji i pracowników sektora usług nierynkowych. Należy dążyć do rozwijania innowacyjnych rozwiązań w sektorze usług nierynkowych, w tym uruchomić mechanizmy skłaniające pracowni-

ków do podejmowania zachowań innowacyjnych oraz mechanizmy premiowania pracowników za wdrożenie pożytecznych efektów. Należy, tam gdzie jest to uzasadnione, wprowadzać mechanizmy „zdrowej rywalizacji” między pracownikami (w ramach instytucji) i między instytucjami w sektorze usług nierynkowych. Należy wprowadzić mechanizmy służące zmianom nastawienia pracowników do wykonywanej pracy – w kierunku stałego optymalizowania realizacji wykonywanych zadań. Należy kształtować „kulturę organizacyjną” przyjazną klientom.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i do władz regionalnych wszystkich szczebli

5. Należy rozwijać płaszczyzny współpracy pracowników sektora usług nierynkowych z pracownikami usług rynkowych, pracownikami sektora produkcji i innymi grupami społecznymi (interesariuszami sektora usług nierynkowych). Należy wprowadzać mechanizmy sprzyjające „zmienności ról” (np. przechodzeniu z sektora rynkowego do nierynkowego i odwrotnie). Należy kreować okazje do powoływania (formalnych i nieformalnych) międzysektorowych (rynkowych i nierynkowych) „zespołów zadaniowych” dla realizacji wspólnych celów.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i do władz regionalnych wszystkich szczebli

6. Należy przyspieszyć prace w zakresie informatyzacji sektora usług nierynkowych, tak aby pełnił on rolę stymulującą rozwój e-społeczeństwa. Należy dbać, aby wprowadzane technologie informatyczne nie skutkowały pogorszeniem poziomu obsługi osób nie korzystających na co dzień z Internetu. Specjalnie premiowane powinny być rozwiązania, których beneficjentami (choć w sposób nie bezpośredni) będą także osoby nie korzystające na co dzień z Internetu, a także takie, które służą zwiększaniu stopnia transparentności działalności instytucji i – w konsekwencji – zwiększaniu stopnia społecznej partycypacji.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i do władz regionalnych wszystkich szczebli

7. Należy wprowadzić efektywny (powszechny) system stałego podnoszenia kwalifikacji pracowników sektora usług nierynkowych zgodnie z potrzebami instytucji, ze szczególnym nastawieniem na rozwijanie zdolności innowacyjnych, rozwijanie poczucia odpowiedzialności za efekty wykonywanej pracy i rozwijanie zachowań empatycznych wobec klientów.

Rekomendacja adresowana do władz państwowych i do władz regionalnych wszystkich szczebli

8. Należy opracować wieloletni (co najmniej pięcioletni) plan polityki kadrowej w sektorze usług nierynkowych w województwie podkarpackim. Plan powinien obejmować m.in.: prognozę zapotrzebowania na pracowników (o określonych kwalifikacjach i profilach zawodowych); prognozę wychodzenia z sektora części dotychczasowych pracowników (w tym z racji braku przydatności do pracy w sektorze); prognozę zapotrzebowania na nowe kadry dla sektora (w tym na specjalistów o deficytowych kwalifikacjach). Tego rodzaju plan powinien znaleźć odzwierciedlenie w planach kształcenia szkół, w tym szkół wyższych, województwa podkarpackiego. Należy dążyć np. do uruchomienia „kierunków zamawianych”, których program (studiów licencjackich, magisterskich i doktoranckich) uwzględniałby obecne i przyszłe potrzeby sektora usług nierynkowych.

Rekomendacja adresowana do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie

9. Należy opracować wieloletni (co najmniej pięcioletni) plan alokacji na regionalnym rynku pracy pracowników wychodzących z sektora usług nierynkowych. Plan powinien obejmować m.in. prognozę wychodzenia pracowników z sektora; prognozę zapotrzebowania rynku na pracowników z kwalifikacjami zdobytymi w trakcie zatrudnienia w sektorze usług nierynkowych; opracowanie kierunków możliwej alokacji pracowników odchodzących z sektora usług nierynkowych; opracowanie wyspecyfikowanych pod konkretne potrzeby działań z zakresu reorientacji zawodowej; opracowanie instrumentów wspierających podejmowanie zatrudnienia po odejściu z sektora usług nierynkowych; opracowanie instrumentów aktywnej pomocy dla pracowników, którzy po odejściu z sektora usług nierynkowych nie znaleźli zatrudnienia; metodologię bieżącego aktualizowania planu działań w oparciu o obserwowane tendencje na rynku pracy.

Rekomendacja adresowana do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie



**DIAGNOZA SYTUACJI W SEKTORZE USŁUG
NIERYNKOWYCH NA PODKARPACIU
NA PODSTAWIE ANALIZY DANYCH ZASTANYCH**

4. Diagnoza sytuacji w sektorze usług nierynkowych na Podkarpaciu na podstawie analizy danych zastanych

4.1. Liczba podmiotów działających w sektorze usług nierynkowych

Liczba podmiotów usługowych w województwie podkarpackim w latach 2005-2010 wykazywała tendencję wzrostową. W 2005 roku w rejestrze REGON było wpisanych 107 205 przedsiębiorstw usługowych, a w 2010 roku 114 799. W 2011 roku liczba podmiotów była jednak o 1449 mniejsza niż w roku poprzednim i wynosiła 113 350, co stanowiło 75% ogółu zarejestrowanych na Podkarpaciu podmiotów.

W sekcjach nierynkowych w 2011 roku działało 15 635 podmiotów. Najliczniej były reprezentowane instytucje z sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna (7 984), a następnie edukacja (5 727). Najmniej było podmiotów z sekcji administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (1 924). Łącznie usługi nierynkowe miały ok. 14%-owy udział wśród podmiotów działających w sektorze usług (rynkowych i nierynkowych) i 10%-owy udział wśród ogółu podkarpackich podmiotów gospodarczych.

Na przestrzeni lat 2005-2011 mogliśmy obserwować dynamiczny wzrost liczby podmiotów działających w sekcjach usług nierynkowych. Liczba ta wzrosła w analizowanym okresie o 19%, a odnotowany wskaźnik dynamiki znacznie przekraczał analogiczny dla całego sektora usług (6%). Spośród sekcji nierynkowych największą dynamikę wzrostu w latach 2006-2011 notowała sekcja ochrona zdrowia i pomoc społeczna – 27%, najmniejszą – sekcja administracja publiczna – 14%. Lata 2010-2011 to okres zahamowania wzrostu liczby podmiotów w sektorze nierynkowym, jednak tendencja ma nadal charakter wzrostowy (2%), choć w całym sektorze usług odnotowano niewielki spadek liczby podmiotów (o 1%). Ponownie najwyższy wzrost rejestruje sekcja ochrona zdrowia (5%).

Tabela 3. Liczba podmiotów usługowych zarejestrowanych w REGON w województwie podkarpackim w badanych sekcjach (według PKD 2007)

Sekcja/Rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sekcja G – handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	47 466	46 855	46 722	46 108	44 429	45 628	43 934
Sekcja H – transport i gospodarka magazynowa	9 677	9 602	10 101	10 214	10 414	10 623	10 332
Sekcja I – działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	3 963	3 919	3 916	3 981	4 082	4 297	4 314
Sekcja J – informacja i komunikacja	Dane wspólne z sekcją H. Sekcja H oraz J w PKD 2007 powstały wskutek podziału sekcji I (PKD 2004)		2 614		2 949		3 151
Sekcja K – działalność finansowa i ubezpieczeniowa	4 591	4 637	4 726	4 875	4 555	4 507	4 264

Sekcja/Rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sekcja L – działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	Dane wspólne z sekcją M, N. W PKD 2007 sekcje L, M i N powstały wskutek podziału sekcji K (PKD 2004)		3 543		3 748		3 908
Sekcja M – działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	18 426	18 981	18 314	18 718	10 798	11 597	11 518
Sekcja N – działalność w zakresie administrowania i działalność wspierająca	Dane wspólne z sekcją L, M. W PKD 2007 sekcje L, M i N powstały wskutek podziału sekcji K (PKD 2004)		2 200		2 448		2 480
Sekcja O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenie społeczne	1 695	1 859	1 896	1 912	1 917	1 919	1 924
Sekcja P – edukacja	4 889	4 935	4 980	5 009	5 467	5 716	5 727
Sekcja Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna	6 269	6 447	6 765	7 102	7 039	7 616	7 984
Sekcja R – działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	Dane wspólne z sekcją S. W PKD 2007 sekcje R i S powstały wskutek podziału sekcji O (PKD 2004)		3 169		3 305		3 315
Sekcja S – pozostała działalność usługowa	10 274	11 085	11 501	11 828	9 687	10 446	10 499
Razem	107 250	108 320	108 921	109 747	110 878	114 799	113 350

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.

4.2. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w województwie podkarpackim na sektor usług nierynkowych

Analizowane sekcje sektora usług nierynkowych stanowią znaczącą pozycję w wydatkach budżetów jednostek samorządu terytorialnego w województwie podkarpackim. Pochłaniają one w sumie ponad 54% ogółu wydatków JST. Największych nakładów z budżetów samorządu terytorialnego wymaga oświata i wychowanie²⁹. Zgodnie z danymi GUS w roku 2011 było to 3 107 019 750,03 tys. złotych i stanowiło niespełna 32% ogółu wydatków JST w omawianym województwie. Na kolejnych miejscach znalazły się pomoc społeczna z wydatkami 1 335 303 904 tys. złotych (ok. 14% ogółu wydatków) oraz administracja publiczna z wydatkami 786 911 129,41 tys. złotych (8%). Najmniejsze wydatki z uwagi na inny system finansowania były powiązane z ochroną zdrowia – 199 906 324,05 tys. złotych (2%).

Na przełomie lat 2008-2010 odnotowano wzrost wydatków we wszystkich analizowanych sekcjach. Najwyższy przyrost wydatków odnotowano w przypadku ochrony zdrowia. Jej wydatki w roku 2011 były o 30% wyższe niż w roku 2008. Dynamika zmian w ujęciu r./r. kształtowała się następująco: rok 2009 – wzrost o 5% (w stosunku do 2008 roku), rok 2010 – wzrost o 16% (w stosunku do 2009 roku), a w 2011 – o 7% (w stosunku do 2010 roku).

Na drugim miejscu pod względem wielkości wydatków uplasowała się oświata i wychowanie. W tym przypadku wydatki w 2011 roku były o 23% wyższe niż w roku 2008. Jeżeli chodzi o zmiany w ujęciu r./r., to w 2009 przyrost wyniósł 9%, w 2010 roku – 10%, a w 2011 roku – 3%.

29. W skład oświaty i wychowania zostało włączone również szkolnictwo wyższe.

Na trzecim miejscu była administracja publiczna. Wydatki w tym dziale klasyfikacji budżetowej w 2011 roku były o 11% wyższe niż w roku 2008. Zmiany w ujęciu r./r. kształtowały się natomiast następująco: rok 2009 – przyrost o 8%, rok 2010 – o 4%, rok 2011 – o 7%.

Na czwartym miejscu znalazła się pomoc społeczna. W jej przypadku wydatki w roku 2011 były o 13% wyższe niż w roku 2008. Przy czym przyrost nie był rozłożony równomiernie w latach. Do roku 2010 następował wzrost wydatków – rok 2009 przyniósł 2%-owy wzrost (w stosunku do 2008 roku), rok 2010 – wzrost o 26% (w stosunku do 2009 roku), natomiast rok 2011 odznaczał się spadkiem wydatków o 12% w stosunku do wartości z roku poprzedniego.

Tabela 4. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego w podziale na działy według Klasyfikacji Budżetowej

	2008	2009	2010	2011
Ogółem	7 210 699 148	8 700 715 189	9 865 856 820	9 823 471 848
Administracja publiczna	657 659 234	707 347 909	734 406 038	786 911 12
Oświata i wychowanie	2 524 557 661	2 751 181 792	3 015 686 192	3 107 019 750
Ochrona zdrowia	153 473 300	160 348 591	186 348 957	199 906 324
Pomoc społeczna	1 179 340 483	1 205 815 610	1 524 603 453	1 335 303 904

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

4.3. Sektor usług nierynkowych w województwie podkarpackim a rynek pracy

Zgodnie z informacjami Urzędu Statystycznego w Rzeszowie³⁰ w 2010 roku w sektorze usług pracowało 42% ogółu pracujących. Najliczniej byli reprezentowani przedstawiciele sekcji handel i naprawy, którzy stanowili około 29% pracujących w usługach (rynkowych i nierynkowych). Fakt ten nie dziwi, skoro największy udział w sektorze usług miały przedsiębiorstwa z tej sekcji (w 2011 roku stanowiły one blisko 40% ogółu podmiotów usługowych).

Na kolejnych trzech miejscach, pod względem udziału w strukturze zatrudnienia, znalazły się sekcje usług nierynkowych, co pokazuje, że ich znaczenie dla rynku pracy jest znacząco większe niż można by sądzić na podstawie udziału podmiotów reprezentujących te sekcje w strukturze gospodarki. Zatrudnieni w sektorze edukacja stanowili blisko 18% ogółu pracujących w sektorze usług, pracujący w opiece zdrowotnej i opiece społecznej blisko 13%, zaś pracujący w administracji około 10%. Warto zwrócić uwagę, że jeżeli połączyć sekcje nierynkowe, wówczas ich udział w strukturze pracujących w usługach będzie wynosił 41%. Stanowią oni zatem najliczniejszą kategorię pracowników usług w województwie podkarpackim i trzecią pod względem udziału w strukturze pracujących w całej gospodarce podkarpackiego (17%), ustępując jedynie pracownikom rolnictwa (33%) i przemysłu (20%). Dane dla województwa podkarpackiego są zbliżone do danych dla całej Polski, z tą różnicą, że na poziomie ogólnopolskim zatrudnieni w usługach nierynkowych znajdują się na drugim miejscu, ustępując pracownikom przemysłu³¹.

Powyższe dane pokazują, że usługi nierynkowe mają istotny wkład w tworzenie miejsc pracy. Przy czym biorąc pod uwagę, że często miejsca te utrzymywane są ze źródeł transferowych (dochodów budżetu państwa i samorządu lokalnego) ważnym pytaniem jest, czy ich rzeczywisty udział w strukturze zatrudnienia nie odbywa się ze szkodą dla komercyjnej części rynku (utrzymanie pracowników wymaga danin publicznych, wysoki poziom danin hamuje rozwój gospodarki), czy też wręcz przeciwnie – udział

30. Na podstawie Banku Danych Lokalnych udostępnianego przez Główny Urząd Statystyczny.

31. Różnica wynika z faktu, że w województwie podkarpackim większy niż w Polsce (ogółem) jest udział osób pracujących w rolnictwie.

w strukturze jest w pełni adekwatny do zadań, potrzeb społecznych i wpływa korzystnie na rozwój gospodarki?

Warto też odnotować, że zatrudnienie w sekcjach usług nierynkowych wzrosło na przestrzeni lat 2008- 2010 o 4%. Wzrost ten był największy w sekcji administracja publiczna – o 7%, towarzyszyła mu stabilizacja liczby podmiotów w analizowanym okresie; najmniejszy zaś w sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna –2%; co ciekawe, w tym samym czasie liczba podmiotów działających w tej sekcji wzrosła o 7%. Szybsze tempo wzrostu liczby podmiotów (14%) niż zatrudnienia (4%) obserwowano także w sekcji edukacja.

Tabela 5. Pracujący w województwie podkarpackim w latach 2008- 2010

Pracujący	2008	2009	2010
Ogółem	690 757	667 253	781 765
Rolnictwo	159 176	158 942	259 524
Przemysł	161 960	148 681	152 750
Budownictwo	36 358	36 008	38 985
Handel i naprawa	100 398	93 449	96 589
Transport i gospodarka magazynowa	31 386	28 422	28 414
Zakwaterowanie z gastronomią	9 333	8 427	8 091
Informacja i komunikacja	7 514	7 015	7 589
Działalność finansowa i ubezpieczenia	10 896	9 647	9 611
Obsługa rynku nieruchomości	5 636	5 766	5 938
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	14 006	13 333	13 028
Administrowanie i działalność wspierająca	12 140	13 588	15 045
Administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	29 389	30 398	31 446
Edukacja	55 499	57 550	57 511
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	41 633	41 311	42 391
Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	6 424	6 341	6 509
Pozostała działalność usługowa	9 009	8 357	8 344

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych.

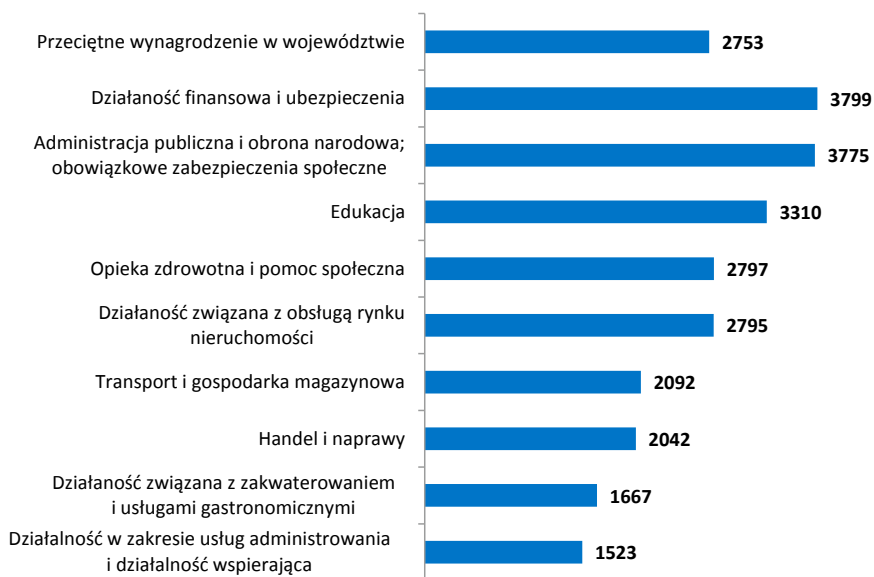
4.4. Sektor usług nierynkowych w województwie podkarpackim – wynagrodzenia

Województwo podkarpackie należy do województw o niższej niż średnia krajowa wysokości zarobków, przy czym w latach 2006-2010 dynamika wzrostu zarobków była w województwie zbliżona do dynamiki notowanej dla obszaru całego kraju. Według GUS³² w omawianym horyzoncie czasowym przeciętne wynagrodzenie w Polsce wzrosło z 2 475 złotych brutto do 3 224 złotych, w województwie podkarpackim zaś z 2 088 złotych brutto do 2 753 złotych.

32. Na podstawie Banku Danych Lokalnych.

Pracujący w sektorze usług nierynkowych nie należą do grupy najgorzej zarabiających. Co prawda ich zarobki są niższe od zarobków liderów „rankingu” – pracujących w sekcji K – działalność finansowa i ubezpieczenia (przeciętne wynagrodzenie w województwie podkarpackim dla tej sekcji w 2010 roku wyniosło 3 799 złotych brutto), to jednak różnica ta nie jest duża, a ponadto zarobki w usługach nierynkowych przekraczają wysokość przeciętnego wynagrodzenia w województwie podkarpackim. W roku 2010 średnie zarobki brutto w województwie podkarpackim w sekcji administracja publiczna wynosiły 3 775 złotych, w sekcji edukacja 3 310 złotych, zaś w przypadku sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna było to 2 797 złotych. W sumie średnia wynagrodzeń w usługach nierynkowych wyniosła około 3 294 złotych brutto. Było to wyraźnie więcej niż w usługach rynkowych; w tej grupie przedsiębiorstw usługowych, za wyjątkiem wspomnianej wcześniej sekcji K, wynagrodzenia utrzymywały się na relatywnie niskim poziomie³³.

Wykres 1. Przeciętne wynagrodzenie brutto w wybranych sekcjach w województwie podkarpackim w 2010 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Wynagrodzenie w sekcjach nierynkowych w województwie podkarpackim jest niższe niż notowane w tych sekcjach dla całej Polski. Aczkolwiek różnice nie są tak wyraziste jak w przypadku usług rynkowych. W roku 2010 przeciętne zarobki w Polsce pracownika pracującego w sekcji edukacja wynosiły 3 381 zł brutto (3 310 zł w województwie podkarpackim), w sekcji administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe zabezpieczenia społeczne 4 149 zł (3 775 zł w województwie podkarpackim), w sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna 3 137 zł (2 797 zł w województwie podkarpackim).

33. W sekcji handel i naprawy w 2010 r. przeciętne wynagrodzenie wyniosło 2 042 zł brutto, w transporcie i gospodarce magazynowej 2 092 zł, w sekcji działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi 1 667 zł, w sekcji działalność związana z obsługą rynku nieruchomości 2 795 zł, zaś w sekcji działalność w zakresie administrowania i działalność wspierająca 1 523 zł. W sumie przeciętne wynagrodzenie w sekcjach rynkowych w roku 2010 wynosiło 2 319 zł brutto i było niemal o 30% niższe niż przeciętne wynagrodzenie odnotowane w usługach nierynkowych.



**UWARUNKOWANIA ZEWNĘTRZNE ROZWOJU
SEKTORA USŁUG NIERYNKOWYCH
W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM**

5. Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim

Z badań jakościowych wynika, że sektor usług nierynkowych w województwie podkarpackim charakteryzuje się wysoką stabilnością zatrudnienia, dynamicznym rozwojem inwestycyjnym prowadzącym do podnoszenia jakości oferowanych usług oraz szybkim procesem przekształceń własnościowych w służbie zdrowia.

5.1. Czynniki społeczne

a) zaufanie do państwa

Z wywiadów eksperckich wynika, że na poziomie kraju istotną barierą rozwoju usług społecznych są czynniki kulturowe. Jedną z głównych barier rozwojowych jest niskie zaufanie do państwa ze strony części elit intelektualnych i liderów opinii. Niskie zaufanie do państwa jest widoczne wśród ekspertów niezwiązanych bezpośrednio z instytucjami państwa. Prowadzi ono do ograniczonego rozumienia przez nich funkcji usług publicznych, a czasem niezrozumienia powodów ich publicznego charakteru. Przykładem tego ograniczenia są obawy eksperta, że realizacja usług publicznych będzie skupiała się w sektorze publicznym.

(w odpowiedzi na pytanie o rozwój usług publicznych w perspektywie najbliższych lat) To ja bym był pesymistyczny (...) że to się będzie raczej coraz bardziej skupiało na tym sektorze publicznym. [Ekspert]

Wśród ekspertów pojawiają się problemy ze zdefiniowaniem usług nierynkowych, ich postrzeganie często ogranicza się do usług zdrowotnych i edukacyjnych, z pewnym dostrzeganiem też wśród nich administracji. Niektórzy przedstawiciele administracji lokalnej widzą je czasem wyłącznie w postaci czynności obsługowych mieszkańców, np. rejestracji pojazdów, choć nie jest to regułą – inni respondenci potrafili opisać ten sektor w sposób rozbudowany.

Dla mnie to tak, usługi rynkowe to handel, produkcja, jakieś takie rzeczy, natomiast nierynkowe, to takie w tej sferze niematerialnej trochę, tak jak np. usługi zdrowotne. [Administracja publiczna]

Te co urząd, jak my, w naszym urzędzie musimy ludziom, czy społeczeństwu załatwić, czy decyzje rejestracji pojazdów czy inne sprawy, które wynikają z ustawy o samorządzie powiatowym. [Administracja publiczna]

Wśród ekspertów można przy tym spotkać stwierdzenia, że korzystanie z usług nierynkowych nie różni się od usług komercyjnych, a jedynym aprobowanym sposobem ich regulacji jest wprowadzenie konkurencji i mechanizmów rynkowych, a przede wszystkim – całkowite wyjęcie spod kontroli państwa i samorządów. Wynika to między innymi z przekonania, że realizacja usług społecznych przez państwo jest z zasady droższa niż przez podmioty prywatne. Państwo jest przy tym postrzegane jako czynnik destabilizujący i generujący niepewność.

Konsumpcja usług publicznych? Wydaje mi się, że tak w praktyce to się nie różni tak wiele od konsumpcji usług i dóbr komercyjnych. Tak naprawdę. Znaczy, jest inny mechanizm wytwarzania tych usług. [Ekspert]

Istnieje jakiś paradygmat, ideologia, że istnieje jakiś zestaw dóbr i usług, które powinny być dostarczane, przez instytucje publiczne. [Ekspert]

Moderator: Chciałem tylko powiedzieć, że ten czynnik taki rynkowy, że on nie jest taki idealny. Że to się samo reguluje.

Respondent: Według mnie się reguluje. Jak zatrudnią złych, to upadną. Jeżeli za swoje pieniądze robi i zatrudnia kogo chce, to jest jego sprawa. A w sektorze prywatnym tak jest. [Ekspert]

Inaczej przedstawia się wiedza ekspertów pracujących w instytucjach publicznych. W tym przypadku dostrzegana jest funkcjonalność publicznego charakteru usług nierynkowych, ich znaczenie dla jakości państwa oraz jego otoczenia gospodarczego. Mowa jest nawet o tym, że państwa rywalizują między sobą jakością administracji publicznej.

Interpretacja (sensu usług nierynkowych) jest taka ekonomiczna, że to służy obniżaniu kosztów transakcyjnych w gospodarce. Z drugiej strony, podejmowaniu pewnych działań, które inne podmioty działające tylko w prywatnym, nie są skłonne podejmować. Czyli, produkcja dóbr publicznych i dóbr społecznych, i takich dóbr, które służą zwiększaniu dobrobytu społecznego. (...) System rynkowy nie stwarza zachęt do ich tworzenia. [Ekspert]

(Rozwój usług nierynkowych) świadczy o jakości państw. Gdybyśmy mogli porównać państwa, to te bardziej rozwinięte, to państwa, które mają rozwiniętą administrację publiczną, czy też ten sektor publiczny, który jednak, w sposób pośredni wpływa na ten sektor rynkowy. Państwa rywalizują ze sobą jakością administracji publicznej. Jak porównamy te państwa rozwinięte, czy te państwa upadłe, czy państwa niedorozwinięte, to ta infrastruktura generalnie i prawna i etyczna, i te pewne morale, i jakość, wykształcenie społeczeństwa, decyduje też o tym, o możliwościach rozwoju państwa. [Ekspert]

b) niskie oczekiwania społeczne wobec systemu usług publicznych

Kolejną barierą kulturową są niskie oczekiwania społeczne wobec systemu. Brak presji społecznej umożliwia realizację oszczędności w tej sferze i ograniczania zakresu usług publicznych oferowanych społeczeństwu.

Ludzie nie są świadomi swoich praw, nie walczą o to, nie domagają się, u nas nie ma tej świadomości prawa do dobrej administracji, do dobrych usług publicznych. My tego nie wymuszamy. Zaczynamy to wymuszać wtedy, kiedy mamy nóż na gardle. Ludzie będą raczej skupieni na tym, żeby otrzymać minimum tych usług publicznych. I raczej nie będą zainteresowani tutaj poszerzaniem swojej świadomości. No, a państwo też może nie chcieć, jakby tutaj, specjalnie inwestować w to rozwijanie. Bo będzie chciało oszczędzić. Będzie zmniejszało nasze aspiracje. [Ekspert]

c) kwestia rozwoju struktur społecznych

Niskie oczekiwania społeczne wydają się być źródłem kolejnej bariery rozwoju – obserwowanego w skali kraju niedostatecznego rozwoju struktur społecznych³⁴ mogących być partnerem dla państwa

34. Społeczeństwo na poziomie obywatelskim jest w dużym stopniu zatamizowane. Brakuje inicjatyw oddolnych, które sprzyjałyby tworzeniu

w wypracowywaniu jego polityk. Wśród ekspertów pojawiły się opinie, że realizowane działania państwa zakładające partycypację obywateli i procesy konsultacji natrafiają na ograniczenia związane z reprezentacją interesów grupowych. O ile interesy przedsiębiorców i pracowników skupionych w związkach zawodowych są dobrze reprezentowane, to reprezentacja interesów innych grup społecznych jest nikła³⁵.

Bo po prostu brakuje aktora po tej drugiej stronie. Znaczy, co z tego, że my sobie opracujemy nagle, nie wiem, różne modele partycypacji, konsultacji wszelakiej itd., jak po prostu nie ma tej drugiej strony, która miałaby w tym wszystkim brać udział. [Ekspert]

Prowadzi to do mechanicznego wdrażania idei i rozwiązań przychodzących do Polski z UE.

U nas się w dużym stopniu odbywa mechanicznie. Znaczy, tam nie ma takiej wizji. Tylko po prostu jest to takie reaktywne. (...) Jesteśmy w dużym stopniu nieprzygotowani np. do wielu takich produktów, do takich usług publicznych. Znaczy, zarzuca się nas teraz, różnego rodzaju rozwiązaniami. Po prostu, wszystko ma być konsultowane, ewaluowane, otwarte. (...) Myślę, że ewidentnie, mamy inflację tego wszystkiego. [Ekspert]

Kwestia niedostatecznego rozwoju struktur społecznych nie oznacza, że na poziomie lokalnym brakuje partnerów z organizacji pozarządowych. Jak wynika z badania, różnie to wygląda w różnych miastach i gminach, w niektórych organizacje pozarządowe przejmują część najtrudniejszych zadań od organów administracji samorządowej. Nie są to jednak tzw. „grupy interesu” – organizacje artykułujące interesy grupowe i mogące skłonić administrację publiczną do określonych działań.

d) wyłączenie społeczne

W niektórych rozmowach pojawia się kwestia dysproporcji między oczekiwaniami dotyczącymi pomocy społecznej a stosowanymi instrumentami. Miasto, które znaczną część środków przeznacza właśnie na pomoc społeczną, obserwuje niskie zainteresowanie niefinansowymi formami wsparcia.

Niestety, gros środków jest kierowana dla ludzi, którzy sami sobie nie chcą pomóc. Robimy coraz więcej w kierunku, jakby, zaangażowania tych ludzi, tzw. wykluczonych społecznie, w kierunku reintegracji społecznej, zawodowej. Realizujemy taki program, przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu. Niemniej jednak, jest to grupa takich ludzi, którzy oczekują tylko, że tak powiem, pomocy w formie finansowej, w formie rzeczowej. Nie bardzo, że tak powiem, uczestnicząc, albo niechętnie uczestnicząc w tego typu przedsięwzięciach, które my organizujemy. (...) Przede wszystkim chcemy dzieci i młodzież wyrwać z tego kręgu. Żeby ta patologia nie była dziedziczna. Żeby się, po prostu, nie przenosiła na kolejne pokolenia. Widząc, że np. nie są na tyle skuteczne działania, wobec rodziców, to przynajmniej, żeby to nie przechodziło na dzieci. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Zjawisko wyłączenia społecznego zapewne zmniejsza zdolność do przyswojenia instrumentów pośrednich pomocy społecznej. Brak zaspokojenia podstawowych potrzeb i poczucia bezpieczeństwa na tym gruncie generuje orientowanie się na „strategię przetrwania” i zmniejsza skłonność do podjęcia ryzyka. Instrumenty pośrednie pomocy społecznej zakładają, że jej dostarcyciel ma większą zdolność rozpoznania potrzeb beneficjentów pomocy niż oni sami. Wydaje się jednak, że część z adresatów pomocy określanych jako „wykluczeni społecznie” może nie widzieć własnych korzyści ze szkolenia komputerowego.

wspólnot interesów, grup mogących aktywnie i w imieniu obywateli prowadzić dialog z przedstawicielami państwa.

35. Przykładem może tu być np. bezrobocie wśród młodych ludzi – mimo że jest ono jednym z podstawowych problemów kraju, po stronie społecznej nie ma form nacisku na rozwiązanie tego problemu, czy też promocji określonych środków zaradczych.

5.2. Czynniki demograficzne

Czynniki demograficzne mają zróżnicowane znaczenie dla poszczególnych rodzajów działalności.

W przypadku edukacji szkolnej eksperci uważają, że procesy demograficzne zmniejszają liczbę uczniów w szkołach. Rzadziej się jednak uwzględnia, że nie musi to być tendencja trwała – jak wynika z danych GUS w skali kraju w roku 2009 i 2010 urodziło się w Polsce więcej dzieci (odpowiednio 418 tys. i 413 tys.) niż w roku 2005 (364 tys.) i 2000 (378 tys.). Jest to spowodowane zarówno wejściem w wiek rozrodczości roczników wyżowych, jak i lekkiego wzrostu współczynnika dzietności kobiet. Jak wynika z wywiadów pogłębionych – proces ten zauważają osoby zajmujące się opieką żłobkową, choć nie uważają tego za tendencję trwałą.

W ostatnich pięciu latach zaszły istotne zmiany, jeżeli chodzi o funkcjonowanie żłobków, ponieważ nastąpił wyraźny przyrost naturalny (...) Bardzo pozytywne zmiany w związku przede wszystkim z wyżem demograficznym i z wyraźnym wzrostem zapotrzebowania na usługi żłobkowe. [Przedstawiciel edukacji]

Część szkół prywatnych liczy, że problemy demograficzne odcisną się jedynie na działalności szkół publicznych. Dla prywatnych bowiem szansą będzie stawianie na jakość nauczania, co odpowiada potrzebom rynkowym – rodzice gotowi są inwestować w dobrą edukację swoich dzieci.

Podobne opinie pojawiają się też w szkołach publicznych. Te o najbogatszej tradycji i renomie uważają, że sprostają konkurencji. W szkołach mających zaufanie do swojej renomy i jakości nauczania zmniejszenie liczby uczniów w poszczególnych rocznikach może jednak skutkować zmniejszeniem możliwości selekcjonowania uczniów na etapie przyjęć, a więc ograniczeniem możliwości stosowania najłatwiejszego ze sposobów utrzymania wysokiego poziomu nauczania.

Teraz demografia będzie chyba takim kluczowym czynnikiem, te zmiany demograficzne bardzo intensywnie się przetaczają przez szkolnictwo. I to właśnie to jest główną przyczyną tych napięć w systemie, które pojawiają się na szczeblu lokalnym. Głównie w gminach wiejskich. Problem ze szkół, które stały się nieefektywne przez to, że jest coraz mniej uczniów i co stawia trochę pod ścianą samorządy terytorialne. Ministerstwo się od tego trochę dystansuje. Ale podobna fala przetoczy się przez szkolnictwo wyższe. No i teraz pytanie, w jaki sposób zareaguje. Być może zaczną szukać pewnych nowych nisz. Poprzez rozwijanie jakichś form kształcenia dla dorosłych, szukanie jednak nowych kandydatów do uczenia się. [Ekspert]

Powszechne jest przekonanie, że w niedalekiej przyszłości demografia będzie generować problemy na poziomie szkolnictwa wyższego – uważają tak zarówno eksperci, jak urzędnicy oraz sami przedstawiciele wyższych uczelni. Z opinii badanych wynika jednak, że w różnym stopniu problemy te dotkną różnego rodzaju placówki.

Uczelnie zdają się dostosowywać do wyzwań demograficznych, poza redukcją kosztów i zamykaniem kierunków o gasnącym popycie, także poprzez próby uruchomienia kierunków dających wysokie szanse zatrudnienia. Wydaje się, że obawy są przy tym mniejsze, jeśli uczelnie posiada kierunki techniczne. Kwestia zawodów technicznych wydaje się jedną z najważniejszych w regionie (o czym w dalszej części opracowania).

Poza tym pojawiała się opinia, że w najgorszej sytuacji będą uczelnie, które zdecydowały się na duże inwestycje, szczególnie „w mury”. Przeinwestowanie powoduje nie tylko obciążenie kredytami, ale również – kosztami utrzymania obiektów. Wydaje się, że problem ten jest niedoceniany w innych branżach – zwłaszcza medycznej – w której właśnie trwa intensywny proces inwestycyjny.

Wielu uczelni niepublicznych, jak i publicznych poszło za bardzo w inwestycje w nowe obiekty. Oczywiście, że środków unijnych, ale jednak. (...) Te dwadzieścia pięć procent, piętnaście

procent musiało wyłożyć ze swoich pieniędzy. A przy inwestycji na ileś tam milionów, to jest bardzo dużo. I to jest jedna rzecz, że oczywiście duża część uczelni na te inwestycje jednak powzięła kredyty. Druga rzecz, te budynki trzeba utrzymać. I tutaj będzie się pojawiał problem, jak te budynki napelnić, przez ten czas, jeszcze kilku dobrych lat. Paru. No, bo jednak, mówię, uczelnie niepubliczne, nie ma studenta, nie ma wpływów. (...) Uczelnie państwowe mają podobny problem. [Przedstawiciel edukacji]

Jedną z możliwych strategii dostosowawczych może być szukanie przez szkoły wyższe nowych nisz. Eksperti przewidują rozwój kształcenia dorosłych. Jednak np. szkoły językowe planują ekspansję w kierunku nauki dzieci, co jest zgodne z obecnymi tendencjami demograficznymi.

Na pewno zmienia się troszeczkę klient, coraz więcej naszych ofert, naszych usług, skierowanych jest do tych najmłodszych, czyli odchodzimy od osób starszych właśnie na rzecz tych najmłodszych, nawet uruchomiliśmy przedszkole no i pewnie będziemy w przyszłym roku, 2013, otwierać szkołę podstawową niepubliczną. [Przedstawiciel edukacji]

Mamy niż demograficzny, to potrwa jeszcze dobrych parę lat. I oczywiście, demografia ma to do siebie, że raz jest u góry, raz jest na dole. W tym momencie jest na dole. I na pewno części uczelni, zresztą to się już dzieje, niepublicznych na ten moment, po prostu, nie będą wspierać finansowo, no i będą musiały zredukować zatrudnienie. Oczywiście, będą zmniejszać, tak myślę, wynagrodzenia. [Przedstawiciel edukacji]

Generalnie rozwój usług adresowanych do małych dzieci jest uważany za przyszłościowy. Zwiększa się przyrost naturalny, poszerzają granice Rzeszowa, budowane są nowe osiedla, matki są coraz bardziej aktywne zawodowo, stąd czasowy wzrost zainteresowania usługami żłobkowymi. Zdaniem osób zajmujących się taką opieką proces ten potrwa jeszcze parę lat, po czym, na skutek wejścia w rozrodność roczników niżowych, zmniejszy się. Będzie to wyzwaniem dla opiekunek dzieci, które już teraz powinny być przygotowane na poszerzenie swoich kwalifikacji.

Spadku popytu na swoje usługi nie przewidują przedstawiciele poradni psychologiczno-pedagogicznych. Obniżenie wieku szkolnego oraz brak specjalistów w szkołach zwiększają liczbę dzieci, które powinny korzystać z poradni. Placówki odczuwają braki kadrowe, a ograniczeniem, w tym czynnikiem ryzyka na przyszłość, są nakłady na ich działalność z finansów publicznych. Braki kadrowe generują kolejkę oczekiwań na pomoc psychologiczną i pedagogiczną, co szczególnie w przypadku dzieci jest problemem. Obniżenie wieku szkolnego jest przy tym negatywnie oceniane przez przedstawiciela tych placówek – znaczna liczba 6-ciolatków diagnozowanych w placówkach podważa tezy o dobrym przygotowaniu przyszłych uczniów do szkoły.

Opinię o wzroście zapotrzebowania na psychologów wyraził również dyrektor jednej ze szkół. Obserwuje on wzrost liczby dzieci wymagających wsparcia psychologicznego i jest to – w jego ocenie – istotniejsze niż pomoc pedagogiczna. Tendencje takie – jak się wydaje – pojawiają się w ramach województwa, stąd obawy w poradni psychologiczno-pedagogicznej przed zatrudnieniem psychologów w szkołach, co umniejszyłoby znaczenie poradni.

Czynniki demograficzne mają również wpływ na pojawianie się popytu na nowe usługi i zawody, przede wszystkim związane z opieką nad ludźmi starszymi. Wspierają je również problemy migracyjne, prowadzące do ograniczania możliwości opieki nad seniorami przez ich rodziny. Jest to powszechnie dostrzegana tendencja, co zdaje się świadczyć o wysokiej gotowości przewidywania przyszłych zmian przez osoby w różny sposób związane z usługami nierynkowymi lub też – o łatwości rozchodzenia się takich poglądów w społeczeństwie Podkarpacia, charakteryzującym się wysokimi wskaźnikami integracji społecznej.

Dostrzegane jest to zarówno przez uczelnie wyższe, jak i szkoły, placówki służby zdrowia oraz urzędników. Badani mówiąc o starzeniu się mieszkańców województwa podkarpackiego zwracają uwagę na potrzebę kształcenia specjalistów z zakresu pomocy społecznej, opieki nad ludźmi starszymi. Mówią także o potrzebie rozwoju usług opieki paliatywnej, wzroście popytu na usługi kardiologiczne, w tym związane z intensywną opieką medyczną w tym zakresie.

5.3. Czynniki technologiczne

Kwestie technologiczne koncentrują się wokół dwóch zagadnień – szybkiego postępu technologicznego w medycynie oraz wdrażania procedur cyfrowych w całym niemal sektorze.

a) postęp technologiczny w medycynie

Postęp technologiczny w medycynie odbywa się na dwóch płaszczyznach – postępu w światowej medycynie oraz zmian technologicznych w ramach województwa, wspieranych intensywnym procesem inwestycyjnym i podnoszeniem kwalifikacji przez pracowników placówek medycznych.

Ciągle badania naukowe są prowadzone przez lekarzy specjalistów w różnych dziedzinach. Współpracują z różnymi instytucjami naukowymi, w Polsce i za granicą, z tego powstają liczne prace naukowe, które są prezentowane na konferencjach, na sympozjach światowych. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Nowe możliwości medycyny wraz ze wzrostem środków do dyspozycji z NFZ wzmacniają potrzeby i proces inwestycyjny. Wzrost jakości placówek medycznych na poziomie lokalnym budzi dumę osób wypowiadających się na ich temat. Rodzi jednak ryzyko przeinwestowania, o czym szerzej jest mowa w podrozdziale dotyczącym czynników ekonomicznych.

Rynek jest innowacyjny zdecydowanie ze względu na rozwój nowych technologii medycznych i naszych specjalistów, którzy ciągle dążą do tego, aby nadążyć za światowymi trendami. Lekarze jeżdżą na różnego rodzaju sympozja naukowe, na stypendia, nasza aparatura medyczna i sprzęt nie odbiega od standardów światowych. Ochrona zdrowia w Polsce, uważam, że w ostatnich latach bardzo, bardzo dużo do przodu zyskała na tym i w niektórych dziedzinach, chociażby kardiologii czy ortopedii, to zdecydowanie jesteśmy na poziomie światowym. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Chcemy też rozwinąć centrum perinatologii, czyli centrum, w którym będzie leczony noworodek kompleksowo, tam będzie intensywna terapia noworodka, wcześniaki, które mogą być zabezpieczone w jednym centralnym punkcie, bo tak naprawdę od tego, jak my zabezpieczymy tę opiekę nad tym noworodkiem urodzonym z niską wagą urodzeniową, będzie zależał zdrowie przyszłego społeczeństwa. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

b) cyfryzacja w sektorze usług nierynkowych

W zasadzie placówki wszystkich rodzajów w różnym stopniu mówią o wdrażaniu procedur informatycznych i komputerowych. Szkolenia związane z nowym oprogramowaniem są jednymi z podstawowych szkoleń poszukiwanych przez pracowników. Proces ten często wygląda jednak na zewnętrzny w stosunku do planów samych placówek.

Powszechny postęp technologiczny rozumie się jako wykorzystywanie Internetu w działalności placówki – strony internetowe firm, mniejsze lub większe wsparcie rejestracji pacjentów poprzez Inter-

net, a w edukacji – dzienniczki internetowe oraz dodatkowo wykorzystywanie multimediiów. Prywatne placówki wykorzystują je powszechnie.

Właściwie na każdym przedmiocie można to zrobić poza wychowaniem fizycznym. [Przedstawiciel edukacji]

W placówkach publicznych są one wdrażane mniej chętnie, a nawet promujący je dyrektorzy niekoniecznie dostrzegają związek stosowania nowych technologii z jakością nauczania i jego atrakcyjnością dla uczniów.

Staram się jakąś tam presję wywierać na to, no przede wszystkim na jakieś korzystanie z tych nowych technologii. No ale trzeba sobie też jasno tutaj sprawę postawić, że są ludzie, którzy nie mają predyspozycji do takich rzeczy, bardzo cenieni przez młodzież pedagogzy. [Przedstawiciel edukacji]

Na poziomie szkół odczuwa się presję państwa na formalne wdrażanie innowacji, które jest szkodliwe dla procesu nauczania. Innowacje z tej perspektywy wydają się być postulatem raczej ideologicznym niż praktycznym, ale co gorsza – są podstawą oceny jakości szkoły.

Ustawodawstwo nakłada na nas obowiązek prowadzenia ciągle innowacji i rozlicza nas z tego, na ile my modyfikujemy programy nauczania, nasze plany wychowawcze itd. Mamy się jakby z tego rozliczyć dokumentem, że my takie działania prowadzimy, czy one są, czy przynoszą jakieś efekty, to jest inny temat, sami się zagrzebujemy w coś, co wymyślamy. Jest taka konieczność, ale za chwilę ona znika, bo zmienia się rozporządzenie (...) W zależności od tego, ile my robimy tej innowacji, to my na przykład na poziomie „a” jesteśmy, a ktoś na poziomie „e”, i to jest upubliczniane, i to jest ogólnopolska informacja, to jest mierzone nie tylko od strony wyników, ale współpracy ze środowiskiem. [Przedstawiciel edukacji]

Sceptycyzm wobec postępu technologicznego w szkołach pojawiał się także w wypowiedziach części ekspertów. Według tych opinii innowacje nie przełożą się szybko na jakość edukacji. Istnieje bowiem problem z samą organizacją szkoły. Cyfryzacja, łącząc technologiczne nie zastąpią tradycyjnego modelu edukacji i nie podniosą jej jakości.

5.4. Czynniki ekonomiczne

Kryzys w światowej gospodarce praktycznie nie jest odczuwany bezpośrednio przez placówki świadczące usługi nierynkowe. Wpływa jednak na ich sytuację poprzez finanse publiczne, w tym zmniejszoną ściążalność podatków oraz tendencje na rynku pracy. Poza tym kluczowe znaczenie dla rynku tych usług w regionie mają fundusze unijne, wspierające intensywny proces inwestycyjny. Pewną rolę odgrywa też emigracja zarobkowa.

a) finanse publiczne

Samorządy skarżą się na nakładanie na nie nowych obowiązków bez udostępniania niezbędnych źródeł finansowania, a także na ograniczanie możliwości zadłużania się, odczuwane jako dotkliwe szczególnie wobec procesu inwestycyjnego oraz konieczności współfinansowania projektów unijnych. Wśród ekspertów pojawia się przekonanie, że kryzys będzie wymuszał dalsze oszczędności oraz redukcję i tak ograniczone aspiracje społeczne. Niektórzy z rozmówców z regionu już zauważają zmniejszoną ściążalność podatków, która negatywnie wpływa na sektor usług nierynkowych.

To otoczenie zewnętrzne gospodarcze, w dużej mierze się przekłada na kondycję. Sprawy podatku. Zaczęły się po prostu problemy ze ściążalnością podatków, opóźnienia w spła-

cie podatków, coraz więcej próśb o umorzenie podatków i to ze strony niektórych dużych, bardzo dużych podmiotów. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Samorządowcy z miast skarżą się na niewystarczające środki na oświatę.

Dla nas, w samorządzie miejskim, poważnym problemem są bardzo niewystarczające środki. Daleko niewystarczające środki, jeżeli chodzi o dotacje i subwencje oświaty. (...) Musimy do naszej oświaty dokładać z własnego budżetu około dwudziestu procent środków finansowych, a to jest przeszło dwadzieścia milionów złotych. [Przedstawiciel administracji publicznej]

b) sytuacja na rynku pracy

Według dominujących opinii kryzys będzie odczuwalny przede wszystkim przez sektor rynkowy, zwłaszcza większe przedsiębiorstwa, co może pogłębiać bezrobocie oraz ograniczać dochody pracowników. Będzie to wzmacniać i tak bardzo wysokie zainteresowanie pracą w sektorze nierynkowym.

Myślę, że ten sektor małych i średnich przedsiębiorstw w większości jest najmniej na te zmiany narażony. Natomiast w obrębie dużych zakładów pracy, w Sanoku i w okolicach, są to duże zmiany. I to zmiany powodujące zmniejszanie zatrudnienia. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Ogólny brak pracy w regionie, a zwłaszcza pracy wystarczającej do utrzymania odpowiedniego standardu życia, powoduje wysokie zainteresowanie zatrudnieniem w placówkach usług nierynkowych, szerokie korzystanie przez nie z pracy stażystów, wysoką stabilność zatrudnienia oraz względnie duże możliwości zatrudnienia osób o wysokich kwalifikacjach. Właśnie stabilność zatrudnienia jest – według powszechnych opinii – głównym atutem pracy w sektorze publicznym. W pracy tej – w odróżnieniu od sektora komercyjnego – można sobie pozwolić na lepsze i gorsze okresy (związane np. z pojawieniem się dziecka).

Podstawowych potrzeb ludzie (w sektorze rynkowym) nie mają zaspokojonych. A my w rządowych firmach, w tych firmach, które rząd utrzymuje, mamy gwarancje taką. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Wyjątkiem są zawody techniczne, zwłaszcza wysoko kwalifikowane, w których specjalistów brakuje oraz istnieje ryzyko ich utraty na rzecz sektora komercyjnego. Nową tendencją jest również ponowny rozwój szkolnictwa zawodowego. Przy licznych relacjach o poszukiwaniu wysoko kwalifikowanych pracowników o profilu technicznym, pojawiają się również doniesienia o rozwoju szkolnictwa zawodowego we współpracy z lokalnymi firmami.

Te nowe zawody, które widzę, że się pojawiają w ofertach innych szkół, no to rzecz nieporównywalna z tym, co było na przykład 15 lat temu. Ślusarz, stolarz, mechanik samochodowy. [Przedstawiciel edukacji]

Wysłała się nauczycieli i uczniów na praktyki do zakładów pracy, jak również z zakładów pracy pozyskuje się osoby na stanowiskach kierowniczych, które mogą prowadzić zajęcia do szkół, także to taki transfer dwukierunkowy jest. Na pewno robi to WSK, na pewno przedsiębiorstwa, które są zrzeszone w Dolinie Lotniczej, no i w zasadzie szkoły to wszystkie chyba techniczne w tej chwili. [Przedstawiciel edukacji]

Jednak kryzys na rynku pracy oraz zjawisko *poor working* obniżają rozwinięte do niedawna aspiracje edukacyjne uczniów w regionie. Jeśli obniżony poziom aspiracji edukacyjnych się utrzyma, będzie miał on zapewne negatywny wpływ na rozwój usług edukacyjnych na poziomie nieobjętym obowiązkiem szkolnym.

Nie ma perspektyw, nie ma motywacji, niechęć do wiedzy, nie ma takiej potrzeby, nie ma takiego pędu jak kiedyś, nie widzę sensu. [Przedstawiciel edukacji]

Negatywne tendencje na rynku pracy dotyczą także części placówek sektora – zwłaszcza szkół, które ograniczając zatrudnienie tym większy nacisk kładą na kwalifikacje nauczycieli – pojawiają się np. wymagania możliwości nauki więcej niż jednego przedmiotu.

Nie ma miejsc pracy. Szkoły nie zatrudniają. Placówki tego typu się nie tworzą, stowarzyszenia nie powstają. [Przedstawiciel edukacji]

Istotne na przykład z punktu widzenia mojego jako dyrektora szkoły jest to, żeby nowozatrudniona miała kwalifikacje do nauczania różnych przedmiotów. Łatwiej mi jest ją zatrudnić zwłaszcza w tej sytuacji, kiedy się tak wiele zmienia i przyznam, że takie osoby szukam. Sytuacja na rynku pracy jest taka, że jest stosunkowo łatwo w tej chwili znaleźć osoby z kwalifikacjami. I z takimi różnorodnymi kwalifikacjami. [Przedstawiciel edukacji]

Na skutek znacznie wyższej aktywizacji zawodowej matek niż we wcześniejszych okresach rośnie zapotrzebowanie na żłobki. Według relacji osoby zarządzającej siecią żłobków opieką taką objętych jest 15% dzieci w Rzeszowie, co stanowi ewenement w skali kraju i prowadzi do stałej rozbudowy sieci.

Bezrobocie wraz ze środkami z Funduszu Pracy prowadzi do zjawiska rozpoczynania aktywności zawodowej przez ludzi młodych od własnej działalności gospodarczej. Zjawisko to jest obserwowane od 2-3 lat i jest pozytywnie oceniane przez osoby zaangażowane w Urzędzie Pracy. Według ich opinii 60%-70% powstałych podmiotów gospodarczych prowadzi działalność po zakończeniu okresu wsparcia środkami publicznymi.

Bardzo dużo osób, oczywiście jeśli chodzi o Urząd Pracy, zaczyna pracę rozpoczynając działalność gospodarczą. (...) Nam brakuje już środków (z Funduszu Pracy). Od półrocza brakuje środków na rozpoczęcie działalności. Z tego co wiem, około 70% zostaje i dalej działa, a gdzieś 30-40% jednak przerywa działalność. [Przedstawiciel administracji publicznej]

c) proces inwestycyjny

Województwo podkarpackie przechodzi intensywny proces inwestycyjny, rozbudowy i unowocześnienia placówek użyteczności publicznej – szpitali, szkół, obiektów sportowych, które budzą dumę w lokalnych społecznościach. Proces ten jest wspierany przede wszystkim środkami unijnymi oraz prywatyzacją służby zdrowia.

Takie kwestie, jeśli chodzi o budynek, o obiekty szkolne, no to tutaj jest postęp niesamowity. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Przestały być problemem takie podstawowe elementy, związane z funkcjonowaniem budynku szkolnego, mamy nowy kompleks boisk, zaczynamy budowę nowej sali gimnastycznej. Pamiętam czasy, powiedzmy 10 lat temu, kiedy wymiana jakiegoś jednego ciekącego okna, była dużym problemem. (...) Wszystkie te obiekty wyglądają tak, że się nie mamy czego wstydić. Mamy wymianę z francuską szkołą w Chambéry. No i w tej chwili nie ma

w zasadzie różnic między naszą szkołą a tamtą francuską, a jeżeli są, to są na plus, (...) oni rozdziwiają buzię, jak coś takiego zobacz. [Przedstawiciel edukacji]

Poprawia nam się bardzo infrastruktura naszych zakładów, mamy piękny nowy ośrodek rehabilitacji, ośrodek regionalny rehabilitacji dzieci i młodzieży, w trakcie nowa budowa nowoczesnego bloku operacyjnego szpitala w Krośnie, modernizacja licznych oddziałów i szpitali, zakup sprzętu, aparatury medycznej, to jest taka ewidentna poprawa infrastruktury jednostek ochrony zdrowia. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Wzmocnieniu tego procesu sprzyjają niewielkie bariery instytucjonalne chroniące przed nadmiernym rozrostem inwestycji, a także ograniczone narzędzia zarządzania sektorem, które umożliwiałyby budowę optymalnej struktury. Osoby zarządzające służbą zdrowia na poziomie regionalnym mają poczucie nieracjonalności w tej dziedzinie (a także silne obawy związane z komercjalizacją szpitali).

Myślę, że jest ich dużo, jest ich dość dużo (placówek służby zdrowia) i można by było zweryfikować potrzebę istnienia wszystkich i bardziej postawić na jakość pracowników, na centra pewne, które skupiałyby szereg licznych zadań aniżeli na rozprzestrzenianie ich w różnych drobnych jednostkach, które też jest kosztochłonne i nie zawsze przynosi dobry efekt. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Wśród samorządowców pojawiają się sporadycznie opinie o „totalnym bezwładzie państwa” oraz brak troski o dobro wspólne. Wywołuje to niepokój na przyszłość. W mniej skrajnej postaci obawy o brak koordynacji na poziomie krajowym pojawiają się częściej.

Jest, że tak powiem, totalny bezwład państwa, totalny. Jest taki totalny bałagan prawny, jest w ogóle brak troski o dobro wspólne. To się wszystko sypie. (...) Ja wierzę, że gorzej nie będzie niż jest. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Brak koordynacji procesów inwestycyjnych, zaspokajających lokalne aspiracje, prowadzi do nadmiernej konkurencji między placówkami, obniżając stopień wykorzystania majątku trwałego, w którego rozwój zainwestowano, oraz rodzi zagrożenie dla finansów samorządów, wynikające z konieczności utrzymania owoców ambicji inwestycyjnych. Dotyczy to zarówno medycyny, jak i edukacji czy też infrastruktury sportowej.

Pomimo że szkoła jak wygląda tak wygląda, to jednak sam obraz budynku stojącego gdzieś tam w plenerze nic nie daje. Musi ona zaistnieć jako placówka (...) i to jest nasze wyzwanie żeby pozyskać, bo to jest, wie pani, taka rywalizacja u nas, my nie rywalizujemy w gminie. Jesteśmy dla szkół, które ściągają z terenu (...) dużym problemem, dużym zagrożeniem, musimy się ścigać, z poziomem też, bo niczym innym nie zaistniejemy jak poziomem i ofertą edukacji. Obecna władza samorządowa jest otwarta na potrzeby ludzi, widzi te potrzeby, tu jesteśmy jakby spokojni, ale tu może być zagrożenie, jeżeli się ten stan wiedzy o takie potrzeby zmieni, ktoś będzie miał inną wizję, to może być tutaj dosyć duży upadek, bo szkoła jest obiektem kosztownym, jest duża stołówka, jest dużo obiektów. Mam ciągle obawy, że jeżeli samorząd będzie obciążany coraz częściej przez Ministerstwo, przez rząd, obowiązkami finansowania (...), to nie dźwigną tego, i to jest obawa, że to się może kiedyś tak stać. [Przedstawiciel edukacji]

Chcemy wybudować nowy stadion. (...) Przed nami również jest duże przedsięwzięcie, jakie jest zaplanowane od wielu lat, aczkolwiek ograniczone w pewnym zakresie rzeczowym. To jest budowa takiego nowoczesnego kompleksu, basenów z funkcjami odnowy biologicz-

nej na miejscu starych basenów. No i tutaj przechodzimy do fazy realnej szukania źródeł finansowania. Ponieważ nie jesteśmy w stanie z własnych środków wszystkiego tego sfinansować, (...) budowa hali, którą żeśmy kilka lat temu oddali do użytku, modernizacja toru łyżwowego. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Szybki proces prywatyzacji usług zdrowotnych prowadzi do daleko idących zmian, budzących obok jednoznacznie pozytywnych opinii, także wspomniane wcześniej wątpliwości.

Proszę zwrócić uwagę, ile powstało niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej, które przejęły znakomicie rolę właśnie tej, być może, cały czas niewydolnej i nie nadążającej po prostu za potrzebami dziedziny, którą traktujemy jako publiczne. W wielu miastach, w wielu ośrodkach dzisiaj już, i w większych i w mniejszych, tak zwana specjalistyka w tym sektorze, przeszła praktycznie pod sferę niepubliczną. [Przedstawiciel administracji publicznej]

W pojedynczych wypowiedziach na ten temat zwracano uwagę, że w odróżnieniu od dekonstrukcji z początku wieku, obecnie zjawiska kryzysowe nie skutkują obniżeniem cen usług budowlanych i większej ich dostępności. Może to być związane właśnie z intensywnym procesem inwestycyjnym w sektorze publicznym.

d) emigracja zarobkowa

Emigracja zarobkowa ma niewielkie znaczenie dla zatrudnienia w usługach nierynkowych. Relacje o utracie pracowników z tego tytułu były sporadyczne. Większy wpływ ma natomiast na pojawiające się potrzeby, które mogłyby zaspokoić usługi nierynkowe. Dotyczy to przede wszystkim opieki nad osobami starszymi, którymi z powodu emigracji rzadziej mogą opiekować się członkowie rodziny (eurosieroctwo osób starszych jest problemem coraz mocniej widocznym w wielu innych regionach kraju). Jest to drugi, obok procesu starzenia się społeczeństwa, czynnik zwiększający popyt na usługi tego rodzaju.

5.5. Czynniki polityczno-prawne

W administracji występuje przekonanie o naciskach politycznych na zatrudnienie konkretnych osób. Jest ono czasem traktowane jako oczywiste.

Poza tym polityka na poziomie krajowym bywa odbierana jako źródło niestabilności, czasem wręcz chaosu i braku troski o dobro wspólne. Zgłaszane są też postulaty wypracowania pewnych standardów na poziomie państwowym (np. standardów zatrudnienia w placówkach służby zdrowia). Problem nadmiernej decentralizacji zarządzania usługami nierynkowymi pojawia się w opiniach ekspertów oraz niektórych badanych na poziomie regionalnym. Widoczny jest on też podczas analizy materiału, sugerującej, że ambicje inwestycyjne na poziomie lokalnym nie muszą dawać proporcjonalnych do nakładów korzyści w ujęciu regionalnym. Szerzej na ten temat napisano w punkcie odnoszącym się do czynników o charakterze prawnym.

Destabilizujący wpływ polityki szczególnie często dostrzegano w oświacie. Brak jest w niej zarówno stabilności prawnej, jak i kontynuacji wypracowanych wcześniej koncepcji. Licea mają poczucie, że nowa podstawa programowa, zakładająca kontynuację nauki zapoczątkowanej w gimnazjum, jest dla nich wyzwaniem, ograniczającym ich wpływ na proces nauczania (gdyż „z dobrodziejstwem inwentarza” muszą przyjąć efekty nauki gimnazjów). Pozytywnie natomiast jest przyjmowany niedawno wprowadzony wskaźnik Edukacyjnej Wartości Dodanej, mierzący jakość nauczania nie wynikami, lecz postępami ucznia.

To znaczy polityka jest bardzo niestabilna, jeśli chodzi o oświatę, to my jesteśmy na niepewnym gruncie, bo nie mamy takiego podłoża, gdzie dzieje się to coś, co jest wypracowane przez wiele lat (...). Z roku na rok są nowe rozporządzenia, zmienia się Ministerstwo, zmie-

niąją się decyzje, wizje i ta wizja nie jest stabilna a to jest bardzo niekorzystne, szczególnie dla młodego człowieka. (...) Jesteśmy dowodem, że ta samorządność oddolna jest mądrze prowadzona, pozytywnie może wpłynąć, może, bo czasami to jest dowód na to, że bardzo źle wpływa na to, że szkoły są likwidowane, że to jest tylko i wyłącznie rynek pracy i nic poza tym. [Przedstawiciel edukacji]

Kontynuujemy to kształcenie gimnazjalne... w pierwszej klasie. To zaufanie jest istotne, bo to, co one (dzieci) się nauczyły w gimnazjum jednocześnie będzie wymagane na egzaminie maturalnym, z którego my jesteśmy rozliczani. Na spotkaniu z obecną panią minister usłyszałem, że jeżeli ktoś w szkole liczy na to, że nic się nie będzie zmieniać, że będziemy sobie tam jakiś realizować pewien pomysł przez wiele lat, to powinien zmienić pracę. Czyli obiecała nam ciągle i gwałtowne zmiany. I teraz ja tutaj mam pewne obawy, bo edukacja jest taką bardzo delikatną materią, (...) czekają nas ciągle zmiany bez jakiejś refleksji, czy te poprzednie były korzystne czy niekorzystne. [Przedstawiciel edukacji]

Edukacyjna Wartość Dodana to jest podstawowy wskaźnik, na podstawie którego ocenia się jakość pracy szkoły. Bardzo fajny wskaźnik, ponieważ uwzględnia on różne konteksty, nie bierze pod uwagę surowego wyniku np. egzaminu maturalnego, ale np. porównuje ten wynik egzaminu maturalnego z wynikiem egzaminu gimnazjalnego tego samego ucznia. [Przedstawiciel edukacji]

Postrzeganie „centrum” jako źródła niestabilności pojawia się także w innych obszarach.

Ustawodawstwo to właściwie jest negatywne, to jest kula u nogi, którą trzeba bardzo często śledzić, to się tak zmienia (...). To jest duże zawirowanie, które no wie pani, mnoży mnóstwo dokumentów, papierkomania, która niepotrzebna jest w tym momencie, to biuro totalne i my jesteśmy mierzeni, i z zewnątrz, i wewnątrz, to się zaczyna takie niepotrzebne działanie, nie w tę stronę idą. [Przedstawiciel edukacji]

a) decentralizacja zarządzania

Według niektórych ekspertów Polska charakteryzuje się silną decentralizacją zarządzania usługami publicznymi. Z jednej strony ułatwia to dostosowanie ich realizacji do specyfiki lokalnej, ale z drugiej ogranicza skuteczność planowania strategicznego. Brakuje bowiem instrumentów ich wdrażania, choć w ostatnich latach lukę tę wypełniają fundusze strukturalne.

Tutaj dochodzi też nasza struktura podziału terytorialnego, że przypisano województwu pewne role właśnie strategiczne, podczas gdy w wielu obszarach edukacji, w ochronie zdrowia, konkretne decyzje zapadają na niższym poziomie – powiatów gmin. Tzn. że może sobie marszałek stwierdzić, że teraz będziemy rozwijać tutaj, nie wiem, opiekę paliatywną w naszym województwie, podczas gdy wszystkie szpitale z wyjątkiem paru tych wojewódzkich, są w gestii powiatu, gmin i one same sobie decydują. Marszałek nie ma narzędzi, żeby wpłynąć na to, jakie będą decyzje inwestycyjne gmin, czy powiatów. Może tylko ewentualnie przekonywać, pokazywać pewną drogę. To teraz jest w szczęśliwej sytuacji, kiedy mamy fundusze strukturalne, że może też wesprzeć funduszami strukturalnymi pewne kierunki. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Samorządy postępującą decentralizację postrzegają jako nakładanie na nie nowych obowiązków bez przekazywania środków finansowych na ich realizację. Nie jest to więc widziane jako wzrost samorządności, a raczej pozbywanie się odpowiedzialności przez „centrum”.

Zmiany są spowodowane chyba dalszą decentralizacją państwa i kierowaniem, delegowaniem coraz większych uprawnień na samorządy. Przyznawaniem tych uprawnień. Niestety, bez środków finansowych na realizację tych zadań, bo to się chyba już stało modne. (...) Generalnie to wszystko idzie na zasadzie zwiększonego udziału w podatku dochodowym od osób prawnych i osób fizycznych. Ale są to niewystarczające środki. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Istotne jest przy tym, że na poziomie regionalnym pojawiają się oczekiwania pewnego wzmocnienia decyzji podejmowanych na poziomie centralnym. Poczucie bezpieczeństwa dają też odpowiednie rozwiązania ustawowe, które wyznaczają ramy danej działalności i pozwalają jasno sprecyzować oczekiwania. Jest to szczególnie istotne w takiej działalności, która – niejako sama z siebie – nie generuje takich ram (np. pomoc psychologiczna). Poza tym jest też poczucie rozproszenia instytucjonalnego, częstych zmian zakresu odpowiedzialności oraz niedostosowania środków do kompetencji samorządów.

Do końca nie mamy pewności, czy liczba zatrudnionego personelu jest właściwa czy nie i to jest taki dysonans między tym, co mówią dyrektorzy. Oni uważają, że personelu jest za mało, departament w niektórych przypadkach uważa, że jest za dużo, w związku z tym wypadaloby, żeby ktoś ogólnie określił nam to optymalnie. [Przedstawiciel administracji publicznej]

b) niestabilność prawa

Poza nakładaniem zadań bez udostępnienia źródeł finansowania dla samorządów problemem jest niestabilność prawa, w tym zdarzające się sytuacje wejścia w życie ustaw bez przepisów wykonawczych oraz częste zmiany prawa zamówień publicznych.

Mamy w tej chwili spore zamieszanie z nowymi przepisami w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Tu akurat prawodawstwo jest na tyle niedoskonałe, że wchodzi w życie ustawa, nie ma przepisów wykonawczych, tylko określony jest termin wejścia w życie. Nie wiadomo jak to robić. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Zadań przybywa, przepisy prawne ciągle ulegają zmianom, już nawet do samej ustawy o działalności leczniczej było kilka zmian, kolejne są w drodze jeszcze do procesowania, i obciążenie pracą personelu, bo nie mamy tak wiele tego personelu w naszych jednostkach, powoduje to, że zwiększa się ilość zadań w przełożeniu na jedną osobę. [Przedstawiciel administracji publicznej]

W publicznych poradniach psychologicznych ceni się ostatnie zmiany ustawowe, które podniosły rangę zawodu i zarobki. Obawy dotyczą likwidacji Karty Nauczyciela czy też wyjęcia z zakresu jej obowiązywania zawodów psychologicznych. Poza bezpośrednimi beneficjentami Karty Nauczyciela jest jednak postrzegana jako niekorzystna dla szkolnictwa, gdyż ogranicza możliwości zarządzania kadrami nauczycielską i pośrednio jakość pracy nauczycieli, choć zachęca do formalnego podnoszenia kwalifikacji. Tak widzi ją jeden z dyrektorów zespołu szkół.

No ta Karta Nauczyciela jest niewątpliwym problemem. Z punktu widzenia jakości usług.

(...) Jak nie było tych stopni awansu zawodowego, nauczyciele się garnęli tak bardzo do podnoszenia kwalifikacji. [Przedstawiciel edukacji]

Zdaniem przedstawicieli firm prowadzących kolegia języków obcych zmiany ustawy o systemie oświaty doprowadzą do likwidacji kolegiów nauczycielskich. Zmiany tej nie traktują jednak jako zagrożenia, lecz wyzwania dającego inne możliwości rozwoju.

c) fundusze unijne

W badaniu stosunkowo mało mówiono o funduszach unijnych, choć jest oczywiste, iż są one głównym motorem boomu inwestycyjnego. Zwraca się jednak uwagę na ich rolę normotwórczą – poprzez wymuszanie stosowania odpowiednich procedur.

Unia Europejska. Która po prostu przysłała razem ze swoimi pieniędzmi, które razem z tą unijną zasadą subsydiarności i głosi to nie tylko w tych swoich dokumentach, ale po prostu tego wymaga. [Ekspert]

Rozliczanie projektów unijnych. Tu wspólnie z Departamentem Kontroli prowadzimy bardzo szczegółowe kontrole, które muszą dokładnie sprawdzić, to jest współfinansowanie ze środków Unii Europejskiej, więc Komisja Europejska też ma prawo do kontroli, a wiadomo, że w przypadku jakichkolwiek niedociągnięć są bardzo wysokie kary. [Przedstawiciel administracji publicznej]

d) ustawa o działalności leczniczej

Szczególne znaczenie dla regionu ma ustawa o działalności leczniczej, praktycznie wymuszająca szybki proces przekształceń placówek służby zdrowia.

W roku 2012 jest około 70 szpitali przekształconych w spółkę prawa handlowego, co jakby wymusza zmiany systemu zarządzania tymi jednostkami. Inaczej zarządzają dyrektorzy samodzielnymi publicznymi jednostkami, gdzie nie mają takiej jakby osobistej odpowiedzialności za koszty, a inaczej w spółkach prawa handlowego. Biorąc pod uwagę rok 2012, on będzie bardzo decydującym rokiem, w którym musimy sobie odpowiedzieć na pytanie, co dalej z naszymi zakładami opieki zdrowotnej. To właśnie ta ustawa o działalności leczniczej nakazuje nam podjęcie szeregu zadań na przyszłość i po przyjęciu sprawozdania finansowego w połowie roku 2013 trzeba będzie zdecydować, samorząd województwa może pokryć straty wszystkich tych jednostek i mogą one wtedy funkcjonować w dotychczasowej formie jako samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, a jeżeli nie będzie takiej możliwości finansowej ze strony samorządu to jest kolejny rok czasu na przekształcenia, na przekształcenia w spółkę prawa handlowego. Natomiast przekształcenia jeszcze są niepopularną formą, więc na pewno trzeba się liczyć z ogromnym oporem społecznym. I to jest ogromne zagrożenie, jak gdyby brak powiedzmy stabilności, brak spokoju. [Przedstawiciel administracji publicznej]



**WYNIKI BADAŃ ILOŚCIOWYCH
PRACODAWCÓW I PRACOWNIKÓW**

6. Wyniki badań ilościowych pracodawców i pracowników

A. SEKTOR USŁUG NIERYNKOWYCH OCZAMI PRACODAWCÓW

6.1. Sytuacja ekonomiczna instytucji sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim

Sektor usług nierynkowych znajdował się w ostatnich latach pod wpływem następujących głównych czynników:

- napływu środków unijnych umożliwiających proces inwestycyjny oraz proces szkolenia kadr (jego specyfiką było także wzmacnianie wymogów dotyczących stosowanych procedur administracyjnych),
- intensywnego procesu inwestycyjnego,
- przekształceń szpitali w spółki prawa handlowego oraz rozwoju niepublicznych ZOZ-ów kontraktujących świadczenia w ramach NFZ,
- czynników demograficznych kształtujących zmianę potrzeb dotyczących ochrony zdrowia oraz wpływających na strukturę placówek oświatowych.

Środki unijne są podstawą procesu inwestycyjnego oraz czynnikiem rozwoju ilościowego i jakościowego całego sektora. Ich wygaszenie w przyszłości może być przyczyną dekonstrukcji w sektorze.

Proces inwestycyjny z jednej strony wspiera koniunkturę na rynku budowlanym (stąd mimo kryzysowych zjawisk w gospodarce ceny w budownictwie nie spadają). Z drugiej uruchamia konkurencję między placówkami usług nierynkowych. Będzie ona prowadzić do negatywnej weryfikacji części decyzji inwestycyjnych, co będzie obciążać budżety placówek, a za ich pośrednictwem – samorządów.

Mimo wprowadzenia bardziej korzystnego dla województwa podkarpackiego algorytmu podziału środków z NFZ nadal problemy finansowe występują w ZOZ-ach.

Zmiana algorytmu dotyczącego podziału środków NFZ-u. Województwo podkarpackie, tak jak pozostałe cztery województwa ściany wschodniej, były bardzo pokrzywdzone w tym algorytmie w 2007 roku. Od tamtego, właściwie w ubiegłym roku już mamy zwiększenie środków finansowych na usługi medyczne, do naszego NFZ-u wpływa więcej pieniędzy, w ślad za tym te kontrakty są wyższe, co zdecydowanie też wpływa na poprawę sytuacji finansowej, ponieważ mamy dużo nadwykonań, nadwykonań w zakresie usług medycznych, no więc każda kwota dodatkowa dla NFZ-u może być też częściowo przekazana na te nadwykonania i ja to oceniam pozytywnie. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Placówki medyczne skarżą się na rosnące koszty, za czym nie podąża wycena świadczeń. Jednakże, jak pokazują wyniki badania ilościowego, przedstawiciele sektora ochrona zdrowia wyraźnie rzadziej niż inni mówili o problemach finansowych. Ustawa o działalności leczniczej prowadzi do przekształcania szpitali w spółki prawa handlowego. W województwie w spółki przekształcono 70 szpitali. Rozwijają się niepubliczne ZOZ-y, które – w opinii ich przedstawicieli – uzupełniają luki na regionalnym rynku. Kluczowe dla ich funkcjonowania jest utrzymanie dobrych relacji z placówkami publicznymi, w tym szpitalami, od skierowań których są zależne i które pozwalają im nie eksponować niepublicznego charakteru placówki, co jest korzystne dla społecznego odbioru ich oferty. Czynnikiem wpływającym na ich działalność są koszty, w tym rosnące koszty czynszów oraz procedur medycznych.

Po sprawozdaniu finansowym samorząd województwa będzie miał właściwie dwa wyjścia z sytuacji, albo oddłużyć te szpitale, czyli pokryć ujemny wynik finansowy bez kosztów amortyzacji, albo przekształcić je w spółki prawa handlowego i stąd nasze trudne zadanie teraz, aby bardzo dokładnie analizować całą sytuację ekonomiczno-finansową, przyglądać się procesom restrukturyzacji, ograniczaniem kosztów, żeby te szpitale mogły się po prostu wylansować. [Przedstawiciel administracji publicznej]

No jeżeli taki mały NZOZ nie będzie współpracował ze szpitalem, no to nie ma szans. Jeżeli szpital nie będzie kierował, to ciężko jest. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Wszystko idzie w górę, prawda, wszystkie czynsze nam poszły w górę, badania, wszystko. No i straszne wymogi NFZ-tu, które trzeba spełniać. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Sytuacja niepublicznych ZOZ-ów zależna jest także od opinii lokalnych. Sceptycyzm społeczny był przełamany przez spektakularne wydarzenia, owocujące dobrym PR w prasie.

Jak tylko weszliśmy na rynek to było ciężko, wszystkim się to kojarzyło fajny oddział, ale taki ładny, to chyba tam się płaci. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Udało się uratować życie, tutaj media się zainteresowały i taka reklama była najlepsza. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Niepubliczne ZOZ-y mają przy tym poczucie znaczących możliwości rozwojowych.

Chcielibyśmy się rozbudować, ponieważ faktycznie zapotrzebowanie jest duże, mamy na to możliwości finansowe. [Przedstawiciel ochrony zdrowia]

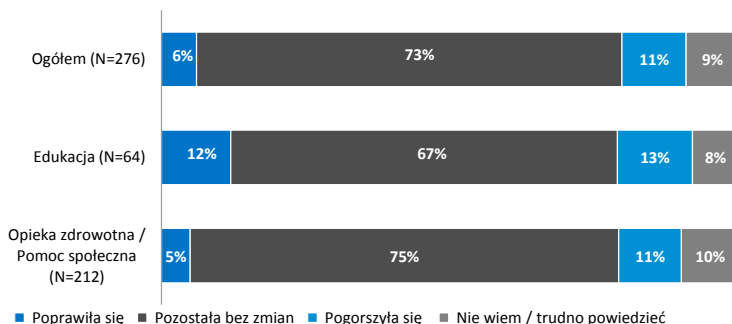
Czynniki demograficzne w trudnej sytuacji stawiają szkolnictwo, co pogarsza sytuację finansową szkół. Z pewnością przynosi to problemy szkolnictwu wyższemu. Procesy demograficzne, wraz ze zmianami prawnymi oraz procesami ekonomicznymi, zwiększającymi aktywność zawodową kobiet, pozytywnie wpływają na placówki opieki nad małymi dziećmi. Odczuwalny boom na usługi żłobkowe może być jednak przejściowy, jak wynika z opinii zarządzających nimi.

Większą zdolność ochrony przed skutkami rosnących kosztów (służba zdrowia) lub malejących przychodów (edukacja) mogą mieć sieci placówek. W przypadku służby zdrowia informacja o sieciowym charakterze niektórych NZOZ-ów nie jest eksponowana ze względu na obawy pacjentów przed kosztami w placówkach prywatnych. W edukacji przeciwnie – firmy, które dorobiły się uznanej marki, zaczynają uruchamiać działalność w ramach franczyzy, co ogranicza ich ryzyko finansowe.

Pracodawcy³⁶, proszeni o ocenę sytuacji własnej instytucji w porównaniu z okresem ostatnich 12 miesięcy, częściej mówili o jej pogorszeniu (11%) niż poprawie (6%), aczkolwiek przeważała opinia o braku widocznych zmian (73%). Również mówiąc o przyszłości pracodawcy częściej prezentowali negatywne (11%) niż pozytywne (5%) oczekiwania. Niemniej, większość z nich (61%) była zdania, że w okresie najbliższych 12 miesięcy sytuacja ich instytucji nie ulegnie zmianie. Warto podkreślić, że odpowiedź na pytanie o oczekiwany kierunek zmian w horyzoncie następnych 12 miesięcy nie była dla respondentów łatwa. Blisko jedna czwarta z nich (23%) nie potrafiła jej udzielić. Może to świadczyć o odbieraniu sytuacji gospodarczej jako płynnej, cechującej się trudną do przewidzenia dynamiką zmian.

36. Pytania o ocenę bieżącej sytuacji instytucji w porównaniu z okresem ostatnich 12 miesięcy oraz pytanie o prognozę zmian sytuacji instytucji w okresie najbliższych 12 miesięcy były zadawane wyłącznie respondentom reprezentującym sektor prywatny.

**Wykres 2. Jak ocenia Pan(i) obecną sytuację Pana(i) instytucji?
Czy w porównaniu z okresem ostatnich 12 miesięcy sytuacja ta:...**

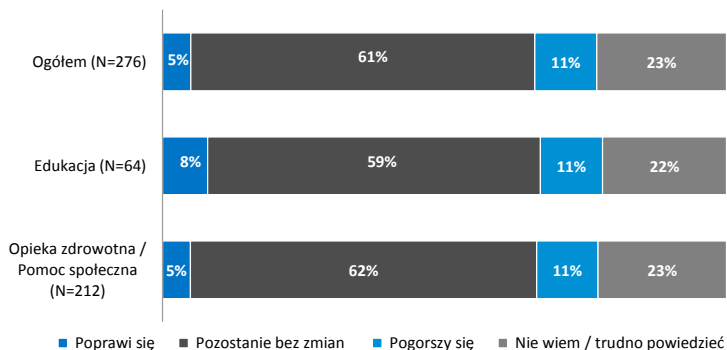


Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Opinie badanych różniły się w zależności od wielkości przedsiębiorstwa oraz branży. Przedstawiciele firm mikro częściej uważali, że sytuacja ich przedsiębiorstwa uległa pogorszeniu (11%) niż poprawie (6%). Z kolei w firmach małych opinie były bardziej wyrównane – 12% badanych w optymistycznym tonie wyrażało się o zmianach w ostatnich 12 miesiącach, podczas gdy 15% respondentów twierdziło, że sytuacja ich firmy podlegała niekorzystnym zmianom. Podobne zróżnicowanie wystąpiło pomiędzy branżami. 12% przedstawicieli sekcji edukacja powiedziało o poprawie sytuacji, a 13% o jej pogorszeniu. W przypadku sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna pozytywnie zmiany oceniło 5% badanych (istotnie mniej niż w sekcji edukacja), zaś negatywną opinię wyraziło 11% respondentów.

Nieco inaczej wyglądała sytuacja w przypadku zmian spodziewanych w okresie najbliższych 12 miesięcy. Przede wszystkim niezależnie od sekcji czy wielkości zatrudnienia zmniejszeniu uległ odsetek ankietowanych wyrażających pozytywną opinię. Korzystnie o przyszłości mówiło 5% badanych z firm mikro i 7% z firm małych oraz jednocześnie 8% respondentów z sekcji edukacja i 5% z sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna. Negatywne opinie wyróżniały pracodawców prowadzących firmy zatrudniające od 10 do 49 osób (17%). W pozostałych grupach (edukacja, opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz firmy mikro) niekorzystnych zmian spodziewało się około 10% badanych.

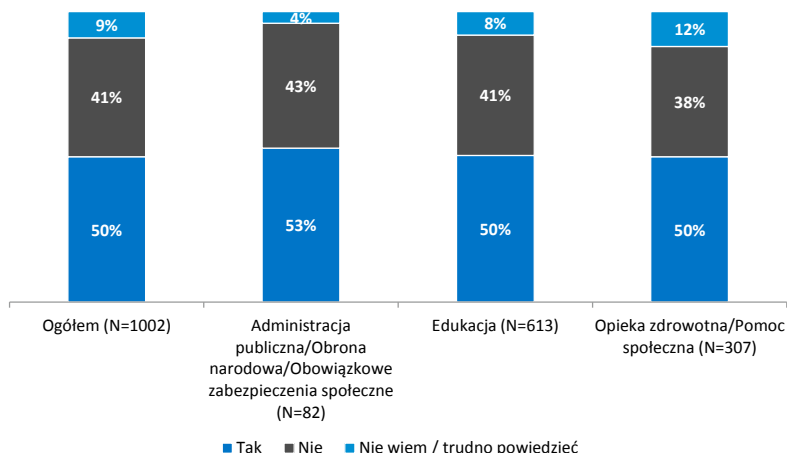
Wykres 3. Jak Pan(i) sądzi, czy w okresie najbliższych 12 miesięcy sytuacja Pana(i) instytucji:...



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Zadaliśmy również badanym pytanie, tym razem niezależnie od sektora własności, jaki reprezentowali, czy dostrzegają wpływ kryzysu (o którym informują media) na funkcjonowanie ich instytucji. Zdania były podzielone, ale przeważała opinia o występowaniu zjawisk mogących świadczyć o kryzysie (50%). Przeciwnego zdania było 41% respondentów, a 9% nie potrafiło odpowiedzieć na zadane pytanie. Nie odnotowano większych różnicowań ze względu na wielkość podmiotu, branżę czy sektor własności³⁷. W każdej z wymienionych grup rozkład odpowiedzi był zbliżony do notowanego dla ogółu respondentów.

Wykres 4. Media od pewnego czasu informują o kryzysie gospodarki światowej. Czy zauważył(a) Pan(i) wpływ tego kryzysu na funkcjonowanie Pana(i) instytucji?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Odpowiadając na pytanie o symptomy kryzysu (na poziomie reprezentowanych przez respondentów instytucji) badani przede wszystkim mówili o zmniejszeniu budżetu (71%). Najczęściej ten problem wymieniali przedstawiciele instytucji zatrudniających od 10 do 49 osób (83%)³⁸ oraz respondenci z instytucji publicznych (78%, dla porównania w sektorze prywatnym było to 52%). Rzadko natomiast o obniżeniu budżetu mówiły osoby związane z sekcją opieka zdrowotna i pomoc społeczna³⁹. Wyniki badania nie pozwalają odpowiedzieć na pytanie, dlaczego w wymienionej powyżej sekcji rzadko (na tle innych) mówiono o zmniejszeniu budżetu. Jednakże przegląd danych – Planów Finansowych Narodowego Funduszu Zdrowia – pokazuje, że w roku 2012 nastąpiło zwiększenie alokacji środków finansowych Podkarpackiego Oddziału NFZ. O ile w roku 2011 na koszty świadczeń opieki zdrowotnej przeznaczono 2 974 361 tys. złotych, to w 2012 roku było to 3 219 376 tys. złotych⁴⁰.

Kolejne problemy, jakie dotknęły badane instytucje, to: konieczność wstrzymania inwestycji w środki trwałe (17%), zmniejszenie limitów w ramach NFZ oraz zmniejszenie liczby klientów (po 16%). Za wyjątkiem ostatniego z wymienionych problemów widać, że trudności, jakie spotkały instytucje, są wyraźnie

37. Wśród przedstawicieli sekcji obrona narodowa rzadko (40%) mówiono o wpływie kryzysu na instytucję. Należy jednak pamiętać, że w przypadku tej sekcji mieliśmy do czynienia z niewielką liczbą respondentów (N=11)

38. W pozostałych instytucjach wyróżnionych na podstawie klasy wielkości odsetek deklaracji „zmniejszenie budżetu” wahał się od 61 do 68%. Różnica pomiędzy firmami małymi i pozostałymi była istotna statystycznie.

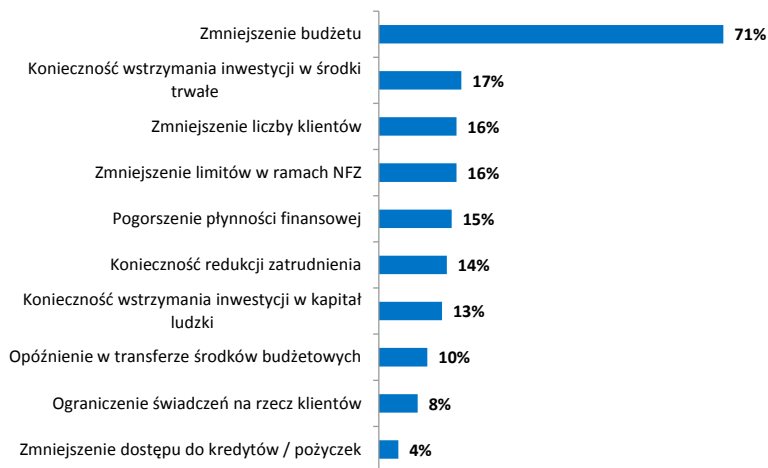
39. Jednak jeżeli podzielić tą sekcję na dwie grupy: ochrona zdrowia, opieka społeczna wówczas okazuje się, że sytuacja w reprezentujących je podmiotach jest diametralnie inna. O zmniejszeniu budżetu mówiło 51% przedstawicieli podmiotów związanych z ochroną zdrowia i 91% badanych z instytucji działających w obszarze pomocy społecznej.

40. Na podstawie Zmiana planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia na 2011 r. z dnia 29 grudnia 2011 r., dostępne pod: <http://www.nfz.gov.pl/new/index.php?katnr=3&dzialnr=10&artnr=4741> oraz Załącznik do zarządzenia nr 63/2012/DEF Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 17 października 2012 r., dostępne pod: <http://www.nfz.gov.pl/new/index.php?katnr=3&dzialnr=10&artnr=5096>

konsekwencją zmniejszenia budżetu. Konieczność ograniczenia inwestycji w środki trwałe była najczęściej deklarowana przez przedstawicieli sekcji administracja publiczna (30%, w pozostałych sekcjach od 6% do 22%) oraz przedstawicieli instytucji zatrudniających 10 osób i więcej, aczkolwiek wynika to z faktu licznej obecności w sekcji administracja publiczna podmiotów zatrudniających od 10 do 49 oraz od 50 do 249 pracowników. Co zrozumiałe, o zmniejszeniu limitów w ramach kontraktów NFZ mówili przedstawiciele sekcji opieka zdrowia, ale w szczególności problem ten dotknął placówki prywatne (45%, dla porównania o zmniejszeniu limitów mówiło tylko 5% respondentów z sektora publicznego). Zmniejszenie liczby klientów stanowiło trudność głównie dla instytucji z sekcji edukacja (22%). W tym przypadku również widoczne było zróżnicowanie pomiędzy placówkami prywatnymi (21% respondentów z tych placówek mówiło o problemie mniejszej liczby klientów) a publicznymi (14%).

Badani wględnie często mówili o pogorszeniu płynności finansowej, konieczności redukcji zatrudnienia, wstrzymaniu inwestycji w kapitał ludzki oraz opóźnieniach w transferze środków budżetowych (odsetek wskazań 10%-15%). Pogorszenie płynności finansowej było najczęściej sygnalizowane przez administrację publiczną (25%, od półtora do dwóch razy więcej niż w innych sekcjach), ale również przedstawiciele sektora prywatnego (20%, o 7 pkt. proc. więcej niż w sektorze publicznym). Także w sekcji administracja publiczna najczęściej wspomniano o wstrzymaniu inwestycji w kapitał ludzki (19%, w pozostałych sekcjach od 10% do 14%) i opóźnieniach w transferze środków budżetowych (20%, w pozostałych sekcjach od 8% do 13%). O redukcji zatrudnienia najczęściej mówili reprezentanci sekcji edukacja (16%, o 5 pkt. proc. więcej niż w innych sekcjach) oraz respondenci z podmiotów publicznych (17%, o 9 pkt. proc. więcej niż w sektorze prywatnym).

Wykres 5. W jaki sposób obecny kryzys wpłynął na funkcjonowanie Pana(i) instytucji? (N=506; wskazania powyżej 1%) (możliwość wielu odpowiedzi)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Dodatkowo poprosiliśmy respondentów o wskazanie problemów, jakie dotyczą ich instytucje niezależnie od dostrzeganych przez badanych oznak kryzysu. Często zmieniające się przepisy i zbyt mały budżet w stosunku do nałożonych obowiązków, to najczęściej wskazywane trudności (odpowiednio 49% i 40%). Na częste zmiany przepisów skarżyli się szczególnie przedstawiciele administracji publicznej (64%, w pozostałych sekcjach od 31%⁴¹ do 49%). Również negatywne wypowiedzi na temat wielkości

41. Problem częstej zmiany przepisów najrzadziej deklarowali respondenci z sekcji obrona narodowa, ale jak wcześniej wspomniano w próbie pracodawców było tylko 11 respondentów z tej sekcji.

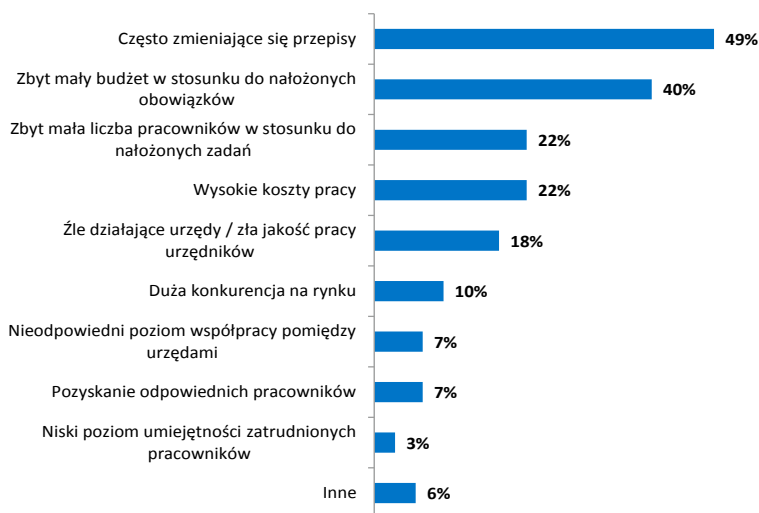
budżetu wyróżniały administrację publiczną (57%), ale niemal równie często krytyczne głosy płynęły ze strony przedstawicieli sekcji edukacja (52%). Warto zwrócić uwagę, że bardzo rzadko o nieadekwatności budżetu do nałożonych zadań mówili respondenci z sekcji ochrona zdrowia (9%).

Około jednej piątej ankietowanych podniosło problem wysokich kosztów pracy oraz zbyt małej liczby pracowników w stosunku do nałożonych zadań. W przypadku pierwszego z wymienionych problemów nie odnotowano większych różnic w grupach wyróżnionych na podstawie sekcji, klasy wielkości instytucji czy typu własności. Natomiast negatywna ocena wielkości zasobów ludzkich była najczęściej wyrażana przez osoby z sekcji administracja publiczna (33%, w pozostałych sekcjach od 12% do 26%).

Blisko jedna piąta badanych mówiła o źle działających urzędach/źłej jakości pracy urzędników, a co dziesiąty respondent skarżył się na zbyt dużą konkurencję na rynku. Pierwszy problem, co zrozumiałe, był najczęściej zgłaszany przez osoby z sektora prywatnego (36%, ponad trzykrotnie więcej niż respondenci z sektora publicznego) oraz respondentów z sekcji ochrona zdrowia (37%, w pozostałych sekcjach od 11% do 14%). Również zbyt duża konkurencja to częściej problem podmiotów prywatnych (12%) niż publicznych (9%)⁴².

Ponadto skarżono się na trudności w rekrutacji pracowników, nieodpowiedni poziom współpracy pomiędzy urzędami i niski poziom umiejętności zatrudnionych pracowników.

Wykres 6. Proszę powiedzieć, które z problemów jakie za chwilę Panu(i) przeczytam, dotyczą Pana(i) instytucję? (N=1002; wskazania powyżej 1%)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Przedstawicielom sektora komercyjnego zadano dodatkowe pytanie dotyczące kondycji ekonomicznej ich przedsiębiorstwa na tle innych przedsiębiorstw działających na tym samym rynku. Względnie często (36%) respondenci uważali, że sytuacja ekonomiczna ich instytucji jest korzystniejsza niż sytuacja innych podmiotów. Tylko 6% badanych miało diametralnie odmienną opinię, a nieco ponad połowa (53%) badanych była przekonana, że czynnik ekonomiczny nie wyróżnia ich instytucji na tle innych działających na tym samym rynku. Opinie badanych były niezależne od klasy wielkości instytucji i obszaru (sekcji) działania. Różniły się natomiast w zależności od lokalizacji. Pozytywna opinia była najczęściej

42. W przypadku podmiotów publicznych ze zjawiskiem konkurencji mamy do czynienia w sekcji ochrona zdrowia oraz edukacja.

wyrażana przez respondentów z podregionu przemyskiego (42%) i rzeszowskiego (43%); ambiwalencja wyróżniała podregion krośnieński (62%), zaś negatywna ocena sytuacji ekonomicznej na tle innych podmiotów - respondentów z podregionu tarnobrzeskiego (11%).

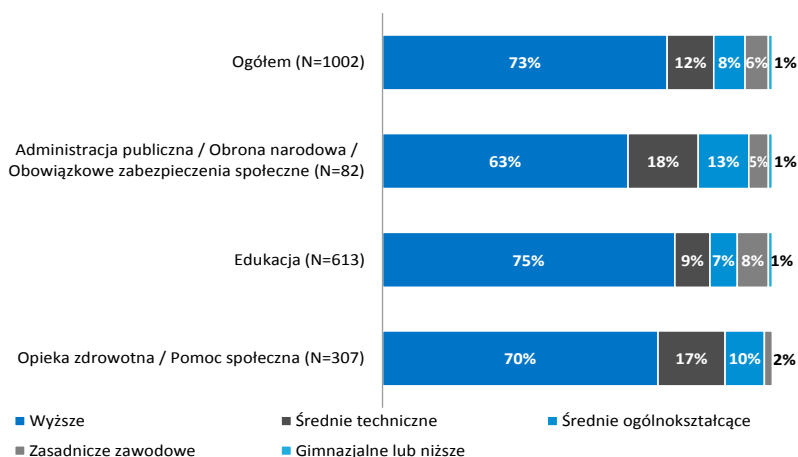
Ankietowanych reprezentujących sektor publiczny poprosiliśmy o ocenę budżetu własnej instytucji na tle budżetów innych instytucji realizujących zbliżone lub takie same działania. Połowa respondentów była zdania, że pod względem budżetu nic ich nie wyróżnia. Blisko jedna trzecia (30%) korzystnie oceniła budżet, a 9% badanych miało odmienną opinię (budżet jest gorszy niż innych instytucji realizujących podobne lub takie same działania). Pozytywnie o budżecie najczęściej wyrażali się respondenci reprezentujący sekcję ochrona zdrowia i obrona narodowa (odpowiednio 44% i 42%⁴³, w pozostałych od 19% do 30%). W przypadku opinii ambiwalentnych oraz negatywnych nie stwierdzono wyraźnych różnic pomiędzy poszczególnymi sekcjami.

6.2. Struktura zasobów ludzkich w instytucjach sektora usług nierynkowych województwa podkarpackiego

Specyfika sektora usług nierynkowych sprawia, że często pracują w nim osoby z wyższym wykształceniem. Wyniki badania to potwierdzają. Przeciętnie w instytucji sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim pracuje 73% pracowników z wykształceniem wyższym, 12% osób legitymujących się wykształceniem średnim technicznym, 8% ze średnim ogólnokształcącym, 6% z zasadniczym zawodowym. Mniej niż 1% pracujących w sektorze usług nierynkowych miało wykształcenie gimnazjalne lub niższe.

Najlepiej wykształceni są pracownicy sekcji edukacja. 75% z nich posiada dyplom ukończenia szkoły wyższej. Jest to istotnie więcej niż w pozostałych sekcjach (opieka zdrowia i pomoc społeczna – 70%, administracja publiczna, obrona narodowa, obowiązkowe zabezpieczenia społeczne – 63%)⁴⁴.

Wykres 7. Struktura zatrudnienia według sekcji i poziomu wykształcenia



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

43. Różnica pomiędzy ochroną zdrowia a administracją publiczną, edukacją oraz pomocą społeczną była istotna statystycznie.

44. Jeżeli analizować oddzielnie sekcje obrona narodowa i pomoc społeczna, wówczas okazuje się, że jest w nich zdecydowanie najmniej pracowników z wykształceniem wyższym. W pierwszej z wymienionych sekcji 54%, w drugiej 53%. Należy jednak pamiętać, że wśród badanych niewielu reprezentowało obronę narodową i pomoc społeczną. Jednocześnie trzeba podkreślić, że jeżeli analizować oddzielnie sekcję opiekę zdrowotną wówczas tylko 2 pkt. proc. różnicy dzielą ją od sekcji edukacja pod względem udziału pracowników z wykształceniem wyższym wśród wszystkich zatrudnionych.

Odnotowano wyraźną nierównowagę proporcji płci. Ponad dwie trzecie (71%) pracujących w sektorze usług nierynkowych stanowiły kobiety. Najbardziej sfeminizowane sekcje to: pomoc społeczna (78% pracujących stanowią kobiety) oraz edukacja (75%). Z kolei przewagę mężczyzn wśród pracujących stwierdzono w sekcji obrona narodowa (63%) i obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (64%). Jednakże sekcje te były w badaniu reprezentowane przez bardzo małą liczbę respondentów. Udział kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu różnił się także w zależności od typu własności instytucji. W instytucjach prywatnych mężczyźni stanowili jedną trzecią pracujących, w sektorze publicznym zaś nieco ponad jedną czwartą (27%).

Tabela 6. Struktura płci pracujących w sekcjach usług nierynkowych w województwie podkarpackim

	Ogółem	Administracja publiczna	Obrona narodowa	Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	Edukacja	Opieka zdrowotna	Pomoc społeczna
N	1002	66	11	5	613	267	40
Kobiety	71%	62%	37%	36%	75%	67%	78%
Mężczyźni	29%	38%	63%	64%	25%	33%	22%

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Pracujący w sektorze usług nierynkowych są spolaryzowani pod względem wieku, przy czym przewagę w wiekowej strukturze pracowników ma grupa osób w wieku poniżej 45 lat. Stanowią oni 54% ogółu pracujących⁴⁵. Jeżeli szukać branż „młodych” i „starych”, to przede wszystkim uwidacznia się wpływ rozwiązań ustawowych. Najmłodsza branża to obrona narodowa⁴⁶, gdzie odsetek pracowników w wieku poniżej 44 lat wyniósł 61% (dla porównania w pozostałych wahał się od 48% do 54%)⁴⁷. Z kolei „najstarszą” branżą okazała się być opieka zdrowotna. Odsetek pracowników w wieku 45 lat i więcej wyniósł 52% (w pozostałych wahał się od 39% do 47%). Wyniki badania nie pozwalają na przeprowadzenie analizy wiekowej według zawodów wykonywanych przez pracowników. Trudno zatem stwierdzić, na ile poważny jest problem zastępowalności pokoleń w branży opieka zdrowotna. Niemniej, jeżeli struktura wiekowa jest szczególnie niekorzystna (przewaga osób w wieku średnim i starszym) w grupie lekarzy, to oznaczałoby to poważny problem dla funkcjonowania systemu ochrony zdrowia.

Tabela 7. Struktura wiekowa pracujących w sekcjach usług nierynkowych w województwie podkarpackim

	Ogółem	Administracja publiczna	Obrona narodowa	Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	Edukacja	Opieka zdrowotna	Pomoc społeczna
N	1002	66	11	5	613	267	40
Do 24 lat	3%	3%	1%	5%	3%	2%	3%
Od 25 do 44 lat	51%	51%	60%	64%	53%	46%	50%
Od 45 do 60 lat	43%	40%	39%	27%	41%	48%	41%
Powyżej 60 lat	3%	5%	0%	4%	2%	4%	6%

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Przedstawione dane zostały zaokrąglone, dlatego mogą nie sumować się do 100%.

45. Ale niewielu z nich ma mniej niż 24 lata (3%). Może to być efekt trudności osób młodych z wejściem na rynek pracy, z drugiej zaś strony nie wolno zapominać o specyfice usług nierynkowych, w których zatrudnienie często znajdują osoby z wyższym wykształceniem, a zatem często mające więcej niż 24 lata. Większy wpływ tej cechy usług nierynkowych na kształtowanie się wiekowej struktury pracujących widać, jeśli porównać uzyskane wyniki z wynikami badania instytucji usług rynkowych. W tej grupie udział pracowników w wieku do 24 roku życia był trzykrotnie większy niż w instytucjach usług nierynkowych.
46. Przed nowelizacją ustawy o emeryturach mundurowych określała możliwość przechodzenia na emeryturę po 15 latach służby. Przy czym nowelizacja ustawy, zakładająca możliwość nabycia praw emerytalnych po 25 latach służby i uzyskaniu wieku 55 lat, będzie obowiązywała osoby przyjęte do służby po 31 grudnia 2012 r.
47. Niewielki odsetek osób w wieku powyżej 44 lat charakteryzował również obowiązkowe zabezpieczenia społeczne. Aczkolwiek w próbie było tylko 5-ciu badanych z tej sekcji.

W badanych instytucjach najliczniej reprezentowane są stanowiska specjalistyczne (60%). Następną, liczną grupę pracowników stanowią osoby pracujące na stanowiskach związanych z bezpośrednią obsługą klienta (12%), personel pomocniczy (10%), stanowiska dyrektorskie i kierownicze (8%), nieco rzadziej pracownicy biurowi (7%). Niższa kadra zarządzająca stanowi natomiast 3% ogółu zatrudnionych.

Wykres 8. Ilu pracowników zatrudnionych w Pana(i) instytucji pracuje na następujących stanowiskach? (N=1002)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Odnotowano różnice pomiędzy sekcjami. Edukacja i opieka zdrowotna wyróżniały się pod względem udziału specjalistów (odpowiednio 61% i 63%)⁴⁸, co nie zaskakuje, albowiem w sekcjach tych mamy do czynienia z zaliczanymi do grona specjalistów nauczycielami i lekarzami. Także wspomniane sekcje wyróżniał niewielki udział pracowników pracujących na stanowiskach niższej kadry zarządzającej (2%, w pozostałych sekcjach od 5% do 8%). Edukację wyróżniał również na tle innych sekcji liczny udział pracowników zaliczanych do personelu pomocniczego (13%, w pozostałych od 4% do 9%). Przepuszczalność jest to efekt funkcjonowania w szkołach stołówek⁴⁹. Z kolei administracja publiczna, obrona narodowa i pomoc społeczna wyróżniały się sporym udziałem pracowników biurowych (od 14% do 18%).

Tabela 8. Struktura stanowisk w sekcjach usług nierynkowych w województwie podkarpackim

	Ogółem	Administracja publiczna	Obrona narodowa	Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	Edukacja	Opieka zdrowotna	Pomoc społeczna
N	1002	66	11	5	613	267	40
Dyrektorskie i kierownicze	8%	8%	5%	9%	9%	8%	8%
Niższej kadry zarządzającej	3%	5%	7%	7%	2%	2%	8%
Specjaliści	60%	45%	48%	48%	61%	63%	39%
Pracownicy biurowi	7%	18%	14%	9%	6%	6%	17%

48. Istotnie statystycznie częściej niż w administracji publicznej i pomocy społecznej.

49. Personel pomocniczy w szkołach, to zatem osoby odpowiadające za czystość, bieżącą konserwację infrastruktury technicznej oraz za żywienie uczniów. W przypadku innych instytucji częściej natomiast możemy mieć do czynienia z *outsourcingiem* tych usług i stąd udział personelu pomocniczego w zatrudnieniu jest niski.

	Ogółem	Administracja publiczna	Obrona narodowa	Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	Edukacja	Opieka zdrowotna	Pomoc społeczna
Bezpośrednia obsługa klienta	12%	15%	22%	23%	10%	15%	18%
Personel pomocniczy	10%	9%	4%	4%	13%	5%	9%

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Przedstawione dane zostały zaokrąglone, dlatego mogą nie sumować się do 100%.

Udział poszczególnych typów stanowisk wśród ogółu zatrudnionych różnił się ze względu na typ własności badanych instytucji. W instytucjach prywatnych częściej niż w publicznych (różnica istotna statystycznie) w strukturze zatrudnienia były reprezentowane stanowiska specjalistyczne (67% wobec 57% w publicznych). Stwierdzoną różnicę można tłumaczyć zdominowaniem grupy podmiotów prywatnych przez instytucje działające w ochronie zdrowia i edukacji, a więc sekcjach, dla których kluczowe jest zatrudnienie lekarzy i nauczycieli. W podmiotach publicznych częściej natomiast spotykaliśmy pracowników bezpośredniej obsługi klienta (8%, wobec 6%, różnica istotna statystycznie).

Wśród zatrudnionych zdecydowanie przeważają osoby posiadające umowę o pracę na czas nieokreślony (78%). Jest to jedna z istotnych różnic pomiędzy instytucjami usług nierynkowych i rynkowych, kiedy to analogiczną umowę posiadało 62% pracowników. Należy podkreślić, że to jednak nie sam rodzaj usług stoi za odnotowaną różnicą, ale typ własności instytucji. W grupie podmiotów prywatnych świadczących usługi nierynkowe pracownicy z umową na czas nieokreślony stanowili 66% ogółu, podczas gdy w sektorze publicznym 83%. Omawiany typ umowy przeważał w każdej z sekcji usług nierynkowych. Najrzadziej w opiece zdrowotnej i pomocy społecznej (odpowiednio 68 i 67%). W pozostałych sekcjach udział pracowników z umową na czas nieokreślony wahał się od 83% do 88%.

Umowę na czas określony posiada około 17%⁵⁰ pracowników sektora usług nierynkowych. Najczęściej z taką formą stosunku pracy można było się spotkać w opiece zdrowotnej (23%) i pomocy społecznej (24%). W pozostałych sekcjach odsetek omawianych umów wahał się od 7% do 16%.

Bardzo rzadko pracownicy usług nierynkowych są zatrudnieni w ramach umów cywilno- prawnych (zlecenie, dzieło 3%) czy samozatrudnienia (2%). Umowy cywilno- prawne śladowo pojawiały się w administracji publicznej (niespełna 1%), częściej w ochronie zdrowia (blisko 4%) oraz pomocy społecznej (9%). Samozatrudnienie występuje wyłącznie w sekcji ochrona zdrowia (5%). Również w przypadku umów cywilno- prawnych i samozatrudnienia stwierdzono różnice w zależności od typu własności. W sektorze publicznym odsetek pracowników zatrudnionych na podstawie umów o dzieło, czy umów zlecenia wynosił nieco ponad 1%, zaś samozatrudnionych mniej niż 1%. W sektorze prywatnym było to natomiast odpowiednio 6% i blisko 5%⁵¹.

Tabela 9. Struktura zatrudnienia w usługach nierynkowych według rodzaju umowy

	Umowa o pracę na czas nieokreślony	Umowa o pracę na czas określony	Umowa cywilno- prawna	Samo- zatrudnienie	Inne formy
Ogółem (N=1002)	78%	17%	3%	2%	1%
Sektor publiczny (N=707)	83%	15%	1%	–	1%
Sektor prywatny (N=276)	66%	23%	6%	5%	–

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Przedstawione dane zostały zaokrąglone, dlatego mogą nie sumować się do 100%.

50. Dla porównania w usługach rynkowych było to 31%.

51. Również w usługach rynkowych częściej spotykamy się z umowami cywilno- prawnymi (5%), ale już rzadziej z samozatrudnieniem (1%). W tym drugim przypadku różnica pomiędzy sektorami może wynikać z faktu, że samozatrudnienie jest relatywnie często praktykowane przez lekarzy. Grupa ta nie ma swojego odpowiednika w sektorze usług rynkowych.

Tabela 10. Struktura zatrudnienia w poszczególnych sekcjach usług nierynkowych według rodzaju umowy

	Ogółem	Administracja publiczna	Obrona narodowa	Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	Edukacja	Opieka zdrowotna	Pomoc społeczna
N	1002	66	11	5	613	267	40
Umowa o pracę na czas nieokreślony	78%	83%	85%	88%	83%	68%	67%
Umowa o pracę na czas określony	17%	16%	7%	12%	15%	23%	24%
Umowa cywilno-prawna	3%	1%	0%	0%	2%	4%	9%
Samozatrudnienie	2%	0%	0%	0%	0%	5%	0%
Inna forma	1%	0%	8%	0%	1%	0%	0%

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Przedstawione dane zostały zaokrąglone, dlatego mogą nie sumować się do 100%.

Zapytaliśmy również badanych, czy w zarządzanych przez nich instytucjach zatrudnione są osoby świadczące telepracę, tzn. takie, które pracują poza siedzibą instytucji i kontaktują się z nią głównie za pośrednictwem Internetu. W przypadku 2% respondentów usłyszeliśmy odpowiedź twierdzącą, nieznacznie częściej od osób związanych z administracją publiczną i pomocą społeczną (po 4%, w pozostałych sekcjach od 1% do 2%).

W badaniu jakościowym poruszyliśmy również temat zatrudnienia nieformalnego. W administracji publicznej oczywiście zjawisko zatrudniania „na czarno” nie występuje, podobnie w uczelniach wyższych. Inaczej jest według badanych w niepublicznych placówkach ochrony zdrowia, gdzie zjawisko to jest uważane za powszechne.

6.3. Polityka kadrowa – zatrudnianie i zwalnianie pracowników

6.3.1. Rotacja pracowników

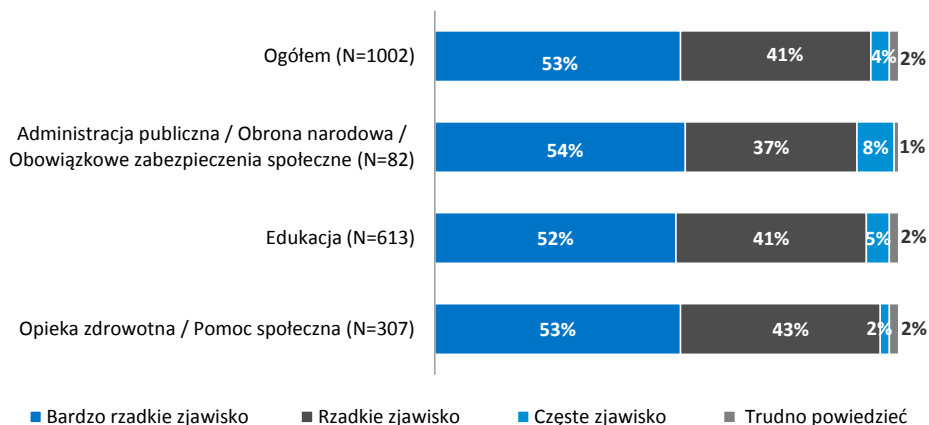
Wyniki badania jakościowego pokazują, że generalnie rzecz ujmując, w podkarpackich placówkach usług nierynkowych nie ma problemów z nadmierną rotacją pracowników. Jest to przede wszystkim pochodną dużego zainteresowania pracą w tych instytucjach oraz mało atrakcyjną sytuacją na regionalnym rynku pracy. Jedynym rzadko sygnalizowanym powodem odejścia pracowników jest emigracja zarobkowa z placówek o najniższych wynagrodzeniach (np. z lokalnych żłobków). Takie informacje były jednak rzadkie, co sugeruje, że stabilność zatrudnienia w sektorze nierynkowym jest wystarczającym argumentem zniechęcającym do emigracji.

W administracji, w której pojawiają się jedynie problemy z zatrzymywaniem specjalistów w zawodach technicznych, częściej jako problem definiuje się brak rotacji – jest to kwestia podnoszona przez niektórych ekspertów zatrudnionych w instytucjach publicznych. Mowa jest o niechęci do zwalniania pracowników nieefektywnych. Wraz z pojawieniem się nowych zadań przyjmowani są nowi pracownicy, kompetentni w danej dziedzinie, ale nie są zwalniani ci, których zadania są „wygaszane”. Przewidywanym okresem zwolnień w administracji jest zmniejszenie napływu środków unijnych.

Problemy z zatrzymaniem odpowiednich pracowników dotyczą zawodów technicznych wymagających wysokich kwalifikacji – inżynierów i architektów. „Przechwytywani” są też pracownicy z wydziałów zamówień publicznych, choć w tym przypadku konkurentem dla urzędów jest np. lokalna uczelnia wyższa. Problem z zatrzymaniem tego rodzaju pracowników wpływa negatywnie na proces inwestycyjny prowadzony przez urzędy samorządowe. W administracji dużym zainteresowaniem cieszą się najniższe stanowiska pracy – referenta, inspektora.

Analiza wyników badań ilościowych w pełni potwierdza brak problemu rotacji. O tym, że rotacja jest bardzo rzadkim lub rzadkim zjawiskiem, powiedziało 94% respondentów, a tylko 4% wyraziło odmienną opinię⁵². Opinie były zbliżone niezależnie od sekcji, typu własności instytucji oraz wielkości zatrudnienia. Warto podkreślić, że inaczej kwestię rotacji postrzegali badani w roku 2010 przedstawiciele sektora usług rynkowych. W ich przypadku o częściej lub bardzo częściej rotacji mówiło 81% respondentów.

Wykres 9. Czy rotacja pracowników w Pana(i) instytucji jest częstym czy rzadkim zjawiskiem?

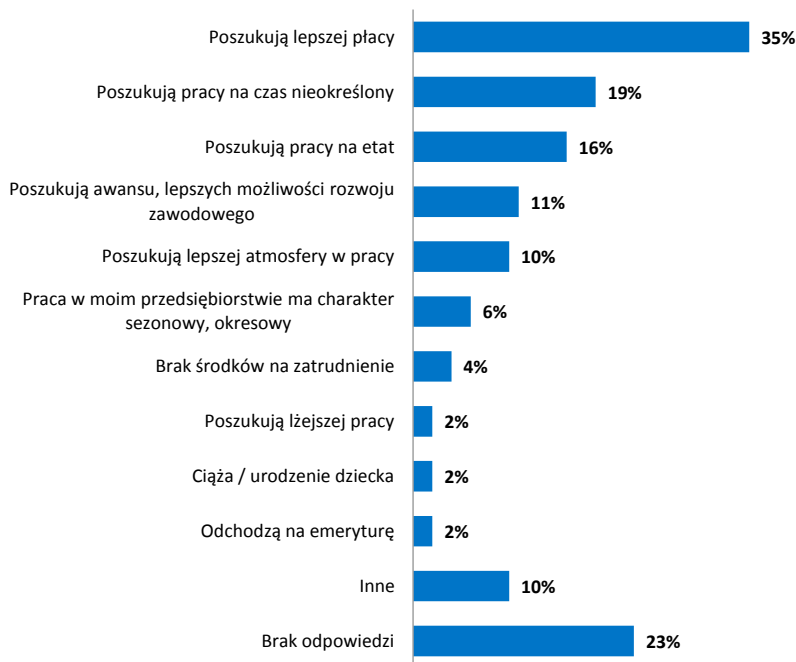


Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Tych nielicznych respondentów, którzy dostrzegali problem rotacji kadr, zapytaliśmy o jej przyczyny. Przede wszystkim mówiono o poszukiwaniu przez odchodzących pracowników lepszej płacy (35%), ale ważną przesłanką skłaniającą do poszukiwania pracy okazał się też rodzaj umowy. Blisko jedna piąta badanych stwierdziła bowiem, że rotacja w ich instytucji jest spowodowana poszukiwaniem pracy na czas nieokreślony oraz poszukiwaniem pracy na etat (16%). Głosy te niemal wyłącznie pochodziły od przedstawicieli sekcji edukacja i zdają się odzwierciedlać problem niżu demograficznego, problemów niektórych samorządów z budżetem na utrzymanie szkół oraz powiązany z tym fakt, że w szkolnictwie coraz trudniej będzie uzyskać pełnoetatowe zatrudnienie.

52. 2% badanych nie potrafiło odpowiedzieć na zadane pytanie.

Wykres 10. Przyczyny rotacji (N=43)



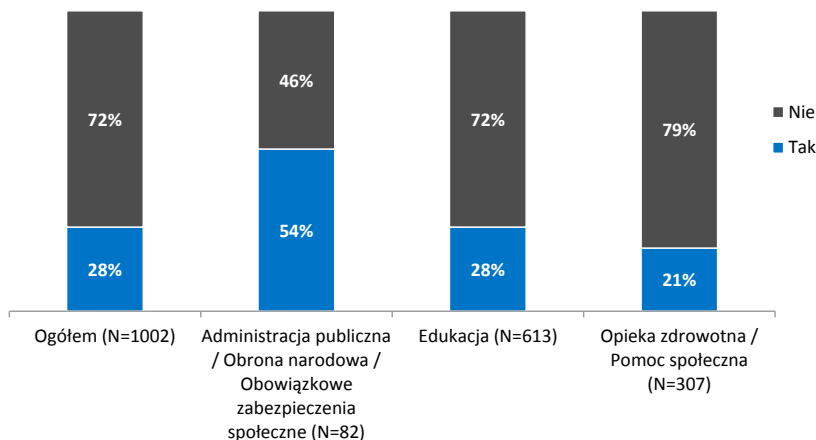
Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

6.3.2. Zmiany zatrudnienia w okresie ostatnich dwóch lat

a. Przyjęcia do pracy

W okresie ostatnich dwóch lat nieco ponad jedna czwarta (28%) instytucji sektora usług nierynkowych przyjęła do pracy pracownika lub pracowników. Najczęściej miało to miejsce w administracji publicznej – w ponad połowie instytucji zatrudniono pracownika lub pracowników. Na przeciwnym biegunie znalazły się sekcje: edukacja (28%) i opieka zdrowotna (21%). W przypadku edukacji niski wskaźnik „przyjęć do pracy” można przypisywać wspomnianemu wcześniej problemowi niżu demograficznego oraz powiązanych z tym trudnościami samorządów ze sfinansowaniem oświaty, zaś w drugiej z wymienionych sekcji za uzyskanymi odpowiedziami mogą ukrywać się trudności w rekrutacji lekarzy, ewentualnie również problemy finansowe. Należy jednak przypomnieć, że przedstawiciele ochrony zdrowia należeli do respondentów najczęściej pozytywnie oceniających sytuację finansową własnej instytucji.

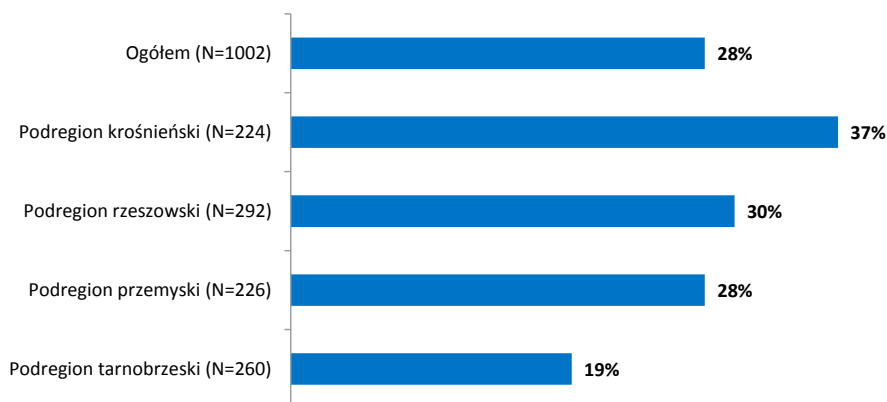
Wykres 11. Czy w okresie ostatnich dwóch lat w Pana(i) instytucji przyjęto do pracy pracownika lub pracowników?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Przyjęcia do pracy najczęściej miały miejsce w instytucjach publicznych. W okresie ostatnich dwóch lat pracownika lub pracowników zatrudniła jedna trzecia z nich i mniej niż jedna piąta instytucji prywatnych (16%). Odnotowano również zróżnicowanie na poziomie podregionów. „Tylko” jedna piąta instytucji z podregionu tarnobrzeskiego zatrudniła pracownika lub pracowników, podczas gdy w pozostałych podregionach wartość tego wskaźnika wahała się od 28% do 37%⁵³.

Wykres 12. Odsetek pracodawców, którzy w okresie ostatnich dwóch lat przyjęli do pracy pracownika lub pracowników



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Przeciętnie każda instytucja w okresie ostatnich dwóch lat zatrudniła 2,4 pracowników. Najwięcej instytucje opieki zdrowia (3,1) i administracji publicznej (2,7), najmniej w edukacji (1,9) i opiece społecznej

53. Odnotowane różnice w stosunku do podregionu tarnobrzeskiego były istotne statystycznie.

(1,4)⁵⁴. Średnia liczba nowozatrudnionych różniła się również w zależności od typu własności badanej instytucji. W instytucjach publicznych wynosiła 2,5, w prywatnych – 1,7.

Kategorie nowozatrudnionych pracowników stanowiły częściowe odzwierciedlenie omówionej w wcześniejszej części raportu struktury zatrudnienia według stanowisk. Najczęściej zatrudniano specjalistów (67%), a następnie personel pomocniczy (14%), osoby do bezpośredniej obsługi klienta oraz pracowników biurowych (po 13%). W pojedynczych przypadkach (wskazania poniżej 3%) nowozatrudnione osoby objęły stanowiska dyrektorskie lub stanowiska niższej kadry zarządzającej.

Specjaliści byli najczęściej rekrutowani przez podmioty działające w sferze edukacji oraz ochrony zdrowia (odpowiednio 74% i 67%). W drugiej z wymienionych branż względnie często zatrudniano również pracowników bezpośredniej obsługi klienta (25%). Z kolei pracownicy biurowi byli najchętniej zatrudniani przez instytucje administracji publicznej (34%). Administracja publiczna również najczęściej zatrudniała osoby na stanowiska dyrektorskie (11%).

Tabela 11. Na jakich stanowiskach pracują nowozatrudnione osoby?

	Ogółem	Administracja publiczna	Edukacja	Opieka zdrowotna	Pomoc społeczna
N	280	32	171	53	12
Stanowiska dyrektorskie	1%	11%	0%	0%	0%
Stanowiska niższej kadry zarządzającej	2%	4%	1%	4%	1%
Specjaliści	67%	46%	74%	67%	47%
Pracownicy biurowi	13%	34%	10%	7%	19%
Bezpośrednia obsługa klienta	13%	8%	11%	25%	9%
Personel pomocniczy	14%	16%	16%	10%	16%
Brak odpowiedzi	3%	6%	1%	3%	9%

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Ze względu na małą liczbę badanych w tabeli nie przedstawiono danych dla obrony narodowej i obowiązkowych zabezpieczeń społecznych.

Wśród nowozatrudnionych dominowali nauczyciele (42%), lekarze (10%) i pielęgniarki (9%), co jest z pewnością pochodną przewagi wśród podmiotów, które w ostatnich dwóch latach zatrudniły pracowników, instytucji reprezentujących edukację oraz ochronę zdrowia. Z pozostałych kategorii jeszcze dwie były wymieniane względnie często, były to: pracownicy biurowi (6%), konserwatorzy i sprzątaczkę (po 4%). Inne zawody, w których pracują nowozatrudnione osoby, były wskazywane przez 3% badanych lub mniej.

b. Zwolnienia z pracy

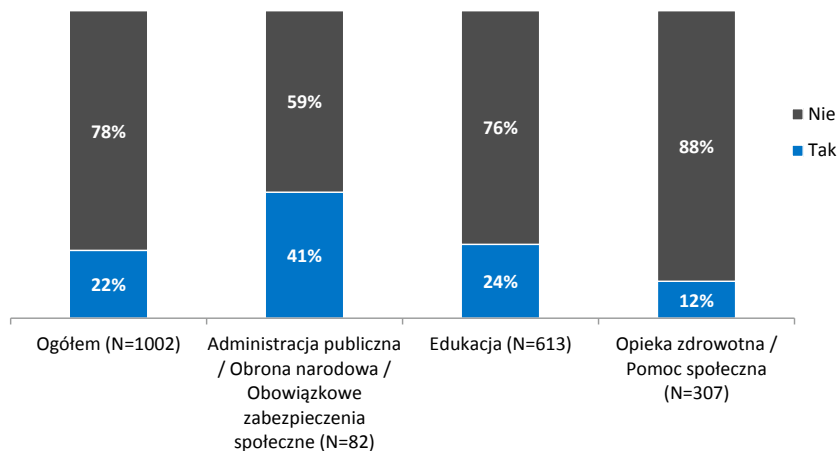
Obraz sektora usług nierynkowych wyłaniający się z badań jakościowych, to obraz stabilnego, względnie odpornego na dekonstrukcję rynkową środowiska pracy. Potwierdzają to wyniki badań ilościowych. Jeżeli porównać bezpieczeństwo zatrudnienia w sektorze usług nierynkowych i rynkowych, to ten pierwszy ma zdecydowaną przewagę. W badaniu na próbie instytucji sektora usług rynkowych przeprowadzonym w roku 2010/2011 przez Pentor RI 44% respondentów powiedziało, że ich firma w okresie ostatnich dwóch lat zwolniła pracownika lub pracowników. Wśród przedstawicieli sektora usług nierynkowych takie odpowiedzi zdarzały się dwukrotnie rzadziej.

Wbrew stereotypom dokonanie zwolnień najczęściej deklarowali przedstawiciele administracji publicznej (41%). Jednakże - jak się okazało w trakcie dalszych analiz - główną przyczyną odchodzenia z pracy było przechodzenie na emeryturę. A zatem odnotowany wynik nie przeczy wizerunkowi administracji

54. Ze względu na niewielką liczbę badanych pominięto w szczegółowych analizach obronę narodową i obowiązkowe zabezpieczenia społeczne.

publicznej jako stabilnego miejsca zatrudnienia. Wyraźnie rzadziej ze zwolnieniami mieliśmy do czynienia w przypadku pozostałych sekcji: edukacja (24%), pomoc społeczna (15%) i opieka zdrowotna (11%).

Wykres 13. Czy w okresie ostatnich dwóch lat w Pana(i) instytucji zwolniono z pracy pracownika lub pracowników?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

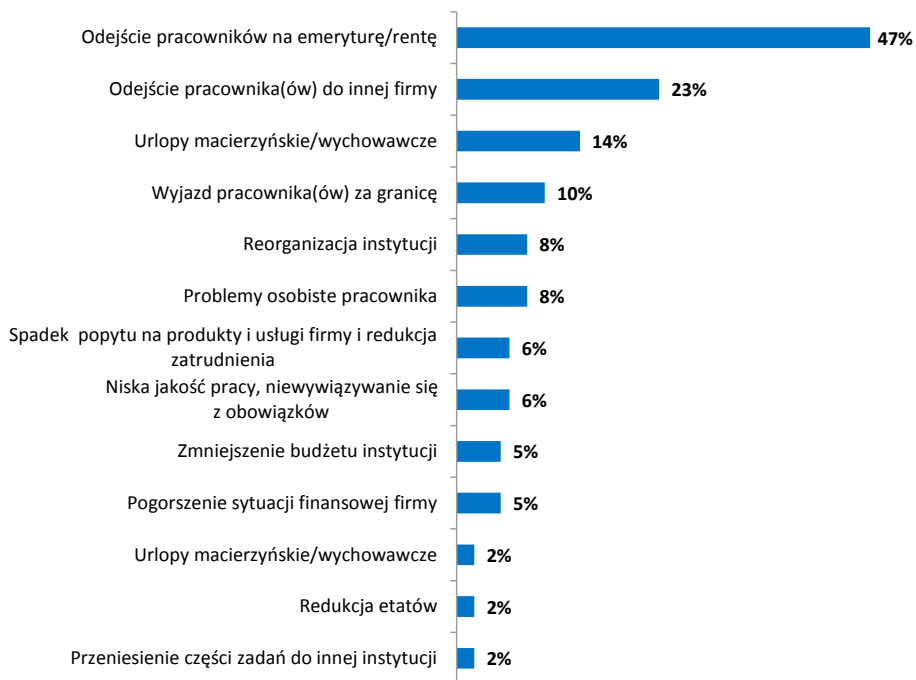
Zwolnienia w ostatnich dwóch latach częściej deklarowali respondenci z instytucji publicznych (27%, wobec 10% w prywatnych).

Przeciętnie w ostatnich dwóch latach jedną instytucję opuszczało 2,4 pracowników. A więc biorąc pod uwagę, że tyle samo wynosiła liczba nowozatrudnionych, oraz zważywszy, że najczęstszym powodem odejścia z pracy było przechodzenie na emeryturę, można mówić o naturalnym procesie zastępowalności pracowników, a nie zmianach będących pochodną zjawisk o charakterze kryzysowym. Największą przeciętnie liczbę odchodzących pracowników deklarowali respondenci z instytucji ochrony zdrowia (3,9). Na kolejnych miejscach znalazły się administracja publiczna (2,6), edukacja (2,1). Najmniej pracowników zwalniano w instytucjach pomocy społecznej (przeciętnie 1,5).

Najczęstszym powodem zaprzestania pracy były odejścia na emeryturę lub rentę (47%), a następnie przejście do innej firmy (23%), skorzystanie z urlopu macierzyńskiego (14%) oraz wyjazd za granicę (10%). Odpowiedzi badanych różniły niewiele się w zależności od branży, przy czym w każdej najczęściej mówiono o zmianach zatrudnienia ze względu na przejście pracownika na rentę lub emeryturę. Na tle wszystkich badanych sekcji wyróżniała się ochrona zdrowia. W jej przypadku często mówiono o odejściu pracownika do innej firmy (46%) oraz o wyjeździe pracownika z Polski (24%). Szczególnie ten drugi z wymienionych powodów może budzić niepokój. Bo o ile migracja wewnętrzna, zwłaszcza jeżeli odbywa się pomiędzy placówkami w tym samym regionie, nie powinna prowadzić do większych utrudnień⁵⁵, to wyjazdy zagraniczne mogą przeszkadzać w prawidłowym funkcjonowaniu systemu ochrony zdrowia, zwłaszcza że często dotyczą one personelu wykwalifikowanego (57% odchodzących z instytucji ochrony zdrowia to lekarze, a 38% pielęgniarki).

55. Ale migracja pomiędzy województwami będzie już upośledzała obszar, z którego odpływają fachowcy.

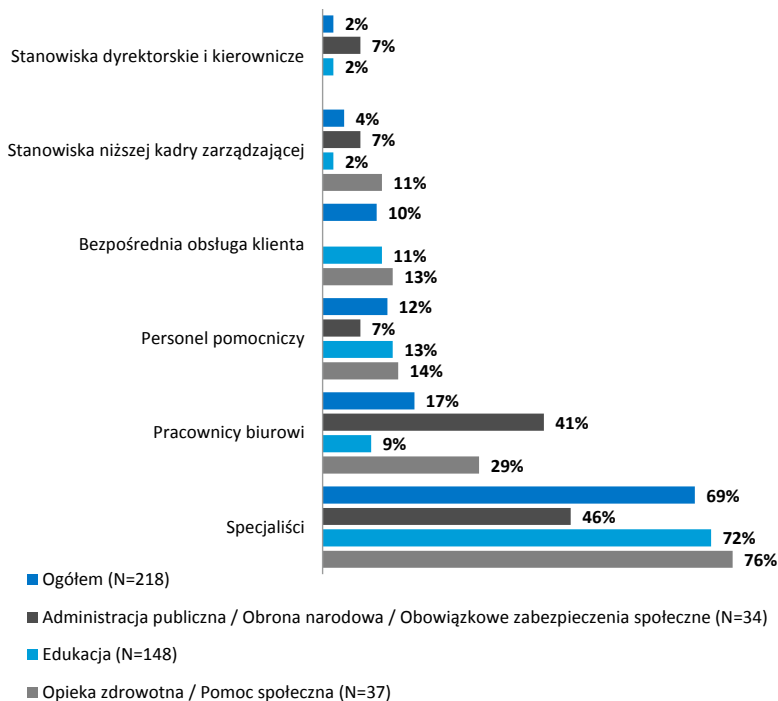
Wykres 14. Z jakich przyczyn te osoby przestały pracować? (N=218; wskazania powyżej 1%)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Osoby, które w okresie ostatnich dwóch lat przestały pracować, były najczęściej zatrudnione na stanowiskach specjalistycznych, szczególnie często w przypadku edukacji (72%) oraz ochrony zdrowia (76%). Pracownicy biurowi zostali wymienieni przez 17% ankietowanych, a na kolejnym miejscu pod względem odsetka wskazań znalazły się osoby zatrudnione jako personel pomocniczy (12%).

Wykres 15. Na jakich stanowiskach pracowały te osoby?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

6.3.3. Plany zatrudnieniowe instytucji sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim

Z rozmów prowadzonych z przedstawicielami sektora usług nierynkowych wyłania się niejednorodny obraz planów zatrudnieniowych. Jest on w dużym stopniu powiązany z dotychczasową polityką poszczególnych jednostek. W tych samorządach, w których zwiększeniu zakresu odpowiedzialności towarzyszy wzrost zatrudnienia, przewiduje się raczej kontynuację tego procesu, choć w dalszej perspektywie przewiduje się, że wygaszanie projektów unijnych będzie okresem jego zmniejszania. Te samorządy, które zatrudnienia nie zwiększały (np. poprzez rozwój outsourcingu zadań), przewidują możliwość zmniejszania zatrudnienia wraz ograniczaniem środków pomocowych, choć najbardziej prawdopodobna jest jego stabilizacja.

Respondent: Jeżeli nasze ustawodawstwo się zmieni i jeżeli będą dodatkowe zadania dla samorządu województwa, zapewne będzie się to wiązać z ilością, ze zwiększeniem ilości zatrudnionych osób, ale biorąc pod uwagę np. programy unijne, które kiedyś się skończą, w tej chwili bardzo dużo osób jest zatrudnionych w ramach RPO, to pewnie w tym znaczeniu będzie to zmniejszenie tych etatów także to ...

Moderator: A co jeszcze może na to wpłynąć właśnie?

Respondent: Na pewno oszczędności, żeby samorządy się nie zadłużały, jeżeli będą przekraczać, żeby nie przekraczały bezpiecznego wskaźnika zadłużenia, to na pewno będzie monitorowanie aktualnej sytuacji finansowej danych urzędów, jeśli miałyby do tego dochodzić, to z pewnością będą redukcje zatrudnienia. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Według mnie na pewno nie będą redukowane. Póki nie wejdzie taki całkowicie elektroniczny obieg dokumentów, to myślę, że nie będą zmniejszać, a nie wejdzie szybko, ale ja twierdzę, że jak jeszcze niektóre kompetencje dołożą, to może jeszcze wzrosnąć. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Respondent: Wyniki gospodarcze, jakie kraj przeżywa, samorządy, jakie już mają kłopoty finansowe, więc myślę, że i ilość zadań i wartość tych zadań będzie tutaj spadała. Jak będzie spadała, to być może będzie się to odbijać i na zatrudnieniu

Moderator: U Państwa w urzędzie? Na najbliższą dwulatkę...

Respondent: Myślę, że będzie utrzymywane na dotychczasowym poziomie. [Przedstawiciel administracji publicznej]

W służbie zdrowia i oświacie oczekuje się raczej zmniejszenia zatrudnienia lub co najwyżej stabilizacji. Takie są przewidywania przedstawicieli niepublicznego ZOZ. Tak też widzą to urzędnicy powiatowi. Na zmniejszenie zatrudnienia w służbie zdrowia będzie wpływać konieczność ograniczania kosztów (zarówno w podmiotach publicznych, jak i niepublicznych), w przypadku jednostek publicznych - związane z dążeniem do ograniczenia zadłużenia - redukcje kontraktów z NFZ oraz wymogi ograniczenia zatrudnienia formułowane przez organy nadzorcze, w szkolnictwie - niż demograficzny oraz outsourcing niektórych usług. Przewidywania zmniejszenia zatrudnienia w służbie zdrowia są formułowane mimo obserwowanego intensywnego procesu inwestycyjnego.

Moderator: Czy w najbliższym czasie, chodzi mi o dwa lata, czy instytucje o podobnym profilu, NZOZ-y, ZOZ-y, czy będą zwiększać czy redukować zatrudnienie, w jakim to może iść kierunku, jak się Pani wydaje?

Respondent: Ja myślę, że zostaną takie same, a jeżeli już, to będą redukować, jeżeli ceny dalej będą szły.

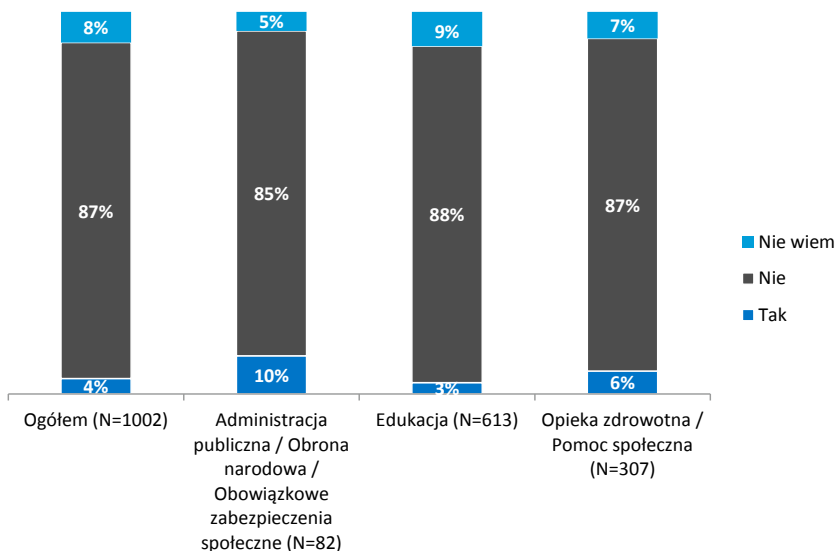
Moderator: A jeżeli, to co może determinować, jakie zdarzenia, mogą wpływać na to?

Respondent: Ja myślę, że wszyscy będą ciąć koszty, bo one cały czas rosną. Ale w publicznej też są redukcje, bo środki finansowe są ograniczone. I też, ten dyrektor ma obowiązek troszkę redukować to zatrudnienie. (...) [Przedstawiciel opieki zdrowotnej]

Wyniki badania ilościowego zdają się potwierdzać informacje pozyskane w trakcie badań jakościowych. Według respondentów najbliższy rok będzie stał pod znakiem stabilizacji poziomu zatrudnienia, przy czym jeżeli będą dokonywane ruchy kadrowe, to nieznacznie częściej będą szły w kierunku przyjmowania do pracy nowych pracowników niż redukcji dotychczasowych kadr. Choć trzeba zaznaczyć, że wystąpiły różnice pomiędzy badanymi sekcjami usług nierynkowych.

Zwiększyć zatrudnienie w ciągu najbliższego roku planuje 4% badanych instytucji. Najczęściej takie deklaracje przedstawiali respondenci reprezentujący administrację publiczną (11%)⁵⁶, najrzadziej badani z sekcji edukacja (3%). Nieznacznie częściej wzrost zatrudnienia ma nastąpić w sektorze publicznym (5%, w prywatnym 3%) oraz w podmiotach klasyfikowanych jako małe (6%) i średniej wielkości (8%, dla porównania w mikro firmach 2%). W ujęciu terytorialnym największą szansę na znalezienie zatrudnienia będą mieli potencjalni pracownicy z podregionu rzeszowskiego, w którym 7% instytucji usług nierynkowych planuje zwiększyć zatrudnienie (w pozostałych podregionach wartość wskaźnika wahała się od 3% do 4%).

Wykres 16. Czy w okresie najbliższego roku planuje Pan(i) zwiększyć liczbę pracowników?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Średnia liczba pracowników planowanych do przyjęcia ma wynosić 2,2 osoby, najwięcej w sekcji administracja publiczna (3,2)⁵⁷.

Ponad połowę poszukiwanych pracowników (58%) będą stanowili specjaliści, choć możliwości ich zatrudnienia były mocno zróżnicowane w zależności od obszaru działania instytucji. Chęć zatrudnienia specjalistów wyraziło 13 z 16 respondentów reprezentujących instytucje ochrony zdrowia, 9 z 16 reprezentantów sekcji edukacja, 2 z 7 przedstawicieli administracji publicznej oraz 1 z 2 badanych z sekcji pomoc społeczna⁵⁸.

Na kolejnym miejscu w planach zatrudnieniowych badanych instytucji uplasowali się pracownicy związani z bezpośrednią obsługą klienta (26%). Chce ich zatrudnić 5 instytucji ochrony zdrowia, 4 instytucje z sekcji edukacja oraz 1 instytucja działająca w sekcji pomoc społeczna. Na trzecim miejscu pod względem zainteresowania badanych instytucji znaleźli się pracownicy biurowi (18%), przy czym

56. Po połączeniu z sekcjami obrona narodowa i obowiązkowe zabezpieczenia społeczne odsetek deklaracji zatrudnienia pracowników w ciągu najbliższego roku zmniejsza się do 10%.

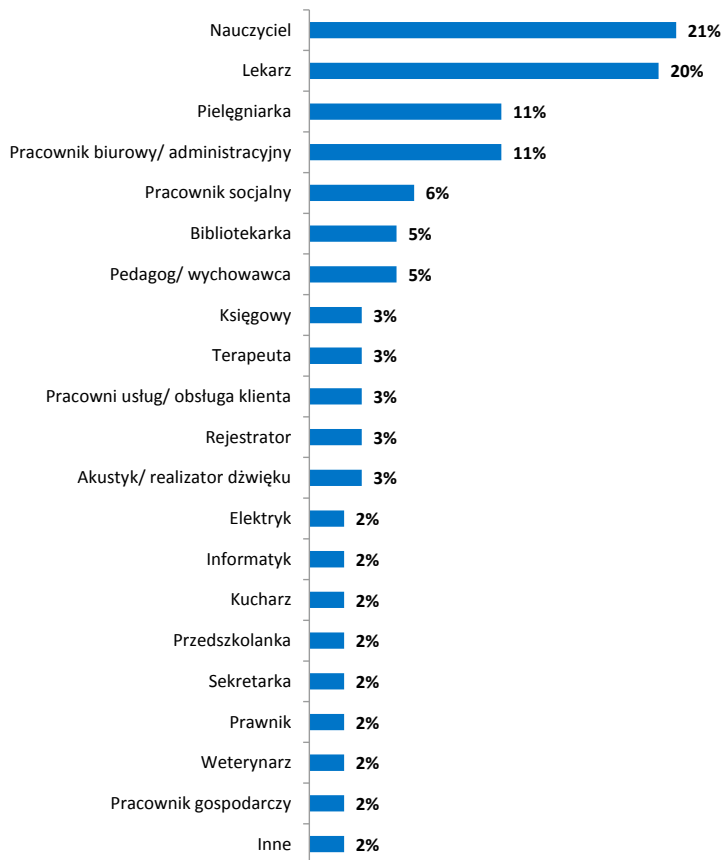
57. W pozostałych sekcjach około 2 osób.

58. Ze względu na niewielką liczbę badanych deklarujących, że w okresie najbliższego roku zatrudnią pracowników (N=43), w przypadku analizy różnic pomiędzy sekcjami zrezygnowano z pokazywania danych w ujęciu procentowym. Przy niewielkiej liczebności dane takie mogłyby być mylące.

zapotrzebowanie na ten typ pracowników było najczęściej zgłaszane przez administrację publiczną (5 instytucji, w przypadku pozostałych po 1 instytucji). Najrzadziej planowano zatrudnić pracowników personelu pomocniczego (14%). Deklaracja zatrudnienia takich pracowników pojawiła się w przypadku 4 instytucji z sekcji edukacja i 2 z sekcji administracja publiczna.

Badani poproszeni o wymienienie zawodów, których przedstawiciele chcą zatrudnić w okresie najbliższego roku najczęściej mówili, że będą to nauczyciele, lekarze i pielęgniarki oraz pracownicy biurowo- administracyjni.

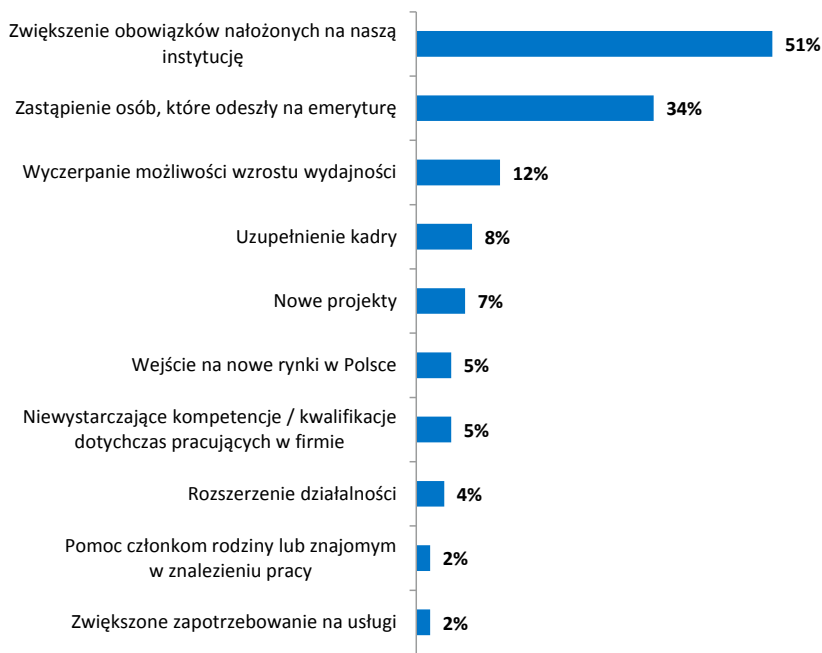
Wykres 17. Jaki ma być zawód/zawody pracownika(ów), których chcecie Państwo zatrudnić? (N=43; wskazania powyżej 1%)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Najczęstszym powodem zwiększenia zatrudnienia jest zmiana (poszerzenie) zakresu obowiązków instytucji (51%), a więc czynnik, o którym wspominali respondenci w trakcie badań jakościowych. Kolejną przyczyną jest konieczność zastąpienia pracowników odchodzących na emeryturę (34%). W nieco ponad jednej dziesiątej instytucji (12%) wzrost zatrudnienia jest podyktowany wyczerpaniem rezerw rozwojowych (wydajności). Ten element był wymieniany wyłącznie przez przedstawicieli sekcji ochrona zdrowia.

Wykres 18. Jakie są powody poszukiwania nowych pracowników? (N=43)



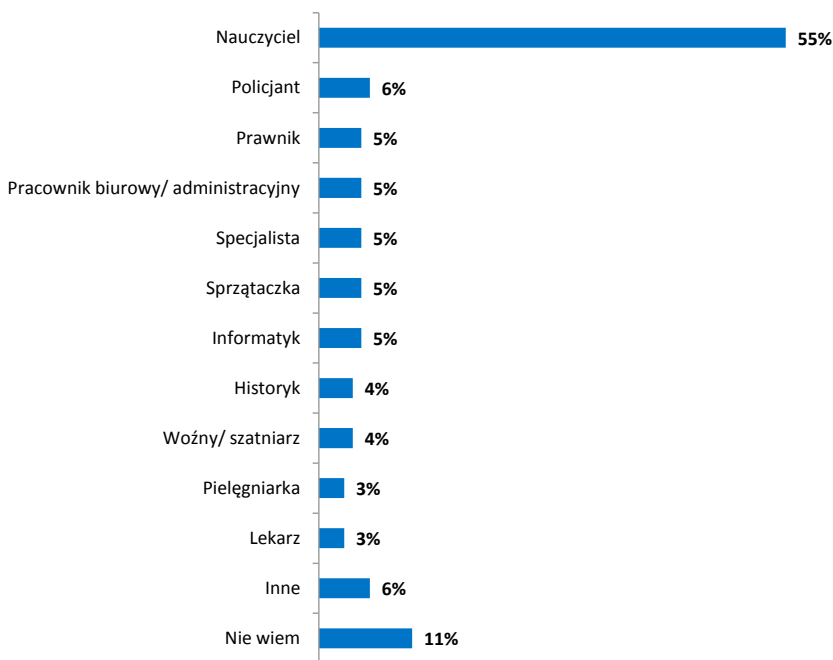
Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Zmniejszenie zatrudnienia (w ciągu najbliższego roku) planują nieliczne (2%) instytucje. Niewielka liczba badanych mówiąca o planowanych zwolnieniach pracowników ogranicza możliwość przeprowadzenia szczegółowych analiz. Dlatego wyniki zostały przedstawione w odniesieniu do ogółu respondentów⁵⁹.

Plan zwolnień obejmował przeciętnie 2,4 pracowników. Najczęściej (55%) mówiono o zwolnieniu nauczycieli. Jak widać, zarówno plany zwolnień, jak i przyjęcie nowych pracowników najczęściej dotyczyły nauczycieli, co jest pochodną zdecydowanej przewagi w próbie podmiotów działających w obszarze edukacji. Jeśli jednak spojrzeć na wartości bezwzględne instytucji posiadających takie plany, to liczba placówek planujących zwolnienia nauczycieli (12) była nieco większa niż liczba planujących ich zatrudnienie (9). Pokazuje to, że zjawiska te zachodzą w sposób zróżnicowany. Mimo ogólnej tendencji redukcji zatrudnienia nauczycieli istnieją także szkoły planujące swój wzrost (choć może to być również wymiana odchodzącej kadry). Należy przy tym pamiętać o niewielkiej liczbie respondentów planujących zwolnienia i zatrudnienie nowych pracowników, co ogranicza możliwości formułowania jednoznacznych wniosków na temat struktury planowanych zwolnień i przyjęć.

59. W sumie o planach zwolnień powiedziało 21 ankietowanych.

Wykres 19. Pracownika(ów) pracujących obecnie w jakich zawodach planujecie Państwo zwolnić? (N=21)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

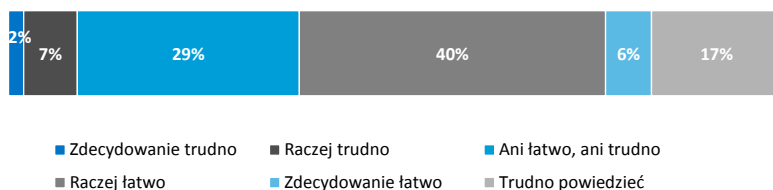
6.3.4. Poziom zaspokojenia potrzeb zatrudnieniowych

Badania jakościowe pokazują, że generalnie rzecz biorąc placówki usług nierynkowych nie mają żadnych problemów z zatrudnieniem odpowiedniej kadry. Sytuacja na regionalnym rynku pracy powoduje duże zainteresowanie pracą w sektorze ze strony absolwentów, którzy jednak mają jedynie teoretyczne przygotowanie do pracy i wymagają praktycznego szkolenia. Powszechnie stosowanym narzędziem przyuczenia do pracy są staże.

W niektórych wywiadach pogłębionych ujawniły się jednak specyficzne potrzeby wąskiej grupy przedstawicieli sektora. Instytucje administrujące służbą zdrowia w związku z przekształceniami szpitali w spółki prawa handlowego będą potrzebować specjalistów w tym zakresie. Z punktu widzenia administracji jest to nowe zadanie.

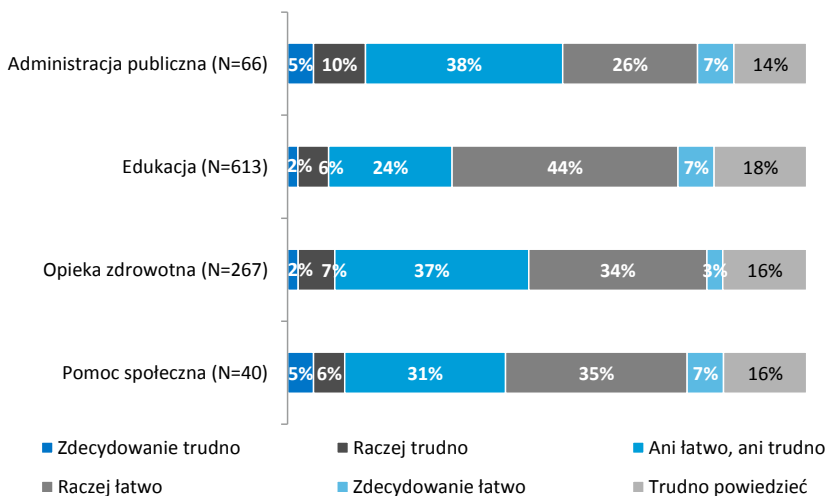
W administracji samorządowej odczuwa się deficyt wysoko kwalifikowanych specjalistów w zawodach technicznych oraz związanych z realizacją projektów inwestycyjnych. Poszukiwana jest więc również wiedza dotycząca finansów publicznych i prawa zamówień publicznych.

Wyniki badań ilościowych potwierdzają brak większych problemów ze znalezieniem pracowników, choć przesadą jest twierdzić, że problemy takie wcale nie występują. W sumie blisko połowa respondentów (46%) powiedziała, że obecnie łatwo jest znaleźć pracownika, który spełniałby oczekiwania instytucji, a około jednej dziesiątej badanych miało odmienną opinię. Jednocześnie 29% ankietowanych wyraziło się niejednoznacznie na temat procesu rekrutacji (ani łatwo, ani trudno znaleźć pracownika).

Wykres 20. Jak Pan(i) uważa, czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania? (N=1002)

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Opinie badanych różniły się, choć nie diametralnie, w zależności od branży. Najwięcej negatywnych opinii na temat łatwości znalezienia odpowiednich pracowników pojawiło się po stronie przedstawicieli administracji publicznej (15%, w pozostałych sekcjach od 7% do 10%)⁶⁰. Z kolei najkorzystniej o rynku pracy w omawianym kontekście wyrażali się przedstawiciele sekcji edukacja (51%), co nie może dziwić biorąc pod uwagę fakt, że zawody związane m.in. ze szkolnictwem znajdują się na liście zawodów nadwyżkowych w województwie podkarpackim⁶¹. O braku problemów ze znalezieniem pracowników często również wypowiadali się respondenci z sekcji pomoc społeczna (42%).

Wykres 21. Jak Pan(i) uważa, czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania?

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Skala problemów ze znalezieniem pracowników różniła się w zależności od typu własności instytucji. O braku trudności z rekrutacją osób spełniających oczekiwania instytucji mówiła połowa przedstawicieli sektora publicznego i 40% badanych z sektora prywatnego⁶². Odnotowana różnica była istotna staty-

60. Ze względu na niewielką liczebność pominięto obronę narodową (w tym przypadku 2 na 11 respondentów mówiło, że trudno jest znaleźć odpowiednich pracowników) oraz obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (żaden z 5 badanych z tej sekcji nie wyraził krytycznej opinii).

61. M. Dygoń, *Absolwenci na rynku pracy. W oparciu o wyniki badania Pracodawcy Podkarpacia 2011, 2012*, WUP Rzeszów, 2012, <http://porp.wup-rzeszow.pl/dokumenty.html>

62. Respondenci z sektora prywatnego częściej wyrażali się ambiwalentnie (34%, w sektorze publicznym 27%). Natomiast zbliżony był poziom opinii negatywnych.

stycznie. Trudno jednoznacznie wskazać przyczyny tej różnicy. Trzeba jednak pamiętać o tym, co mówią osoby, z którymi rozmawialiśmy w trakcie badań jakościowych. Zatrudnienie w sektorze, z naciskiem na sektor publiczny, było określane jako stabilne, a nawet zbyt stabilne, co jest niewątpliwie atutem, szczególnie w sytuacji, gdy z rynku pracy systematycznie napływają pesymistyczne informacje. Ponadto niezaprzeczalnym faktem są lepsze warunki zatrudnienia w sektorze publicznym. Warto w tym miejscu chociażby przypomnieć opisaną wcześniej strukturę zatrudnienia według typu umowy oraz przyczyny rotacji pracowników. W sektorze prywatnym częściej mieliśmy do czynienia z niepełnym wymiarem czasu pracy, z umowami o dzieło czy zlecenie oraz z samozatrudnieniem; badani często jako powód rotacji pracowników podawali chęć znalezienia zatrudnienia na etat oraz pracy na czas nieokreślony.

Opinie badanych były również zróżnicowane w zależności od lokalizacji instytucji. Najczęściej problemy ze znalezieniem odpowiednich pracowników zgłaszali respondenci z podregionu rzeszowskiego (13%)⁶³. Z kolei najkorzystniejszą sytuację oceniali osoby z podregionu tarnobrzesckiego i przemyskiego (po ok. 60% ocen pozytywnych, różnica istotna statystycznie w stosunku do pozostałych podregionów). Różnice te można częściowo tłumaczyć stopą bezrobocia w poszczególnych regionach. Dotyczy to zwłaszcza podregionu rzeszowskiego, gdzie przy relatywnie niskiej stopie bezrobocia mogą wystąpić problemy z rekrutacją pracowników z wykształceniem technicznym ze względu na silną konkurencję ze strony innych przedsiębiorstw, o czym wspominali uczestnicy badań jakościowych. Z kolei pozytywne opinie wyrażane często przez respondentów z podregionu przemyskiego mogą być pokłosiem wysokiej stopy bezrobocia⁶⁴. Ale podregion tarnobrzescki, gdzie również często pozytywnie oceniano możliwość znalezienia odpowiednich pracowników, stopa bezrobocia rejestrowanego lokowała na trzecim miejscu w województwie pod względem odsetka osób pozostających bez pracy⁶⁵. Konkurencyjność sektora usług nierynkowych, a co za tym idzie, łatwość znalezienia pracownika przez reprezentujące ten sektor instytucje, musi zatem być powiązana nie tylko z samym bezrobociem, ale również innymi czynnikami. Wydaje się, że jednym z nich może być aktywność gospodarcza podregionu. Jeżeli spojrzeć na dane dotyczące liczby podmiotów gospodarczych, okazuje się, że podregiony, z których respondenci szczególnie często mówili o braku problemów ze znalezieniem pracowników, charakteryzują się relatywnie małą liczbą podmiotów gospodarczych. W podregionie przemyskim w roku 2010 liczba podmiotów wpisanych do REGON na 10 tys. mieszkańców wynosiła 646, w tarnobrzesckim 696, w krośnieńskim 723, a w rzeszowskim 773⁶⁶.

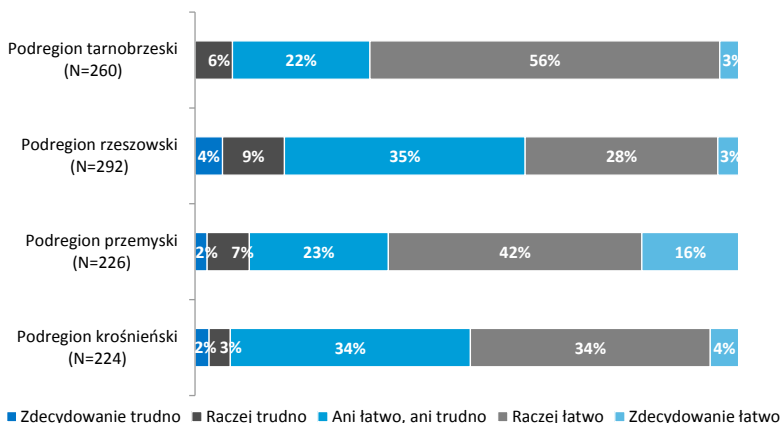
63. Istotnie częściej niż w podregionie tarnobrzesckim i krośnieńskim.

64. Zgodnie z informacjami zawartymi w Banku Danych Lokalnych GUS w roku 2011 bezrobocie rejestrowane wynosiło w tym podregionie 18,6%.

65. Najwyższe bezrobocie było w podregionie przemyskim, a następnie w krośnieńskim, tarnobrzesckim i rzeszowskim.

66. Na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

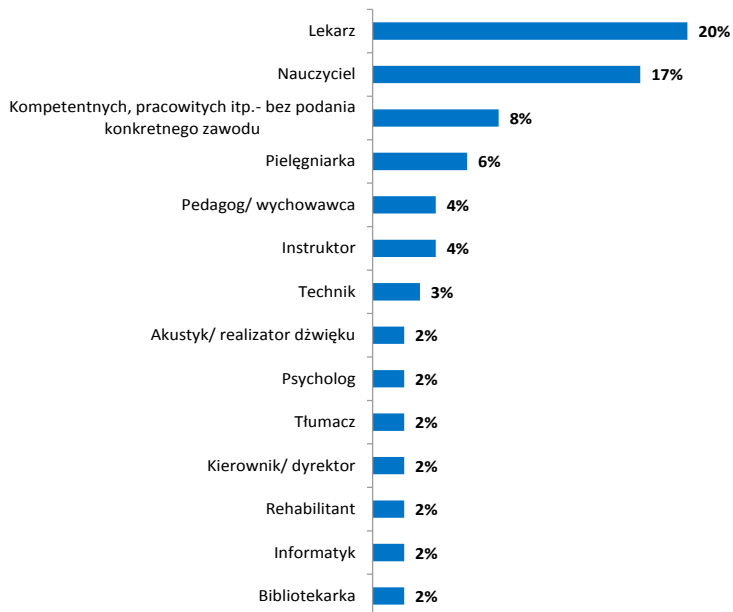
Wykres 22. Jak Pan(i) uważa, czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Na wykresie pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

Osoby, które powiedziały, że znalezienie pracowników spełniających oczekiwania jest trudne, zapytaliśmy o to, jakich pracowników jest trudno zrekrutować. Najczęściej problemy dotyczyły lekarzy (20%) oraz nauczycieli (17%). Pozostałe kategorie były wymieniane przez mniej niż 10% badanych.

Wykres 23. Jakich pracowników trudno znaleźć? Chodzi nam o konkretne zawody lub specjalizacje zawodowe. (N=87) (możliwość wielu odpowiedzi)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

W trakcie badań jakościowych mogliśmy usłyszeć, że problemem jest niezbyt dobre przygotowanie absolwentów szkół wyższych do pracy w urzędach. Ich zatrudnienie wymaga dostarczenia im odpowiednich umiejętności, najlepiej w trakcie staży. Staż jest też dobrą selekcją kandydatów, pozwala wyłonić najbardziej ambitnych. Jest stosowany praktycznie przez wszystkie placówki i przez wszystkie chwalony.

Jeżeli chodzi o specjalistów naszych to praktycznie we wszystkich dziedzinach medycyny mamy bardzo dobrych specjalistów, którzy są w stanie wykonać nawet dużo więcej świadczeń. Teraz kształcą się pielęgniarki, pielęgniarki mają bardzo różne formy kształcenia, licencjaty, studia, lekarze specjalizują się w różnych dziedzinach medycyny.[Przedstawiciel ochrony zdrowia]

Moderator: Czy w pana branży często pracownicy podnoszą kwalifikacje?

Respondent: Często. Często ich szkolimy.

Moderator: A czy istnieje w ogóle potrzeba podnoszenia kwalifikacji pracowników tej branży?

Respondent: Istnieje. (...) Ale są jednostki, które nie chcą się szkolić, jest opór. (...) Jest to mniejszość. Znacząca mniejszość.[Przedstawiciel administracji publicznej]

W administracji rzadko zdarza się zatrudniać osoby z niższymi kwalifikacjami niż wymagane. Dzieje się też odwrotnie – skoro można zatrudnić gońców z wyższym wykształceniem, to się to robi. W badaniu pracowników sektora usług nierynkowych nie stwierdzono jednak, aby masowym był problem pracy poniżej kwalifikacji (więcej na ten temat w części raportu poświęconej sektorowi usług nierynkowych z perspektywy jego pracowników).

6.3.5. Oczekiwania wobec pracowników

a. Oczekiwania wobec pracowników i poziom ich zaspokojenia

Respondentom została przedstawiona lista umiejętności pracowników. Zadaniem badanych było ocenić, na ile każda z tych umiejętności jest ważna dla reprezentowanych przez nich instytucji. Do oceny wykorzystano 5-cio punktową skalę, gdzie 1 oznaczało, że dana umiejętność w ogóle nie jest ważna, 3, że ani nie jest ważna, ani nieważna, a 5, iż jest bardzo ważna. Następnie pod względem tego samego zestawu umiejętności oceniano zatrudnionych pracowników. Przy czym osobno oceniano pracowników na stanowiskach kierowniczych i specjalistycznych, pracowników biurowych i obsługi klienta oraz personel pomocniczy. Również zastosowano 5-cio punktową skalę, gdzie 1 oznaczało, że pracownicy są oceniani bardzo nisko pod względem posiadania danej umiejętności, 3 – ani nisko, ani wysoko, a 5 – bardzo wysoko.

Niemal każda z ocenianych umiejętności okazała się ważna dla badanych instytucji (średnia 4 pkt. i więcej).

Najwyższą wartość średniej (4,5 - 4,6) odnotowano w przypadku:

- wiedza i umiejętności do wykonywania zadań zawodowych,
- organizacja pracy,
- praca w zespole,
- umiejętność uczenia się/nabywania nowych kwalifikacji,
- dokładność/skrupulatność.

Na kolejnych miejscach, z wartością średniej od 4,3 do 4,4, uplasowały się:

- nawiązywanie kontaktów, otwartość,
- łatwość przystosowywania się do nowych sytuacji,
- umiejętność radzenia sobie ze stresem,
- umiejętność występowania przed grupą ludzi,
- obsługa komputera,
- obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy,
- umiejętność wyrażania i obrony własnego zdania.

Mniej cenione z perspektywy potrzeb instytucji (średnia 4 - 4,2) były:

- obsługa urządzeń biurowych,
- przebojowość i pewność siebie,
- umiejętność prowadzenia swobodnej rozmowy z pracodawcą,
- zdolności przywódcze.

Najmniej przydatne (średnia 3,4 - 3,7) okazały się być znajomość języka obcego (co może zaskakiwać) oraz posiadanie prawa jazdy.

Tabela 12. Poniżej znajduje się lista niektórych umiejętności pracowników. Proszę powiedzieć, jak ważne są te umiejętności w Pana(i) instytucji? – średnie ocen (skala: 1 – w ogóle nieważne, 5 – bardzo ważne)

BRANŻA	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/Obrona narodowa/Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/Pomoc społeczna (N=307)
Wiedza i umiejętności do wykonywania zadań zawodowych	4,6	4,7	4,6	4,5
Umiejętność organizacji pracy	4,5	4,6	4,5	4,4
Umiejętność pracy w zespole	4,5	4,4	4,5	4,4
Umiejętność uczenia się/nabywania nowych kwalifikacji	4,5	4,4	4,5	4,4
Dokładność/skrupulatność	4,5	4,5	4,5	4,5
Umiejętność nawiązywania kontaktów, otwartość	4,4	4,2	4,4	4,3
Łatwość przystosowywania się do nowych sytuacji	4,4	4,2	4,4	4,3
Umiejętność radzenia sobie ze stresem	4,4	4,3	4,5	4,4
Umiejętność występowania przed grupą ludzi	4,4	4,2	4,4	4,2
Obsługa komputera	4,3	4,3	4,3	4,3
Obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy	4,3	4,3	4,3	4,4
Umiejętność wyrażania i obrony własnego zdania	4,3	4,3	4,4	4,3
Obsługa urządzeń biurowych	4,2	4,3	4,2	4,2
Przebojowość, pewność siebie	4,2	4,0	4,2	4,2
Umiejętność prowadzenia swobodnej rozmowy z pracodawcą	4,2	3,7	4,3	4,2
Zdolności przywódcze	4,0	4,0	4,1	4,0
Znajomość języka obcego	3,7	3,5	3,8	3,6

BRANŻA	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Prawo jazdy	3,4	3,7	3,2	3,7
Średnia dla ogółu umiejętności	4,3	4,2	4,3	4,2

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

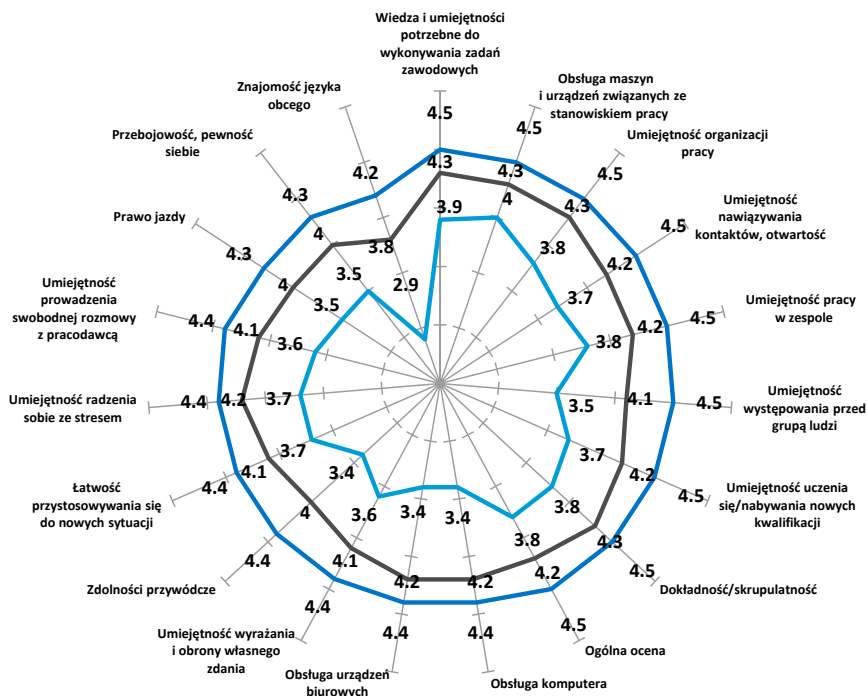
Odnotowane wyniki w niewielkim stopniu różniły się w zależności od sekcji. Niemniej warto odnotować, że administracja publiczna, obrona narodowa i obowiązkowe zabezpieczenia społeczne silniej niż inne sekcje eksponowały znaczenie wiedzy i umiejętności potrzebnych do wykonywania zadań zawodowych (4,7) oraz umiejętność organizacji pracy (4,6). Wyraźnie mniej ważna była dla tych instytucji natomiast umiejętność prowadzenia swobodnej rozmowy z pracodawcą (3,7) oraz przebojowość i pewność siebie, jak również znajomość języka obcego (3,5). W przypadku edukacji mniej ważne niż w pozostałych sekcjach okazało się posiadanie prawa jazdy.

Oceny pracowników różniły się w zależności od zajmowanych przez nich stanowisk. Najlepiej oceniono osoby piastujące kierownicze stanowiska i specjalistów. W ich przypadku każdy aspekt uzyskał średnią wartość ocen albo zgodną z oczekiwaniami pracodawców, albo nieco powyżej tych oczekiwań, za wyjątkiem wiedzy i umiejętności niezbędnych do wykonywania zadań zawodowych. Aczkolwiek różnica ta wynosiła zaledwie 0,1 pkt. Omawiana grupa pracowników najbardziej przekraczała oczekiwania instytucji pod względem: posiadania prawa jazdy, znajomości języka obcego i zdolności przywódczych (różnica w stosunku do oczekiwań od 0,4 do 0,9 pkt.).

Gorzej oceniono pracowników biurowych i bezpośredniej obsługi klienta. Choć również średnia ocen była zazwyczaj powyżej 4 pkt. (wyjątek stanowiła ocena znajomości języka obcego), to jednak często jej wartość była nieco poniżej znaczenia poszczególnych umiejętności dla instytucji. Pracownicy biurowi przekraczali oczekiwania w zakresie posiadania prawa jazdy (różnica 0,6 pkt.) oraz nieznacznie znajomości języka obcego (0,1 pkt.). W przypadku takich umiejętności jak: obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy, obsługa urządzeń biurowych i zdolności przywódcze oceny były zgodne z oczekiwaniami. Pozostałe kwalifikacje zostały ocenione nieco poniżej oczekiwań stawianych przez instytucje (różnica od 0,1 do 0,3 pkt.).

Najgorzej natomiast oceniano umiejętności personelu pomocniczego. Tylko jedna umiejętność uzyskała ocenę sięgającą 4 pkt. (obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy). Najmniej korzystnie oceniano znajomość języków obcych (2,9). Należy również dodać, że w przypadku omawianej grupy tylko pod względem posiadania prawa jazdy spełniała ona oczekiwania (nieznacznie przekraczała) badanych instytucji, zaś tylko jeden aspekt – obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy miał średnią ocen nieznacznie poniżej średniej znaczenia tej umiejętności dla instytucji (różnica 0,3 pkt.). W przypadku pozostałych umiejętności różnice sięgały od 0,6 pkt. do 0,9 pkt. (w najmniejszym stopniu dopasowane do potrzeb instytucji były znajomość języka obcego oraz umiejętność obsługi komputera).

Wykres 24. Jak ocenia Pan(i) pod względem tych umiejętności następujących pracowników w Pana(i) instytucji? - średnie ocen (skala: 1 – bardzo nisko, 5 – bardzo wysoko), (N=1002)



- a) pracownicy na stanowiskach dyrektorskich, kierowniczych i średniej kadry zarządzającej i specjalistów
- b) pracownicy biurowi i bezpośredniej obsługi klienta
- c) personel pomocniczy

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Tabela 13. Ocena pracowników na stanowiskach kierowniczych i specjalistycznych na tle oczekiwań – różnice między średnimi ocenami ważności poszczególnych kompetencji a ocenami poziomu tych kompetencji

Osoby zajmujące kierownicze stanowiska oraz stanowiska specjalistyczne	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Prawo jazdy	-0,9	-0,6	-1,1	-0,6
Znajomość języka obcego	-0,5	-0,7	-0,4	-0,6
Zdolności przywódcze	-0,4	-0,4	-0,3	-0,4
Obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1
Obsługa urządzeń biurowych	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2

Osoby zajmujące kierownicze stanowiska oraz stanowiska specjalistyczne	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Umiejętność prowadzenia swobodnej rozmowy z pracodawcą	-0,2	-0,7	-0,1	-0,2
Obsługa komputera	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Umiejętność wyrażania i obrony własnego zdania	-0,1	-0,1	0	-0,1
Przebojowość, pewność siebie	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1
Umiejętność nawiązywania kontaktów, otwartość	-0,1	-0,3	-0,1	-0,2
Umiejętność występowania przed grupą ludzi	-0,1	-0,3	-0,1	-0,3
Dokładność/skrupulatność	0	0	0	0
Łatwość przystosowywania się do nowych sytuacji	0	-0,2	0	-0,1
Umiejętność organizacji pracy	0	0,1	0	-0,1
Umiejętność pracy w zespole	0	-0,1	0	-0,1
Umiejętność radzenia sobie ze stresem	0	-0,1	0,1	0
Umiejętność uczenia się/nabywania nowych kwalifikacji	0	-0,1	0	-0,1
Wiedza i umiejętności do wykonywania zadań zawodowych	0,1	0,2	0,1	0

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Wartość ujemna oznacza, że średnia ocena pracowników była wyższa od średniej oceny ważności danej umiejętności dla instytucji, wartość 0 – że oceny te się nie różniły, a wartość dodatnia – że średnia ocena ważności danej umiejętności dla instytucji była wyższa niż średnia ocena pracowników.

Tabela 14. Ocena pracowników biurowych i bezpośredniej obsługi klienta na tle oczekiwań – różnice między średnimi ocenami ważności poszczególnych kompetencji a ocenami poziomu tych kompetencji

Pracownicy biurowi i bezpośrednia obsługa klienta	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Prawo jazdy	-0,6	-0,3	-0,8	-0,3
Znajomość języka obcego	-0,1	-0,3	0	-0,2
Obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy	0	0	0	0,1
Obsługa urządzeń biurowych	0	0,1	0	0
Zdolności przywódcze	0	0	0,1	0
Obsługa komputera	0,1	0,1	0,1	0,1
Umiejętność prowadzenia swobodnej rozmowy z pracodawcą	0,1	-0,4	0,2	0,1
Dokładność/skrupulatność	0,2	0,2	0,2	0,2

Pracownicy biurowi i bezpośrednia obsługa klienta	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Przebojowość, pewność siebie	0,2	0	0,2	0,2
Umiejętność nawiązywania kontaktów, otwartość	0,2	0	0,2	0,1
Umiejętność organizacji pracy	0,2	0,3	0,2	0,1
Umiejętność radzenia sobie ze stresem	0,2	0,1	0,3	0,2
Umiejętność wyrażania i obrony własnego zdania	0,2	0,2	0,3	0,2
Umiejętność pracy w zespole	0,3	0,2	0,3	0,2
Umiejętność uczenia się/nabywania nowych kwalifikacji	0,3	0,2	0,3	0,2
Wiedza i umiejętności do wykonywania zadań zawodowych	0,3	0,4	0,3	0,2
Łatwość przystosowywania się do nowych sytuacji	0,3	0,1	0,3	0,2
Umiejętność występowania przed grupą ludzi	0,3	0,1	0,3	0,1

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Wartość ujemna oznacza, że średnia ocena pracowników była wyższa od średniej oceny ważności danej umiejętności dla instytucji, wartość 0 – że oceny te się nie różniły, a wartość dodatnia – że średnia ocena ważności danej umiejętności dla instytucji była wyższa niż średnia ocena pracowników.

Tabela 15. Ocena pracowników na stanowiskach personelu pomocniczego na tle oczekiwań – różnice między średnimi ocenami ważności poszczególnych kompetencji a ocenami poziomu tych kompetencji

Personel pomocniczy	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Prawo jazdy	-0,1	0,2	-0,3	0,2
Obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy	0,3	0,3	0,3	0,4
Umiejętność prowadzenia swobodnej rozmowy z pracodawcą	0,6	0,1	0,7	0,6
Zdolności przywódcze	0,6	0,6	0,7	0,6
Umiejętność wyrażania i obrony własnego zdania	0,7	0,7	0,8	0,7
Wiedza i umiejętności do wykonywania zadań zawodowych	0,7	0,8	0,7	0,6
Dokładność/skrupulatność	0,7	0,7	0,7	0,7
Łatwość przystosowywania się do nowych sytuacji	0,7	0,5	0,7	0,6
Przebojowość, pewność siebie	0,7	0,5	0,7	0,7
Umiejętność nawiązywania kontaktów, otwartość	0,7	0,5	0,7	0,6

Personel pomocniczy	Ogółem (N=1002)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=82)	Edukacja (N=613)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=307)
Umiejętność organizacji pracy	0,7	0,8	0,7	0,6
Umiejętność pracy w zespole	0,7	0,6	0,7	0,6
Umiejętność radzenia sobie ze stresem	0,7	0,6	0,8	0,7
Umiejętność uczenia się/nabywania nowych kwalifikacji	0,8	0,7	0,8	0,7
Obsługa urządzeń biurowych	0,8	0,9	0,8	0,8
Znajomość języka obcego	0,8	0,6	0,9	0,7
Obsługa komputera	0,9	0,9	0,9	0,9
Umiejętność występowania przed grupą ludzi	0,9	0,7	0,9	0,7

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Wartość ujemna oznacza, że średnia ocena pracowników była wyższa od średniej oceny ważności danej umiejętności dla instytucji, wartość 0 – że oceny te się nie różniły, a wartość dodatnia – że średnia ocena ważności danej umiejętności dla instytucji była wyższa niż średnia ocena pracowników.

Ocena pracowników w kontekście spełniania przez nich oczekiwań pracodawców świadczy o braku problemów z jakością pracy osób zatrudnionych w instytucjach sektora usług nierynkowych. Przynajmniej osoby pracujące na stanowiskach najważniejszych dla instytucji wykonują (według badanych) swoją pracę dobrze. Nieco gorzej wypada ocena pracowników zajmujących stanowiska niespecjalistyczne, w tym w szczególności personelu pomocniczego. Aczkolwiek możemy mieć w tym przypadku do czynienia z dwoma czynnikami nieco zaniżającymi tą ocenę. Po pierwsze mogą oni nieświadomie być oceniani na tle swoich lepiej wykształconych kolegów. Po drugie ocena stanowisk niespecjalistycznych nie zawsze musi bazować na podstawie wyników analiz stanowisk pracy, a jedynie opierać się na intuicji (być może uruchamiają się w tym przypadku stereotypy). Z pewnością większą wiedzę o pracy osób zajmujących stanowiska związane z obsługą klienta oraz stanowiska pomocnicze mają ich bezpośredni zwierzchnicy, a nie dyrektorzy instytucji, z którymi głównie były prowadzone wywiady. W końcu należy również zaznaczyć, że tylko w 25% badanych instytucji stosowano wobec wszystkich pracowników system oceny pracy, co również może świadczyć o nieco stereotypowym lub intuicyjnym charakterze oceny umiejętności.

b. Preferowane profile zawodowo- społeczne pracowników

Oprócz opisanego wyżej, zadawanego wprost pytania o ocenę ważności różnego rodzaju kwalifikacji i kompetencji pracowników, zastosowano również metodę pomiaru pośredniego kryteriów, którymi pracodawcy kierują się w procesie selekcji pracowników. Wykorzystano do tego celu analizę *conjoint*, która jest próbą oszacowania ważności różnych używanych w procesie decyzyjnym parametrów. Źródłem informacji o ważności parametrów są przy tym nie deklaracje respondentów (np. oceny ważności na skalach – jak w wyżej prezentowanym pytaniu), ale ujawniające się w wyborach między zestawami parametrów, nie oceniane wprost, ukryte preferencje respondentów. Dzięki temu metoda ta – trafniej niż metody pomiaru bezpośredniego – pozwoliła określić preferencje przedstawicieli sektora usług nierynkowych w zakresie kwalifikacji przyszłych pracowników, a także zidentyfikować istniejące nierówności w zakresie polityki kadrowej pod względem płci, a także innych, potencjalnie dyskryminujących cech (np. wiek, posiadanie dzieci).

Analiza została przeprowadzona w odniesieniu do kluczowych w badanych sekcjach PKD stanowisk/grup zawodowych. W sekcji administracja publiczna i obrona narodowa były to stanowiska urzędnicze, w sekcji edukacja – stanowiska nauczycieli, a w opiece zdrowotnej i pomocy społecznej – lekarzy. Analizą objęto 295 pracodawców w badanej próbie.

Przygotowano dziewięć zestawów, składających się trzech profili potencjalnych pracowników reprezentujących kluczowe stanowiska pracy. Zadaniem respondenta było wyłonienie w każdym zestawie profilu osoby, którą z chęcią by zatrudnił (w przypadku gdy wszystkie z przedstawionych profili nie spełniały jego oczekiwań, badany mógł odrzucić wszystkie profile).

Profil pracownika składał się z następujących wymiarów:

a) płeć:

- kobieta,
- mężczyzna,

b) wiek:

- od 25 do 34 lat,
- od 35 do 44 lat,
- od 45 do 60 lat,
- powyżej 60 lat,

c) stan cywilny:

- żonaty/zamężna,
- wolny/wolna,

d) posiadanie dzieci do lat 15:

- brak,
- jedno,
- dwoje,
- więcej niż dwoje,

e) dodatkowe kwalifikacje (poza studiami wyższymi):

- studia podyplomowe z zakresu zarządzania w administracji publicznej/edukacji/ochronie zdrowia,
- studia podyplomowe związane z wykonywanym obszarem zawodowym,
- mianowanie w edukacji (dotyczy sekcji edukacja)/mianowanie w służbie cywilnej (dotyczy sekcji administracja)/ ukończona specjalizacja lekarska (dotyczy sekcji ochrona zdrowia); staż zawodowy ponad 5 lat,
- stopień naukowy doktora,
- żadne z ww. dodatkowych kwalifikacji,

f) staż zawodowy:

- brak doświadczenia zawodowego (ewentualnie po odbyciu stażu zawodowego),
- 2-3 lata doświadczenia zawodowego,
- 3-5 lat doświadczenia zawodowego,
- ponad 5 lat doświadczenia zawodowego,

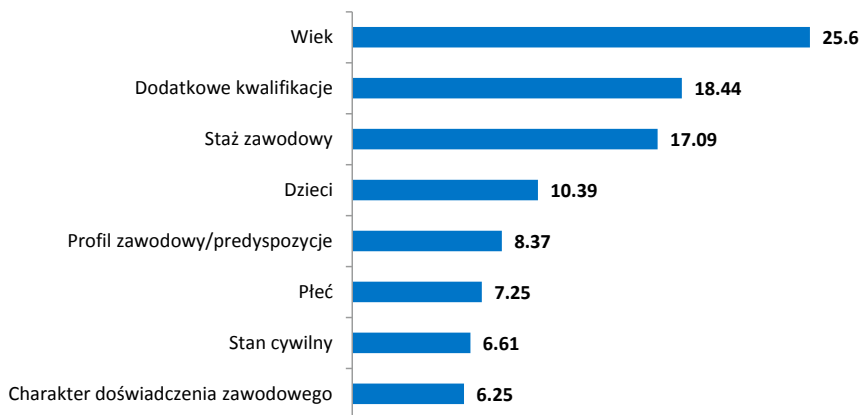
g) charakter doświadczenia zawodowego:

- w sektorze publicznym,

- w sektorze prywatnym,
- h) profil zawodowy/predyspozycje:
- kompetencje kierownicze, znajomość przepisów prawa, dobra znajomość języka obcego,
 - gruntowna wiedza i umiejętności zawodowe w danym obszarze zawodowym, obsługa komputera,
 - wysokie umiejętności interpersonalne – komunikatywność, umiejętność pracy w zespole.

Najważniejszym efektem przeprowadzonej analizy są wskaźniki (ukrytej) ważności użytych do budowy profili wymiarów. Analiza wartości tych wskaźników (sumujących się do 100) pozwala odpowiedzieć na pytanie, jakie czynniki mają największe znaczenie w procesie rekrutacji pracowników, a jakie mają relatywnie mniejsze znaczenie. Okazuje się, że wymiarem w największym stopniu branym pod uwagę w procesie rekrutacji jest wiek pracowników (wskaźnik ważności 25,60). O atrakcyjności pracownika – oprócz jego wieku – decydują też w dużej mierze jego dodatkowe kwalifikacje (poza studiami wyższymi) oraz staż zawodowy. Pozostałe czynniki mają mniejsze znaczenie (wartości wskaźników ważności wahają się od 6 do 10 punktów). Najmniejsze znaczenie okazały się mieć stan cywilny pracownika oraz charakter jego doświadczenia zawodowego (w sektorze publicznym lub prywatnym).

Wykres 25. Ukryta ważność wymiarów w procesie rekrutacji pracowników (N=295)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Analiza *conjoint* pozwala też na wskazanie, jakie poziomy analizowanych zmiennych są najbardziej przez pracodawców preferowane. Preferencje takie określa się wskazując dla każdego wymiaru/zmiennej osobno poziom „bazowy” i przypisując mu umowny wskaźnik preferencji 100%. Wskaźniki preferencji dla pozostałych poziomów wyraża się w relacji do wskaźnika dla poziomu bazowego.

Spośród ważnych w procesie rekrutacji dodatkowych kwalifikacji pracownika największą wartość dla pracodawców przedstawia odpowiedni, potwierdzony formalnie poziom specjalizacji w zawodzie/na stanowisku (np. mianowanie w edukacji/służbie cywilnej lub ukończona specjalizacja lekarska), powiązany – w naturalny sposób – z długim, liczącym ponad 5 lat stażem zawodowym. Wskaźnik preferencji wobec pracownika posiadającego takie kwalifikacje jest o 32% wyższy niż analogiczny wskaźnik dotyczący pracownika, który ukończył studia z zakresu zarządzania w administracji publicznej/edukacji/ochronie zdrowia (traktowanego w analizie jako poziom „bazowy”)⁶⁷. Nie dotyczy to jednak sekcji edukacja, gdzie

67. Przy założeniu, że wszystkie pozostałe cechy profilu pozostają niezmiennione.

studia podyplomowe z zakresu zarządzania są cenione na równi ze specjalizacją lekarską. Do kwalifikacji ponadprzeciętnie cenionych w usługach nierynkowych należą też studia podyplomowe związane z wykonywanym obszarem zawodowym (ponownie w ochronie zdrowia są one jednak w podobnym stopniu preferowane jak studia z zakresu zarządzania). Atrakcyjność zawodową pracownika znacznie zmniejszają natomiast – paradoksalnie – zarówno zbyt wysokie dodatkowe kwalifikacje (stopień doktora), jak i brak dodatkowych kwalifikacji.

Wyniki badania potwierdzają obiegową opinię o fundamentalnym znaczeniu dla pracodawców doświadczenia zawodowego pracownika. Preferencje wobec pracownika posiadającego tylko 2 lata doświadczenia zawodowego są ponad dwukrotnie większe niż preferencje wobec osoby bez żadnego doświadczenia. Co ciekawe, długość stażu zawodowego nie zwiększa atrakcyjności pracowników. W sekcji ochrona zdrowia mamy wręcz do czynienia ze zjawiskiem odwrotnym. Preferowany okres doświadczeń zawodowych pracownika to 3-5 lat (lekarz o stażu dłuższym niż 5 lat jest zatem mniej pożądanym niż lekarz nie posiadający doświadczenia zawodowego.) Trudno o jednoznaczną ocenę tego faktu wobec częstych w debacie publicznej głosów o deficycie specjalistów, potwierdzonych także w badaniu pracodawców – jeśli jakichś pracowników jest trudno znaleźć, to często są to lekarze. Przyczyną takich preferencji może być obawa przed wysokimi oczekiwaniami płacowymi doświadczonych lekarzy (w zogniskowanych wywiadach grupowych pojawiały się treści wskazujące na trudności placówek ochrony zdrowia w sprostaniu tym oczekiwaniom). Odnotowana specyfika ochrony zdrowia spowodowała, że wskaźnik preferencji dla stażu 3-5 lat jest najwyższy, jednak należy pamiętać, że w pozostałych sekcjach takiego zróżnicowania nie odnotowano – wystarczające jest posiadanie już dwuletniego doświadczenia, a wydłużanie stażu zawodowego nie powoduje wzrostu atrakcyjności zawodowej pracownika.

Charakter doświadczenia zawodowego należy do najmniej istotnych parametrów w procesie rekrutacji pracowników. Jeśli jednak jest on przez pracodawców brany pod uwagę, to większą wartość przedstawia doświadczenie w sektorze prywatnym niż publicznym. Prawdopodobnie ta nie dotyczy jednak sekcji edukacja. Wyższe preferencje dla doświadczenia zdobytego w sektorze prywatnym nie zaskakują w wysokim stopniu sprywatyzowanej ochronie zdrowia. Ciekawe jednak, że doświadczenie komercyjne jest bardziej cenione również w administracji publicznej. Jego wartość może wzrastać tym bardziej, że stanowi ono w tej sekcji „towar deficytowy” – niższe płace w administracji publicznej nie przyciągają do niej specjalistów z sektora prywatnego, na co zwracali uwagę uczestnicy zogniskowanych wywiadów grupowych.

Specjaliści, posiadający gruntowną wiedzę i umiejętności zawodowe w danym obszarze zawodowym i umiejętności obsługi komputera, to pracownicy o najczęściej poszukiwanym profilu zawodowym. Pozostałe profile – typ menedżerski i typ o wysokich umiejętnościach interpersonalnych – preferowane są w mniejszym stopniu. W przypadku tego ostatniego dotyczy to jednak przede wszystkim sekcji administracja publiczna; w wymagających rozwiniętych umiejętności społecznych sekcjach edukacja i ochrona zdrowia typ ten jest ceniony na równi z typem „specjalisty”.

Jak wspomniano, wiek to podstawowe kryterium wyboru pracownika. Pracodawcy preferują kandydatów w wieku od 25 do 44 lat. Atrakcyjność pracownika w wieku 45-60 lat na ich tle znacząco spada, a po przekroczeniu progu 60 lat notujemy jeszcze bardziej radykalny spadek preferencji. Na wartości płynące z dojrzałego wieku pracownika i powiązanego z nim doświadczenia zawodowego w największym stopniu otwarta jest sekcja ochrona zdrowia, jednak dotyczy to tylko przedziału wiekowego 45-60 lat, postrzeganego jako w równym stopniu atrakcyjny jak młodsze przedziały.

Płeć – choć generalnie jest czynnikiem „dalszego wyboru” w procesie rekrutacji – jest czynnikiem potencjalnie dyskryminującym w polityce kadrowej sektora usług nierynkowych. Okazuje się bowiem, że zdecydowanie chętniej zatrudniane są kobiety niż mężczyźni. Preferencje te mogą wynikać z dominacji w strukturze zatrudnienia kobiet (i wśród respondentów – 60%) i odtwarzania w polityce kadrowej utrwalonych sposobów postępowania. Wydaje się jednak, że za takimi praktykami stoją również

bardziej racjonalne motywacje (zwłaszcza że siła funkcjonowania kulturowych stereotypów na temat kobiet może być – w grupie kobiet, dominujących wśród udzielających wywiadu – mniejsza). Kobiety mogą być bardziej pożądanymi pracownikami w sektorze usług nierynkowych z uwagi na fakt, że łatwiej akceptują niższe płace. Także charakter ról zawodowych w badanych sekcjach, zwłaszcza w edukacji, ochronie zdrowia i pomocy społecznej może powodować, że kobiety są oceniane przez pracodawców jako w większym stopniu predysponowane do ich wykonywania.

Preferowanym stanem cywilnym pracowników jest stan wolny. Pracownik nie posiadający rodzinnych zobowiązań znacznie zyskuje na atrakcyjności w porównaniu z osobą pozostającą w związku małżeńskim, zwłaszcza w wymagającej większej dyspozycyjności i zmianowego sposobu pracy sekcji ochrona zdrowia. Należy jednak pamiętać, że ogólnie rzecz biorąc czynnik ten w procesie rekrutacji ma małe znaczenie.

Fakt posiadania dzieci i ich liczba nie ma wpływu na preferencje pracodawców.

Tabela 16. Wskaźniki preferencji wobec poziomów poszczególnych wymiarów branż pod uwagę w procesie rekrutacji pracowników⁶⁸ (N=295)

Dodatkowe kwalifikacje	w %
Studia podyplomowe z zakresu zarządzania w administracji publicznej/edukacji/ochronie zdrowia	100
Studia podyplomowe związane z wykonywanym obszarem zawodowym	113
Mianowanie w edukacji/w służbie cywilnej/ukończona specjalizacja lekarska; staż zawodowy ponad 5 lat	132
Stopień naukowy doktora	47
Żadnych dodatkowych kwalifikacji poza studiami	52
Staż zawodowy	
Brak doświadczenia zawodowego (ewentualnie po odbyciu stażu zawodowego)	49
2-3 lata doświadczenia zawodowego	102
3-5 lat doświadczenia zawodowego	161
Ponad 5 lat doświadczenia zawodowego	100
Charakter doświadczenia zawodowego	
W sektorze publicznym	100
W sektorze prywatnym	118
Profil zawodowy/predyspozycje	
Kompetencje kierownicze, znajomość przepisów prawa, dobra znajomość języka obcego	62
Gruntowna wiedza i umiejętności zawodowe w danym obszarze zawodowym, obsługa komputera	100
Wysokie umiejętności interpersonalne - komunikatywność, umiejętność pracy w zespole	86
Płeć	
Kobieta	100
Mężczyzna	44
Wiek	
Od 25 do 34 lat	205
Od 35 do 44 lat	209
Od 45 do 60 lat	100

68. W tabeli – dla każdego wymiaru/zmiennej osobno – wskazano poziom bazowy, stanowiący punkt odniesienia dla oceny preferencji wobec pozostałych poziomów danego wymiaru/zmiennej. Preferencje wobec tego poziomu określono umownie jako 100%. Preferencje dla pozostałych poziomów wyrażono w % w relacji do wskaźnika preferencji dla poziomu bazowego.

Powyżej 60 lat	27
Stan cywilny	
Żonaty/zamężna	100
Wolny/wolna	174
Posiadanie dzieci	
Brak	105
Jedno	100
Dwoje	98
Więcej niż dwoje	103

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

6.4. Polityka kadrowa – zarządzanie i szkolenia

a. Zarządzanie kadrami

Urzędnicy sceptycznie oceniają system doboru kadr, jako zbyt sformalizowany. Panuje poczucie, że jest on mniej efektywny, a co najmniej bardziej uciążliwy niż system naboru do instytucji komercyjnych.

Moderator: Jak oceniają panowie wpływ tego sformalizowanego systemu zatrudnienia? (...) Czy ten system jest lepszy czy gorszy od tego takiego stosowanego w firmach komercyjnych?

Respondent: Dla mnie jest troszkę gorszy, ale to moje zdanie. (...) Więcej formalności. Bo to trzeba powołać komisję i później zaczekać i ogłosić w Internecie. A tak wiem, że to jest dobre. Nie spełnia jakichś tam, to są te wymagania, które musi spełnić. Takiego nie mogę zatrudnić. Tak mi się zdaje, dlatego gorszy. Taka większa formalność.

Respondent: Wiadomo, przy zarządzaniu np. zespołem, liczą się umiejętności ludzkie. Bardziej niż papierowe. Jak brakuje mu pół roku, czy coś. Bo to nie ma takich fachowców tak dużo.

Moderator: A czy rzeczywiście pozwala ten system na wybór najlepszych kandydatów?

Respondent: Jam mam wrażenie, że niekoniecznie. [Przedstawiciele administracji publicznej]

Jednocześnie pojawiają się sygnały o występowaniu sfer wpływów lokalnych polityków na obsadę stanowisk urzędniczych.

Grząski grunt. Polityczny (...) Jak sobie pani zarządzanie [kadrami] wyobraża, jak tu jest dwudziestu jeden radnych i każdy (...) ma swoje strefy wpływu? Z drugiej strony wiadomo, jak ktoś dojdzie do władzy, ma prawo sobie dobrać współpracowników zaufanych. (...) Ale to sięga aż do sprzątaczk. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Moderator: Czy słyszał Pan o naciskach, to znaczy na zatrudnianie konkretnych osób?

Respondent: Tak, jest takie zjawisko. My mamy też do czynienia z próbami.

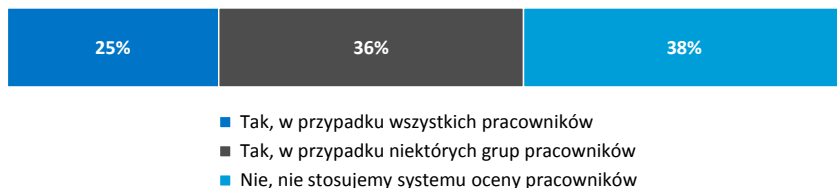
Moderator: Ingerencji?

Respondent: Ingerencji. Które w naszej sytuacji kończą się fiaskiem po prostu, mamy procedurę i musimy się jej trzymać. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Zarządzanie kadrami, w tym premiowanie, najchętniej dokonywane jest poprzez nieformalne oceny bezpośrednich przełożonych. Pojawiają się jednak wymogi formalne (np. okresowych ocen pracowników), co zdaje się być traktowane jako właśnie jedynie formalne zadanie. Szeroko stosowane są ankiety, głównie w ocenie jakości obsługi mieszkańców.

Wyniki badania ilościowego nie napawają największym optymizmem, jeżeli chodzi o funkcjonowanie systemu zarządzania zasobami ludzkimi. Przy czym ten wniosek bazuje na założeniu, że proces zarządzania wymaga motywowania ludzi do pracy oraz dostarczania im informacji zwrotnej na temat czynionych przez nich postępów, wskazywania obszarów wymagających poprawy, etc. Jak się okazuje system oceny wszystkich pracowników stosowany jest w 25% badanych instytucji, w 36% system ten ma zastosowanie tylko wobec niektórych pracowników, a w 38% ankietowanych podmiotów w ogóle nie stosuje się systemu oceny pracowników.

Wykres 26. Czy w Pana(i) instytucji stosowany jest system oceny pracowników? (N=1002)



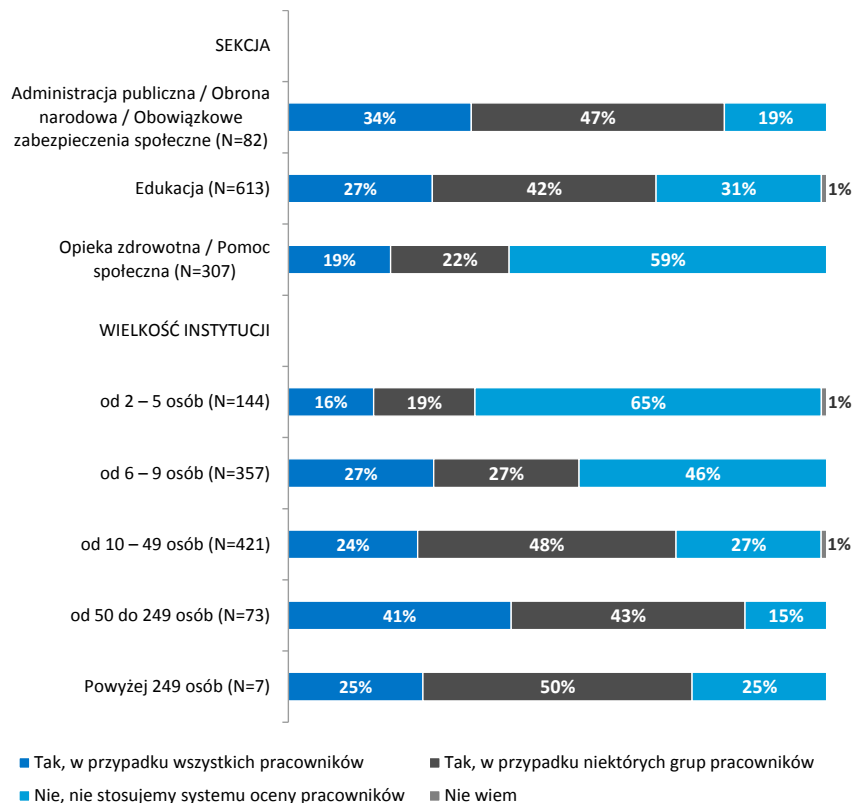
Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Zdziwienie budzi fakt, że brak oceny pracowników sygnalizowali również respondenci z grupy administracja publiczna (19%), a więc sektora, gdzie ocena okresowa jest wpisana w akty normatywne regulujące szczegółowo m.in. sposób jego funkcjonowania⁶⁹. Niemniej to administracja publiczna należy do sekcji wyróżniających się pozytywnie pod względem stosowania ocen okresowych. W pozostałych jest znacznie gorzej. W przypadku edukacji o nieprowadzeniu ocen okresowych pracowników mówiło 31% badanych, zaś w przypadku opieki zdrowotnej aż 59%.

Rzadkie sięganie w zarządzaniu zasobami ludzkimi po ocenę okresową pracowników zdecydowanie wyróżniało instytucje prywatne. Można to tłumaczyć nienakładaniem przez ustawodawców na te podmioty obowiązku oceniania zatrudnionych, ale świadczy to również o niskiej kulturze zarządzania w omawianych podmiotach. W sumie w sektorze publicznym ocenę okresową prowadzi 71% badanych instytucji (w tym 28% ocenia wszystkich pracowników), a w prywatnym 36% (w tym 18% ocenia wszystkich pracowników).

69. Ustawa o pracownikach samorządowych w art. 27.1 zawiera zapis o obowiązku oceny okresowej w przypadku pracowników samorządowych zajmujących stanowiska urzędnicze. Podobne wymogi stawia wobec członków korpusu służby cywilnej ustawa o służbie cywilnej.

Wykres 27. Czy w Pana(i) instytucji stosowany jest system oceny pracowników?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Korzystanie z ocen okresowych pracowników jest również związane z wielkością instytucji. Im więcej pracowników instytucja zatrudnia, tym większe prawdopodobieństwo, że nie tylko taka ocena ma w niej zastosowanie, ale również, iż obejmuje ona wszystkich pracowników⁷⁰. W grupie podmiotów średniej wielkości tylko 15% nie stosowało oceny okresowej, podczas gdy wśród podmiotów mikro było to 65%. Jednocześnie w instytucjach średniej wielkości ocena obejmująca całość kadr charakteryzowała 41% badanych podmiotów, zaś w najmniejszych podmiotach analogiczny zakres oceny występował w 16%.

Najbardziej powszechnymi metodami oceny pracowników są w badanych instytucjach analizy wyników pracy (64%) oraz opinia bezpośredniego przełożonego (56%). Pierwszą z wymienionych metod najchętniej stosują podmioty sekcji edukacja (68%), opinia przełożonych ma zaś najczęściej zastosowanie w pomocy społecznej (70%), ochronie zdrowia i pomocy społecznej (64%).

Badani rzadziej wspominali o innych metodach oceny pracowników. W jednej czwartej instytucji korzysta się z opinii współpracowników, również jedna czwarta podmiotów stosuje wskaźniki związane z dyscypliną pracy. Testy jakości pracy można znaleźć w 12% analizowanych podmiotów, zaś arkusze/karty ocen w zaledwie 4% instytucji.

70. Współzależność wystąpiła w grupie instytucji zaliczanych do sektora MSP. W przypadku podmiotów zatrudniających powyżej 249 pracowników nie stwierdzono, aby wyróżniały się one ze względu na stosowanie systemu oceny okresowej. Należy jednak zaznaczyć, że w próbie było tylko 7 respondentów reprezentujących największe instytucje.

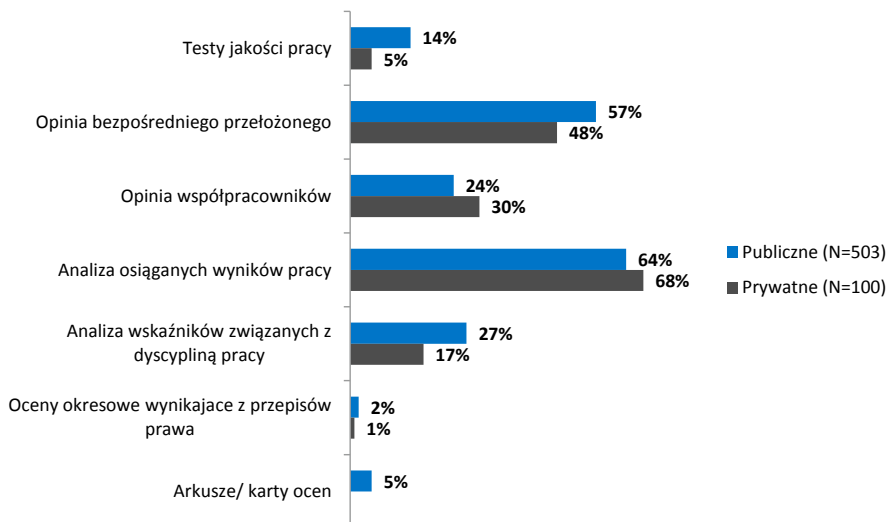
Wykres 28. Jakimi metodami oceniają Państwo jakość pracy swoich pracowników? (N=612)
(możliwość wielu odpowiedzi)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Wyniki różniły się w zależności od typu własności instytucji. W instytucjach publicznych częściej wykorzystywano testy jakości pracy, opinie bezpośrednich przełożonych, analizę wskaźników związanych z dyscypliną pracy oraz arkusze ocen. Z kolei w podmiotach prywatnych chętniej sięgano po opinie współpracowników oraz analizę wyników pracy.

Wykres 29. Jakimi metodami oceniają Państwo jakość pracy swoich pracowników? (możliwość wielu odpowiedzi)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

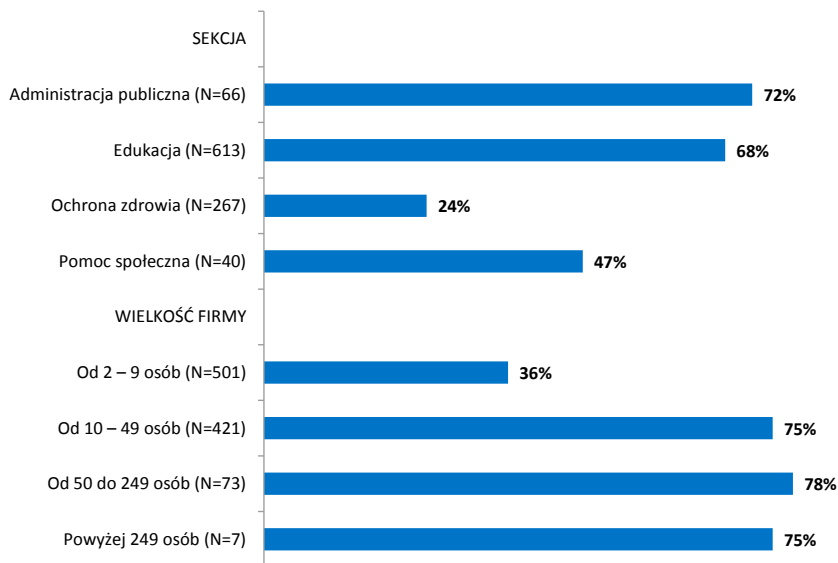
W 35% instytucji stosowany jest system indywidualnych ścieżek rozwoju zawodowego, przy czym z reguły (28%) obejmuje on niektórych pracowników. O systemie najczęściej mówili przedstawiciele sekcji administracja (41%), edukacja (40%) oraz osoby reprezentujące sektor publiczny (42%). Odnotowany wynik jest pochodną zapisów ustawowych nakładających na pracowników sektora publicznego (zwłaszcza administracji) obowiązek podnoszenia kwalifikacji. Podnoszenie kwalifikacji jest również wpisane w regulacje dotyczące pracy nauczycieli.

b. Szkolenia

Wśród badanych dominowało przekonanie, że warto szkolić pracowników. Opinię tą podzielało 87% respondentów, w tym 54% było o tym zdecydowanie przeświadczonych. Zaledwie 5% ankietowanych miało odmienne zdanie. Nie odnotowano większych różnicowań pomiędzy sekcjami, aczkolwiek osoby sceptycznie wyrażające się o sensie szkoleń najczęściej można było znaleźć w sekcji ochrona zdrowia (9%, trzy i ponad trzykrotnie częściej niż w innych sekcjach). Krytyczna postawa wobec działań szkoleniowych była również częstsza w sektorze prywatnym (8%, wobec 3% dla sektora publicznego; różnica istotna statystycznie).

Fundusz szkoleniowy posiada 56% badanych instytucji. Najczęściej ma to miejsce w administracji publicznej (72%) oraz edukacji (68%), najrzadziej w ochronie zdrowia (24%). Posiadanie funduszu szkoleniowego jest także związane z wielkością instytucji. Im więcej osób zatrudniała instytucja, tym częściej mogliśmy się spotkać z pozytywnymi odpowiedziami na pytanie o posiadanie omawianego funduszu. W grupie instytucji zatrudniających do 9 pracowników było to 36%, podczas gdy w instytucjach dużych i średniej wielkości odpowiednio 75% i 78%.

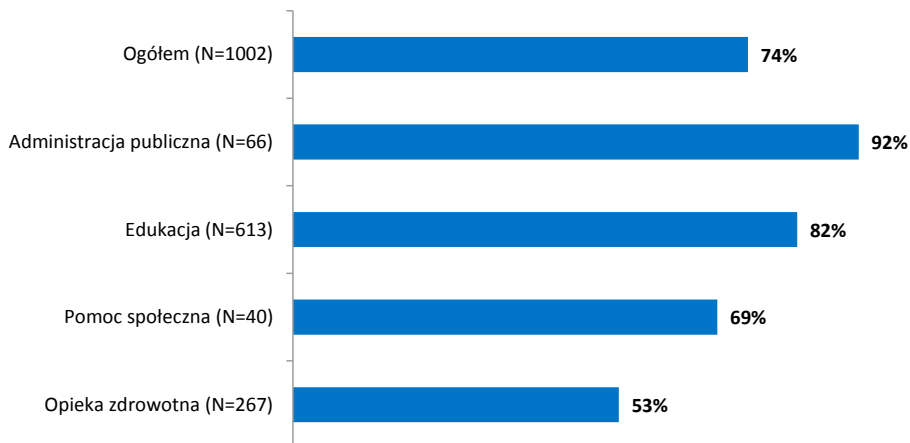
Wykres 30. Czy w Pana(i) instytucji jest fundusz szkoleniowy? (odpowiedzi TAK)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Ze względu na małą liczebność na wykresie nie pokazano odpowiedzi dla sekcji obrona narodowa oraz obowiązkowe zabezpieczenia społeczne.

W ostatnich dwóch latach szkolenia były prowadzone w 74% badanych instytucji. Przy czym zdecydowanie wyróżniały się podmioty z sekcji administracja publiczna (92%) oraz edukacja (82%). Należy podkreślić, że odsetek instytucji (z wymienionych sekcji) prowadzących szkolenia różnił się istotnie statystycznie od wyniku odnotowanego dla pozostałych sekcji. Ponadto zwraca uwagę, że polityka szkoleniowa różniła się w zależności od typu własności. W grupie instytucji publicznych przeprowadzenie szkoleń w okresie ostatnich dwóch lat zadeklarowało 84% badanych, a w instytucjach prywatnych 51%.

Wykres 31. Czy w ciągu ostatnich 2 lat pracownicy w Pana(i) instytucji uczestniczyli w jakimkolwiek szkoleniu? (odpowiedzi TAK)



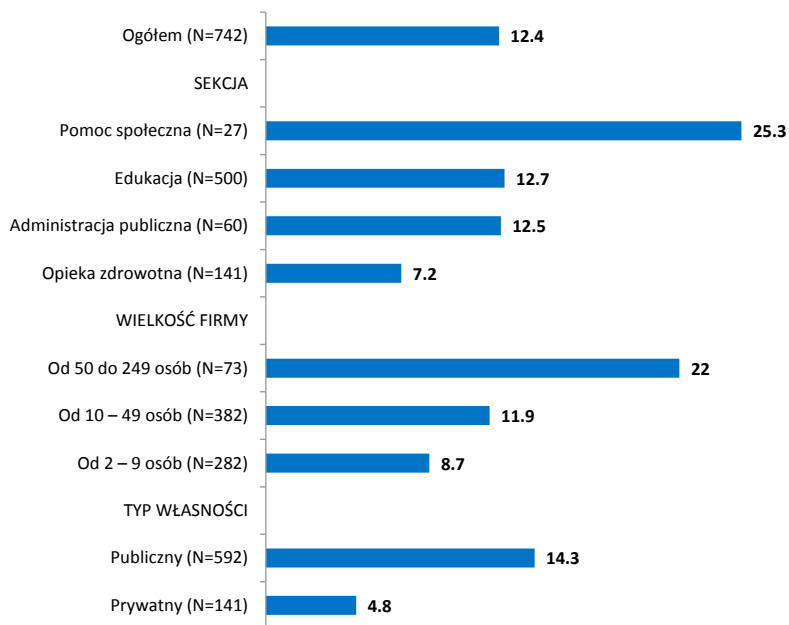
Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Ze względu na małą liczebność na wykresie nie pokazano odpowiedzi dla sekcji obrona narodowa oraz obowiązkowe zabezpieczenia społeczne.

O powszechności szkoleń w administracji mogliśmy usłyszeć w trakcie badań jakościowych. Respondenci podkreślali też, że zainteresowanie szkoleniami jest bardzo wysokie, choć czasem zdarza się odczuwać opór pracowników. W administracji potrzeba szkoleń jest odczuwalna głównie w związku ze zmianami prawnymi, w finansach publicznych i prawie zamówień publicznych oraz wprowadzaniem nowych programów komputerowych. Również w wypowiedziach na temat służby zdrowia można było usłyszeć o dużym zainteresowaniu szkoleniami ze strony lekarzy i pielęgniarek. Pewien sceptycyzm co do podnoszenia kwalifikacji w sektorze publicznym pojawia się wprawdzie w niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej, ale także tu szczegółowe informacje potwierdzają, że działania szkoleniowe są podejmowane. Powszechne są przy tym relacje, że podnoszeniem kwalifikacji, a co najmniej udziałem w szkoleniach, są zainteresowani sami pracownicy.

Przeciętnie w okresie ostatnich dwóch lat w badanych instytucjach przeprowadzono 12,4 szkolenia. Odnotowano zróżnicowanie ze względu na branżę, wielkość instytucji oraz typ własności. Najczęściej inicjatywy szkoleniowe były podejmowane w sekcji pomoc społeczna (25,3), instytucjach zatrudniających od 50 do 249 osób (22)⁷¹ oraz w sektorze publicznym (14,3). Z kolei najmniejsza liczba szkoleń charakteryzowała podmioty działające w ochronie zdrowia (7,2) oraz instytucje, w których zatrudnienie nie przekraczało 9 osób (8,7).

71. Ze względu na małą liczbę respondentów w analizie nie uwzględniono podmiotów zatrudniających powyżej 249 pracowników.

Wykres 32. Ile takich szkoleń się odbyło?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Ze względu na małą liczebność na wykresie nie pokazano odpowiedzi dla sekcji obrona narodowa oraz obowiązkowe zabezpieczenia społeczne oraz podmiotów zatrudniających powyżej 249 pracowników.

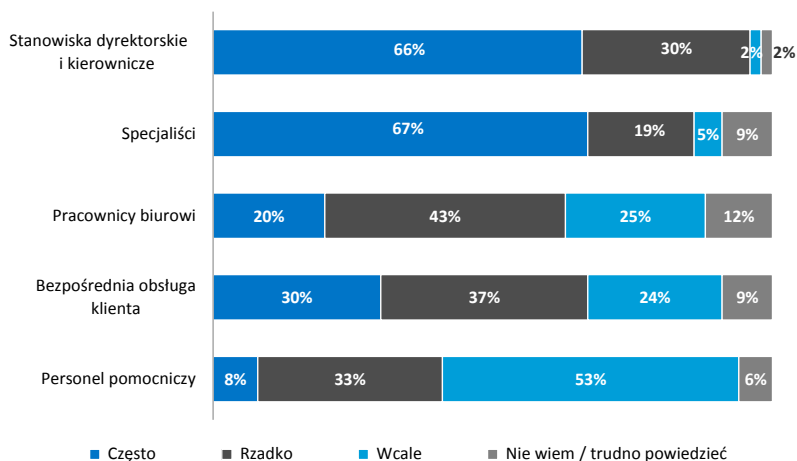
W trakcie badań jakościowych mogliśmy usłyszeć, że w administracji jest wysokie, niemal powszechne, zainteresowanie pracowników szkoleniami. W niektórych instytucjach szkoleni są wszyscy pracownicy, niektórzy nawet uczestniczą w nich po kilka razy.

Wszelkie szkolenia cieszą się ogromnym zainteresowaniem, szczególnie te, które są bezpłatne, bo mieliśmy kilka takich współfinansowanych z Unii Europejskiej, to tak i pracownicy mogli brać udział w tych szkoleniach, to praktycznie wszyscy moi pracownicy uczestniczyli w tych szkoleniach, nawet kilka razy, w jakimś tam innym szkoleniu. Trochę większy problem, ale nie tak, że jest to niemożliwe, ale to są szkolenia, które są wyjazdowe i bardzo kosztowne, takie szkolenia parodniowe, to jest kwestia 1500 czy nawet 2000 złotych, no to musimy oczywiście uzyskać zgodę naszego Marszałka na taki wyjazd, a my jeżeli wiążę się to z zadaniami wykonywanymi na stanowisku pracy, jak jest taka możliwość to pracownicy uczestniczą. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Znalazło to potwierdzenie w wynikach badań ilościowych. Administracja publiczna była sekcją, która miała najbardziej otwarty dostęp do szkoleń, niezależnie jakie stanowisko zajmował pracownik. Jednak zanim przejdziemy do szczegółowego omówienia różnic pomiędzy sekcjami warto zapoznać się z ogólną charakterystyką polityki szkoleniowej prowadzonej w sektorze usług nierynkowych.

Jak widać na wykresie zamieszczonym poniżej, ze szkoleń najczęściej może korzystać kadra kierownicza oraz specjaliści. Wyraźnie rzadziej działania z zakresu podnoszenia umiejętności i kwalifikacji pracowników obejmują pracowników bezpośredniej obsługi klienta oraz personel biurowy. Często natomiast z możliwości skorzystania ze szkoleń wykluczany jest personel pomocniczy.

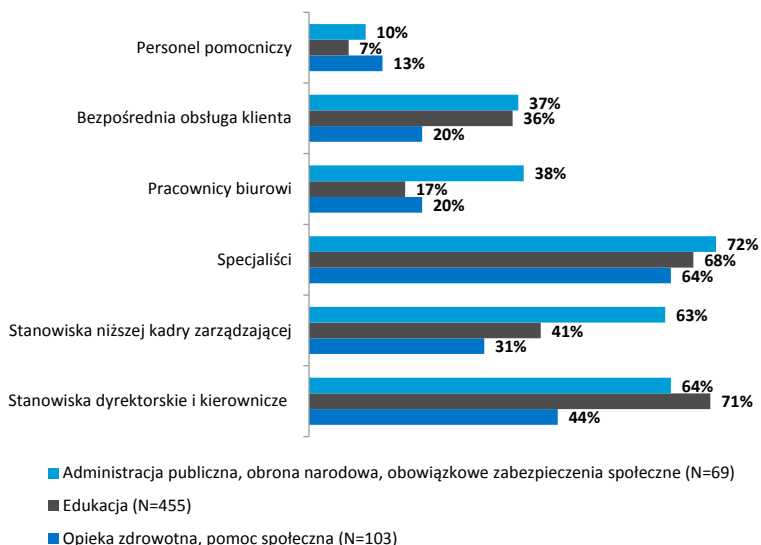
Wykres 33. Jak często w szkoleniach w Pana(i) instytucji uczestniczą osoby zajmujące...? (N=513)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Administracja publiczna najczęściej dopuszcza do częstego udziału w szkoleniach pracowników wszystkich stanowisk. Jedynie w przypadku pracowników poziomu dyrektorskiego i kierowniczego ustępuje pod tym względem edukacji. Zwraca uwagę, że na tle innych sekcji administracja publiczna jest szczególnie otwarta na szkolenia adresowane do niższej kadry zarządzającej oraz pracowników biurowych.

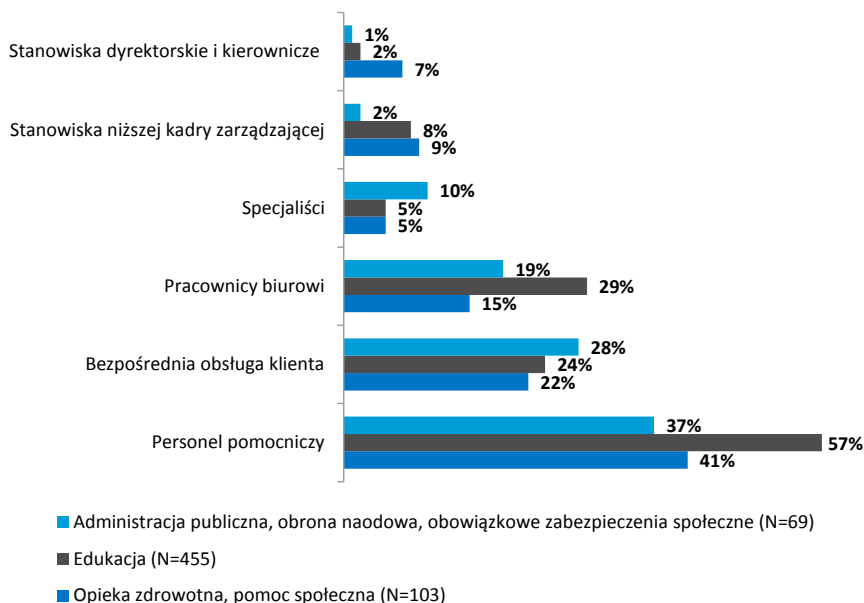
Wykres 34. Jak często w szkoleniach w Pana(i) instytucji uczestniczą osoby zajmujące...? (odpowiedzi CZĘSTO)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

A jak wygląda wykluczenie z możliwości udziału w szkoleniach? Sytuacja w tym przypadku nieco bardziej złożona. W administracji publicznej rzadko wykluczenie obejmuje stanowiska kierownicze (niższa kadra zarządzająca) i dyrektorskie, ale często w planach szkoleniowych nie są uwzględniani pracownicy obsługi klienta. Zwraca też uwagę, że w jednej na dziesięć instytucji sekcji administracja publiczna nie szkoli się specjalistów. W sekcji edukacja pozbawieni szkoleń są najczęściej pracownicy biurowi i personel pomocniczy, natomiast ochrona zdrowia wyróżnia się na tle innych sekcji częstym pomijaniem w szkoleniach pracowników stanowisk niższej kadry zarządzającej i dyrektorskich.

Wykres 35. Jak często w szkoleniach w Pana(i) instytucji uczestniczą osoby zajmujące...? (odpowiedzi WCALE)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

W okresie ostatnich dwóch lat najczęściej sięgano po kursy i szkolenia doszkalające w ramach posiadanego przez pracowników zawodu (88%). Popularność tego typu szkoleń była niezależna od sekcji, w jakich działają badane instytucje. Następnie szkolono pracowników w zakresie zarządzania organizacją lub jej określonymi procesami (38%), przy czym ten rodzaj szkoleń był zdecydowanie najbardziej preferowany przez administrację publiczną (60%, w pozostałych sekcjach od 28% do 38%). Względnie popularne były szkolenia komputerowe (21%). Również w tym przypadku wyróżniała się administracja publiczna (30%, wobec około jednej piątej w innych sekcjach). Jedna na dziesięć badanych instytucji prowadziła szkolenia językowe i w tym przypadku ponownie najchętniej sięgały po nie instytucje działające w sekcji administracja publiczna (18%, wobec 6%-10% w pozostałych). Rzadko (poniżej 10% wskazań) szkolenia dotyczyły kwestii innych niż wyżej wymienione.

Tabela 17. Jakiego typu kursy/szkolenia Pan(i) organizowano w Pana(i) instytucji w ciągu ostatnich dwóch lat?

BRANŻA	Ogółem (N=742)	Administracja publiczna/ Obrona narodowa/ Obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (N=74)	Edukacja (N=500)	Opieka zdrowotna/ Pomoc społeczna (N=168)
Inne specjalistyczne kursy/szkolenia doszkalające w ramach posiadanego zawodu/ zajmowanego stanowiska pracy	88%	87%	89%	83%
Kursy/szkolenia z zakresu zarządzania organizacją lub określonymi procesami w organizacji	38%	60%	38%	28%
Szkolenia komputerowe	21%	30%	20%	21%
Szkolenia językowe	10%	18%	10%	6%
Szkolenia przyuczające do nowego zawodu/ pracy/kursy przekwalifikowujące	6%	6%	4%	11%
Inne szkolenie	6%	6%	6%	7%
Szkolenie dotyczące radzenia sobie ze stresem	5%	9%	5%	4%
Szkolenia uczące jak się skutecznie porozumiewać, jak nawiązywać kontakty	3%	4%	4%	1%
Szkolenia uczące jak się prezentować, jak budować swój wizerunek, np. wobec pracodawcy	2%	1%	2%	1%
Szkolenia z zakresu sprzedaży, obsługi klienta	2%	12%	0%	1%
Szkolenia przygotowujące do poszukiwania pracy, np. pisanie CV, listów motywacyjnych	0%	0%	0%	0%
Prawo jazdy	0%	0%	0%	0%

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

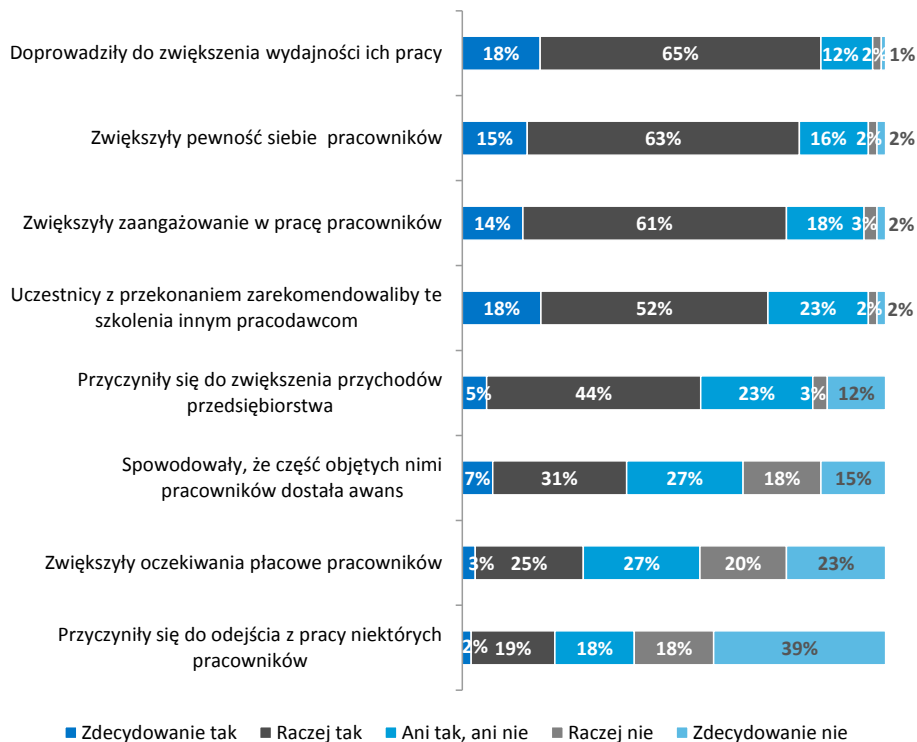
Badani, zapytani o wpływ szkoleń na szereg aspektów związanych z pracą przeszkolonych pracowników oraz na funkcjonowanie instytucji, często dostrzegali pozytywne zmiany. Jednakże należy przyjąć, że w wielu przypadkach były to jedynie zmiany deklaratywne, które nie zawsze musiały mieć potwierdzenie w rzeczywistości. Za taką interpretacją przemawiają częste deklaracje, iż szkolenia „raczej” (były) kilkakrotnie częstsze od deklaracji „zdecydowanie” przyczyniły się do korzystnych zmian.

Najczęściej dostrzeganą zmianą był wzrost wydajności pracy, a następnie zwiększenie pewności siebie pracowników i ich zaangażowania w pracę. Przedstawiciele badanych instytucji byli też często przekonani, że uczestnicy szkoleń zarekomendowaliby je innym pracodawcom. Mniej oczywiste były natomiast zyski w postaci zwiększenia przychodów instytucji.

Badani byli podzieleni w kwestii oceny wpływu szkoleń na oczekiwania płacowe pracowników, aczkolwiek przeważał pogląd, że nie wpłynęły one na zwiększenie ich aspiracji finansowych. Należy jednak podkreślić, że w 38% badanych instytucji jednym z efektów szkoleń był wzrost wynagrodzeń części osób w nich uczestniczących.

Efekty szkoleń mogą również iść w kierunku zdecydowanie niepożądanym przez zarządzających instytucjami. Wzrost kwalifikacji lub nabycie nowych, zwiększenie poziomu asertywności i pewności siebie może skutkować dążeniem pracowników do znalezienia lepszej pracy. Jak pokazują wyniki badania, z takim zjawiskiem miało do czynienia 21% badanych instytucji. Problem ten dotknął w szczególności podmioty działające w obszarze ochrony zdrowia oraz podmioty prywatne. W pierwszej z wymienionych grup o odejściach z pracy mówiło 38% respondentów, podczas gdy w pozostałych sekcjach od 12% do 19%; z kolei wśród przedstawicieli sektora prywatnego o rezygnacji z pracy mówiło 37% ankietowanych, blisko dwukrotnie więcej niż w sektorze publicznym.

Wykres 36. Czy szkolenia, w których uczestniczyli pracownicy Pana(i) instytucji:...? (N=742)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Respondentów, którzy powiedzieli, że w ich instytucja w okresie ostatnich dwóch lat nie przeprowadziła szkoleń, poprosiliśmy o podanie przyczyn takiego stanu rzeczy. Zanim jednak przejdziemy do omówienia odnotowanych wyników należy zaznaczyć, że praktycznie odnoszą się one wyłącznie do sekcji edukacja i ochrona zdrowia. Spośród 260 instytucji, które nie przeprowadziły szkoleń, aż 239 należało do tych sekcji.

Najczęściej mogliśmy usłyszeć, że kwalifikacje kadry odpowiadają potrzebom instytucji (57%) oraz, że system rekrutacji gwarantuje napływ pracowników o adekwatnych kwalifikacjach (39%). Znacznie rzadziej za brakiem szkoleń stały problemy finansowe (13%) czy problemy z diagnozą potrzeb szkoleniowych (5%). Przedstawiane powody w niewielkim stopniu różniły się w zależności od sekcji. Jedynie o barierze dla szkoleń wynikającej z ograniczeń finansowych wyraźnie częściej mówili przedstawiciele sekcji edukacja (21%, wobec 6% dla ochrony zdrowia). Odnotowana różnica była istotna statystycznie.

Wykres 37. Dlaczego w Pana(i) instytucji nie organizowano żadnych szkoleń? (N=260)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

c. Plany szkoleniowe i możliwość ich wsparcia

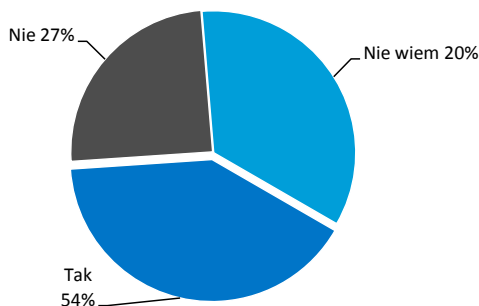
Nieco ponad połowa badanych instytucji (54%) zamierza w okresie najbliższych 6 miesięcy skorzystać z usług szkoleniowych. Takie działanie wykluczyło 27% respondentów, jeden na pięciu nie wiedział, czy w tym okresie zostaną przeprowadzone szkolenia. Plany szkoleniowe najczęściej deklarowali respondenci z sekcji administracja publiczna (67%), rzadziej badani z sekcji edukacja (58%), a najrzadziej przedstawiciele ochrony zdrowia (41%).

Prognozowana aktywność szkoleniowa była powiązana z wielkością instytucji. Wraz ze wzrostem liczby pracujących zwiększał się odsetek respondentów mówiących o chęci skorzystania ze szkoleń w okresie najbliższych 6 miesięcy. W podmiotach mikro było to 43%, w małych – 62%, a w instytucjach średniej wielkości – 71%. Szkolenia w planach miały też wszystkie instytucje zatrudniające więcej niż 249 pracowników (w próbie było 7 takich instytucji).

Plany związane z rozwojem zawodowym pracowników różniły się w zależności od typu własności instytucji. W zdecydowanie lepszej sytuacji byli pracownicy sektora publicznego, albowiem 61% instytucji reprezentujących ten sektor planuje w najbliższym czasie przeprowadzić szkolenia. Mniej aktywne mają być instytucje prywatne. Nieco ponad jedna trzecia z nich (35%) będzie prowadziła działania szkoleniowe.

Aktywność szkoleniowa mogłaby ulec zmianie, jeśli wspomóc badanych dofinansowaniem zewnętrznym. Na pytanie, czy instytucja chciałaby skorzystać z usług szkoleniowych, gdyby istniała możliwość otrzymania dofinansowania dowolnego szkolenia, twierdząco odpowiedziało 54% respondentów. Jednakże ostatecznie odsetek podmiotów sektora usług nierynkowych mógłby ulec zwiększeniu, albowiem nieco ponad jedna trzecia ankietowanych nie potrafiła jednoznacznie odpowiedzieć na zadane pytanie.

Wykres 38. A gdyby istniała możliwość otrzymania dofinansowania dowolnego szkolenia, to czy wówczas chcieliby Państwo skorzystać z usług szkoleniowych? (N=463)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Dofinansowanie miałyby największy wpływ na decyzje podmiotów z sekcji administracja publiczna. Ponad dwie trzecie z nich (69%) skorzystałoby wówczas ze szkoleń, podczas gdy analogicznie postąpiłoby 44% instytucji z sekcji edukacja i nieco ponad jedna trzecia (36%) podmiotów działających w ochronie zdrowia. W tych dwóch sekcjach odnotowano jednak wysoki odsetek odpowiedzi „nie wiem” (około jednej trzeciej, przy jednej piątej dla sekcji administracja publiczna), a zatem ostateczne efekty dofinansowania mogłyby być większe.

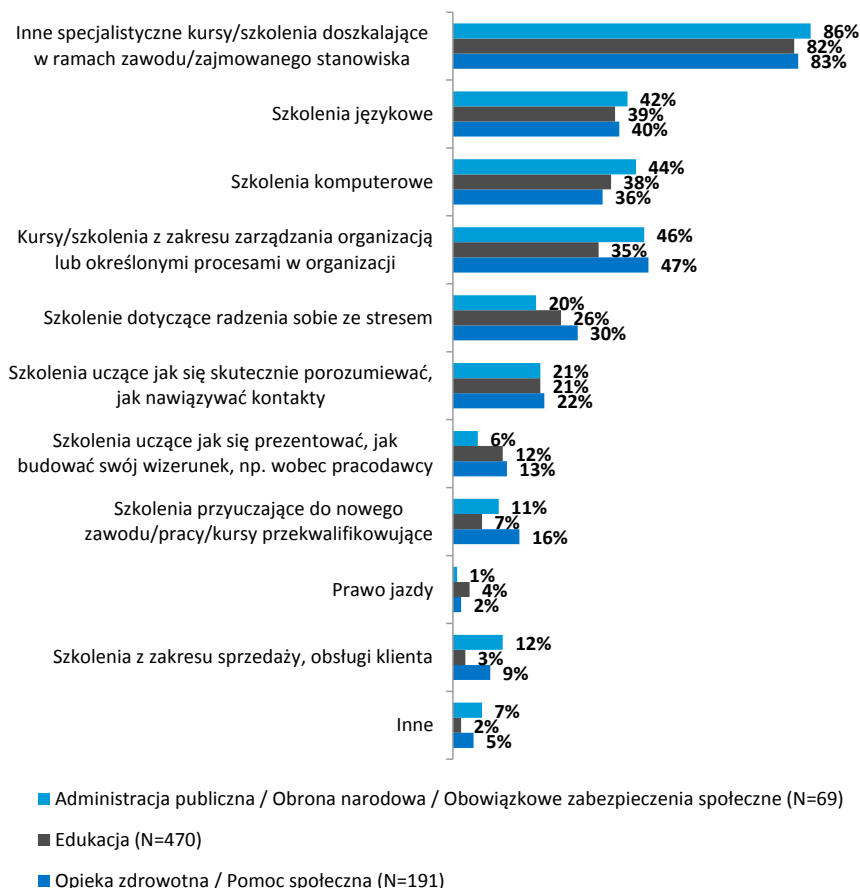
Respondentom, których instytucja planuje w okresie najbliższych 6 miesięcy przeprowadzić działania szkoleniowe, oraz tym, którzy zadeklarowali, że dofinansowanie skłoniłoby ich instytucję do skorzystania z usług szkoleniowych, zadaliśmy pytanie o typy szkoleń, z jakich chcieliby skorzystać. Najczęściej (83%) mówiono o działaniach doszkalających w ramach posiadanego zawodu/zajmowanego stanowiska pracy. Był to zatem ten typ szkoleń, z którym badane instytucje miały najczęściej doświadczenia. Na kolejnym miejscu na liście potrzeb znalazły się szkolenia językowe (40%), co może nieco zaskakiwać, zważywszy że kompetencje lingwistyczne nie należały do najbardziej pożądanых w badanych instytucjach, a sam poziom znajomości języka obcego wśród pracowników był na ogół oceniany korzystnie. Nieco rzadziej mówiono o potrzebie szkoleń z zakresu zarządzania organizacją i o szkoleniach komputerowych (odpowiednio 39% i 38%). Na kolejnych miejscach uplasowały się, wskazywane przez od jednej piątej do jednej czwartej badanych, szkolenia z radzenia sobie ze stresem oraz szkolenia poprawiające zdolności interpersonalne.

Wykres 39. Z jakich typów szkoleń chcieliby Państwo skorzystać? (N=731; wskazania powyżej 1%)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Preferencje wobec typów szkoleń w niewielkim stopniu różniły się w zależności od sekcji. Niemniej warto zaznaczyć, że szkolenia z zakresu radzenia sobie ze stresem oraz z budowy wizerunku były wyraźnie częściej wybierane przez przedstawicieli ochrony zdrowia, pomocy społecznej i sekcji edukacja. Z kolei w administracji publicznej większe były potrzeby dotyczące podniesienia kompetencji informatycznych pracowników.

Wykres 40. Z jakich typów szkoleń chieliby Państwo skorzystać? (wskazania powyżej 2%)

Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Większość badanych (74%) twierdziła, że nie potrzebuje wsparcia w dokładnej diagnozie potrzeb szkoleniowych zatrudnionych w instytucji pracowników. Przeciwnego zdania było 17% respondentów, a jeden na dziesięciu nie potrafił odpowiedzieć na postawione pytanie. Opinie badanych były niezależne od wielkości zatrudnienia, typu własności czy sekcji. Aczkolwiek można podkreślić, że respondenci z sekcji administracja publiczna częściej od pozostałych zdecydowanie odrzucali możliwość skorzystania z diagnozy.

6.5. Analiza podmiotów sektora usług nierynkowych ze względu na sekcję, subregion i wybrane elementy polityki kadrowej

W celu syntetycznego opisu przedsiębiorstw usługowych należących do poszczególnych sekcji i działających w poszczególnych subregionach ze względu na wybrane elementy polityki kadrowej zastosowano wielowymiarową analizę korespondencji, nazywaną też analizą homogeniczności (HOMALS).

Analiza ta pozwala rzutować wielowymiarowy zbiór danych na przestrzeń dwu- lub więcej wymiarową, w taki sposób, aby zachować maksimum początkowej informacji zawartej w zbiorze danych, mierzonej za pomocą statystyki Chi-kwadrat (używanej też w teście niezależności). Stopień bliskości na płaszczyźnie między analizowanymi obiektami (w naszym przypadku subregionami i branżami) a wybranymi zmiennymi opisującymi politykę kadrową informuje o istnieniu związku między obiektem a daną zmienną.

Do analizy wykorzystano następujące zmienne:

1. W jakiej branży działa Pana(i) instytucja?
2. Ile osób, nie uwzględniając właściciela, pracuje w Pana(i) instytucji?
3. Czy w okresie najbliższego roku planuje Pan(i) zwiększyć liczbę pracowników?
4. Czy w okresie najbliższego roku planuje Pan(i) zwolnić pracowników?
5. Czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania?
6. Poniżej znajduje się lista niektórych umiejętności pracowników. Jak ważne są te umiejętności w Pana(i) instytucji?
7. Czy w okresie ostatnich dwóch lat w Pana(i) instytucji przeprowadzono szkolenia pracowników?
8. Subregion (zgodnie z klasyfikacją GUS).

Jak się okazało, podmioty sektora usług nierynkowych były mało zróżnicowane.

a. Administracja publiczna

Wyróżniała ją względnie silne powiązanie z trudnościami w znalezieniu odpowiednich pracowników oraz skłonność do zwiększania zatrudnienia w okresie najbliższych dwóch lat. Chęć zwiększenia zatrudnienia w większym stopniu niż samej administracji publicznej dotyczyła jednak podmiotów o liczbie pracujących 50 i więcej.

b. Ochrona zdrowia publiczna

Wyróżnia ją zróżnicowanie w ocenie łatwości doboru odpowiednich pracowników. Na matrycy obrazującej wyniki analizy jej oddalenie od punktów „łatwo o pracowników” oraz „trudno znaleźć pracowników” było zbliżone. Ponadto publiczną służbę zdrowia może wyróżniać względnie silne powiązanie z placówkami zatrudniającymi od 10 do 49 osób.

c. Ochrona zdrowia prywatna

Zdecydowanie różni się od placówek publicznych. Przede wszystkim jest silnie powiązana z bardzo małymi podmiotami, tj. takimi, które zatrudniają od 2 do 5 osób, oraz względnie silnie związana z firmami o liczbie pracujących do 6 do 9 osób. Ponadto, jeżeli szukać podmiotów, które nie przywiązują dużej wagi do szkoleń pracowników (nie szkoląc ich), to często możemy je spotkać właśnie w prywatnej służbie zdrowia.

d. Edukacja publiczna

Wyróżnia ją duża aktywność szkoleniowa, stabilność zatrudnienia (placówki raczej nie mają planów zwalniania ani zatrudniania pracowników). Ponadto omawiana grupa ceni takie cechy pracowników jak: radzenie sobie ze stresem, dokładność, organizację pracy, umiejętność uczenia się.

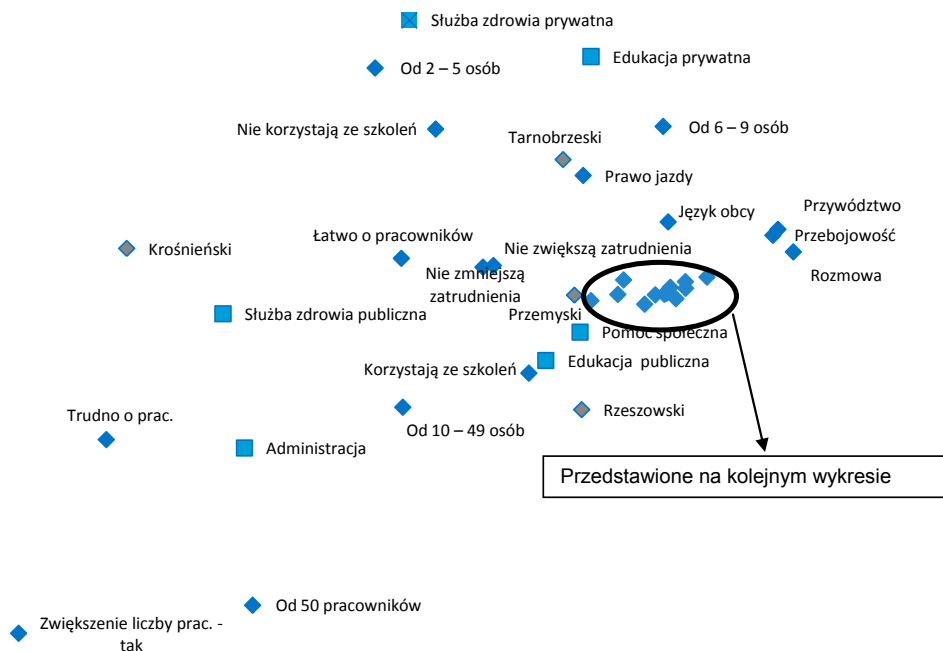
e. Edukacja prywatna

Wyróżnia się ze względu na wielkość podmiotu (silnie powiązana z podmiotami o liczbie zatrudnionych od 6 do 9 osób, chociaż również można odnaleźć tam i mniejsze podmioty). Podmioty z omawianej grupy nie prowadzą aktywnej polityki szkoleniowej.

f. Pomoc społeczna

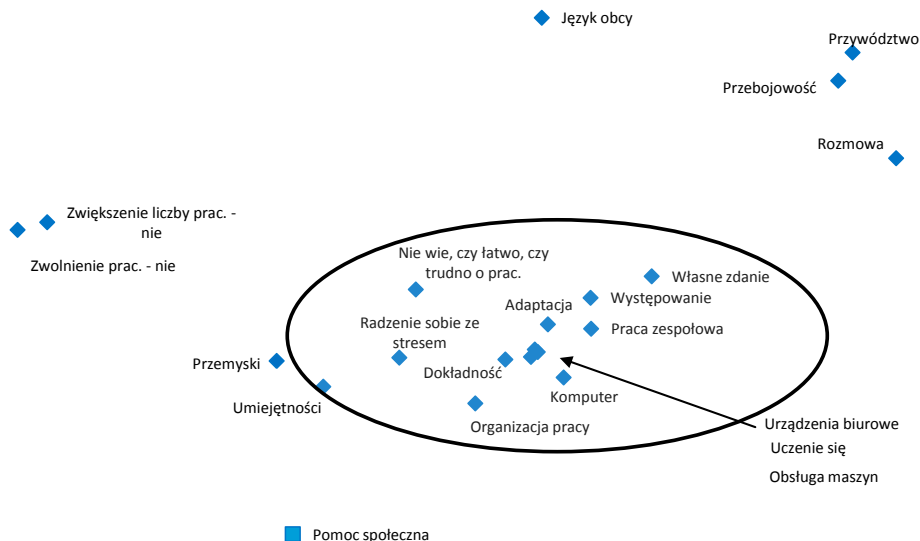
Wyróżnia się stabilizacją zatrudnienia oraz wysokimi oczekiwaniami wobec pracowników (za wyjątkiem przebojowości, przywództwa, umiejętności prowadzenia rozmowy z pracodawcą, znajomości języka obcego i posiadania prawa jazdy).

Rysunek 2. Analiza HOMALS – macierz



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania pracodawców.

Rysunek 3. Analiza HOMALS – macierz



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania pracodawców.

Na podstawie wyników analizy Homals można postawić hipotezę, że czynnik „czystych” umiejętności jest w sektorze usług nierynkowych wtórny wobec czynnika kwalifikacji formalnych. W przypadku omawianych sekcji tworzących sektor usług nierynkowych istnieją regulacje (narzucone odgórnie) określające procedury postępowania rekrutacyjnego. W związku z tym dla decydentów istotne jest, czy pracownik spełnia wymóg posiadania odpowiedniego wykształcenia, zaś dopiero za tym wykształceniem podążają określone (spodziewane przez pracodawcę) umiejętności. W sektorze usług nierynkowych zatrudnia się np. nauczyciela, lekarza i oczekuje się, że kandydatom spełniającym kryteria formalne będzie towarzyszył pewien zestaw umiejętności (teoretycznie dyplom powinien je potwierdzać). Dlatego też na wykresie w centrum znajduje się szereg punktów prezentujących umiejętności i nie są one silnie związane z poszczególnymi sekcjami. Natomiast w przypadku podmiotów prywatnych (np. sektor usług rynkowych), gdzie proces zatrudnienia opiera się na podstawie wewnętrznych regulaminów (regulacje ustawowe są ograniczone), często to wykształcenie staje się kwestią drugorzędą, a najistotniejsze są określone umiejętności.

6.6. Potencjał samorozwoju instytucji sektora usług nierynkowych

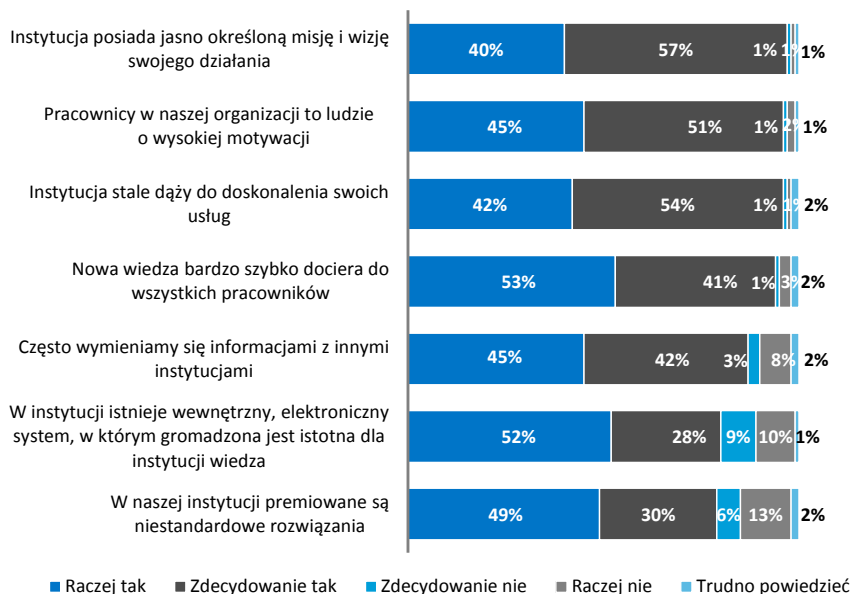
Respondenci bardzo pozytywnie oceniali zdolność własnych instytucji do samorozwoju. Jednakże ze względu na fakt, że ocenie podlegały podmioty, za których funkcjonowanie odpowiadali ankieterzy, do uzyskanych wyników należy podchodzić ostrożnie. Respondenci mogli bowiem dążyć do przedstawienia instytucji (*de facto* własnej osoby) w jak najkorzystniejszym świetle. Tylko w przypadku dwóch z siedmiu analizowanych aspektów, odsetek ocen negatywnych był bliski 20%. Nie stwierdzono istotnych różnic pomiędzy badanymi wyróżnionymi ze względu na typ własności instytucji, jej wielkość czy sekcję.

Najkorzystniej oceniono takie aspekty jak: posiadanie jasno określonej misji i wizji swojego działania, motywację do pracy pracowników, dążenie do udoskonalania świadczonych usług oraz szybkość

upowszechniania wiedzy wśród pracowników (od 94% do 97% ocen pozytywnych). Nieznacznie gorzej oceniono wymianę informacji z innymi instytucjami (87%).

Najgorzej natomiast wypadły, ale wciąż przy zdecydowanej przewadze opinii pozytywnych, digitalizacja zasobów wiedzy istotnych dla instytucji (80%) oraz premiowanie pracowników za niestandardowe działania (79%).

Wykres 41. Proszę powiedzieć, w jakim stopniu poniższe stwierdzenia opisują Pana(i) organizację? (N=1002)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Większość (64%) badanych instytucji posiada własną stronę www. Najczęściej są to instytucje należące do administracji publicznej (86%). Najrzadziej stronę internetową posiadały podmioty z sekcji ochrona zdrowia (37%). Dla edukacji odsetek podmiotów z własną stroną www wyniósł 75%, a dla pomocy społecznej 58%. Posiadanie stron internetowych częściej też było udziałem podmiotów publicznych (75%) niż prywatnych (38%). Zaobserwowano także zależność między częstością posiadania strony www a wielkością zatrudnienia. W grupie instytucji zatrudniających do 9 pracowników stronę www miało 47% instytucji, wśród podmiotów małych wskaźnik ten wynosił 79%, a wśród instytucji średniej wielkości i dużych niemal 100%.

Własne strony internetowe nie służą wyłącznie celom informacyjnym. W ponad trzech czwartych instytucji (85%) za ich pośrednictwem klienci mają możliwość nawiązania kontaktu z przedstawicielami instytucji. Najczęściej zapewniają to strony administracji publicznej (92%) oraz edukacji i pomocy społecznej (po 88%); rzadziej z takiego udogodnienia mogą skorzystać klienci instytucji ochrony zdrowia (69%)⁷².

Przedstawiliśmy badanym listę działań związanych z usprawnieniem funkcjonowania instytucji. Były to działania związane zarówno z zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi obszarami pracy badanych podmiotów (np. wprowadzenie nowych usług czy też zmiana systemu zarządzania). Zadaniem respondentów

72. Różnica pomiędzy administracją publiczną, edukacją, a ochroną zdrowia była istotna statystycznie.

było wskazanie tych działań, które zostały przez ich instytucje przeprowadzone w okresie ostatnich trzech lat oraz takich, które mają zostać przeprowadzone w horyzoncie najbliższych pięciu lat.

Okazało się, że najczęściej wprowadzane w okresie ostatnich trzech lat usprawnienia koncentrowały się na poprawie zarządzania instytucją. W nieco ponad jednej piątej badanych podmiotów zmieniono zasady zarządzania finansami, a w jednej piątej opracowano strategię działania instytucji, przy czym zmiana ta nie wynikała bezpośrednio z przepisów prawa. Nieco rzadziej (18%) koncentrowano się na usprawnieniach związanych ze współpracą z otoczeniem zewnętrznym (osobami prawnymi) w celu wypracowania nowatorskich rozwiązań czy też prowadzenia prac badawczo rozwojowych. Zbliżoną popularnością cieszyły się działania związane z wprowadzaniem nowych sposobów świadczenia usług oraz wprowadzaniem nowych rodzajów usług, jak również zmiany w strukturze organizacyjnej instytucji.

Rzadziej (wskazania poniżej 10%) mówiono o realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego, badaniach satysfakcji klientów, zaawansowanych technik zarządzania, systemach wynagrodzeń zorientowanych na wyniki pracy, wdrożeniu ISO, outsourcingu i audycie organizacyjnym.

Deklaracje badanych różniły się w zależności od sekcji, przy czym generalnie dało się zauważyć większą aktywność podmiotów administracji publicznej (łącznie z obroną narodową i obowiązkowymi zabezpieczeniami społecznymi). Częściej niż przedstawiciele innych sekcji realizowano działania związane z opracowywaniem strategii działania instytucji (31%, wobec 19% w pozostałych), podejmowano się współpracy z innymi instytucjami (27%, o około 10 pkt. proc. więcej niż w innych sekcjach), wprowadzano nowe sposoby świadczenia usług (24%, w innych po 17%), zmieniano strukturę organizacyjną (19%, w pozostałych od 10% do 12%). Również administrację wyróżniało częstsze wdrażanie zaawansowanych technik zarządzania (14%, w pozostałych od 2% do 6%), wprowadzenie systemu wynagrodzeń opartego na wynikach (15%, o około 10 pkt. więcej niż w innych sekcjach), wdrażanie systemu ISO (11%, około 7 pkt. proc. więcej niż w pozostałych sekcjach) oraz prowadzenie audytu organizacyjnego (7%, o około 5 pkt. proc. więcej niż w innych sekcjach).

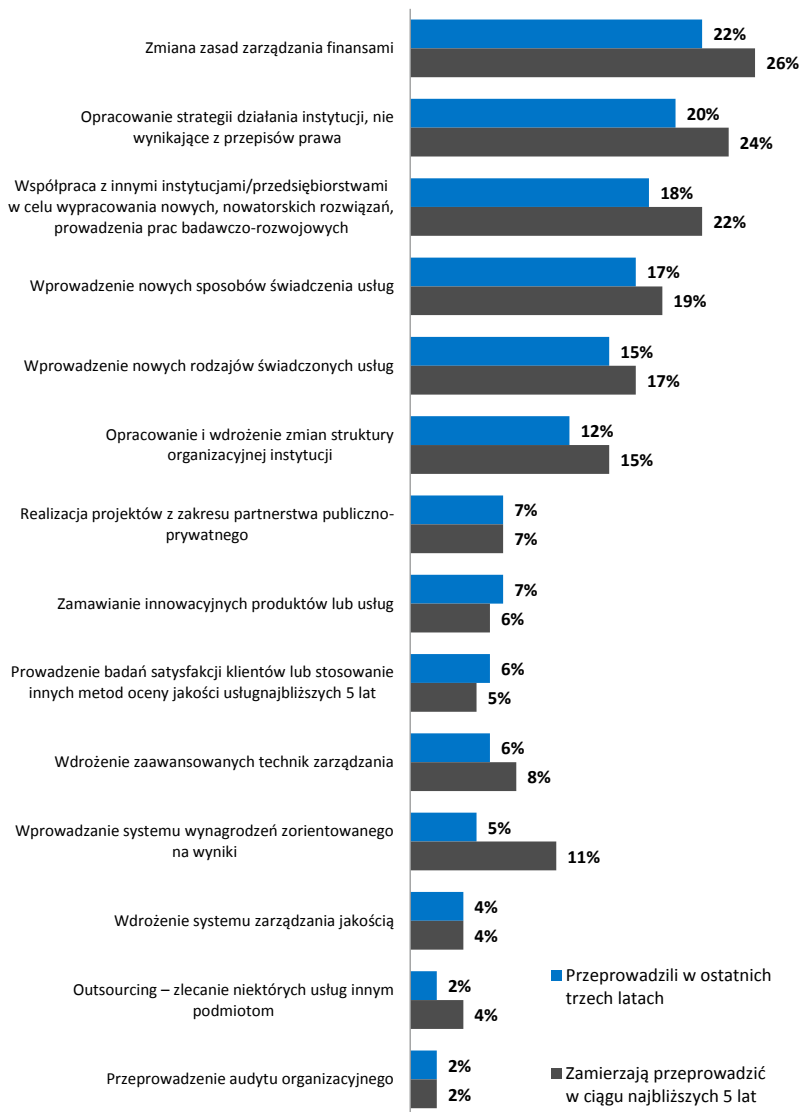
Podmioty z sekcji ochrona zdrowia i pomoc społeczna wyróżniały się jedynie ze względu na częste podejmowanie działań związanych ze zmianą zasad zarządzania finansami (33%, ponad 10 pkt. proc. więcej niż w innych sekcjach).

Z kolei edukacja wyróżniała się rzadkim podejmowaniem działań usprawniających (na tle pozostałych sekcji). Najczęściej instytucje z obszaru edukacji prowadziły przedsięwzięcia związane z opracowywaniem strategii działania instytucji (19%), zmianami zarządzania finansami i wprowadzaniem nowych sposobów świadczenia usług (po 17%).

Plany na najbliższe pięć lat dotyczące przedsięwzięć usprawniających funkcjonowanie instytucji pokrywały się pod względem popularności z działaniami zrealizowanymi w ostatnich trzech latach. Najczęściej mówiono o zmianie zasad zarządzania finansami, opracowywaniu strategii działania instytucji, współpracy z innymi instytucjami, nowych sposobach i nowych rodzajach świadczonych usług oraz zmianie struktury organizacyjnej. Warto jednak zwrócić uwagę na relatywnie duże zainteresowanie wprowadzeniem systemu wynagrodzeń zorientowanego na wyniki (wprowadziło 5%, chce wprowadzić 11%). Najczęściej (22%) deklarowali to respondenci z sekcji administracja publiczna. Trudno oceniać szanse na wprowadzenie takiego systemu (w przypadku administracji publicznej). Zmiana wymaga bowiem z jednej strony ingerencji (i to istotnej) na poziomie ustawodawczym, czego badane instytucje same przeprowadzić nie mogą, z drugiej zaś strony taki system może budzić opór ze strony części pracowników. Kolejnym problemem jest też opracowanie wskaźników wspomagających taki system wynagrodzeń. O ile w przypadku instytucji rynkowych takie wskaźniki wydają się oczywiste (choćby najprostszy w postaci wskaźników sprzedaży), to w administracji publicznej sprawa jest bardziej złożona. Niemniej, system oparty na wynikach mógłby być o wiele bardziej motywujący od obecnie stosowanego. Warto w tym miejscu przypomnieć głosy, jakie pojawiły się w trakcie badań jakościowych realizowanych przez Pentor RI na zlecenie WUP Rzeszów „Analiza trendów rozwojowych sektora usług rynkowych w 2010

roku⁷³. Eksperti i przedstawiciele instytucji edukacyjnych mówili wówczas, że pracownikom nie opłaca się podejmować dodatkowych inicjatyw ze względu na fakt, iż wiąże się to z czasochłonnością, zaś niezależnie od wyników praca ta nie znajdzie swojego odzwierciedlenia w postaci wyższych zarobków.

Wykres 42. Działania przeprowadzone przez instytucje w okresie ostatnich trzech lat oraz działania, które mają zostać przeprowadzone w horyzoncie najbliższych pięciu lat (N=1002)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

73. <http://www.wup-rzeszow.pl/?cPath=80/300/4>

Plany dotyczące najbliższych pięciu lat różniły się w zależności od sekcji, w jakich działały badane instytucje. Różnice były bardzo zbliżone do odnotowanych w przypadku usprawnień przeprowadzonych w ostatnich trzech latach, przy czym w przypadku administracji publicznej zanotowano zwiększenie zainteresowania działaniami dotyczącymi zmian zasad zarządzania finansami (przeprowadziło je około jednej piątej podmiotów z tej sekcji, a planowało przeprowadzić około jednej trzeciej).

Deklaracje zmian to jedno, ważne jednak jest, aby posiadać potencjał do ich wprowadzenia. Dlatego poprosiliśmy ankietowanych, aby ocenili, w jakim stopniu potencjał kadrowy instytucji jest adekwatny do przeprowadzenia planowanych przedsięwzięć. Jak pokazały wyniki, sytuacja pod względem potencjału nie jest jednoznaczna. Choć w większości przypadków przeważały oceny pozytywne, to jednak respondenci rzadko byli o tym przekonani w sposób zdecydowany. Wyjątek stanowiła ocena potencjału kadr pod względem możliwości wprowadzenia systemu wynagrodzeń zorientowanego na wyniki (47% bardzo dobra ocena kadr, 31% raczej dobra). Spora niepewność dotyczyła zmian polegających na wdrożeniu zaawansowanych technik zarządzania. Ponad połowa badanych (57%) stwierdziła, że potencjał kadrowy instytucji do wdrożenia tego usprawnienia ani nie jest dobry, ani nie jest zły. Najgorzej oceniono natomiast potencjał kadrowy pod względem zdolności do przeprowadzenia audytu organizacyjnego (33% negatywnych ocen). Analizując uzyskane wyniki należy jednak wystrzegać się ocen wartościujących. Jeżeli dana instytucja nie posiada potencjału do wdrażania poszczególnych usprawnień lub potencjał ten jest niski, to nie musi to świadczyć na jej niekorzyść (brak potencjału nie oznacza przecież, że źle wykonuje ona swoje podstawowe funkcje). Ważne jest natomiast, aby instytucje zdawały sobie sprawę z własnych ograniczeń i przystępując do wdrażania usprawnień korzystały ze wsparcia wyspecjalizowanych podmiotów.

Wykres 43. Jak ocenia Pan(i) potencjał kadrowy Pana(i) instytucji do realizacji tych działań? (odsetek ocen bardzo dobrych i raczej dobrych)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

6.7. Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Współpraca z organizacjami pozarządowymi (NGO) zdaje się zależeć od generalnego nastawienia do niej szefów jednostek samorządowych. W niektórych instytucjach współpraca ta nie jest zbyt rozwinięta. Polega ona na dofinansowaniu pojedynczych projektów. Poza nią są pojedyncze akcje społeczne wspierane przez władze samorządowe. W innych współpraca jest szeroka, a samorządowcy mają poczucie, że lokalna oferta jest rozwinięta i stabilna. W takich przypadkach są podejmowane również wspólne akcje samorządów i organizacji pozarządowych, a także przekazywanie zadań samorządów organizacjom pozarządowym. Dotyczy to zwłaszcza opieki społecznej. Samorządy, które tak postępują, nie zwiększają zatrudnienia mimo wzrostu nakładanych obowiązków.

Nie jest zbyt wielka współpraca, niemniej jednak mamy takie pojedyncze przypadki. [Przedstawiciel administracji publicznej]

NGO funkcjonują już niemalże dziesięć lat na rynku. Są dzisiaj partnerem w wielu kwestiach (...), część obowiązków naszych jest zlecana w trybie konkursowym, w kilku przypadkach jest tak, również, że są partnerami w naszych przedsięwzięciach. Np. w przedsięwzięciu wykluczenia cyfrowemu ludzi, w którym uczestniczą organizacje społeczne, które grupują ludzi niepełnosprawnych np. ruchowo (...), organizacje korzystają z naszego zasobu lokalowego (...). Często się zdarza tak, że niestety ze względu na brak środków, udzielamy im ulgi, umorzeń w opłatach czynszowych, dofinansowujemy ich działalność statutową, dofinansowanie do wyjazdów integracyjnych, imprez okolicznościowych. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Samorządowcy różnią się w ocenie jakości współpracy z organizacjami pozarządowymi. Część z nich uważa, że działają one skuteczniej niż urzędy – przede wszystkim bardziej się angażują. Dla tych urzędów współpraca ta jest dobrą okazją do poszerzania realizowanych działań bez wzrostu zatrudnienia. Niektórzy szefowie administracji regionalnej mają jednak poczucie, że mogą oni lepiej realizować zadania niż organizacje pozarządowe. Jedyną barierą – ale niezbyt silną – są zasoby kadrowe. Organizacje pozarządowe różnią się przy tym między sobą – zdaniem administracji – jakością i zaangażowaniem, a ich generalny potencjał jest niski. Istotne jest też to, że współpracy z nimi nie można zaprojektować w sposób długofalowy, gdyż zależy to od pojawienia się danych organizacji.

Są takie osoby, z którymi współpracuje się doskonale, wręcz, które są bardzo zaangażowane i praktycznie chcą coś zrobić i to widać i to jest nagłośnione, ma to jakiś cel wymierny dla społeczeństwa, ale są też tacy, którzy chcą coś zrobić, ale chyba do końca nie wiedzą co. [Przedstawiciel edukacji]

Moderator: A jak pani się wydaje, kto skuteczniej by realizował właśnie te zadania, organizacje pozarządowe czy Państwo jako instytucja?

Respondent: Ja myślę, że gdybym miała jeszcze obsadę personalną do realizacji takich rzeczy, nie byłoby to trudnością dla naszego Departamentu, bo my wiemy jak to robić, tylko trzeba jeszcze wzmocnienia jakiegoś etatowego. [Przedstawiciel administracji publicznej]

Wymaga jeszcze rozwoju ten potencjał (organizacji pozarządowych). [Przedstawiciel edukacji]

Znacznie bardziej pozytywne opinie na temat potencjału organizacji pozarządowych, zaangażowania ich przedstawicieli oraz korzyści ze współpracy z nimi organów samorządowych pojawiały się w placówkach edukacyjnych. Organizacje te są widziane jako niezbędne, bez których samorząd terytorialny nie umiałby rozwiązywać istotnych problemów, a ich przedstawiciele – jako bardziej zaangażowani i mniej skrupowani przepisami niż urzędnicy. Opinie te czasem były jednak formułowane na podstawie doświadczeń spoza regionu.

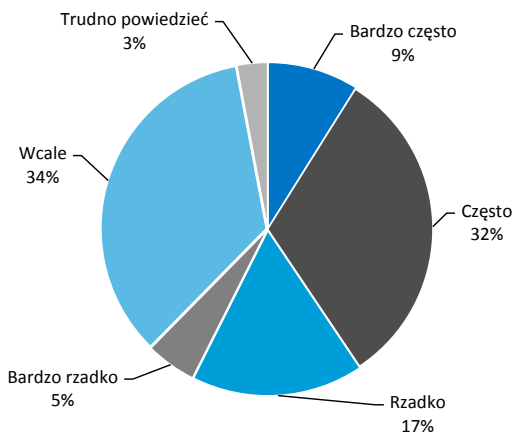
Tam pracują ludzie przede wszystkim, mam takie wrażenie, często z większą, może to będzie niesprawiedliwe, ale z większą pasją niż w tych instytucjach państwowych, które zajmują się w tym wypadku pomocą społeczną. [Przedstawiciel edukacji]

Organizacje pozarządowe bywają też powoływane przez same placówki usług publicznych, po to by zapewnić im osobowość prawną, umożliwiającą absorpcję funduszy unijnych.

Są takie sytuacje, gdzie beneficjentem dla jakichś funduszy nie może być szkoła, która nie ma osobowości prawnej. Stowarzyszenie ma osobowość i wtedy projekty możemy realizować. [Przedstawiciel edukacji]

Wyniki badania ilościowego zdają się potwierdzać informacje pozyskane w trakcie badań jakościowych. Współpracę z NGO zadeklarowało 63% badanych instytucji, przy czym 9% bardzo często z nimi współpracuje, a 32% często. W kooperację z NGO najczęściej „wchodzi” jednostki administracji publicznej (80%) i edukacji (blisko 70%). Najrzadziej z kolei współpracą z NGO jest podejmowana przez podmioty ochrony zdrowia (44%).

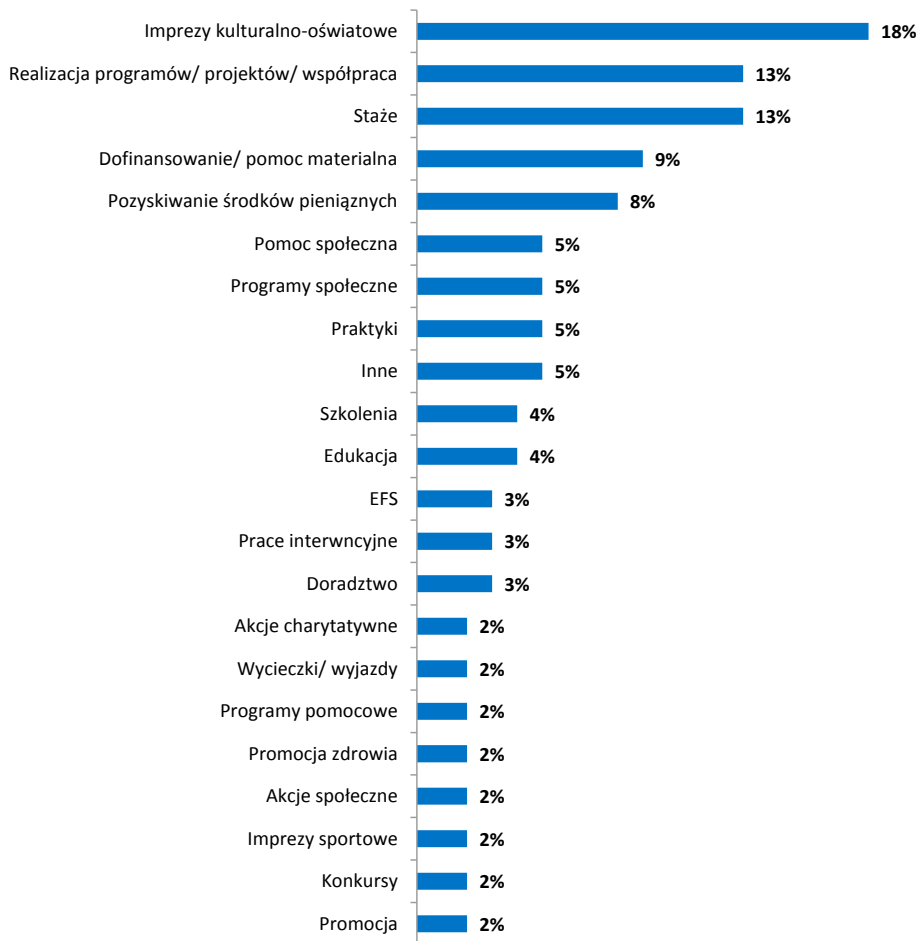
Wykres 44. Jak często współpracują Państwo z organizacjami pozarządowymi? (N=1002)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Działania podejmowane wspólnie z NGO były bardzo zróżnicowane. Najczęściej (18%) współpraca dotyczyła organizowania imprez kulturalno-oświatowych, ale też względnie często wspólnie realizowano różne programy oraz wspierano inicjatywy stażowe (po 13%). Relatywnie często wspierano NGO materialnie i pieniężnie (9%) oraz przy pozyskiwaniu środków unijnych (8%).

Wykres 45. Czego dotyczy ta współpraca? (N=617)

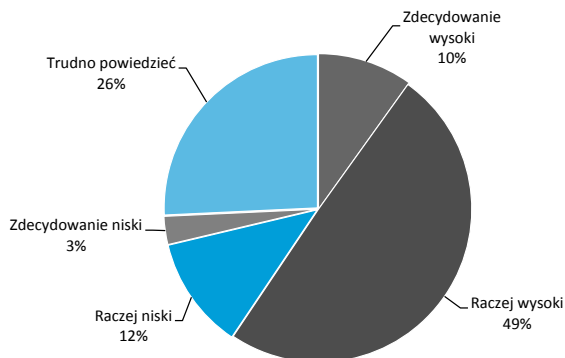


Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Jakość współpracy z NGO została przez zdecydowaną większość badanych oceniona pozytywnie (91%, w tym 33% zdecydowanie pozytywnie). Żaden z respondentów nie wyraził się na temat współpracy wyłącznie negatywnie, choć blisko jedna dziesiąta (8%) ankietowanych powiedziała, że różnie bywa – raz jest pozytywnie, raz negatywnie.

W ocenie potencjału NGO w zakresie świadczenia usług skierowanych do obywateli również przeważały opinie pozytywne. Rzadko jednak potencjał był oceniany jako zdecydowanie wysoki (10%). Znacznie częściej (49%) mówiono, że jest on raczej wysoki. Przeciwnego zdania było 15% respondentów.

Wykres 46. Jak Pan(i) ocenia potencjał organizacji pozarządowych w województwie podkarpackim do świadczenia usług skierowanych do obywateli? (N=1002)



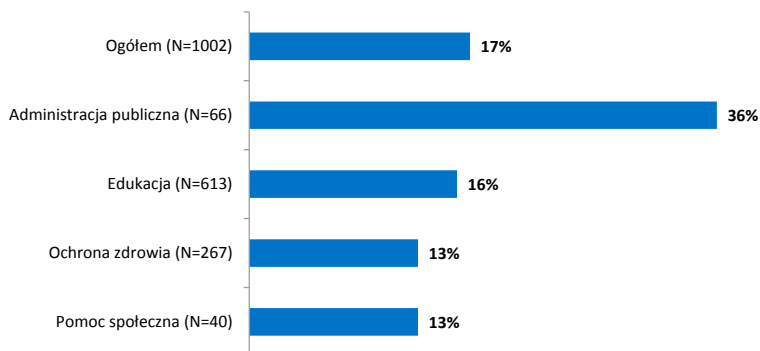
Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

6.8. Stosowanie technologii informatycznych i komunikacyjnych w instytucjach sektora usług nierynkowych

a. Elektroniczne usługi

Nieliczne badane instytucje (17%) posiadają elektroniczną platformę obsługi klienta, za której pośrednictwem klienci mogą składać wnioski i załatwiać różne sprawy. Świadczenie e-usług wyróżniało podmioty administracji publicznej (36%)⁷⁴. Było to ponad dwukrotnie więcej niż w pozostałych sekcjach. Różnica pomiędzy administracją publiczną a innymi sekcjami była istotna statystycznie.

Wykres 47. Czy obecnie w Pana(i) instytucji funkcjonuje elektroniczna platforma obsługi klienta, za której pośrednictwem klienci mogą składać wnioski, załatwiać różne sprawy itp.? (odpowiedzi TAK)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców. Ze względu na małą liczbę badanych w sekcjach obrona narodowa oraz obowiązkowe zabezpieczenia społeczne wyniki dla tych grup nie zostały pokazane na wykresie.

74. Należy zaznaczyć, że każda instytucja systemu obowiązkowych zabezpieczeń społecznych posiadała system elektroniczny, za którego pośrednictwem klienci mogą załatwiać różne sprawy.

E-usługi świadczone przez podkarpackie instytucje sektora usług nierynkowych realizowane są najczęściej na poziomie informacyjnym (77% - klienci mogą zapoznać się z procedurami i zasięgnąć informacji) oraz interakcji jednostronnej (67% - klienci mogą pobrać formularze). Znacznie rzadziej występuje interakcja dwustronna (30% - klienci mogą pobrać formularz, wypełnić go i przesłać za pośrednictwem Internetu). Poziom transakcyjny (za pośrednictwem Internetu można dokonać wszystkich czynności potrzebnych do załatwienia sprawy) e-usług mogliśmy natomiast spotkać w 15% badanych instytucji.

Wykres 48. Czy obecnie w Pana(i) instytucji funkcjonuje elektroniczna platforma obsługi klienta, za której pośrednictwem klienci mogą składać wnioski, załatwiać różne sprawy itp.?



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Badani szacowali, że odsetek spraw załatwianych przez klientów za pośrednictwem platformy elektronicznej wśród wszystkich załatwianych spraw wynosi około 20%.

Zapytaliśmy również badanych o proces i efekty wdrażania platformy elektronicznej, tj. czy wiązało się to z koniecznością zwolnienia lub zatrudnienia pracowników, czy wiązało się z problemami, ale też czy przyniosło wymierne korzyści. Połowa badanych była zdania, że platforma przyniosła instytucji wymierne korzyści, a w 8% instytucji jej wdrożenie wiązało się z problemami. Były to najczęściej problemy techniczne, finansowe – konieczność wydatków związanych z zakupem sprzętu IT oraz finansowo – organizacyjne wynikające z konieczności przeprowadzenia szkoleń pracowników. Wprowadzenie platformy elektronicznej również wiązało się ze zmianami w zatrudnieniu – w 10% instytucji nastąpiło jego zwiększenie, a w 7% zmniejszenie.

Wykres 49. Czy wprowadzenie platformy: przyniosło wymierne korzyści, wiązało się z problemami, oznaczało konieczność zatrudnienia/zwolnienia niektórych pracowników? (N=170)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Większość platform (60%) funkcjonujących w badanych instytucjach to ePUAP (Elektroniczna Platforma Administracji Publicznej). Jeden na cztery podmioty korzysta z innej platformy elektronicznej. Jednocześnie 15% badanych nie potrafiło odpowiedzieć na pytanie o typ wykorzystywanej platformy.

Przedstawiciele instytucji, które nie korzystają z elektronicznej platformy, zostali poproszeni o podanie powodów takiego stanu rzeczy. Przede wszystkim niekorzystanie z platformy było tłumaczone brakiem potrzeb (66%). Ponad dwukrotnie rzadziej mówiono o braku środków finansowych, zaś sporadycznie (poniżej 10%) mogliśmy usłyszeć o nieodpowiedniej infrastrukturze IT i zasobach ludzkich oraz przyzwyczajeniach (tradycjonalizmie) pracowników i klientów instytucji.

Brak środków finansowych najczęściej deklarowali badani z administracji publicznej i edukacji (odpowiednio 40% i 35%, dla porównania w ochronie zdrowia i opiece społecznej było to 26%). Z kolei brak potrzeb był zdecydowanie najsilniejszy po stronie instytucji ochrony zdrowia (71%, podczas gdy w administracji publicznej - 59%, a w edukacji - 63%).

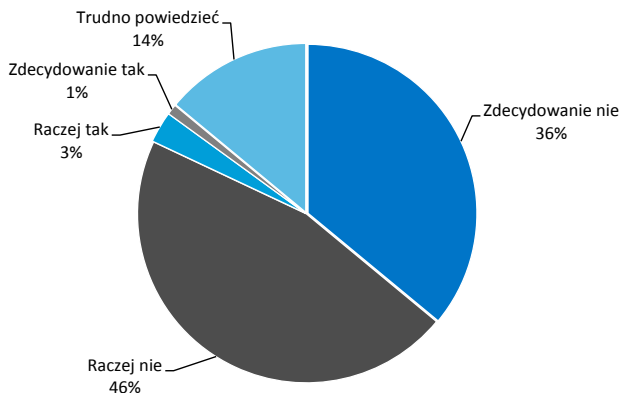
Wykres 50. Dlaczego nie wdrożyliście Państwo platformy elektronicznej, za której pośrednictwem klienci mogliby załatwiać różne sprawy? (N=832)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

W okresie najbliższych 12 miesięcy rzadko która instytucja zamierza wdrożyć elektroniczną platformę (4%). Ostatecznie jednak odsetek wdrożeń może być większy, albowiem 14% badanych nie miało sprecyzowanych planów w tym zakresie.

Wykres 51. Czy w okresie najbliższych 12 miesięcy zamierzają Państwo wdrożyć taką platformę? (N=832)



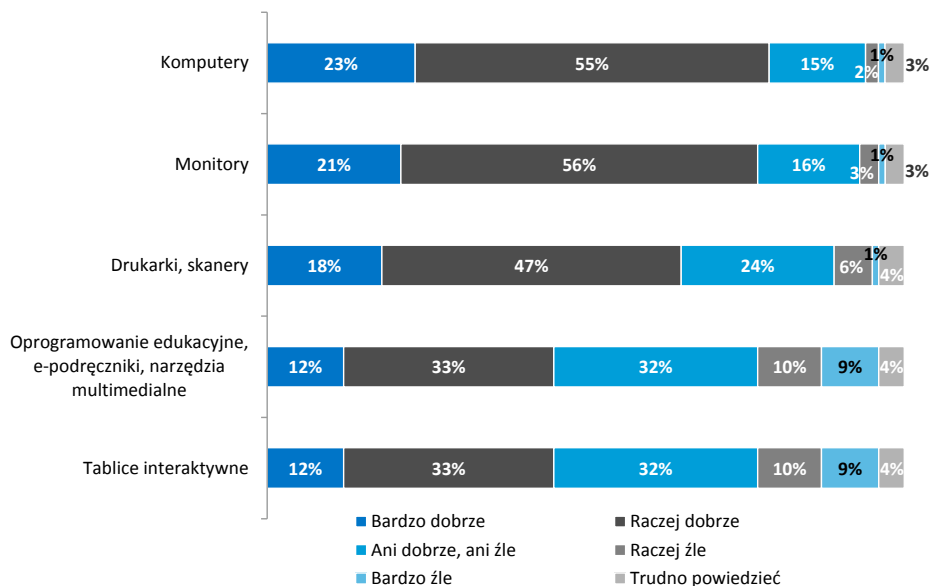
Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

b. Elektroniczna szkoła

W badaniu sprawdziliśmy również poziom zaawansowania cyfrowego placówek edukacyjnych pod względem posiadanej infrastruktury oraz zakres świadczenia za pośrednictwem Internetu usług edukacyjnych (kształcenie na odległość).

Badane placówki oświatowe na ogół korzystnie oceniają stan posiadania podstawowego sprzętu IT, tj. komputerów, monitorów, drukarek i skanerów (przewaga ocen pozytywnych). Gorzej natomiast wygląda sytuacja pod względem dysponowania tablicami multimedialnymi oraz oprogramowaniem edukacyjnym, e-podręcznikami czy narzędziami multimedialnymi. W tym przypadku odsetek pozytywnych wypowiedzi był poniżej 50%.

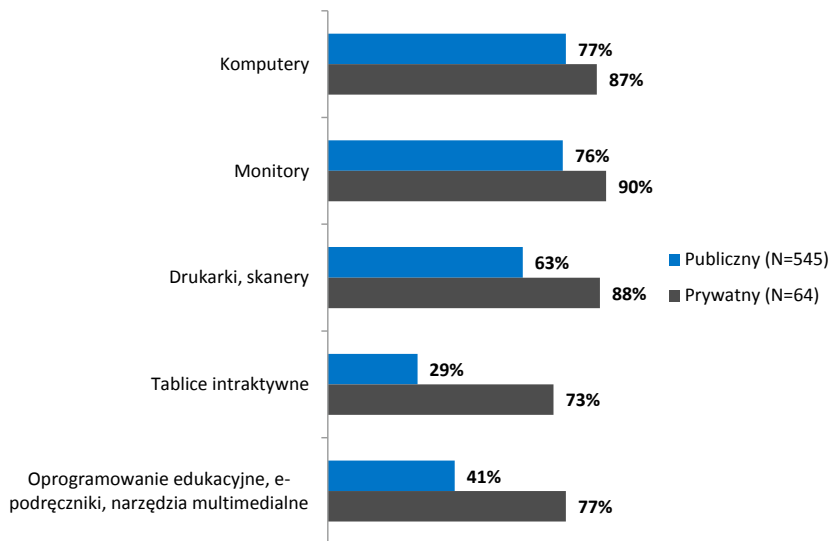
Wykres 52. Jak Pan(i) ocenia poziom infrastruktury informatycznej Pana(i) placówki w następujących obszarach? (N=613)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Dostęp do infrastruktury IT jest zróżnicowany ze względu na typ własności placówki edukacyjnej. W każdym z analizowanych aspektów uwidoczniła się przewaga placówek prywatnych. Należy podkreślić, że pod względem możliwości korzystania z drukarek i skanerów, tablic multimedialnych oraz oprogramowania edukacyjnego różnice pomiędzy sektorem prywatnym a publicznym były istotne statystycznie.

Wykres 53. Jak Pan(i) ocenia poziom infrastruktury informatycznej Pana(i) placówki w następujących obszarach? Odsetek odpowiedzi „raczej dobrze” lub „bardzo dobrze” (N=613)



Źródło: Badanie ilościowe pracodawców.

Blisko jedna piąta (18%) podkarpackich placówek edukacyjnych wspiera tradycyjne zajęcia edukacyjne lub szkoleniowe kształceniem przez Internet. Wyróżniały się pod tym względem placówki zatrudniające od 50 do 249 osób (35%, wobec 17% w pozostałych klasach wielkości).

Wspieranie nauczania przez Internet najczęściej polega na udostępnianiu materiałów dydaktycznych (81%), rzadziej można za pośrednictwem tego kanału komunikacyjnego kontaktować się indywidualnie z nauczycielami/trenerami (33%) czy prowadzić konsultacje grupowe (nauczycieli i uczniów – 27%).

Wywiady jakościowe ujawniły natomiast otwartość środowiska „edukacyjnego” na technologie IT. Twierdzono, że często procesy wewnętrzne w placówkach edukacyjnych podlegają digitalizacji i jest to działanie ułatwiające ich funkcjonowanie, w tym również wskazywano na korzyści dla klientów. Za barierę informatyzacji uznano natomiast ograniczone kompetencje informatyczne części przedstawicieli środowiska pedagogicznego.

Właściwie zarządzanie szkołą w ciągu ostatnich lat zupełnie żeśmy zinfomatyzowali. Wszystko robimy przy pomocy programów, które nam ułatwiają życie. W przyszłym roku planujemy wprowadzenie dziennika elektronicznego, który ułatwi również kontakt właśnie z rodzicami. Będzie można każdą informację przekazać dziecku, nawet w ciągu dnia dziecku nieobecnemu, rodzicowi. Nie będzie dziennika papierowego. [Przedstawiciel edukacji]

B. SEKTOR USŁUG NIERYNKOWYCH OCZAMI PRACOWNIKÓW

6.9. Pracownicy sektora usług nierynkowych – kwalifikacje, doświadczenie zawodowe, stanowiska pracy

Badanych pracowników poproszono o udzielenie informacji o posiadanych przez nich kwalifikacjach (mierzonych poziomem wykształcenia i obecnym stanowiskiem pracy) i doświadczeniu zawodowym (łącznie stażu pracy i stażu pracy w obecnym miejscu zatrudnienia).

Wśród pracowników sektora usług nierynkowych najwięcej jest specjalistów (49%). Wynika to z tego, że zdecydowana większość badanych zakładów pracy to instytucje działające w branży edukacja i ochrona zdrowia. W dalszej kolejności pracownicy znajdują zatrudnienie na stanowiskach takich jak: bezpośrednia obsługa klienta (17%), pracownik biurowy (14%), personel pomocniczy (12%). Najrzadziej natomiast zajmują stanowiska kierownicze i dyrektorskie.

W sektorze usług nierynkowych kobiety częściej niż mężczyźni zajmują stanowiska związane z bezpośrednią obsługą klienta (20%, mężczyźni – 10%) oraz stanowiska pracowników biurowych (17%, mężczyźni – 5%), mężczyźni natomiast nieco częściej są specjalistami (60%, kobiety – 46%).

Nasylenie różnymi rodzajami miejsc pracy różni się w zależności od branży. W sekcji administracja więcej jest niż w pozostałych branżach pracowników biurowych (28%) i kierowników (8%). Ponadto w ochronie zdrowia więcej jest stanowisk związanych z bezpośrednią obsługą klienta (26%). W edukacji natomiast odnotowano najwyższy odsetek personelu pomocniczego (18%).

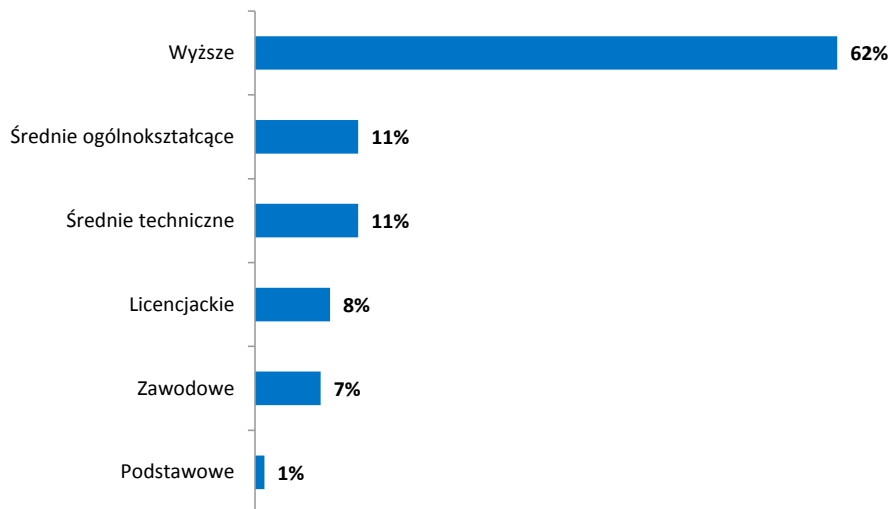
Wykres 54. Jakie stanowisko obecnie Pan(i) zajmuje? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Większość uczestników badania legitymuje się wykształceniem wyższym lub licencjackim (odpowiednio 62% i 8%). Co dziewiąty pracownik posiada wykształcenie średnie techniczne (11%) lub ogólnokształcące (11%). W mniejszości znajdują się respondenci z wykształceniem zawodowym (7%) i podstawowym (1%).

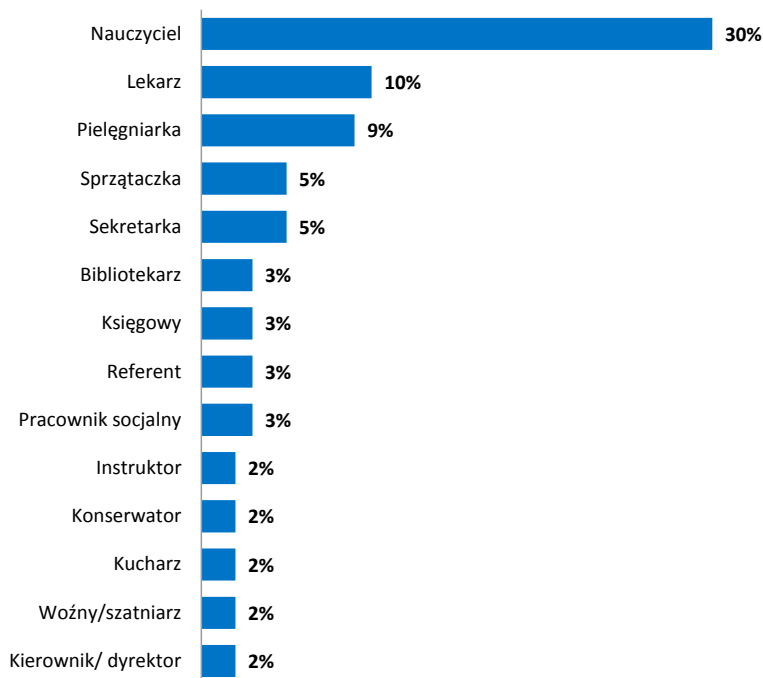
Wykres 55. Jakie jest Pana(i) wykształcenie? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Badani to osoby o dość długim stażu zawodowym, średnio wynoszącym prawie 16 lat, w tym niecałe 11 lat w obecnym zakładzie pracy. Średnio pracowali w trzech różnych miejscach pracy (łącznie z obecnym), więc można powiedzieć, że są to osoby dość mobilne zawodowo. Kobiety w obecnym zakładzie pracy pracują średnio dłużej niż mężczyźni (odpowiednio 11,4 i 9,2 roku). Ponadto średnio dłużej pracuje się w instytucjach publicznych niż prywatnych (odpowiednio 12,7 roku i 5,8 roku).

W sektorze usług nierynkowych do najczęściej wykonywanych należy zawód nauczyciela (30%). Wynika to ze struktury próby (a ta wynika ze struktury populacji) – większość instytucji należy do branży edukacyjnej. W dalszej kolejności wymieniane są takie zawody jak lekarz (10%), pielęgniarka (9%), sprzątaczką (5%) i sekretarka (5%).

Wykres 56. Jaki zawód obecnie Pan(i) wykonuje? (N=2004; wskazania powyżej 1%)

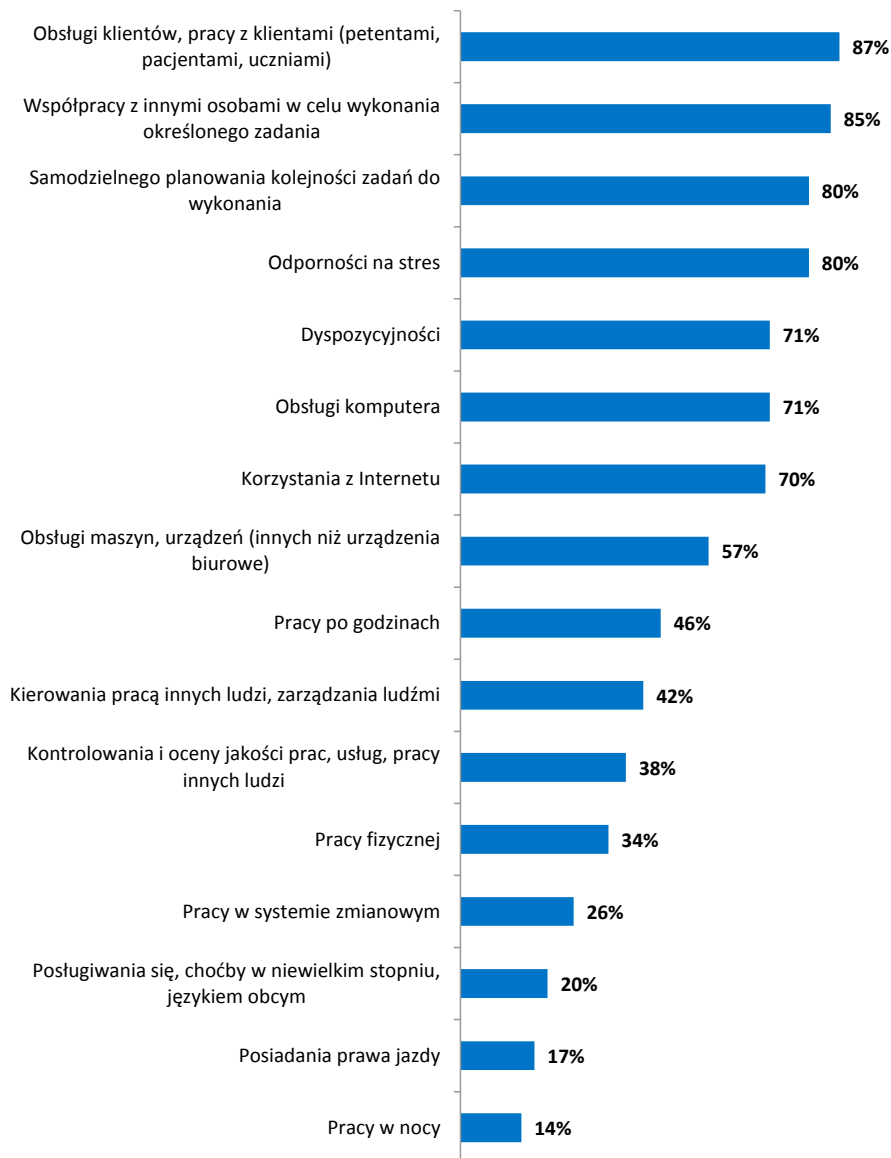
Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Dla większości respondentów (85%) wykonywany obecnie zawód jest zawodem wyuczonym. Niezbyt zaskakujące jest to, że sytuacja ta częściej ma miejsce w branży związanej z ochroną zdrowia (90%). Ponadto w wyuczonym zawodzie częściej pracują osoby z wykształceniem wyższym (92%) oraz pracujący na stanowiskach specjalistów (93%) i bezpośredniej obsługi klienta (91%).

Obowiązki, które najczęściej wykonują w swojej pracy pracownicy sektora usług nierynkowych, to obsługa klientów i praca z klientami (87%), współpraca z innymi osobami w celu wykonania określonego zadania (85%) oraz samodzielne planowanie zadań do wykonania (80%). W swojej pracy często korzystają oni z komputera (71%) i Internetu (70%). Ponadto dużą grupę stanowią badani, których stanowisko wymaga dyspozycyjności (71%) i odporności na stres (80%).

W zależności od branży różne są wymagania na stanowisku pracy. W opiece zdrowotnej stanowisko pracy częściej wiąże się z obsługą maszyn i urządzeń (nie będących urządzeniami biurowymi), częściej wymaga pracy w systemie zmianowym, także w nocy. Stanowisko w administracji, rzadziej niż w przypadku innych branż, wymaga pracy po godzinach, częściej natomiast wiąże się z pracą z komputerem. Natomiast w edukacji stanowisko wymaga dyspozycyjności i samodzielnego planowania kolejności zadań do wykonania.

**Wykres 57. Czy Pana(i) obecne stanowisko pracy wymaga:...? (N=2004)
(możliwość wielu odpowiedzi)**



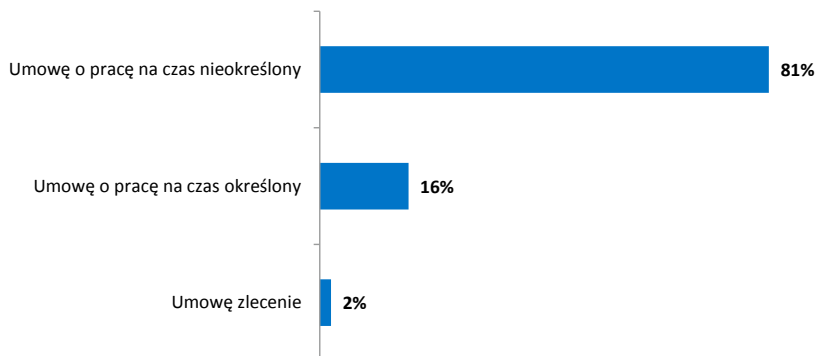
Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.10. Warunki pracy w sektorze usług nierynkowych

6.10.1. Forma zatrudnienia

Zatrudnienie badanych pracowników sektora usług nierynkowych charakteryzuje się stabilnością – 81% respondentów jest zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, a 16% – na czas określony. Zaledwie 2% uczestników badania zatrudnionych jest na umowę zlecenie.

Wykres 58. W jaki sposób Pan(i) jest obecnie zatrudniony(a)? Czy ma Pan(i):...? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Zdecydowana większość pracowników (93%) zatrudniona jest na cały etat, tylko nieliczni pracują na pół (3%) lub trzy czwarte (1%) etatu.

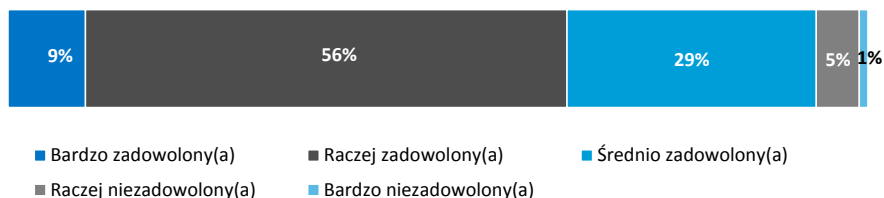
Jednej trzeciej badanych (33%) w ogóle nie zdarza się pracować w nadgodzinach. Połowie zdarza się to rzadko (bardzo rzadko – 27%, rzadko – 23%), a pozostali (15%) deklarują, że często zostają dłużej w pracy (bardzo często – 4%, często – 11%). Nadgodziny częściej dotyczą pracowników niższej kadry zarządzającej i specjalistów.

6.10.2. Wynagrodzenia i warunki socjalne w instytucjach sektora usług nierynkowych

Mimo że w województwie podkarpackim średnie miesięczne wynagrodzenie jest jednym z niższych w kraju, to pracownicy sektora usług nierynkowych dość dobrze oceniają swoje zarobki. Około dwóch trzecich badanych deklaruje bardzo duże lub duże zadowolenie z osiąganego wynagrodzenia. Największą satysfakcję ze swoich zarobków wyrażają osoby pracujące w instytucjach zatrudniających powyżej 249 osób (100% bardzo lub raczej zadowolonych) oraz osoby na dyrektorskich stanowiskach (86%). Ponadto bardziej zadowoleni ze swoich pensji są pracownicy instytucji prywatnych. Zadowolenie wyraziło 80% z nich, podczas gdy wśród pracowników instytucji publicznych takie osoby stanowiły 59%. W podziale branżowym największą satysfakcję z wynagrodzenia wyrażali pracownicy opieki zdrowotnej – w tej grupie zadowolonych było łącznie 75% badanych i był to wynik istotnie statystycznie wyższy niż w pozostałych branżach.

Badanie potwierdziło po raz kolejny występującą zależność między satysfakcją z wynagrodzenia a wykształceniem jako pochodną relacji między ukończoną edukacją a osiąganymi dochodami. O ile 70% osób z wykształceniem wyższym oceniło pozytywnie wysokość swoich zarobków, to wśród osób z wykształceniem średnim było ich już mniej, bo 55%.

Wykres 59. Jak ocenia Pan(i) wynagrodzenie, jakie dostaje Pan(i) za wykonywaną pracę? Czy jest Pan(i) z niego...? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Pracodawcy sektora usług nierynkowych są równo podzieleni w kwestii stosowania innych form wynagrodzenia – połowa z nich (49%) stosuje formy zapłaty, poza wynagrodzeniem zasadniczym, takie jak premie, bony towarowe czy dofinansowanie wczasów, a połowa nie (49%). Tego typu rozwiązania częściej występują w administracji (67%) i w instytucjach publicznych (57%). Także im większa instytucja, tym częściej oferuje swoim pracownikom dodatkowe formy zapłaty.

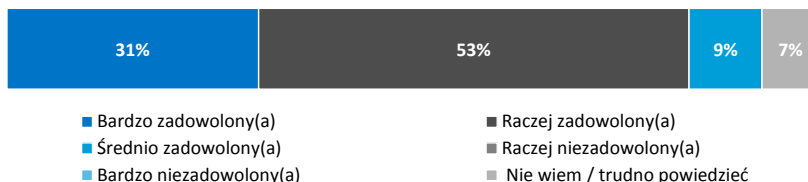
Wynagrodzenie dodatkowe w postaci tego typu bonusów otrzymało co najmniej raz 97% pracowników instytucji, które stosują dodatkowe (poza zasadniczym wynagrodzeniem) formy premiowania. Tego typu formy wynagrodzenia związane są z sytuacją materialną pracownika – rzadziej dostają je osoby dobrze sytuowane (88%) i na dyrektorskich stanowiskach (86%).

6.10.3. Zadowolenie z wykonywanej pracy

Większość pracowników sektora usług nierynkowych wyraża zadowolenie ze swojej obecnej pracy zawodowej, choć jest to zadowolenie umiarkowane. Ponad połowa badanych mówi, że jest raczej zadowolona ze swojej pracy (53%), co trzeci respondent wyraża się w sposób zdecydowany (31% – bardzo zadowolony), natomiast co jedenasty ankietowany (9%) ocenił swoje zadowolenie jako średnie. Pozostali (7%) nie potrafili określić się w tej kwestii.

Ciekawym wydaje się być fakt, że żaden ankietowany nie wyraża niezadowolonia ze swojej pracy. Powodem tego może być to, że wywiady przeprowadzane były w miejscu pracy i za zgodą pracodawcy. Należy również wziąć pod uwagę, że ze względu na złą sytuację na rynku pracy oraz niską ocenę własnych szans na znalezienie alternatywnego zatrudnienia w przypadku niektórych uczestników badania można mieć do czynienia z satysfakcją pozorną. W takim przypadku obecne miejsce pracy, niezależnie od warunków, zyskuje na znaczeniu, zaś sama satysfakcja może dotyczyć generalnie zadowolenia z tego, że ma się pracę.

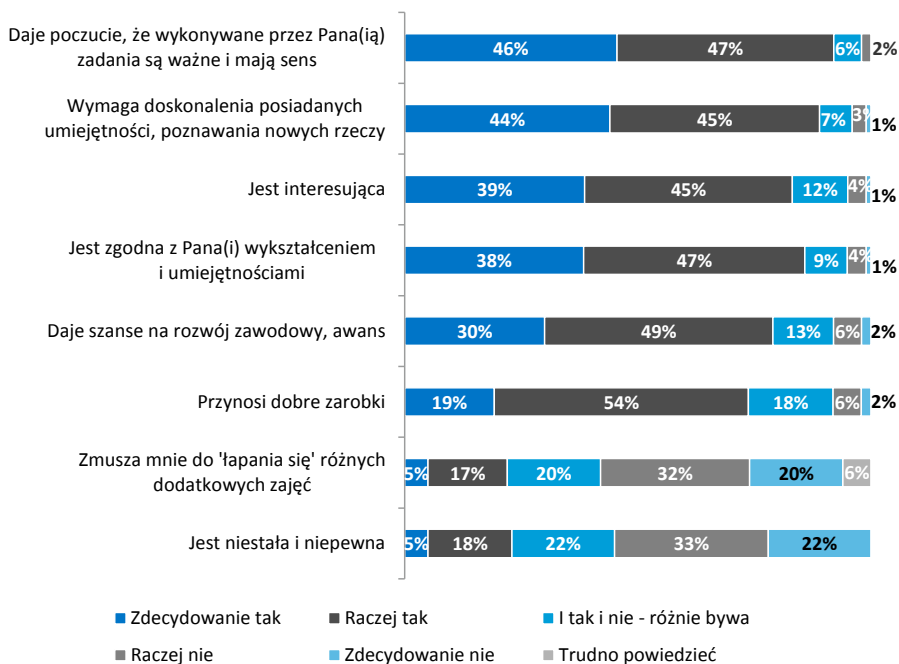
Wykres 60. Czy na ogół jest Pan(i) zadowolony(a) ze swojej obecnej pracy zawodowej? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Wysokiej ogólnej ocenie pracy zawodowej towarzyszą pozytywne oceny różnych jej aspektów. Badani często mówią, że wykonywane przez nich zadania są ważne i mają sens (93%), że praca wymaga od nich doskonalenia posiadanych umiejętności (89%) i jest zgodna z ich wykształceniem (85%). Ponadto dla większości respondentów (84%) obecnie wykonywana praca jest interesująca. Nieco gorzej oceniane są zarobki – 73% ankietowanych jest zdania, że praca przynosi dobre zarobki.

**Wykres 61. Proszę ocenić, pod różnymi względami, swoją obecną pracę.
Czy Pana(i) obecna praca:...? (N=2004)**

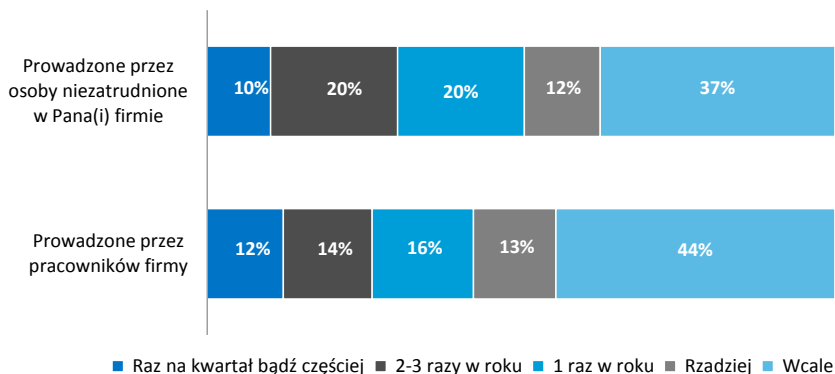


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.10.4. Podnoszenie kwalifikacji i umiejętności w miejscu pracy

Ponad połowa instytucji organizuje szkolenia dla swoich pracowników. Szkolenia te częściej prowadzone są przez firmy zewnętrzne (62%) niż przez własnych pracowników (55%). Jeśli szkolenia są prowadzone, to na ogół odbywają się raz do roku (20% – gdy szkolenia są prowadzone przez osoby spoza firmy oraz 16% – gdy prowadzą je pracownicy) lub 2-3 razy do roku (20% – gdy szkolenia prowadzą osoby spoza firmy oraz 14% – gdy prowadzą je pracownicy). Ponadto szkolenia częściej organizowane są w administracji (79%) niż w innych branżach.

Wykres 62. Jak często w Pana(i) instytucji organizowane są szkolenia dla pracowników? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Zdaniem uczestników badania w organizowanych szkoleniach mogą wziąć udział pracownicy wybranych działów (49%) lub, nieco rzadziej, wszyscy pracownicy (46%). 5% badanych uważa, że w szkoleniach uczestniczyć mogą kierownicy i dyrektorzy, 4% mówi o pracownikach z długim stażem, a tylko 2% o niedoświadczonych pracownikach. Co ciekawe, znalazła się nieliczna grupa osób (1%), które twierdzą, że w szkoleniach mogą brać udział pracownicy mający dobre stosunki z szefem lub kierownikiem.

W branżach edukacja (50%) i administracja (55%) szkolenia częściej skierowane są do wszystkich pracowników, natomiast w szkoleniach w służbie zdrowia częściej mogą wziąć udział tylko pracownicy wybranych działów (63%).

Wykres 63. Kto może uczestniczyć w szkoleniach? (N=1282) (możliwość wielu odpowiedzi)



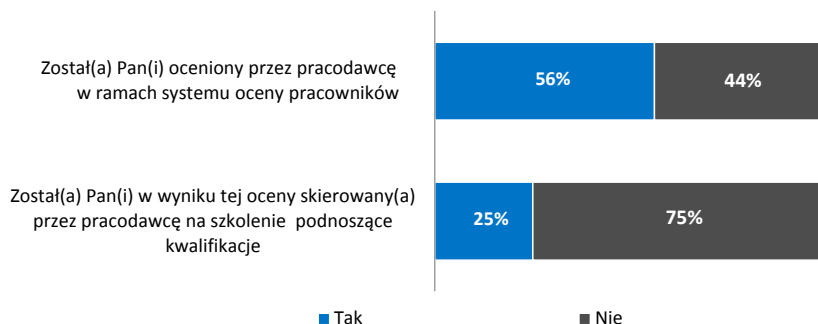
Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Zdecydowana większość pracowników sektora usług nierynkowych (84%) brała udział w szkoleniach organizowanych przez obecny zakład pracy. Najczęściej ze szkoleń korzystają osoby z wykształceniem wyższym (89% – wyższe, 85% – licencjackie) oraz pracownicy na wyższych stanowiskach (93% – dyrektorskie, 91% – kierownicze, 94% – niższe kadry zarządzającej, 91% – specjalista).

Osoby, które kiedykolwiek brały udział w szkoleniach organizowanych przez swojego obecnego pracodawcę, średnio odbyły 7,8 takich szkoleń. Średnia ta najwyższa była w przypadku niższej kadry zarządzającej (17,9), a najniższa wśród dyrektorów (4,4). Na liczbę odbytych szkoleń ma również wpływ branża: w największej liczbie szkoleń brali udział pracownicy administracji – średnio 9,8, podczas gdy w opiece zdrowotnej średnia ta wynosi 4,8.

Ponad połowa pracowników instytucji sektora usług nierynkowych (56%) została oceniona przez pracodawcę w ramach systemu oceny pracownika, a jedna czwarta (25%) w wyniku tej oceny została skierowana na szkolenie podnoszące kwalifikacje. Oceny pracowników częściej występują w administracji (68%), ponadto częściej dotyczą niższej kadry zarządzającej (75%) i specjalistów (67%).

Wykres 64. Czy w ostatnim roku...? (N=1282)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.10.5. Awans zawodowy pracowników

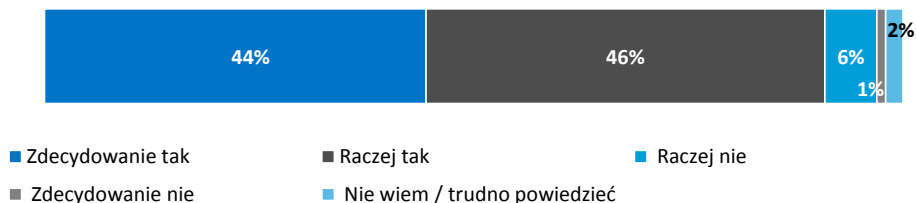
Awans zawodowy jest jedną z głównych motywacji, którymi kierują się pracownicy na wszystkich szczeblach hierarchii każdego przedsiębiorstwa i instytucji. To z nim wiąże się poprawa statusu materialnego pracownika oraz zwiększenie prestiżu, a co za tym idzie, satysfakcji z wykonywanej pracy. Charakter pracy definiuje miejsce jednostki w społeczeństwie i umożliwia dostęp do społecznie cenionych zasobów. Sektor usług natomiast zaczyna dominować we współczesnym społeczeństwie polskim – wzorem rozwiniętych społeczeństw Europy Zachodniej.

Zdecydowana większość badanych pracowników sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim wiąże swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem pracy (90%). Tak duży odsetek osób wyrażających powyższe przekonanie może świadczyć o stabilnej sytuacji na rynku pracy na Podkarpaciu albo wynikać z niepewności pracowników co do swojej przyszłości na rynku pracy. W zdecydowanie bardziej komfortowej sytuacji są pracodawcy, ponieważ deklarowane przez pracowników przywiązanie do obecnego miejsca pracy pozwala im skoncentrować się na bieżącej działalności firmy, a nie na poszukiwaniu nowych kadr.

Deklarację kontynuacji zatrudnienia u obecnego pracodawcy najczęściej wyrażają osoby piastujące funkcje dyrektorskie (99%), kierownicze (89%), specjaliści (92%) oraz pracownicy biurowi (89%). Także osoby z wykształceniem wyższym oraz osoby po 54 roku życia swoją karierę zawodową bardzo często wiążą z dotychczasowym miejscem zatrudnienia (po 93%).

Najmniej przywiązani do zajmowanego miejsca pracy są ludzie młodzi, do 24 roku życia. W tej grupie aż 44% badanych nie wiąże swojej przyszłości zawodowej z obecnym miejscem zatrudnienia. Osoby te dopiero rozpoczynają swoją karierę zawodową, w procesie swojego rozwoju zawodowego będą szukały takiej pracy, która zapewni im nie tylko wzrost płacy, ale także możliwość rozwoju i szeroko rozumianego awansu zawodowego, co może wiązać się ze zmianą miejsca zatrudnienia.

Wykres 65. Czy wiąże Pan(i) swoją przyszłość zawodową z Pana(i) obecnym miejscem zatrudnienia? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

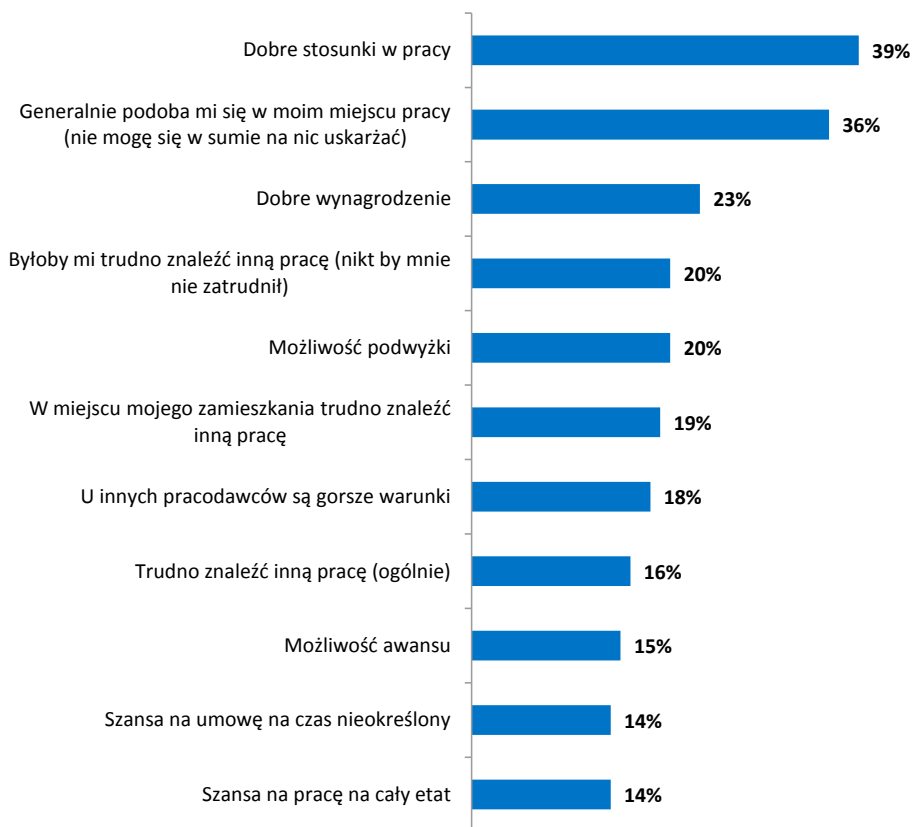
Do najważniejszych czynników, które wpływają na przywiązanie pracowników do swojego miejsca pracy należy zaliczyć: dobre stosunki, jakie panują w pracy (39%), ogólne zadowolenie/brak powodów do narzekania (36%), wynagrodzenie (23%) i perspektywy podwyżki (20%). Dobre stosunki w pracy istotnie częściej wymieniali dyrektorzy oraz osoby zajmujące się bezpośrednią obsługą klienta (po 59%) – pracownicy z niższej kadry zarządzającej (54%).

Osoby młode również częściej niż przedstawiciele pozostałych grup wiekowych wskazywali na dobre wynagrodzenie jako czynnik wiążący ich z obecnym miejscem pracy (32% wśród osób w wieku od 25 do 34 lat). Na czynnik ten, częściej od pozostałych, wskazywały również osoby z licencjackim i wyższym wykształceniem (odpowiednio 37% i 28%), pracujące w opiece zdrowotnej (36%), a także respondenci zajmujący dyrektorskie stanowiska (64%).

Ogólne zadowolenie z pracy/brak powodów do narzekania było częściej wskazywane przez pracowników z wyższym wykształceniem (41%), specjalistów (45%) i kierowników (44%), a także mieszkańców miast powyżej 150 tys. ludności (53%) oraz osób w wieku 35-44 lat (41%). Pracownicy zajmujący się bezpośrednią obsługą klienta istotnie częściej wiązali swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem pracy, uzasadniając to szansą na podwyżkę, podobnie jak osoby najmłodsze – do 24 lat (51%), a także mieszkańcy miast od 20 do 50 tys. ludności (28%).

Podsumowując, największy odsetek respondentów mówi o ogólnym zadowoleniu i dobrych stosunkach w pracy. Względnie często można też usłyszeć o dobrym wynagrodzeniu oraz o możliwości podwyżki. Warto jednak zaznaczyć, że wielu pracowników nie chce zmieniać swojego miejsca pracy ze względu na trudności w znalezieniu innej pracy (20%), dla tych osób praca w obecnym miejscu jest efektem braku alternatywy. Po drugie, można się spotkać z postawami budowanymi w oparciu o zasłyszane (lub też bazujące na autopsji) informacje na temat złych warunków pracy w innych przedsiębiorstwach (18%).

Wykres 66. Dlaczego wiąże Pan(i) swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem zatrudnienia? (N=1807) (możliwość wielu odpowiedzi)

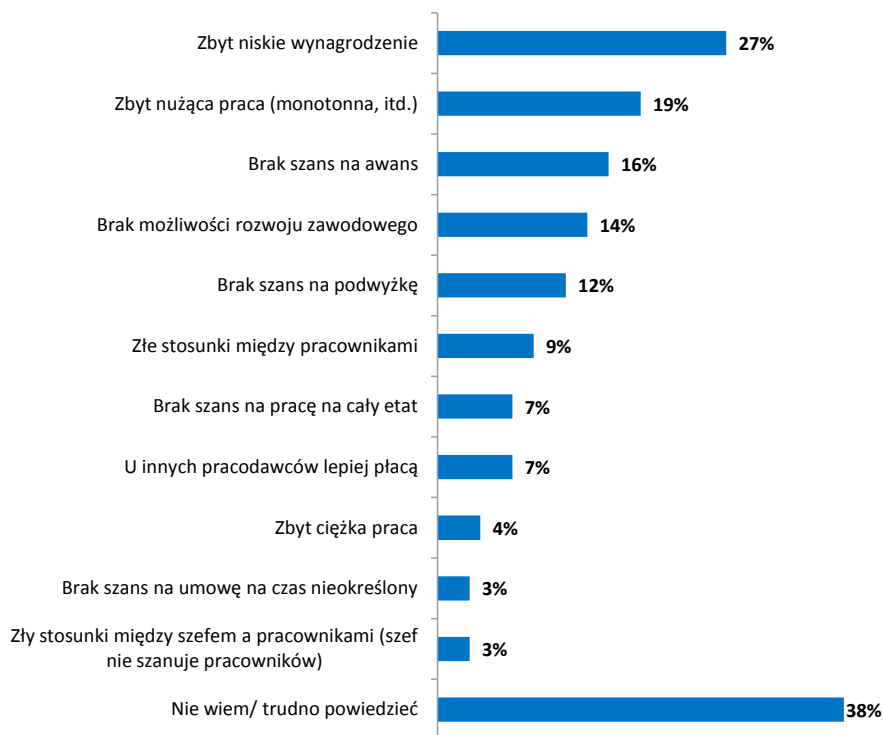


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Wymienione przez badanych pracowników sektora usług nierynkowych przyczyny małego przywiązania do swojego miejsca pracy nie różnią się znacznie od tych wskazywanych w innych, podobnych badaniach ogólnokrajowych.

Ponad jedna trzecia pracowników (38%) zapytana o to, dlaczego nie wiąże swojej pracy zawodowej z dotychczasowym miejscem pracy, nie umiała odpowiedzieć na to pytanie. Podstawowym powodem, dla którego pracownicy gotowi byłiby odejść z pracy, jest zbyt niskie wynagrodzenie (27%), zbyt nużąca pracę wymienia 19%, brak szansy na awans natomiast 16%. Na ten ostatni czynnik szczególnie chętnie wskazywali pracownicy biurowi (26%) oraz zatrudnieni w bezpośredniej obsłudze klienta (30%). Wynik ten nie zaskakuje ze względu na niskie płace w tej kategorii zawodowej oraz wynikające ze struktury działów obsługi klienta niezbyt atrakcyjne możliwości awansu. Kwestie związane z szansą na otrzymanie umowy na czas nieokreślony, złe stosunki z szefem oraz zbyt ciężka praca okazały się nieznaczące (kilkuprocentowe wskazania). Główne przyczyny, dla których pracownicy nie wzięli swojej przyszłości z obecnym miejscem pracy, w sposób istotny statystycznie nie różniły się pod względem płci, wieku czy wykształcenia.

Wykres 67. Dlaczego nie wiąże Pan(i) swojej przyszłości zawodowej z Pana(i) obecnym miejscem zatrudnienia? (N=150) (możliwość wielu odpowiedzi)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Respondentów pytano również o to, czy w ciągu ostatnich 12 miesięcy w swojej pracy doświadczyli awansu (czy to finansowego, czy związanego z większymi uprawnieniami w ramach wyższego lub innego równorzędnego stanowiska) oraz o przewidywania związane z otrzymaniem awansu w perspektywie najbliższych 12 miesięcy.

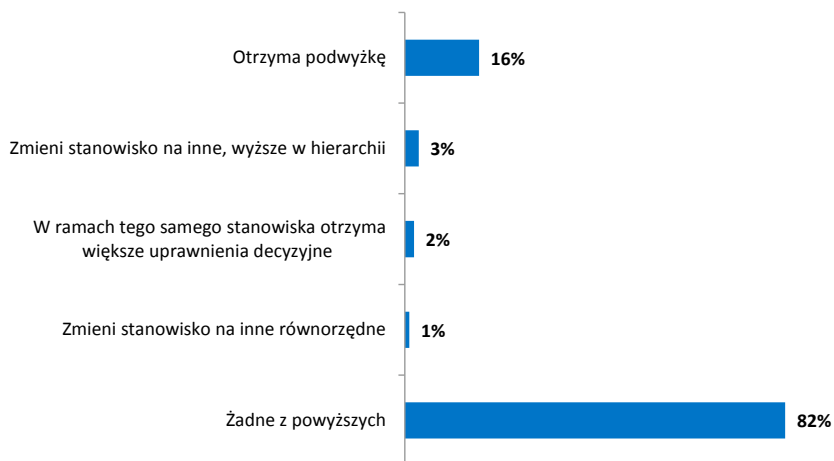
Zdecydowana większość pracowników (78%) zadeklarowała, że w ostatnim roku nie otrzymała żadnych gratyfikacji związanych z pełnieniem swoich obowiązków w ramach zajmowanego stanowiska. Blisko jedna czwarta badanych (19%) zadeklarowała, że w okresie ostatnich 12 miesięcy otrzymała podwyżkę, 4% badanych w ramach swojego stanowiska otrzymało większe uprawnienia decyzyjne, tyle samo też zmieniło stanowisko na wyższe w hierarchii. Zmiany na lepsze związane z podwyżką częściej od pozostałych pracowników zaobserwować mogły osoby na kierowniczych stanowiskach (36%) oraz zajmujące się obsługą klienta (26%). Badanie pokazało również, iż w ostatnim roku chętniej premowano osoby lepiej wykształcone (23%), a także pracowników z branży edukacyjnej (21%).

Wykres 68. Czy w okresie ostatnich 12 miesięcy...? (N=2004) (możliwość wielu odpowiedzi)

Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Zdecydowana większość pracowników sektora usług nierynkowych (82%) wykazuje duże poczucie realizmu i w najbliższym czasie nie oczekuje poprawy swoich warunków pracy. Natomiast osób, które spodziewają się podwyżki, jest 16%, zmiany stanowiska na wyższe – 3%, a otrzymania większych uprawnień decyzyjnych – zaledwie 2%.

Większymi optymistami niż pozostali pracownicy są osoby z niższej kadry zarządzającej (38%) oraz najmłodszy pracownicy (do 24 lat – 34%).

Wykres 69. Czy w okresie najbliższych 12 miesięcy spodziewa się Pan(i), że...? (N=2004) (możliwość wielu odpowiedzi)

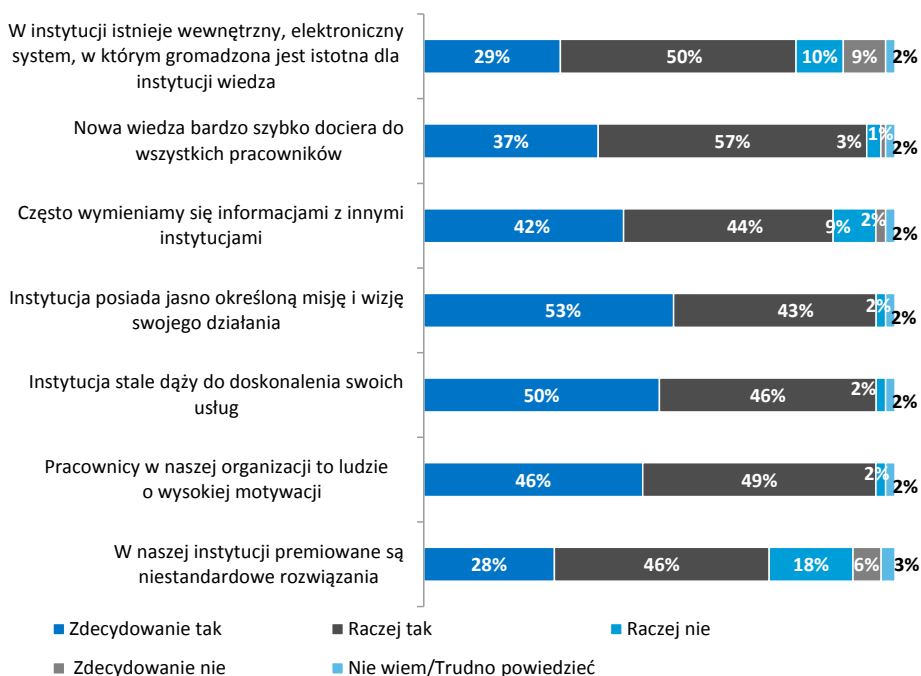
Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Wyniki badania stanowią podstawę do przekonania o realistycznej ocenie sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw dokonywanej przez pracujące w nich osoby. Zdecydowana większość pracowników wiąże swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem zatrudnienia. Czynnikiem, który w głównej mierze decyduje o pozostaniu w obecnej pracy, są dobre stosunki w niej panujące. Pracownicy Podkarpacia są ogólnie zadowoleni z pracy, mimo braku możliwości awansu oraz braku pożądaných perspektyw rozwoju. Wynika to głównie z braku innych alternatyw.

6.10.6. Ocena instytucji jako miejsca pracy

Z oceny stwierdzeń opisujących badane zakłady pracy można wyciągnąć wnioski, że instytucje są nowoczesne, innowacyjne i dynamicznie się rozwijają. W trzech na cztery (79%) istnieje wewnętrzny, elektroniczny system, w którym gromadzona jest istotna dla instytucji wiedza. Zdaniem prawie wszystkich badanych instytucji, w których pracują, posiadają jasno określoną misję i wizję swojego działania (96%), stale dążą do doskonalenia swoich usług (96%), a pracujących w nich ludzi cechuje wysoka motywacja (95%). Ponadto respondenci twierdzą, że nowa wiedza szybko dociera do wszystkich pracowników (94%), a zdobytym doświadczeniem wymieniają się z innymi instytucjami (86%). Nieco mniej osób (74%) mówi, że w ich instytucji premiowane są niestandardowe rozwiązania, szczególnie dotyczy to administracji – tam zdanie to podziela już tylko 60%.

Wykres 70. Proszę powiedzieć, w jakim stopniu poniższe stwierdzenia opisują Pana(i) zakład pracy? (N=2004)

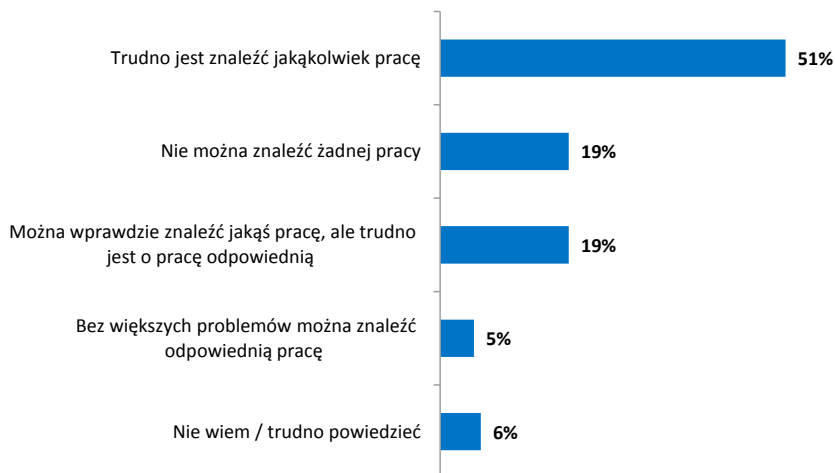


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.11. Ocena lokalnego rynku pracy

Pracownicy ogólnie źle oceniają lokalny rynek pracy na Podkarpaciu. Połowa badanych (51%) deklaruje, że trudno jest znaleźć jakąkolwiek pracę. Dla zaledwie 5% badanych pracowników lokalny rynek pracy jest miejscem, na którym bez większych problemów można znaleźć zatrudnienie. Umiarkowany optymizm (można znaleźć pracę, ale trudno jest znaleźć pracę odpowiednią) wyraziło 19% ankietowanych, tyle samo badanych deklaruje, że nie można znaleźć żadnej pracy.

Wykres 71. Jak ocenia Pan(i) sytuację na lokalnym rynku pracy, czyli w miejscu Pana(i) zamieszkania i w najbliższej okolicy? Która z podanych opinii jest Panu(i) najbliższa? (N=2004)

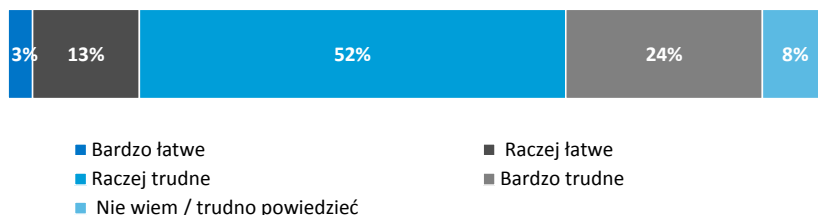


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Bardziej przychylnie od pozostałych pracowników o lokalnym rynku pracy mówią przedstawiciele kadry kierowniczej (35%) oraz specjaliści (22%), według nich sytuacja nie jest najgorsza (jakąś pracę można znaleźć). Negatywne opinie na temat rynku pracy dominowały głównie wśród osób zajmujących się bezpośrednią obsługą klienta (34% z nich uważa, że nie można znaleźć żadnej pracy) oraz wśród personelu pomocniczego (23% z nich uważa, że nie można znaleźć żadnej pracy).

Respondentom, oprócz pytań dotyczących lokalnego rynku pracy, zadano pytania dotyczące szans na znalezienie zatrudnienia. Zdecydowana większość badanych (76%) uważa, że trudno byłoby im znaleźć inne zatrudnienie. Dalsze analizy pokazują, że problem ten szczególnie dotyka osoby w wieku do 24 lat. W tej grupie sceptycyzm co do możliwości znalezienia zatrudnienia był szczególnie silny (ponad dwie piąte – 44% – jej przedstawiciele uznali, że znalezienie pracy byłoby bardzo trudne). Zaledwie 16% pracowników jest zdania, że znalezienie nowej pracy byłoby dla nich łatwe. 8% badanych nie ma zdania na ten temat.

Wykres 72. Gdyby przyszło Panu(i) szukać nowej pracy, to jak Pan(i) myśli, czy jej znalezienie byłoby dla Pana(i) łatwe, czy trudne? (N=2004)

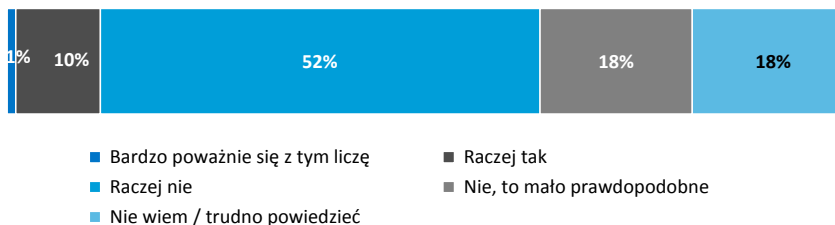


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Większość respondentów nie obawia się utraty obecnej pracy np. z powodu zwolnienia lub bankructwa/likwidacji zakładu pracy (raczej nie – 52%; nie, to mało prawdopodobne – 18%). Z możliwością utraty pracy poważnie liczy się co setny badany (1%), a co dziesiąty (10%) liczy się z tym w sposób umiarkowany.

Częściej z możliwością utraty pracy liczą się osoby młode (do 24 roku życia – 36%) oraz pracownicy na stanowiskach niższej kadry zarządzającej (43%). Natomiast wśród osób na stanowiskach dyrektorskich aż 66% uważa, że utrata przez nich pracy jest mało prawdopodobna.

Wykres 73. Czy liczy się Pan(i) z możliwością utraty obecnej pracy (np. zwolnienia, bankructwa lub likwidacji zakładu pracy)? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Większości pracowników sektora usług nierynkowych nie doświadczyła nigdy bezrobocia (70%). Natomiast jedna czwarta (27%) była w takiej sytuacji, z czego 18% jeden raz, a 9% – kilka razy. To negatywne doświadczenie najczęściej dotyczyło osób z wykształceniem podstawowym oraz pracujących jako personel pomocniczy, a także mieszkańców podregionu przemysłowego.

Wykres 74. Czy kiedykolwiek był(a) Pan(i) osobą bezrobotną?(N=2004)

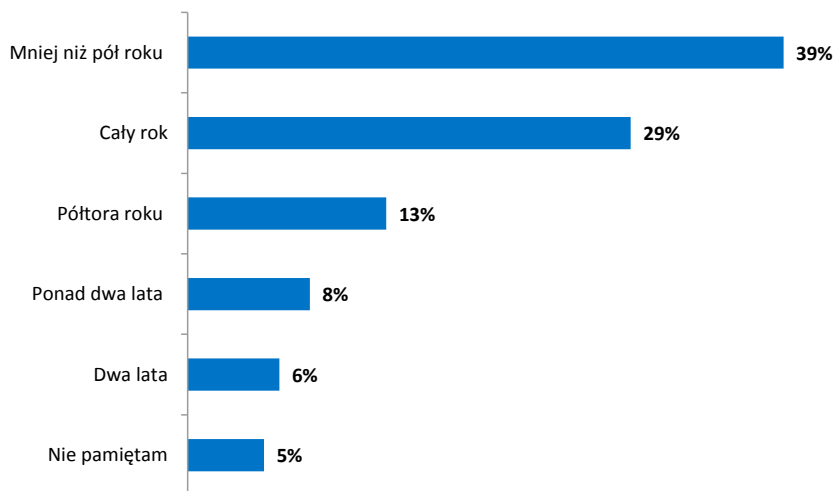


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Osoby, które doświadczyły bezrobocia, najczęściej pozostawały bez pracy mniej niż pół roku (39%). Rok bezrobocia to doświadczenie 29% respondentów. Z długotrwałym bezrobociem (ponad rok) spo-

tkąło się 27% badanych – z czego dla 13% było to półtora roku, 6% pozostawało bez pracy przez dwa lata, a 8% przez dłuższy okres.

Wykres 75. Jak długo pozostawał(a) Pan(i) bez pracy?(N=539)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.12. Postawy wobec kształcenia i potrzeby szkoleniowe

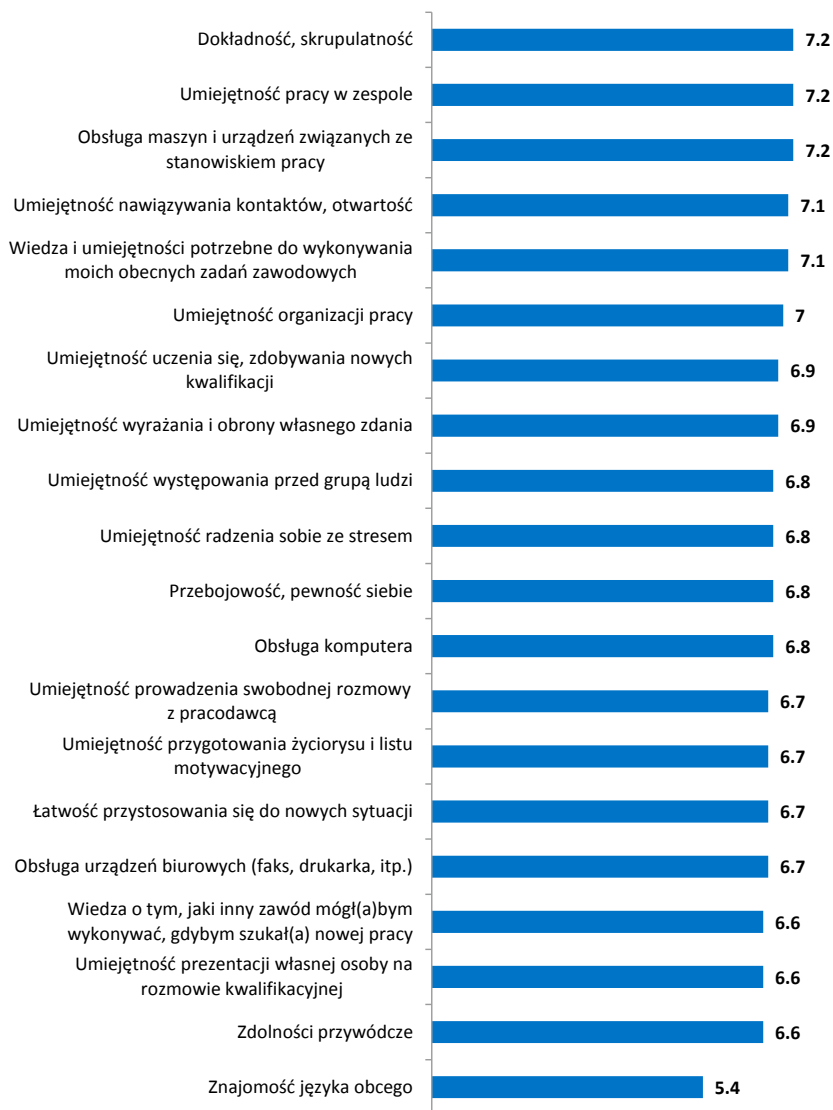
6.12.1. Samoocena pracowników sektora usług nierynkowych

Uczestników badania poproszono o ocenę własnej osoby pod względem kilkunastu atrybutów opisujących zarówno ich wiedzę, jak i umiejętności zawodowe oraz psychospołeczne. Respondenci posługiwali się 9-stopniową skalą, gdzie 1 oznaczało „słabo, jest to [red. dana umiejętność] obszar, w którym można by coś udoskonalić/rozwinąć”, a 9 – „bardzo dobrze, jest to obszar, z którym nie mam żadnych kłopotów”. Arkusz samooceny ankietowani wypełniali samodzielnie w celu wyeliminowania ewentualnych problemów związanych z otwartym przyznawaniem się do własnych deficytów kompetencyjnych w obecności ankietera.

Jak pokazują wyniki, pracownicy sektora usług nierynkowych swoje umiejętności oceniają wysoko. Poza znajomością języków obcych, gdzie średnia ocena wynosi 5,4, inne oceny kwalifikacji i kompetencji wahają się pomiędzy poziomem 6,6 a 7,2.

W samoocenie pracowników najmocniejszymi umiejętnościami są obsługa maszyn i urządzeń związanych ze stanowiskiem pracy, praca zespołowa oraz dokładność i skrupulatność. Średnia ocen tych kompetencji wynosi 7,2. Nieco gorzej oceniane są wiedza i umiejętności potrzebne do wykonywania obecnych zadań zawodowych (7,1), umiejętność nawiązywania kontaktów, otwartość (7,1), czy umiejętność organizacji pracy (7,0). Względnie gorzej oceniane były umiejętność wyrażania i obrony własnego zdania (6,9), umiejętność uczenia się (6,9), obsługa komputera (6,8), przebojowość, pewność siebie (6,8), umiejętność radzenia sobie ze stresem (6,8) czy umiejętność występowania przed grupą ludzi. Średnia ocen innych kompetencji (poza znajomością języków obcych) wynosi między 6,6 a 6,7.

Wykres 76. Proszę o ocenę własnych umiejętności i wskazanie tych, z którymi radzi Pan(i) sobie dobrze, oraz tych, które chciał(a)by Pan(i) udoskonalić/rozwinąć lub co do których chciał(a) by Pan(i) zasięgnąć porady fachowca – średnie ocen (skala: 1 – słabo, jest to obszar, w którym można by coś udoskonalić/rozwinąć, 9 – bardzo dobrze, jest to obszar, z którym nie mam żadnych kłopotów) (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Choć w oparciu o arkusz samooceny pracowników znajomość języków obcych uznać można za najsłabszą stronę respondentów, to 41% ankietowanych deklaruje, że zna jakiś język stopniu co naj-

mniej komunikatywnym. Okazuje się również, że znajomość języka obcego jest niezależna od branży, w której badani pracują, wielkości organizacji, ale również od płci respondenta. Na znajomość języków ma natomiast wpływ wiek oraz wykształcenie – osoby młodsze oraz z wykształceniem wyższym częściej posługują się językiem obcym w stopniu co najmniej komunikatywnym. Języki najlepiej znane pracownikom usług nierynkowych to przede wszystkim angielski (68%), ale również niemiecki (19%) i rosyjski (18%). Inne języki obce podawane były przez mniej niż 5% osób, które posługują się nie tylko językiem ojczystym.

Patrząc na ocenę umiejętności w poszczególnych kategoriach społeczno-demograficznych, warto zauważyć kilka zależności:

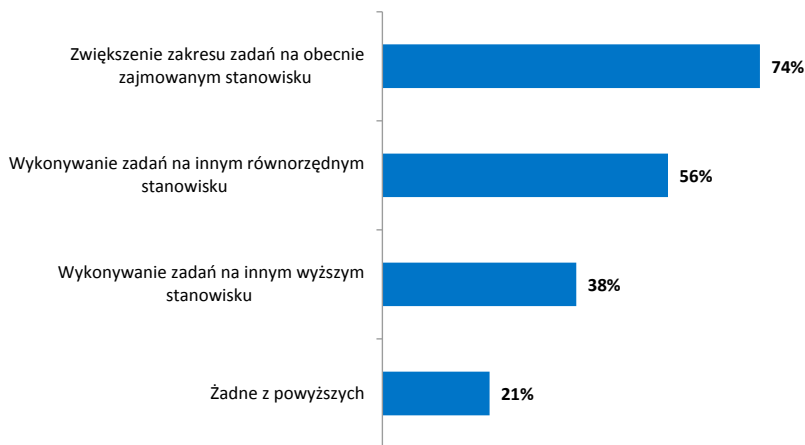
- Ogólnie pracownicy edukacji oraz ochrony zdrowotnej i pomocy społecznej oceniają swoje kompetencje nieco lepiej niż pracownicy administracji.
- Osoby pracujące w instytucjach publicznych i o mieszanej formie własności oceniają się lepiej niż pracownicy jednostek o mieszanej formie własności. W pewnym zakresie (np. w odniesieniu do obsługi komputera, znajomości języków obcych, umiejętności uczenia się czy radzenia sobie ze stresem) pracownicy instytucji prywatnych oceniają się lepiej niż osoby zatrudnione w instytucjach publicznych.
- Poza nielicznymi wyjątkami (np. znajomość języków obcych oraz wiedza i umiejętności potrzebne do wykonywania obecnych zadań zawodowych) kobiety lepiej oceniają swoje umiejętności niż mężczyźni. Prawdopodobnie zależność tę w dużej mierze tłumaczyć można tym, że kobiety są ogólnie lepiej wykształcone niż mężczyźni.
- Osoby z wyższym wykształceniem najlepiej oceniają swoje umiejętności, a osoby z wykształceniem podstawowym i zawodowym najgorzej.
- Osoby najstarsze (w wieku 54 lat i więcej) najgorzej oceniają swoje kompetencje. Nie jest też zaskoczeniem, że osoby młodsze lepiej znają języki obce i wyżej oceniają swoje umiejętności obsługi komputera. Warto też zwrócić uwagę na najmłodszych pracowników – tj. osoby do 24 lat – którzy w odniesieniu do niektórych kompetencji postrzegają się gorzej niż osoby starsze - częściej przyznają, że mają problemy z radzeniem sobie ze stresem, gorzej oceniają swoje umiejętności występowania przed grupą ludzi, w końcu gorzej niż inni oceniają swoją wiedzę i umiejętności potrzebne do wykonywania obecnych zadań zawodowych.
- Również wielkość miejsca zamieszkania pozostaje w związku z samooceną pracowników. Przede wszystkim podkreślić należy, że swoje kompetencje najgorzej oceniają mieszkańcy wsi. Z drugiej strony, najlepsze zdanie o swojej wiedzy i umiejętnościach mają osoby mieszkające w Rzeszowie.

Większość pracowników sektora usług nierynkowych (68%) posiada prawo jazdy, najczęściej kategorii B (96%). Co ciekawe, im wyższe wykształcenie, tym większy jest udział osób kierujących samochodami. Z kolei im badani pracownicy starsi, tym odsetek posiadających prawo jazdy mniejszy (od 89% wśród ankietowanych w wieku do 24 lat do 51% wśród osób powyżej 54 lat).

Potwierdzeniem wysokiej samooceny pracowników jest często wyrażane przez nich przekonanie o tym, że posiadane kwalifikacje pozwalają nie tylko na zwiększenie zakresu zadań na obecnie zajmowanym stanowisku (74%), ale również na wykonywanie zadań na innym równorzędnym stanowisku (56%). Niecałe 40% respondentów jest też zdania, że posiada przygotowanie do wykonywania zadań na innym, wyższym stanowisku. Z drugiej strony, co piąty pracownik sektora usług nierynkowych (21%) nie widzi w sobie potencjału lub potrzeby do zmiany zakresu zadań zawodowych. Co ciekawe, mężczyźni, mimo że gorzej niż kobiety oceniają swoje umiejętności, to w większym stopniu deklarują gotowość do wykonywania zadań na wyższym stanowisku (45% w porównaniu do 35%). Warto również wspomnieć,

że wśród personelu pomocniczego największy jest odsetek osób, które nie są chętne do zmiany zakresu swoich obowiązków (40% badanych udziela odpowiedzi „żadne z powyższych”).

Wykres 77. Czy obecnie posiadane przez Pana(i) kwalifikacje pozwoliłyby Panu(i) na...? (N=2004)
(możliwość wielu odpowiedzi)



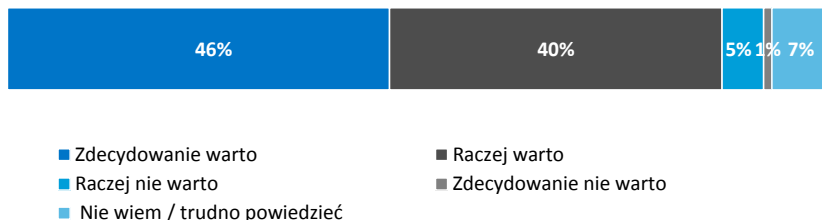
Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.12.2. Postawy wobec kształcenia

Badani pracownicy sektora usług nierynkowych w zdecydowanej większości (86%) uważają, że warto obecnie w Polsce zdobywać wykształcenie, przy czym 46% zdecydowanie się z tym zgadza, a 40% raczej się z tym zgadza. Zaledwie sześciu na stu (6%) respondentów ocenia, że nie warto zdobywać wykształcenia.

Wartość wykształcenia jest ewidentna dla przeważającej większości badanych niezależnie od branży, w której są zatrudnieni, wielkości instytucji, płci czy wieku. Jedynie osoby najslabiej wykształcone (z wykształceniem podstawowym lub gimnazjalnym) nieco częściej (17%) stwierdzają, że nie warto w Polsce zdobywać wykształcenia.

Wykres 78. Czy Pana(i) zdaniem warto obecnie w Polsce zdobywać wykształcenie, czy też nie warto? (N=2004)



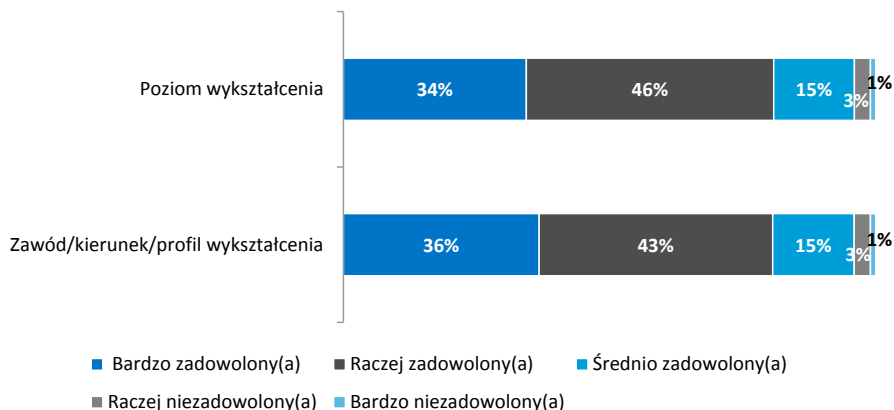
Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Badani pracownicy sektora usług nierynkowych są na ogół zadowoleni ze swojego wykształcenia, zarówno z jego profilu, jak i poziomu, biorąc pod uwagę swoje możliwości na rynku pracy. 34% respondentów jest bardzo, 46% raczej, a dalsze 15% średnio zadowolonych z osiągniętego poziomu

wykształcenia. Natomiast z wybranego zawodu, kierunku czy profilu wykształcenia bardzo zadowolonych jest 36% pracowników, raczej 43%, a średnio 15%. Bardzo niewielu badanych wyraża niezadowolenie ze swojego wykształcenia – po 4% z jego poziomu oraz profilu.

Zadowolenie z poziomu i profilu wykształcenia wzrasta wraz z wykształceniem, a więc najbardziej zadowoleni są badani z wykształceniem wyższym, a najmniej z wykształceniem podstawowym. Pracownicy ochrony zdrowia są bardziej zadowoleni z wybranego profilu wykształcenia i jego poziomu niż pracownicy edukacji i administracji.

Wykres 79. Biorąc pod uwagę możliwości na rynku pracy, w jakim stopniu jest Pan(i) zadowolony(a) ze swojego...? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Biorąc pod uwagę odnotowany w badaniu poziom zadowolenia z posiadanego wykształcenia, nie dziwi, że pracownicy sektora usług nierynkowych, gdyby obecnie zaczęli naukę, to powtórzyliby swoją drogę kształcenia. Tak postąpiłoby dwie trzecie badanych (64%). Co czwarty (25%) chciałby uzyskać wyższy poziom wykształcenia od posiadanego, a 6% wybrałoby inny profil wykształcenia.

Im wyższy osiągnięty poziom wykształcenia, tym częściej respondenci byliby skłonni powtórzyć swoją drogę kształcenia – od mniej niż co setnej osoby z wykształceniem podstawowym do 81% z wykształceniem wyższym. Natomiast im ten poziom niższy, tym częściej badani chcieliby zdobyć wykształcenie na wyższym poziomie – od 9% osób z wykształceniem wyższym do 75% z wykształceniem podstawowym.

Ze swojej drogi kształcenia najbardziej zadowoleni są pracownicy ochrony zdrowia – 73% nic by w niej nie zmieniło. Najmniej zadowoleni są pracownicy administracji, wśród których dwie piąte (39%) chciałoby zdobyć wykształcenie wyższe od obecnego, a 11% wykształcenie o innym profilu.

Wykres 80. Gdyby obecnie zaczynał(a) Pan(i) jeszcze raz naukę, czy powtórzył(a)by Pan(i) swoją drogę kształcenia? (N=2004)



- Tak
- Nie, starał(a)bym się uzyskać wyższe wykształcenie niż posiadam
- Nie, wybrał(a)bym inne wykształcenie na tym samym poziomie
- Nie, poświęcił(a)bym mniej czasu na wykształcenie, niż to uczyniłem(a)m
- Nie, z innych przyczyn
- Nie wiem / trudno powiedzieć

Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Analiza odpowiedzi na bardziej szczegółowe pytania dotyczące stosunku do nauki i doksztalcania wskazuje, że pracownicy sektora usług nierynkowych są do tych kwestii pozytywnie nastawieni.

73% respondentów deklaruje, że są w stanie dojechać na każde szkolenie, jeśli by ich ono interesowało. 75% stwierdza, że wielu rzeczy mogą się jeszcze nauczyć. Jedynie 21% badanych stwierdza, że nie za bardzo wiedzą, czego mogą się uczyć, w jakim kierunku doksztalcać, 15% uważa, że w ich wieku nauka nie ma sensu, a 14% nie widzi sensu w dalszej nauce.

72% pracowników sektora usług nierynkowych wie, gdzie się zwrócić, gdzie szukać informacji na temat możliwości nauki i doksztalcania. 68% dobrze czułoby się na szkoleniu wśród innych ludzi, a 70% chętnie wzięłoby udział w szkoleniu, gdyby miało pewność, że po jego ukończeniu dostaną lepszą pracę. Połowa (50%) badanych mogłaby liczyć na pomoc rodziny, gdyby chciała się doksztalcać. Z drugiej strony, co drugi pracownik sektora usług nierynkowych (49%) dobrze ocenia swoje kwalifikacje i nie widzi potrzeby dalszego kształcenia się czy podnoszenia tych kwalifikacji. Natomiast co trzeci badany (33%) ma w swojej ocenie zbyt dużo obowiązków, by znaleźć czas na doksztalcanie – nie zgadza się z tym 37% respondentów.

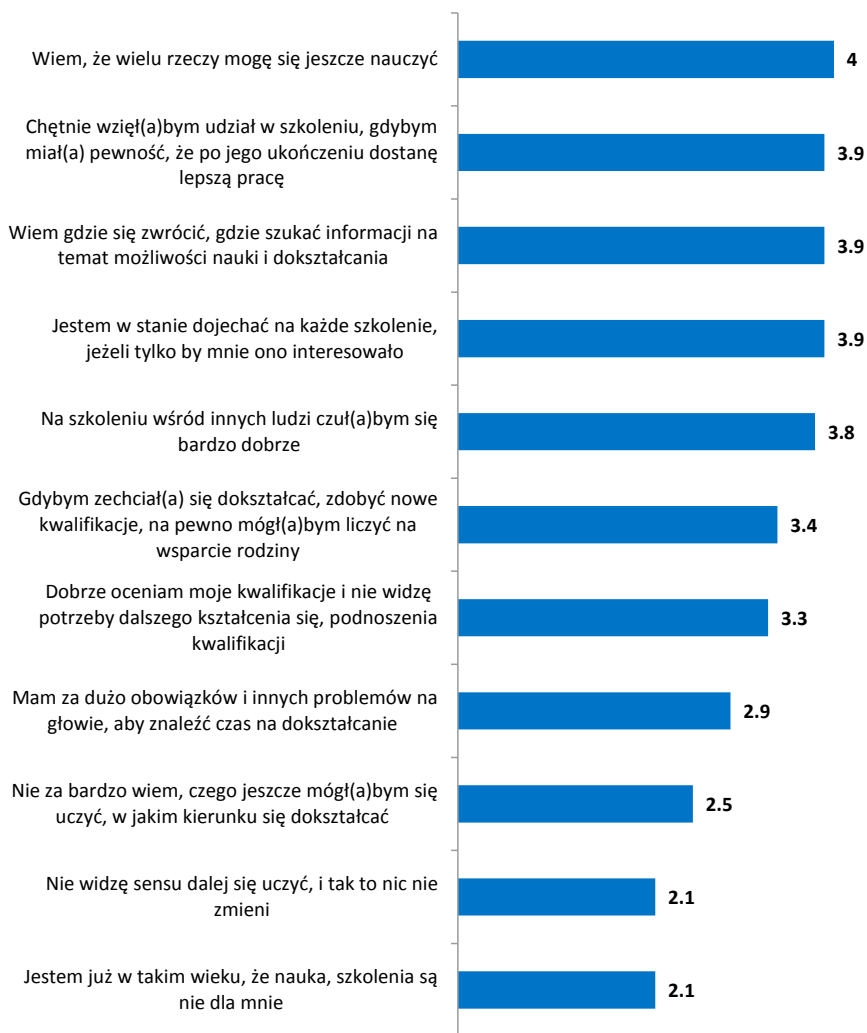
Świadomość korzyści z dalszej nauki oraz gotowość dojazdu na interesujące szkolenie są tym większe, im wyższy jest poziom wykształcenia badanych. Chęć do nauki zmniejsza się natomiast nieco po 45 roku życia.

Im lepiej wykształceni są respondenci, tym częściej wiedzą, gdzie mogą szukać informacji o możliwościach doksztalcania się. Większa jest wiedza na ten temat pracowników ochrony zdrowia i edukacji niż pracowników administracji.

Osoby w starszym wieku i gorzej wykształcone częściej od innych uważają, że barierą dalszej edukacji jest ich wiek, a także częściej mają wątpliwości, czego miałyby się uczyć lub w ogóle nie są doksztalcaniem zainteresowane.

Swoje kwalifikacje najlepiej oceniają pracownicy ochrony zdrowia i edukacji – odpowiednio 54% i 48% nie widzi potrzeby dalszego doksztalcania w porównaniu do 37% pracowników administracji.

Wykres 81. W jakim stopniu zgadza się Pan(i) z następującymi opiniami?- średnie ocen (skala: 1 – zupełnie się nie zgadzam, 5 – całkowicie się zgadzam), (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

6.12.3. Zainteresowanie udziałem w szkoleniach

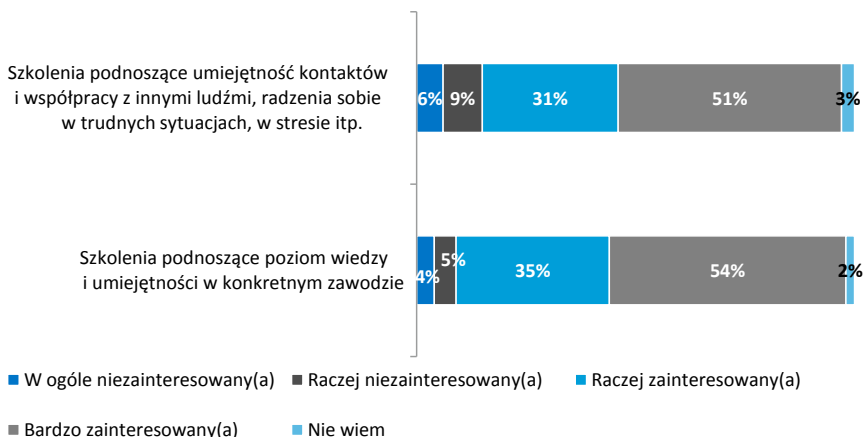
Pracownicy sektora usług nierynkowych wyrażają spore zainteresowanie udziałem w bezpłatnych szkoleniach podnoszących kwalifikacje i umiejętności. Średnia zainteresowania na 7-stopniowej skali wynosi 4,9; duże zainteresowanie (oceny 6 i 7) wyraża połowa (52%) badanych, brak lub bardzo małe zainteresowanie (oceny 1 i 2) tylko co piąty (19%) z nich.

Zainteresowanie szkoleniami jest najwyższe wśród pracowników ochrony zdrowia (średnia 5,2) i administracji (5,1), a nieco niższe wśród osób pracujących w edukacji (4,8). Im wyższe wykształcenie, tym

większe zainteresowanie możliwością bezpłatnego doszkolenia się. Zainteresowanie udziałem w szkoleniach zmniejsza się po 45. roku życia, natomiast płeć nie różnicuje poziomu zainteresowania. Znaczenie ma za to zajmowane stanowisko – szkolenia są bardziej atrakcyjne dla kadry zarządzającej wszystkich szczebli oraz specjalistów niż dla pozostałych pracowników sektora usług nierynkowych.

Bezpłatne szkolenia odbywane poza miejscem pracy, podnoszące poziom wiedzy i umiejętności w konkretnym zawodzie są interesujące dla 89% badanych, którzy w ogóle chcieliby brać udział w szkoleniach, natomiast szkolenia podnoszące umiejętności kontaktów i współpracy z innymi ludźmi, radzenia sobie w trudnych sytuacjach itp. są interesujące dla 82%. Okazuje się więc, że szkolenia z konkretnych umiejętności zawodowych są nieznacznie bardziej atrakcyjne od szkoleń z „umiejętności miękkich”.

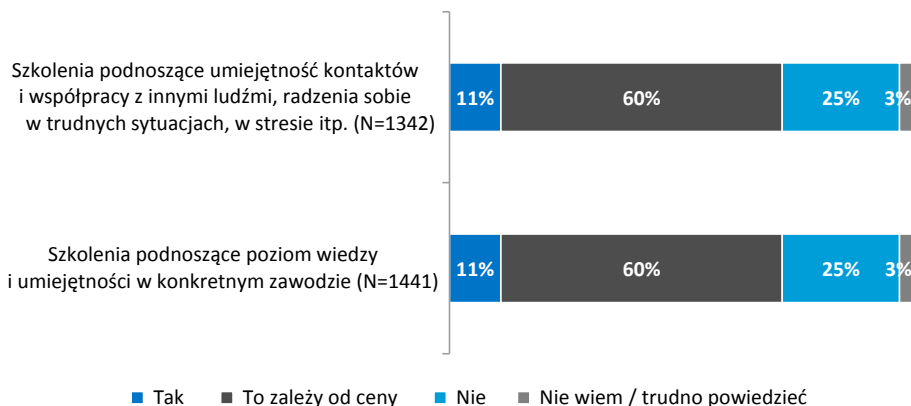
Wykres 82. Czy był(a)by Pan(i) zainteresowany(a) wzięciem udziału w następujących szkoleniach? (bezpłatne szkolenia organizowane poza miejscem pracy, bez udziału pracodawcy, uczestnictwo dobrowolne i poza godzinami pracy) (N=1632)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Płatny charakter szkoleń zmniejsza ich atrakcyjność dla pracowników. Niezależnie od typu szkolenia, co dziewiąty (11%) badany podtrzymuje wówczas zainteresowanie szkoleniami, a 60% uzależnia je od ceny. Co czwarta osoba (25%) w ogóle zrezygnowałaby z doksztalcania, gdyby wiązało się ono z koniecznością wniesienia opłaty.

Wykres 83. Gdyby szkolenia były płatne, to czy nadal był(a)by Pan(i) nimi zainteresowany(a)?

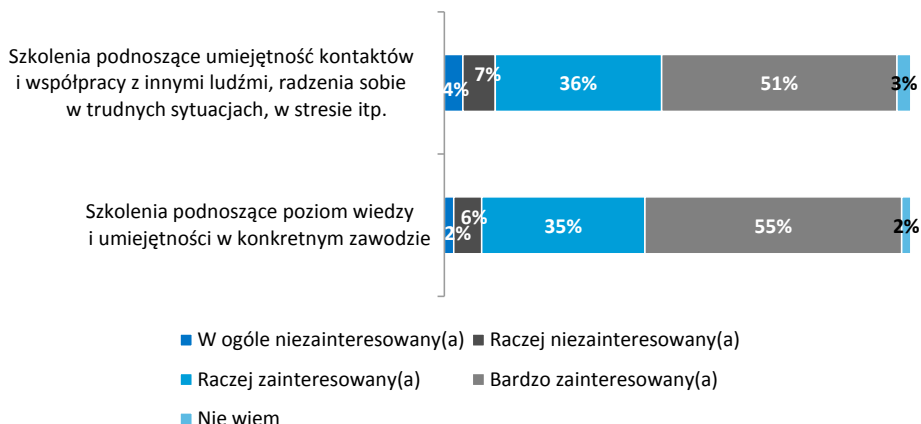


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

90% badanych, którzy chcą się szkolić, wyraża zainteresowanie szkoleniami podnoszącymi poziom wiedzy i umiejętności w konkretnym zawodzie, organizowanymi przez pracodawcę w godzinach pracy. 87% badanych jest zainteresowanych takimi szkoleniami z „umiejętności miękkich”.

Szkolenia organizowane poza firmą są dla pracowników sektora usług nierynkowych równie atrakcyjne jak te organizowane przez pracodawcę. Są oni bardzo zainteresowani doksztalcaniem się niezależnie od tego, czy odbywa się ono w godzinach pracy, czy też poza nimi, choć ważne jest, żeby było ono bezpłatne. Warto w tym miejscu nadmienić, że badani chcący wziąć udział w szkoleniach są też w większości skłonni poświęcić na naukę swój prywatny czas i uczyć się w domu (76%).

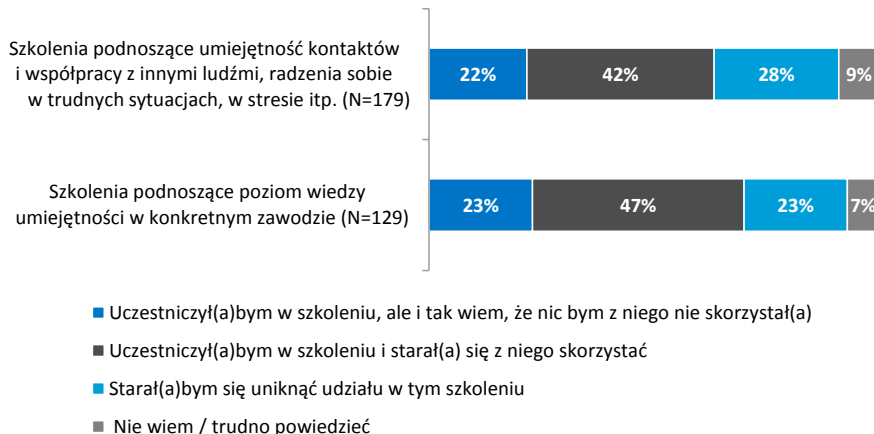
Wykres 84. A gdyby takie szkolenia były organizowane przez pracodawcę, tzn. za jego wiedzą i w godzinach pracy, i miał(a) Pan(i) możliwość w nich udziału, to czy był(a)by Pan(i) nimi zainteresowany(a)? (N=1632, osoby zainteresowane szkoleniami)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Osoby, które nie chciałyby brać udziału w szkoleniu organizowanym przez pracodawcę, zazwyczaj nie unikałyby w nim udziału, gdyby szkolenie to było obowiązkowe i starałyby się z takiego szkolenia jednak skorzystać.

Wykres 85. A jak zareagował(a)by Pan(i), gdyby Pan(i) pracodawca skierował Pana/Panią na te szkolenia, a udział w nich byłby obowiązkowy? (pytanie dla osób niezainteresowanych udziałem w szkoleniach organizowanych przez pracodawcę)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

W celu rozpoznania szczegółowych potrzeb szkoleniowych pracowników sektora usług nierynkowych została im przedstawiona lista 12 szkoleń. Respondenci mieli określić ich przydatność, posługując się skalą od 1 do 9 (1 – na pewno nie, 9 – na pewno tak). Średnia ocena przydatności wahała się od 4,1 do 7,0 w zależności od rodzaju szkolenia.

Najbardziej przydatne zdaniem badanych byłyby szkolenia doszkalające z zakresu konkretnych zawodów (średnia 7,0). Wysoko oceniono również użyteczność szkoleń z zakresu konkretnych umiejętności (językowe – 6,1, kursy komputerowe – 6,0). Warto przy tym przypomnieć, że znajomość języków obcych według arkusza samooceny stanowi najsłabszą stronę pracowników usług nierynkowych. Zainteresowanie kursami językowymi pokazuje, że badani są otwarci na zdobywanie nowych kompetencji i naukę języków.

Stosunkowo wysoko oceniona została także przydatność szkoleń z „umiejętności miękkich”: radzenia sobie ze stresem, skutecznego porozumiewania się i nawiązywania kontaktów, dobrej organizacji pracy oraz budowania pewności siebie (po 5,5), a także autoprezentacji (5,4). W podobnym stopniu użyteczne są także dla badanych szkolenia z zarządzania (5,4).

Najmniejszym zainteresowaniem cieszyły się z kolei szkolenia na prawo jazdy (duża część badanych pracowników już je posiada, inni mogą tego dokumentu nie potrzebować) oraz szkolenia przycupające do nowego zawodu. Uzyskały one średnie ocen odpowiednio 4,1 oraz 4,5.

Wykres 86. Które z poniższych rodzajów szkoleń mogłyby być dla Pana(i) przydatne? – średnie ocen (skala: 1 – na pewno nie, 9 – na pewno tak) (N=1632)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Wśród cieszących się największym zainteresowaniem szkoleń zawodowych znalazły się szkolenia dotyczące następujących zawodów:

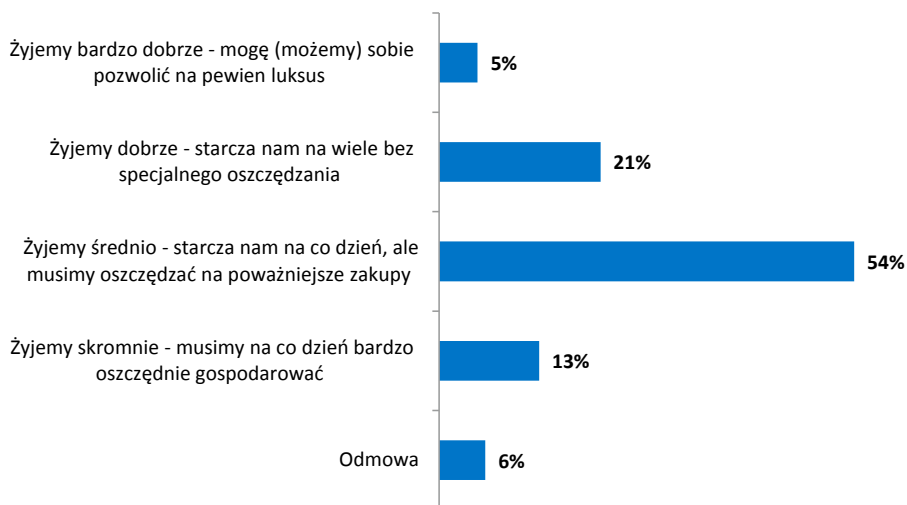
- nauczyciel (13%),
- lekarz (6%),
- pielęgniarka (5%),
- księgowy (3%),
- psycholog (2%),

- pedagog/ wychowawca (2%),
- pracownik biurowy/administracyjny (2%),
- sekretarka (2%),
- bibliotekarz (2%).

6.13. Sytuacja życiowa pracowników sektora usług nierynkowych

Osoby zatrudnione w sektorze usług nierynkowych w większości (54%) oceniają poziom życia swojego gospodarstwa domowego jako średni – starcza im na co dzień, ale muszą oszczędzać na poważniejsze zakupy. Co piąty (21%) badany żyje dobrze – starcza mu na wiele bez specjalnego oszczędzania. 13% badanych to osoby żyjące skromnie, które muszą gospodarować bardzo oszczędnie, 5% przeciwnie – żyje bardzo dobrze i może sobie pozwolić na pewien luksus.

Wykres 87. Które ze stwierdzeń najlepiej opisuje Pana(i) gospodarstwo domowe? (N=2004)



Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

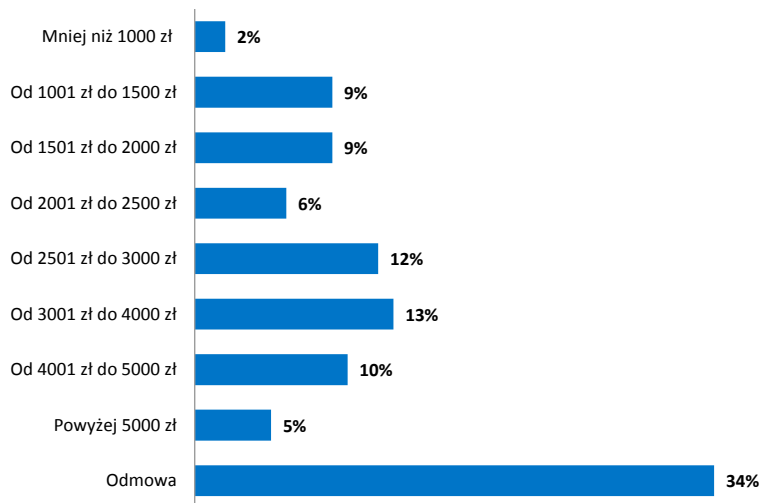
Osób oceniających poziom życia swojego gospodarstwa domowego jako bardzo dobry najwięcej jest wśród pracowników ochrony zdrowia (10%), w wieku powyżej 54 lat (15%), zajmujących stanowiska dyrektorskie (37%), a także wśród mieszkańców Rzeszowa (16%) oraz innych miast powyżej 20 tys. mieszkańców.

Osób żyjących skromnie najwięcej jest natomiast wśród mieszkańców wsi (16%), niższej kadry zarządzającej (48%) i personelu pomocniczego (26%) oraz badanych z wykształceniem innym niż wyższe magisterskie lub średnie techniczne.

Co trzeci badany pracownik sektora usług nierynkowych odmówił podania dochodów swoich i swojego gospodarstwa domowego. Poziom odmów nie odbiega od notowanego zazwyczaj w podobnych badaniach. Odmowy są najczęstsze wśród pracowników na stanowiskach dyrektorskich i kierowniczych oraz wśród specjalistów. W związku z tym, że są to zazwyczaj najlepiej uposażone grupy pracowników, uzyskane w badaniu dane o dochodach mogą być zaniżone.

Dochody gospodarstw domowych badanych są bardzo zróżnicowane. W 20% przypadków wynoszą do 2000 zł, w dalszych 31% pomiędzy 2001 a 4000 zł. Gospodarstwo domowe co dziesiątego (10%) respondenta osiąga dochody z przedziału 4001-5000 zł, a w zaledwie 5% dochody przekraczają 5000 zł.

Wykres 88. Ile wynoszą łączne dochody netto Pana(i) gospodarstwa domowego? (N=2004)

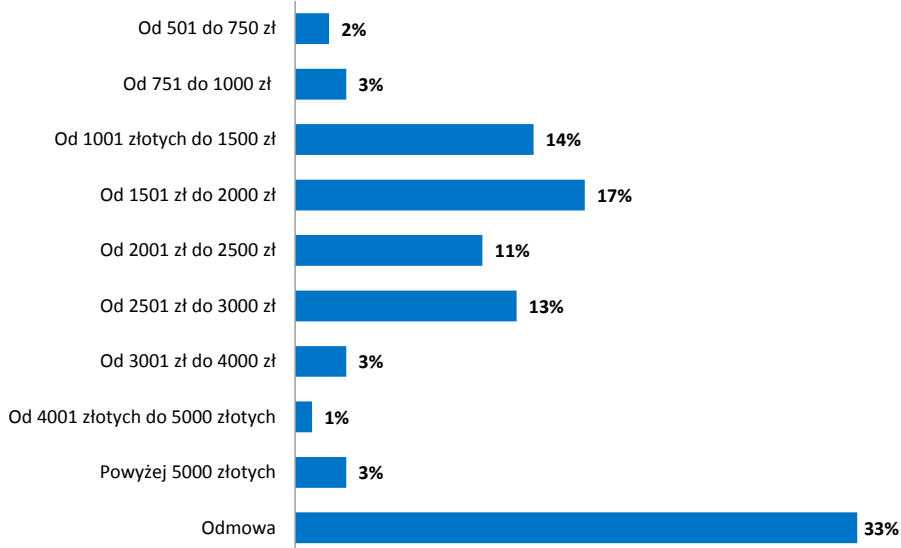


Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.

Miesięczne zarobki większości pracowników usług nierynkowych mieszczą się w przedziale 1000-3000 zł netto, przy czym 31% zarabia do 1001 do 2000 zł, a 24% od 2001 do 3000 zł. 5% badanych otrzymuje do 1000 zł. Więcej niż przeciętnie – od 3001 do 5000 zł zarabia 4% respondentów, zaś powyżej 5000 zł jedynie 3%.

Najwięcej odmów podania wysokości zarobków było w ochronie zdrowia, jednocześnie największy jest tam odsetek badanych otrzymujących powyżej 5000 zł miesięcznie. Stosunkowo najmniej atrakcyjne są natomiast zarobki w administracji.

Zdecydowanie najlepiej zarabiają dyrektorzy – co trzeci (37%) powyżej 5000 zł. Najliczniejsza w badaniu grupa specjalistów może liczyć na pensję w granicach 1500-2500 zł. Pracownicy biurowi otrzymują zazwyczaj pomiędzy 1000 a 2000 zł. Zarobki pracowników bezpośredniej obsługi klienta oraz personelu pomocniczego są bardzo zróżnicowane – pensje wielu nie przekraczają 1500 zł, podczas gdy inni zarabiają 2000-3000 zł.

Wykres 89. Ile wynoszą Pana(i) przeciętne miesięczne dochody netto? (N=2004)

Źródło: Badanie ilościowe wśród pracowników.



**PROGNOZA ZMIAN W SEKTORZE USŁUG NIERYNKOWYCH
W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM**

7. Prognoza zmian w sektorze usług nierynkowych w województwie podkarpackim

7.1. Przewidywania dotyczące rozwoju sektora usług nierynkowych

Niezależnie od trudności związanych z prognozowaniem w ogóle, w tym prognozowaniem sytuacji ekonomicznej, w przypadku prognozowania zmian w sektorze usług nierynkowych występują jeszcze trudności dodatkowe. Wynikają one między innymi stąd, że usługi nierynkowe nie są dobrze, w oparciu o jednoznaczne kryteria, wydzielone ze sfery usług, czy jednoznacznie oddzielone od usług rynkowych⁷⁵. Na usługi nierynkowe składają się bardzo różne rodzaje działalności. Są one realizowane zarówno przez podmioty publiczne, jak i prywatne. Mimo że mówimy o usługach nierynkowych, to rynkowy charakter ich świadczenia przez podmioty prywatne (w zakresie usług nazywanych tu nierynkowymi) jest oczywisty. Nie jest on także obojętny dla nierynkowej (w tym wypadku nie tylko z nazwy, ale i generalnej zasady ich świadczenia) działalności podmiotów publicznych.

Zmiany w usługach nierynkowych zależą ponadto przede wszystkim od czynników zewnętrznych, w znacznym stopniu niezależnych od lokalnych struktur władzy i zasadniczo niezależnych od zatrudnionych w tych branżach osób.

W tym sensie wyniki badania zrealizowanego wśród zatrudnionych w administracji, obronie narodowej, zabezpieczeniach społecznych, edukacji, opiece zdrowotnej i pomocy społecznej w województwie podkarpackim, stanowią ograniczoną podstawę do prognozowania zmian w tych branżach, bowiem zmiany te dokonywać się będą w zasadniczym stopniu niezależnie od aktualnego stanu wiedzy, opinii, postaw osób tworzących te branże. Nie oznacza to jednak zupełnego braku wpływu osób zatrudnionych w poszczególnych branżach na własną przyszłość.

Zasadniczą podstawą wnioskowania o możliwych zmianach w sektorze usług nierynkowych w województwie podkarpackim są przede wszystkim opinie zebrane od ekspertów (zarówno z terenu województwa podkarpackiego, jak i ekspertów zewnętrznych zorientowanych w funkcjonowaniu krajowych struktur administracji, edukacji, ochrony zdrowia, itp.), mogących z racji posiadanych kompetencji i doświadczenia dostarczyć danych służących do prognozowania sytuacji sektora w perspektywie pięciu lat i dalszej.

W tym celu realizowane były wywiady pogłębione i panele eksperckie służące weryfikacji wniosków zebranych w ramach reprezentatywnych dla regionu badań pracowników i kierowników poszczególnych jednostek. Uzyskany rodzaj danych nie składa się wprost na projekcję przyszłości sektora usług nierynkowych województwa. Określa on jedynie kierunki spodziewanej ewolucji sektora na najbliższy okres.

Opinie ekspertów i analiza wyników badań wskazują, że istnieje obecnie cały szereg możliwych do zidentyfikowania czynników mogących skutkować (w ponadprzeciętnej skali) zmianami w sektorze usług nierynkowych. Są to:

- czynniki ogólnocywilizacyjne, związane np. z szybkim upowszechnianiem się technologii teleinformatycznych (w perspektywie kilku lat staną się one niemal powszechne wśród dzieci i młodszej części społeczeństwa);
- czynniki geopolityczne, związane np. z kryzysem ideowym i strukturalnym Unii Europejskiej, skutkującym m.in. osłabieniem generowania i realizacji nowych polityk publicznych, związanych np. z uspołecznianiem procesów decyzyjnych, przejmowaniem niektórych zadań publicznych przez podmioty trzeciego sektora, poszerzaniem sfer obywatelskiej partycypacji, itp. Innego rodzaju konsekwencje będą skutkiem ewentualnego zmniejszenia w budżecie Unii Europejskiej środków

75. Znajduje to odzwierciedlenie m.in. w postaci odchodzenia od podziału na usługi rynkowe i nierynkowe w krajowej i unijnej statystyce.

na fundusze strukturalne służące wyrównywaniu szans rozwojowych w najsłabszych regionach (województwo podkarpackie należy do tej grupy);

- czynniki makroekonomiczne, związane ze zjawiskami kryzysowymi w gospodarce, zwiększaniem się skali bezrobocia (w tym szczególnie drastycznie wśród młodzieży), poszerzaniem się sfery biedy i ubóstwa, redukcją wydatków publicznych na cele społeczne, ograniczeniami placowymi w sferze budżetowej, itp.;
- czynniki polityczne na szczeblu krajowym i regionalnym, związane z rodzajem prowadzonej polityki, wpływającej na funkcjonowanie sfery administracji, obrony narodowej, edukacji, ochrony zdrowia, zabezpieczenia i opieki społecznej. W tej grupie mieszczą się także zmiany wynikające z ujawnienia się wielu dysfunkcji w funkcjonowaniu państwa, których wyeliminowanie wymagać będzie wprowadzenia niekiedy nawet bardzo zasadniczych korekt;
- czynniki demograficzne w istotny sposób wpływające np. na rozmieszczenie, liczbę placówek i stan zatrudnienia w oświacie, czy specyfikowanie się usług w ochronie zdrowia, wynikających np. z starzenia się społeczeństwa;
- czynniki kulturowe, które z jednej strony zapewniają trwałość określonych (zarówno pozytywnych, jak i negatywnych) zachowań pracowników sektora usług nierynkowych, z drugiej zaś określają stopień ich otwartości na absorpcję nowych wzorców zachowań.

Prezentowane przez ekspertów „czynniki zmiany” są jednocześnie interpretowane jako przesłanki mogące „sprzyjać stabilizacji”. Komplikowanie się sytuacji społeczno-ekonomicznej postrzegane jest bowiem nie jako czas na intencjonalne zmiany, co raczej na trzymanie się znanych i przez to bezpiecznych rozwiązań. W sektorze usług nierynkowych (zapewne mocniej niż w innych obszarach gospodarki) silne wydaje się być przekonanie, że „trudny czas” należy przeczekać. Jest ono powiązane z lękiem, że raz uruchomione zmiany mogą wywołać trudną do wyobrażenia lawinę.

Jednocześnie dostrzegane jest w skali makro narastanie tendencji do „uszywniania się systemów organizacyjnych” i przejmowania przez państwa i instytucje bezpośrednio od niego zależnej większej kontroli nad funkcjonowaniem społeczeństwa i gospodarki. Tego rodzaju tendencje obserwuje się na poziomie globalnym (w tym w strukturach Unii Europejskiej), krajowym i także lokalnym. Receptą na radzenie sobie z narastającymi problemami jest wzrost interwencjonizmu państwa, czy – jak w przypadku Unii Europejskiej – większa presja silniejszych państw na słabsze państwa, zaś na poziomie regionalnym przejmowanie bezpośredniej kontroli nad newralgicznymi obszarami przez podległe władzom regionu urzędy. Można tu mówić wręcz o wycofywaniu się państw i struktur międzynarodowych z wielu wcześniej zapowiadanych projektów „urynkownienia” (wprowadzania mechanizmów rynkowych do sfery publicznej) czy rezygnacji z delegowania niektórych swoich prerogatyw na organizację społeczne.

Występująca już od jakiegoś czasu tendencja wydaje się trwać i będzie zapewne obowiązywała także w kolejnych latach. Instytucje państwa raczej same będą się organizować do bezpośredniego (poprzez dostępne im instrumenty) rozwiązywania najważniejszych problemów, aniżeli będą eksperymentować z rozwiązaniami może potencjalnie bardziej efektywnymi, ale obciążonymi większym ryzykiem niepowodzenia.

Tendencji do zwiększającej się omnipotencji struktur państwowych działających w skali makro może przeciwstawiać się obserwowana już od jakiegoś czasu tendencja do wzrostu samodzielności struktur regionalnych, które nie czekając na regulacje ze szczebla krajowego szukają własnych sposobów na rozwiązywanie najbardziej pilnych lokalnych problemów. Jednostki samorządu terytorialnego (JST) w ramach odpowiedzialności za powierzone im zadania w sferze administracji, edukacji, ochrony zdrowia, itd. samodzielnie szukają rozwiązań umożliwiających wypełnianie tych funkcji. Ma to miejsce np. w sferze edukacji, gdzie zamiana placówek publicznych na społeczne czy prywatne umożliwia skuteczne obchodzenie coraz bardziej nieporęcznej dla nich Karty Nauczyciela, zapewniając w konsekwencji re-

alizację obligatoryjnych funkcji przy zmniejszającej się państwowej subwencji. Podobne procesy mają miejsce w obszarze ochrony zdrowia, gdzie zadania publiczne realizowane są poprzez zwiększający się udział podmiotów prywatnych i gdzie coraz intensywniej wprowadzane są reguły rynkowe.

Zauważane powszechnie przeciwstawne tendencje (do zmiany i stabilizacji, do centralizacji i decentralizacji decyzji) wskazują na coraz bardziej doskwierający uczestnikom życia publicznego „brak polityki państwa”, przejawiający się w braku generalnych standardów funkcjonowania w takich sferach jak: władza i polityka regionalna, administracja i zabezpieczenie społeczne, edukacja, ochrona zdrowia i pomoc społeczna. Intensywny rozwój (szczególnie inwestycyjny) w ostatnich latach przyczynił się do poprawienia jakości świadczonych w tych obszarach usług. Proces ten miał jednak w znacznym stopniu charakter żywiołowy i ujawniają się teraz jego różne konsekwencje, w tym np. związane z kosztami utrzymania rozbudowanej infrastruktury. Potrzeba racjonalizacji działań (powodowana krytyczną oceną niektórych z nich czy wręcz wymuszona brakiem środków na utrzymanie nadmiernie rozbudowanej infrastruktury publicznej) stanowić będzie kolejną kierunkową przesłankę zmian w sektorze usług nierynkowych.

Spodziewane zmiany w zakresie funkcjonowania systemu władzy w regionie podkarpackim

Prognozowanie zmian w obszarze polityki jest obarczone najwyższym ryzykiem. Polska jest ciągle „młodą demokracją” i samorządowy charakter funkcjonowania państwa nie jest jeszcze dostatecznie utrwalony. Systemy polityczne ponadto ze swej natury należą do mało stabilnych i mało przewidywalnych, nawet w tzw. „starych demokracjach”.

Przeprowadzona w oparciu o zebrane dane analiza warunków do kształtowania się rozwiązań politycznych wskazuje raczej na stabilizację ukształtowanego już jakiś czas temu układu politycznego i systemu sprawowania władzy w regionie. Ważnym czynnikiem stabilizacyjnym jest fakt, że obecna struktura władzy jest dopiero w połowie kadencji i do kolejnych wyborów samorządowych w 2014 roku pozostało jeszcze dość dużo czasu. Ukształtowany po wyborach układ sił politycznych w sejmiku wojewódzkim, radach powiatów i gmin zachowuje generalnie swoją trwałość. Władze, które w wyborach 2010 roku uzyskały społeczną legitymizację, realizują bez większych oporów społecznych swoją politykę, co pozwala wnioskować z dużym prawdopodobieństwem o ich utrzymaniu się przynajmniej do końca kadencji. Dotąd (a były tzw. lata wzrostowe) obecne władze notowały wymierne osiągnięcia, w tym także te o dużym znaczeniu strategicznym dla rozwoju województwa (np. budowa południowej autostrady czy budowa nowoczesnego portu lotniczego). Obecnie przyjdzie im się jednak zmierzyć z sytuacją wyraźnie obniżonego tempa wzrostu gospodarki w regionie czy wręcz zagrożenia recesją.

Komplikująca się sytuacja ekonomiczna i społeczna, a w ślad za nią sytuacja polityczna, mogą skłaniać władze do dużo bardziej aktywnej niż dotąd polityki, zarówno na poziomie krajowym i lokalnym. Tego rodzaju ewentualna wzmożona aktywność władz z całą pewnością nie ominie sektora usług nierynkowych, który nie tylko pozostaje w bezpośrednim zasięgu oddziaływania struktur władzy, ale i w nim właśnie koncentrują się najważniejsze obecnie, wymagające rozwiązywania, problemy. Należą do nich: równoważenie polityki rozwoju kraju z polityką rozwoju regionalnego; zapewnienie wymaganej sprawności państwa, równocześnie w zakresie stymulowania rozwoju gospodarczego jak i efektywnego zabezpieczenia społecznego; sprawna edukacja (w tym rozwiązanie newralgicznego na linii rząd – samorządu problemu Karty Nauczyciela) i ochrona zdrowia; ograniczanie skutków bezrobocia (szczególnie wśród młodych), biedy i wykluczenia społecznego, itp.

Spodziewane zmiany w zakresie funkcjonowania systemu administracji w województwie podkarpackim

Administracja rządowa i samorządowa w województwie podkarpackim (podobnie jak w każdym innym regionie) jest sterowana odgórnie. Realizuje centralnie zlecone zadania oraz zadania zlecone

przez organy samorządowe odpowiedniego szczebla. Tego rodzaju standard funkcjonowania utrzyma się w perspektywie najbliższych lat. Zmieniać się mogą jednak zlecane centralnie i lokalnie zadania oraz ich wzajemne proporcje.

Zebrane w badaniach dane wskazują na konieczność wystąpienia nawet zasadniczych zmian w zakresie funkcjonowania sfery administracji w najbliższych latach. Dotyczyć one będą zarówno sposobu realizowania zadań, jak i zapewnienia warunków niezbędnych do ich realizacji. Liderzy jednostek samorządu terytorialnego (JST) nie mają wątpliwości, że zarówno ich rola, jak i rola struktur samorządowych (rad gmin, miast, powiatów) nie może już polegać jedynie na prostym wypełnianiu zleconych im zadań i na administrowaniu powierzonymi z centrali subwencjami. Obecnie JST muszą umieć prowadzić własną aktywną politykę, konieczną ze względu na brak możliwości wypełniania tych zadań jedynie w oparciu o wzorce i zalecenia władz centralnych. Na liderach JST spoczywają dziś obowiązki bycia rzeczywistymi gospodarzami na podległym sobie terenie. Oznacza to, że obecny prezydent, burmistrz, wójt musi być sprawnym managerem zdolnym do zarządzania powierzonym mu majątkiem publicznym, wizjonerem w zakresie szukania optymalnych scenariuszy rozwoju dla swoich gmin czy miast, kierownikiem zarządzającym pracą skupionych wokół różnych zadań pracowników, itp.

Aby tak rozumiane zadania urzędy mogły sprawnie realizować, ich liderzy muszą umieć odpowiednio dobrać i odpowiednio zarządzać zespołem podległych sobie urzędników. Wielu ekspertów i przedstawicieli sektora wskazuje, że nie jest możliwe kontynuowanie dotychczasowych standardów pracy urzędów, bo są one nieefektywne, odbiegające od warunków świadczenia pracy w sektorze usług rynkowych. Na przeszkodzie w porządkowaniu struktur zatrudniania w JST stoją jednak niesprzyjające przepisy, utrudniające zwolnienia niewłaściwych pracowników i zastąpienie ich bardziej kompetentnymi i lepiej zmotywowanymi do pracy. Kolejną barierą są niskie zarobki i sztywne warunki wynagradzania, co ogranicza możliwość zatrudniania w urzędach specjalistów sprawdzonych w pracy w sektorze rynkowym.

Wskazuje się na znaczne (niekiedy 50%) przerosty w zatrudnieniu i rażąco niską efektywność pracy.

Na stanowiskach, gdzie wystarczyłby jeden dobry pracownik, zatrudnionych jest dwóch i trzeba zatrudnić trzeciego, aby wykonywać na czas powierzone im zadania. [Wójt gminy]

Remedium na takie sytuacje jest wprowadzanie odpowiednich sposobów zarządzania pracą osób zatrudnionych w urzędach (m.in. ocena pracy na podstawie wskaźników efektywności).

Kolejną barierą, na jaką wskazują liderzy JST, jest niewłaściwa kultura organizacyjna urzędów, przejawiająca się w zachowawczym podejściu do pracy, braku innowacyjności, dystansowaniu się wobec klientów urzędu, braku otwartości na ich potrzeby i braku ambicji zawodowych.

W wielu organizowanych naborach na stanowiska kierownicze nie zgłasza się nikt z urzędu. Nie chcą zwiększonej odpowiedzialności za niewiele wyższe wynagrodzenie. Trzeba więc odpowiednich ludzi szukać poza urzędem. A dla tych dobrych zwykle nie są atrakcyjne warunki zatrudnienia. [Wiceprezydent miasta]

Dla wielu ambitnych wójtów, burmistrzów, prezydentów jednym z najważniejszych zadań jest porządzenie sobie z zastanym „zasobem pracowniczym” urzędu, który wymaga dostosowania do realizacji zadań na wymaganym przez nich poziomie.

Innym, powszechnie wskazywanym czynnikiem zmian w funkcjonowaniu administracji będzie informatyzacja pracy urzędów, która wymusi także określone zmiany kadrowe i zweryfikuje dotychczasowe standardy pracy.

Ci wczorajsi, z zarękwkami, którzy nie chcą lub nie potrafią się uczyć, i którzy nie zauważyli, że świat wokół nich się zmienił, będą musieli odejść. Często sami to widzą i odchodzą. To nie tylko zwierzchnicy, ale i otoczenie wymusza zmiany w administracji. Dzisiaj musimy starać

się pracować tak samo jak ci w firmach komercyjnych, bo od nas wymaga się podobnie wysokiej jakości pracy. [Dyrektor oddziału z segmentu administracji specjalnej]

Reasumując, w najbliższej perspektywie powinniśmy więc mieć coraz więcej dobrze zarządzanych, efektywnie funkcjonujących urzędów, realizujących atrakcyjne strategie rozwoju dla swoich społeczności. W tej grupie urzędów będą w sposób zamierzony kontynuowane procesy modernizacyjne w zakresie doboru odpowiednich pracowników, reorganizacji pracy urzędów i formułowania misji własnego funkcjonowania. W wielu przypadkach już od lat realizowane są tego rodzaju procesy, skutecznie jednak spowalniane różnego typu formalnymi ograniczeniami. Ich ewentualna likwidacja czy ograniczenie powinny sprzyjać wymianie i w konsekwencji także redukcji zatrudnienia.

Obok nich utrzymywać się będą JST pracujące tradycyjnie i mało efektywnie. W tej grupie nie należy spodziewać się większych zmian w zakresie liczby i jakości zatrudnionych pracowników. Określone zmiany (związane m.in. z informatyzacją pracy) dokonywać się będą raczej ewolucyjnie poprzez procesy dostosowawcze.

Tym, co wydaje się wspólne w opiniach ekspertów i liderów JST, jest powszechne przekonanie o niewystarczającej roli państwa, które – w ich opinii – nie wypełnia dobrze swoich zadań, co utrudnia pracę administracji.

Uczestnicy wywiadów grupowych, poproszeni o sformułowanie prognozy dotyczącej liczby zatrudnionych i liczby podmiotów w sekcji administracja publiczna, nie wyrażali jednak obaw związanych z „kurczeniem się” tej sekcji w najbliższych pięciu latach. Wręcz przeciwnie, zarówno w odniesieniu do liczby instytucji jak i liczby zatrudnionych najczęściej spodziewano się wzrostu (odpowiednio 31% i 35%) lub stabilizacji (35% i 42%). Zmniejszenia się aparatu administracyjnego oczekiwało 15% badanych.

Spodziewane zmiany w zakresie funkcjonowania systemu edukacji w województwie podkarpackim

Edukacja stanowi tę część usług nierynkowych, gdzie najwyraźniej uwidaczniają się spodziewane zmiany, traktowane jako zagrożenia dla zatrudnionych w tej sekcji osób.

To jest bardzo zły czas dla oświaty. Nie docenia się naszej pracy. Nasza pozycja jest coraz słabsza. Trzeba się spodziewać najgorszego. [Działaczka związkowa]

Najczęściej mówi się o zagrożeniach wynikających ze zmian demograficznych (dla kształcenia mniejszej liczby uczniów potrzebna będzie mniejsza liczba nauczycieli) i wynikających ze spodziewanych zmian w Karcie Nauczyciela (osłabienia gwarancji zatrudnienia i zwiększenia liczby godzin lekcyjnych, także skutkującego redukcją etatów).

W odróżnieniu od innych sekcji (administracji czy ochrony zdrowia) w oświacie dostrzegana jest większa solidarność między kierownikami placówek oświatowych i podległymi im pracownikami. Dyrektorzy szkół wypełniają tu bardziej konieczną rolę administracyjną, aniżeli są stroną wobec podległych pracowników.

Dobry dyrektor powinien umieć zapewnić pracę wszystkim nauczycielom. Powinien umieć przewidzieć, co się zdarzy, zaplanować z góry, kto mu będzie potrzebny i tak pokierować nauczycielami, aby nie trzeba było ich zwalniać. [Dyrektor szkoły średniej]

Bardziej niż w innych sekcjach usług nierynkowych, szkoły i inne placówki oświatowe traktowane są przez nauczycieli i dyrektorów szkół nie tylko jako miejsce zaspokajania potrzeb edukacyjnych dzieci i młodzieży, ale i jako miejsce (najlepiej gwarantowanego przez państwo) zatrudnienia nauczycieli.

Tego rodzaju oczekiwaniom towarzyszy na ogół słabe nastawienie na poszukiwanie rozwiązań w związku ze zmieniającymi się warunkami i oczekiwaniami wobec edukacji. W pewnym sensie lukę tę wypełnia segment oświaty niepublicznej, który dostosowuje swoją ofertę edukacyjną do potrzeb i preferencji jej odbiorców. Dotyczy to także najbardziej renomowanych szkół publicznych, które bazując na posiadanej reputacji nie boją się utraty uczniów.

Dzieci w Rzeszowie ubywa, ale my nie boimy się utraty uczniów. Do takiej szkoły jak nasza zawsze będą chętni, przyjadą nawet z sąsiednich miejscowości. [Dyrektor publicznej szkoły podstawowej]

Postawiliśmy na przedszkole językowe. U nas już do dwulatków odpowiednio przygotowano personel mówi jedynie po angielsku. Daje to doskonałe rezultaty i nie brakuje chętnych. [Właścicielka prywatnej szkoły]

Słabo też przebiegają procesy dostosowawcze nauczycieli do zmieniających się wymogów programowych i oczekiwań rynku. Duża intensywność i duża dowolność wyboru tematyki (na ogół finansowanych w całości lub przynajmniej w części przez pracodawcę) szkoleń zawodowych nie przekłada się zasadniczo na lepsze dostosowanie kwalifikacji nauczycieli do zmieniających się potrzeb rynku edukacyjnego. Nadal wypełniają one głównie rolę samokształceniową (lub wypełnienia warunków koniecznych do awansu zawodowego) aniżeli instrumentu planowej alokacji pracowników na odpowiednie stanowiska pracy.

Ja dostaję co roku listę szkoleń, na jakie mogą nieodpłatnie skierować swoich nauczycieli. Pytam ich, z czego chcieliby się szkolić i sprawdzam, czy mam taki temat na liście. Jeśli mam, to kieruje go na szkolenie. Muszę jedynie zdecydować, kim go zastąpię w szkole, kiedy będzie nie w pracy, a na szkoleniu. [Dyrektor szkoły]

W tej sytuacji należy założyć, że czynnikami moderującymi zmiany w sekcji edukacja będą nie tyle sami nauczyciele, co podmioty administrujące jednostkami oświatowymi, które już obecnie podejmują różne inicjatywy zmieniające funkcjonowanie instytucji oświatowych i zatrudnionych w nich pracowników. Rozpoczęta już przez wiele samorządów „oddolna rewolucja oświatowa” spotka się zapewne z odpowiednią reakcją państwa.

Rząd nie może ciągle chować głowy w piasek. Wreszcie musi się wypowiedzieć. [Wójt gminy]

Zakres i kierunek możliwych zmian nie jest jednak jeszcze ostatecznie przesądzony. Należy się spodziewać, że będą one polegały na stopniowym odchodzeniu od przywilejów branżowych zawartych w Karcie Nauczyciela, co przyspieszy redukcję zatrudnienia w tej branży.

Kolejnymi czynnikami zmian w oświacie będą zmieniające się oczekiwania dzieci i młodzieży powodowane m.in. zmieniającymi się potrzebami rynku pracy. Zyskiwać na znaczeniu powinno kształcenie zawodowe, nauka języków obcych i rozwijanie sprawności informatycznych. W związku z szybko rosnącymi potrzebami powoływane zapewne będą kolejne placówki opiekuńczo-terapeutyczne. Zwiększona aktywizacja zawodowa kobiet i uruchamianie państwowych zachęt powinny z kolei sprzyjać powstawaniu sieci żłobków i przedszkoli. Kontynuowany będzie także rozwój usług oświatowych adresowanych dla dorosłych i seniorów (m.in. uniwersytety trzeciego wieku).

Na sposób funkcjonowania szkoły i relacji nauczycieli i uczniów wpływ będzie miała także postępująca informatyzacja życia społecznego, która coraz intensywniej zacznie docierać także do szkół.

Szkoła nie może dystansować się od narzędzi, którymi na co dzień posługują się uczniowie. Ja nie mam studiów, ale umiem zorganizować w sieci grupę na zajęcia pozalekcyjne. Uczniowie są zadowoleni z zajęć, dyrektor też. [Animator zajęć pozalekcyjnych]

Prowadzę w zespole szkół pozalekcyjne zajęcia sportowe. Ale jak chcemy zagrać w koszykówkę, to muszę wołać kolegów nauczycieli, bo inaczej nie ma z kim zagrać. [Wicedyrektor zespołu szkół]

Zyskiwać będzie na znaczeniu segment szkolnictwa niepublicznego. Jednostki publiczne zaś w różnym tempie dostosowywać się będą do zmieniających się warunków. Redukcje zatrudnienia i zmiany

w sposobie wykonywania pracy są raczej nieuniknione. Wskazuje na to także prognoza uczestników wywiadów grupowych. Około 80% z nich przewiduje w najbliższym pięcioleciu spadek zarówno podmiotów działających w sekcji edukacja, jak i zatrudnienia w sekcji.

Spodziewane zmiany w zakresie funkcjonowania systemu ochrony zdrowia i pomocy społecznej w województwie podkarpackim

Ochrona zdrowia należy do tych sekcji usług nierynkowych, gdzie pod pozorami stagnacji dokonuje się relatywnie dużo zmian, w tym w obszarze inwestycji i przekształceń własnościowych. Mechanizm tych zmian bynajmniej nie wskazuje, aby był on skończony czy zmierzał do jasno określonego celu. Odwrotnie, zmiany dokonują się żywiołowo, a ich skutki są często niepokojące.

W ochronie zdrowia wiele się zmieniło, ale nie wszystko na lepsze. Nie sprawdziły się obawy, że uciekną lekarze za granicę, gdzie się więcej płaci. Powstała i ciągle powstaje konkurencja, co powoduje chaos. Nikt nad tym specjalnie nie panuje. Nie ma wizji, co i jak dalej ma być z ochroną zdrowia. [Dyrektor szpitala]

Obecny stan grozi wręcz bezpieczeństwu zdrowotnemu obywateli. Nie da się go utrzymać, a chaos ciągle się zwiększa. Państwo musi wreszcie się na coś zdecydować. Nie może być tak, że ta sama dotacja ma wystarczyć na większą liczbę placówek. Nie może być tak, że bardziej intratne procedury przejmują prywatne przychodnie, gdzie pracują nasi lekarze, którym my opłacamy ZUS. [Dyrektor szpitala]

Powszechnemu narzekaniu na „brak polityki państwa” towarzyszą nie mniej powszechne narzekania na „brak spójnej polityki samorządów” w ochronie zdrowia. Przejawia się to m.in. w złym zarządzaniu nieuporządkowaną strukturą placówek ochrony zdrowia, przerostach inwestycyjnych, nieuporządkowanych relacjach między sektorem publicznym i prywatnym.

W odległości kilku metrów od siebie są u nas dwa szpitale. W jednej bramie siedzi portier otwierający bramę i obok drugi otwierający swoją bramę. [Lekarz]

W regionie mamy o co najmniej 30% za dużo łóżek szpitalnych, a wydano zgodę na budowę kolejnego (prywatnego) szpitala. Ponoć jeden wydział w Urzędzie Marszałkowskim wydał, a drugi (ten od zdrowia) o tym nie wiedział. Stało się budowanie apartamentów, to deweloperzy chcą teraz budować szpitale. Jak już powstaną te nowe, to będziemy zamykać stare, nadal dobre. [Dyrektor szpitala]

Eksperti wskazują na znaczną poprawę infrastruktury i w konsekwencji wzrost jakości świadczonych usług medycznych. Nie jest ona jednak właściwie wykorzystywana ze względu na „niezyciowe” przepisy. Menedżerowie placówek publicznych są w swoich działaniach ograniczeni ramami prawnymi i instytucjonalnymi, co utrudnia im konkurowanie o pacjenta z placówkami prywatnymi.

Na spotkaniu z naszym ministrem powiedziałem – pan może w każdej chwili każdego z nas zwolnić dyscyplinarnie, wystarczy przysłać kontrolę i stwierdzić, z czego finansujemy naprawy i inwestycje, bez których szpital by nie mógł funkcjonować. [Dyrektor szpitala]

Ja w swojej prywatnej przychodni robię te same procedury i za te same pieniądze, co szpitale publiczne i daję sobie jako radę. Nie mam łóżek szpitalnych (nie chcę mieć), bo skuteczne leczenie nie musi polegać na zamykaniu ludzi w szpitalach. U mnie pacjenci też nie płacą,

*ale są zadowoleni, bo jesteśmy dla nich dostępni od rana do wieczora i są dobrze obsłużeni.
[Lekarz, właściciel prywatnej przychodni]*

Zmiany w ochronie zdrowia i w opiece społecznej wydają się być konieczne. Eksperci wskazują na działania, które radykalnie mogłyby poprawić efektywność świadczonych usług. Wymaga to jednak zniesienia barier instytucjonalnych. Jeśli zostaną one (przynajmniej częściowo) zniesione, to uruchomi to kolejne zmiany. Możliwe wydaje się jednak także kontynuowanie procesu żywiolowych zmian, z wszystkim tego konsekwencjami. Niezależnie jednak od tego, jaki schemat zmian będzie realizowany, skutkowało on będzie wzrostem liczby prywatnych placówek medycznych. Towarzyszyć temu powinno upowszechnianie się mechanizmów rynkowych obecnych także w segmencie publicznym. W najbliższych latach utrzyma się najpewniej praktyka świadczenia nieodpłatnych i odpłatnych usług medycznych zarówno w publicznych, jak i prywatnych placówkach. Rozwijają się także segment czysto komercyjnych usług medycznych (opłaconych bezpośrednio przez pacjentów, czy poprzez rozbudowywane systemy ubezpieczeń zdrowotnych).

Przewidywane zmiany nie powinny znacząco wpływać na zmiany wielkości zatrudnienia w sekcji ochrona zdrowia, ale na pewno na realokację zatrudnionych w przekształcającym się intensywnie systemie organizacji ochrony zdrowia. Podobnie jak w przypadku sekcji administracja publiczna, uczestnicy wywiadów grupowych często przewidywali w okresie najbliższych pięciu lat rozrost sekcji opieka zdrowotna i pomoc społeczna, zarówno pod względem liczby podmiotów (46%), jak i liczby zatrudnionych (42%). Stabilizacji oczekiwało około jednej piątej badanych. Podobnie często spodziewano się spadku liczby podmiotów i zatrudnionych w sekcji.

7.2. Scenariusze rozwoju sektora usług nierynkowych

Pogłębione rozmowy z ekspertami i przedstawicielami sektora wykazały doniosłe znaczenie zewnętrznych uwarunkowań rozwojowych sektora, określanych w literaturze przedmiotu jako jego otoczenie dalsze (makrootoczenie). Otoczenie to zawiera zespół warunków funkcjonowania podmiotów z sektora, wynikający z tego, że działają one w określonym kraju i regionie⁷⁶. Otoczenie zasadniczo oddziałuje na sektor w pośredni sposób, stwarzając ramy do działalności w sektorze⁷⁷. Uwarunkowania otoczenia dalszego w dużym stopniu określają możliwości działania i rozwoju w sektorze, najczęściej jednak – jak wynika z wyżej przedstawionej analizy – poszczególne podmioty nie są w stanie warunków tych zmienić. W szczególnie sposób dotyczy to sektora usług nierynkowych, na który w dużej mierze składają się silnie regulowane usługi publiczne.

Do analizy scenariuszy rozwoju sektora w perspektywie najbliższych pięciu lat przez pryzmat zewnętrznych uwarunkowań tego rozwoju zastosowano metodę scenariuszy stanów otoczenia. Metoda ta miała charakter jakościowy. Oznacza to, że oceny wpływu poszczególnych procesów na badany sektor oraz szacunki prawdopodobieństwa wystąpienia tych procesów dokonywane były na podstawie wiedzy i przypuszczeń twórców scenariusza – przedstawicieli władz regionu oraz przedstawicieli sektora, którzy uczestniczyli w zogniskowanych wywiadach grupowych⁷⁸. W pierwszym etapie budowy scenariuszy zidentyfikowano – w wyniku indywidualnych wywiadów pogłębionych z ekspertami i przedstawicielami sektora – procesy zachodzące w otoczeniu sektora, istotne w analizowanym 5-letnim horyzoncie czasowym. Do uporządkowania zidentyfikowanych czynników posłużono się analizą STEEPVL, która sprowadza analizę otoczenia ogólnego sektora do następujących wymiarów: społecznego, technologicznego,

76. G. Gierszewska, M. Romanowska, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 30.

77. E. Urbanowska-Stojkin, O. Banaszyk, H. Witczak, *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 104.

78. Uznano, że uczestnicy badań jakościowych (przedstawiciele władz samorządowych i wojewódzkich oraz ośrodków akademickich i instytucji B+R; przedstawiciele publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia oraz organizacji pozarządowych związanych z sektorem usług; przedstawiciele wybranych firm sektora usług nierynkowych Podkarpacia) wypełniają kryteria „ekspertów”.

ekonomicznego, ekologicznego, politycznego, aksjologicznego (wartości) i prawnego. Zidentyfikowane czynniki ostatecznie zagregowano w następujące grupy:

- czynniki społeczne – zaufanie społeczne do państwa, oczekiwania społeczne wobec usług rynkowych, wykluczenie społeczne, atrakcyjność sektora usług nierynkowych jako pracodawcy, motywacja pracowników sektora usług nierynkowych – etyka pracy, negatywne zmiany demograficzne (starzenie się społeczeństwa, niski przyrost naturalny), migracja mieszkańców z województwa podkarpackiego, zasoby wysoko wykwalifikowanych pracowników w regionie;
- czynniki technologiczno-organizacyjne – postęp naukowo-technologiczny, informatyzacja sektora usług nierynkowych, nowe sposoby świadczenia usług;
- czynniki ekonomiczne – ogólna kondycja gospodarki regionu, stan finansów publicznych, nakłady na usługi nierynkowe, komercjalizacja/prywatyzacja usług nierynkowych, koszty funkcjonowania placówek usług nierynkowych, dostęp do funduszy unijnych, inwestycje w sektorze usług nierynkowych;
- czynniki polityczne i prawne – polityczna wizja rozwoju sektora usług nierynkowych, modernizacja zarządzania w sektorze usług nierynkowych, decentralizacja zarządzania usługami nierynkowymi, wpływ polityczny na obsadę stanowisk urzędniczych, wpływ regulacji i procedur UE na funkcjonowanie sektora usług nierynkowych, stabilność prawa.

Następnie dokonano oceny zidentyfikowanych procesów/czynników pod względem siły i kierunku wpływu procesu na sektor usług nierynkowych oraz prawdopodobieństwa wystąpienia, przy czym oceny te były dokonywane w przypadku każdego z procesów/czynników dla trzech możliwych jego stanów/ tendencji: wzrostu, stabilizacji, spadku. Oceny wpływu poszczególnych czynników na sektor dokonano za pomocą skali od -5- do +5, gdzie -5 oznaczało bardzo duży wpływ negatywny, a +5 bardzo duży wpływ pozytywny. Prawdopodobieństwo ich wystąpienia oceniano za pomocą skali 0-1, gdzie 0 oznaczało zerowe prawdopodobieństwo, a 1 bardzo duże, 100%-owe, prawdopodobieństwo. Oceny dokonano dla 5-letniego horyzontu czasowego. Zestawienie średnich ocen znajduje się w tabeli 18.

Tabela 18. Scenariusze rozwoju sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim w perspektywie pięciu lat

GRUPA CZYNNIKÓW	Trend	Siła wpływu	Prawdopodobieństwo	Scenariusz optymistyczny	Scenariusz pesymistyczny	Scenariusz najbardziej prawdopodobny	
		(od +5 do - 5)	(od 0 do 1)			Czynniki o pozytywnym wpływie	Czynniki o negatywnym wpływie
		Ocena	Ocena				
CZYNNIKI SPOŁECZNE	Średnia	-	-	2,40	-2,32	2,65	-2,30
1.Zaufanie społeczne do państwa	Wzrost	1,2	0,4	1,2	-	-	-
	Stagnacja	0,6	0,9	-	-	0,6	-
	Regres	-2,4	0,6	-	-2,4	-	-
2. Oczekiwania społeczne wobec usług rynkowych	Wzrost	3,3	0,9	3,3	-	3,3	-
	Stagnacja	0,7	0,8	-	-	-	-
	Regres	-1,8	0,2	-	-1,8	-	-
3. Wykluczenie społeczne	Wzrost	-2,3	0,6	-	-2,3	-	-2,3
	Stagnacja	0	0,6	-	-	-	-
	Regres	0,8	0,3	0,8	-	-	-
4. Atrakcyjność sektora usług nierynkowych jako pracodawca	Wzrost	3,3	0,9	3,3	-	3,3	-
	Stagnacja	0,1	0,5	-	-	-	-
	Regres	-2,3	0,3	-	-2,3	-	-

**PROGNOZA ZMIAN W SEKTORZE USŁUG NIERYNKOWYCH
W WOJEWÓDZTWIE PODKARPACKIM**

GRUPA CZYNNIKÓW	Trend	Siła wpływu	Prawdopodobieństwo	Scenariusz optymistyczny	Scenariusz pesymistyczny	Scenariusz najbardziej prawdopodobny	
		(od +5 do -5)	(od 0 do 1)			Czynniki o pozytywnym wpływie	Czynniki o negatywnym wpływie
		Ocena	Ocena				
5. Motywacja pracowników sektora usług nierynkowych, etyka pracy	Wzrost	3,4	0,7	3,4	-	3,4	-
	Stagnacja	-0,2	0,5	-	-	-	-
	Regres	-2,8	0,3	-	-2,8	-	-
CZYNNIKI DEMOGRAFICZNE	Średnia	-	-	1,90	-2,27	3,60	-1,90
6. Negatywne zmiany demograficzne	Wzrost	-2,7	0,8	-	-2,7	-	-2,7
	Stagnacja	-1,1	0,5	-	-	-	-
	Regres	1,3	0,4	1,3	-	-	-
7. Migracja mieszkańców z województwa podkarpackiego	Wzrost	-1,1	0,7	-	-1,1	-	-1,1
	Stagnacja	0,5	0,6	-	-	-	-
	Regres	0,8	0,4	0,8	-	-	-
8. Zasoby wysoko wykwalifikowanych pracowników w regionie	Wzrost	3,6	0,9	3,6	-	3,6	-
	Stagnacja	0,8	0,4	-	-	-	-
	Regres	-3	0,3	-	-3	-	-
CZYNNIKI TECHNOLOGICZNO-ORGANIZACYJNE	Średnia	-	-	4,03	-3,27	4,03	-
9. Postęp naukowo-technologiczny, nowe technologie	Wzrost	4,2	1	4,2	-	4,2	-
	Stagnacja	0,4	0,3	-	-	-	-
	Regres	-3,3	0,2	-	-3,3	-	-
10. Informatyzacja sektora usług nierynkowych	Wzrost	4,2	1	4,2	-	4,2	-
	Stagnacja	0,4	0,3	-	-	-	-
	Regres	-3,4	0,2	-	-3,4	-	-
11. Nowe sposoby świadczenia usług	Wzrost	3,7	0,9	3,7	-	3,7	-
	Stagnacja	-0,5	0,5	-	-	-	-
	Regres	-3,1	0,3	-	-3,1	-	-
CZYNNIKI EKONOMICZNE	Średnia	-	-	2,80	-2,25	0,43	-1,20
12. Ogólna kondycja gospodarki regionu	Wzrost	3,1	0,7	3,1	-	-	-
	Stagnacja	0,1	0,7	-	-	0,1	-
	Regres	-2,7	0,3	-	-2,7	-	-
13. Stan finansów publicznych (w tym finansów samorządów terytorialnych)	Wzrost	3,2	0,5	3,2	-	-	-
	Stagnacja	0,2	0,8	-	-	0,2	-
	Regres	-2,8	0,4	-	-2,8	-	-
14. Nakłady na usługi nierynkowe	Wzrost	3,6	0,6	3,6	-	-	-
	Stagnacja	0,2	0,7	-	-	0,2	-
	Regres	-3	0,4	-	-3	-	-
15. Komerccjalizacja, prywatyzacja usług nierynkowych	Wzrost	1,4	0,9	1,4	-	1,4	-
	Stagnacja	0,3	0,5	-	-	-	-
	Regres	-0,5	0,2	-	-0,5	-	-
16. Koszty funkcjonowania placówek usług nierynkowych	Wzrost	-1,2	0,9	-	-1,2	-	-1,2
	Stagnacja	0,5	0,5	-	-	-	-
	Regres	0,7	0,4	0,7	-	-	-

GRUPA CZYNNIKÓW	Trend	Siła wpływu	Prawdopodobieństwo	Scenariusz optymistyczny	Scenariusz pesymistyczny	Scenariusz najbardziej prawdopodobny	
		(od +5 do -5)	(od 0 do 1)			Czynniki o pozytywnym wpływie	Czynniki o negatywnym wpływie
		Ocena	Ocena				
17. Dostęp do funduszy unijnych	Wzrost	3,6	0,7	3,6	-	-	-
	Stagnacja	0,2	0,8	-	-	0,2	-
	Regres	-2,9	0,5	-	-2,9	-	-
18. Inwestycje w sektorze usług nierynkowych	Wzrost	4	0,8	4	-	-	-
	Stagnacja	0,5	0,8	-	-	0,5	-
	Regres	-2,6	0,2	-	-2,6	-	-
CZYNNIKI POLITYCZNE I PRAWNE	Średnia	-	-	2,20	-2,15	1,60	-3,20
19. Polityczna wizja rozwoju sektora usług nierynkowych	Wzrost	0,8	0,7	0,8	-	0,8	-
	Stagnacja	0,3	0,6	-	-	-	-
	Regres	-0,7	0,2	-	-0,7	-	-
20. Modernizacja zarządzania w sektorze usług nierynkowych	Wzrost	3,7	0,8	3,7	-	3,7	-
	Stagnacja	0,7	0,6	-	-	-	-
	Regres	-2,9	0,3	-	-2,9	-	-
21. Decentralizacja zarządzania usługami nierynkowymi	Wzrost	2,1	0,7	2,1	-	-	-
	Stagnacja	0,6	0,7	-	-	0,6	-
	Regres	-1,8	0,2	-	-1,8	-	-
22. Wpływ polityczny na obsadę stanowisk urzędniczych	Wzrost	-3,2	0,7	-	-3,2	-	-3,2
	Stagnacja	-0,9	0,7	-	-	-	-
	Regres	2,2	0,3	2,2	-	-	-
23. Wpływ regulacji i procedur UE na funkcjonowanie sektora usług nierynkowych	Wzrost	2,4	0,9	2,4	-	2,4	-
	Stagnacja	0,6	0,5	-	-	-	-
	Regres	-0,7	0,1	-	-0,7	-	-
24. Stabilność prawa	Wzrost	2,9	0,5	2,9	-	-	-
	Stagnacja	0,5	0,7	-	-	0,5	-
	Regres	-2,5	0,4	-	-2,5	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie przewidywań ekspertów i przedstawicieli sektora (N=29).

Analiza pozwoliła zidentyfikować następujące scenariusze rozwoju sektora usług nierynkowych:

- a. Scenariusz **optymistyczny**, zakładający wystąpienie procesów o największym pozytywnym wpływie na rozwój sektora usług nierynkowych w perspektywie najbliższych pięciu lat. Do czynników tych należą przede wszystkim czynniki technologiczno-organizacyjne (średnia ocena wpływu 4,0). Wszystkie czynniki z tej grupy okazały się mieć silny pozytywny wpływ na rozwój sektora, zwłaszcza zaś postęp naukowo-technologiczny i nowe technologie oraz informatyzacja sektora usług nierynkowych, w nieco mniejszym stopniu – nowe sposoby świadczenia usług. Duży potencjał stymulowania rozwoju sektora usług nierynkowych mają też czynniki ekonomiczne (średnia ocena wpływu dla tej grupy czynników wyniosła 4,0). Wśród czynników ekonomicznych szczególnie pozytywny wpływ na rozwój sektora przypisywano inwestycjom w sektorze usług nierynkowych (rozbudowie i unowocześnianiu placówek) oraz – postrzeganym jako źródło tych inwestycji – wzrostowi nakładów na usługi nierynkowe, w tym nakładów z funduszy unijnych. W scenariuszu optymistycznym zakłada się ponadto wystąpienie korzystnych z punktu widzenia rozwoju sektora usług nierynkowych współzależnych od siebie procesów: wzrostu jakości kadr sektora (w wymiarze formalnych kwalifi-

kacji i zaangażowania – motywacji pracowników) i wzrostu atrakcyjności sektora jako pracodawcy. Źródłem bardzo pozytywnych zmian w sektorze może być także modernizacja zarządzania i będący jej efektem wzrost efektywności w sektorze.

- b. Scenariusz **pesymistyczny** zakłada wystąpienie czynników o największym negatywnym wpływie na rozwój sektora usług nierynkowych w perspektywie pięciu lat. W każdej grupie analizowanych czynników istnieją takie, które mogą oddziaływać na sektor skrajnie niekorzystnie. Największym źródłem negatywnych zmian, podobnie zresztą jak i zmian pozytywnych, może być zahamowanie rozwoju technologiczno-organizacyjnego sektora (co potwierdza znaczenie analizowanego obszaru jako ważnej stymulanty rozwoju sektora). Pesymistyczne perspektywy dla sektora są w bardzo dużym stopniu warunkowane również czynnikami ekonomicznymi: spadkiem nakładów na sektor, ograniczeniem dostępu do funduszy unijnych i pogorszeniem stanu finansów publicznych. Potencjalne źródła regresu sektora tkwią też we wzroście wpływu politycznego na obsadę stanowisk urzędniczych oraz zahamowaniu procesu modernizacji zarządzania. Negatywnie na rozwój sektora wpływać mogą, oprócz regulatorów i zarządzających sektorem, również jego pracownicy – obniżeniem motywacji do pracy i niskim etosem pracy. Zahamowanie rozwoju sektora wiązano także z przyspieszeniem negatywnych zmian demograficznych.
- c. Scenariusz **najbardziej prawdopodobny**, uwzględnia wpływ czynników o najwyższym prawdopodobieństwie wystąpienia. W pewnych aspektach jest on nieco podobny do scenariusza optymistycznego – z uwagi na to, że niektórym procesom w scenariuszu optymistycznym przypisano wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia. Do takich korzystnych i wysoce prawdopodobnych procesów należą oceniane jako nieuchronne zmiany technologiczno-organizacyjne: postępowanie naukowo-technologiczne, informatyzacja, wprowadzanie nowych sposobów świadczenia usług. Do czynników o pozytywnym wpływie na rozwój sektora i jednocześnie wysokim prawdopodobieństwie wystąpienia w ciągu najbliższych pięciu lat należy także modernizacja zarządzania w sektorze oraz wzrost zasobów wysoko kwalifikowanej kadry. Przewidywany jest także wzrost atrakcyjności sektora jako pracodawcy oraz – uznawany za potencjalne źródło korzystnych zmian w sektorze – wzrost oczekiwań społecznych. W opinii badanych te pozytywne perspektywy zaburzają jednak oceniane jako wysoce prawdopodobne czynniki destabilizujące, należące do różnych obszarów. W największym stopniu względną stabilność sektora naruszać będą: wzrost wpływu politycznego na obsadę stanowisk urzędniczych, negatywne zmiany demograficzne oraz wzrost wykluczenia społecznego. Prawdopodobne są także procesy o nieco mniejszym negatywnym wpływie na rozwój sektora: wzrost kosztów funkcjonowania placówek oraz migracja mieszkańców. Jak widać, sektor może się więc zmagać w najbliższym okresie ze zjawiskami kryzysowymi – maleć będzie liczba jego klientów (wskutek zmian demograficznych) w niekorzystnych warunkach wzrastających kosztów jego funkcjonowania. W najbardziej prawdopodobnym scenariuszu zmian otoczenia zajdą ponadto następujące procesy:
- wzmocnienie politycznej wizji rozwoju sektora usług nierynkowych, stopień decentralizacji zarządzania usługami nierynkowymi będzie jednak taki sam jak obecnie,
 - przyspieszenie komercjalizacji/prywatyzacji usług nierynkowych,
 - wzrost wpływu regulacji i procedur Unii Europejskiej na funkcjonowanie sektora,
 - względna stabilizacja ogólnej kondycji gospodarki regionu, stanu finansów publicznych, nakładów na sektor usług nierynkowych i inwestycji w sektorze oraz dostępu do funduszy unijnych,
 - nie nastąpią zasadnicze zmiany pod względem zaufania społecznego do państwa,
 - nie zajdą także zmiany w poziomie stabilności prawa.

Spis tabel i rysunków

Tabela 1. Struktura próby podmiotów sektora usług nierynkowych	13
Tabela 2. Struktura próby podmiotów sektora usług nierynkowych ze względu na typ własności	13
Tabela 3. Liczba podmiotów usługowych zarejestrowanych w REGON w województwie podkarpackim w badanych sekcjach (według PKD 2007)	22
Tabela 4. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego w podziale na działy według Klasyfikacji Budżetowej	24
Tabela 5. Pracujący w województwie podkarpackim w latach 2008- 2010	25
Tabela 6. Struktura płci pracujących w sekcjach usług nierynkowych w województwie podkarpackim	50
Tabela 7. Struktura wiekowa pracujących w sekcjach usług nierynkowych w województwie podkarpackim	50
Tabela 8. Struktura stanowisk w sekcjach usług nierynkowych w województwie podkarpackim	51
Tabela 9. Struktura zatrudnienia w usługach nierynkowych według rodzaju umowy	52
Tabela 10. Struktura zatrudnienia w poszczególnych sekcjach usług nierynkowych według rodzaju umowy	53
Tabela 11. Na jakich stanowiskach pracują nowozatrudnione osoby?	57
Tabela 12. Poniżej znajduje się lista niektórych umiejętności pracowników. Proszę powiedzieć, jak ważne są te umiejętności w Pana(i) instytucji? – średnie ocen (skala: 1 – w ogóle nieważne, 5 – bardzo ważne)	70
Tabela 13. Ocena pracowników na stanowiskach kierowniczych i specjalistycznych na tle oczekiwań – różnice między średnimi ocenami ważności poszczególnych kompetencji a ocenami poziomu tych kompetencji	72
Tabela 14. Ocena pracowników biurowych i bezpośredniej obsługi klienta na tle oczekiwań – różnice między średnimi ocenami ważności poszczególnych kompetencji a ocenami poziomu tych kompetencji	73
Tabela 15. Ocena pracowników na stanowiskach personelu pomocniczego na tle oczekiwań – różnice między średnimi ocenami ważności poszczególnych kompetencji a ocenami poziomu tych kompetencji	74
Tabela 16. Wskaźniki preferencji wobec poziomów poszczególnych wymiarów branż pod uwagę w procesie rekrutacji pracowników (N=295)	79
Tabela 17. Jakiego typu kursy/szkolenia Pan(i) organizowano w Pana(i) instytucji w ciągu ostatnich dwóch lat?	89
Tabela 18. Scenariusze rozwoju sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim w perspektywie pięciu lat	151
Rysunek 1. Schemat koncepcji badawczej	12
Rysunek 2. Analiza HOMALS – macierz	96
Rysunek 3. Analiza HOMALS – macierz	97

Spis wykresów

Wykres 1. Przeciętne wynagrodzenie brutto w wybranych sekcjach w województwie podkarpackim w 2010 roku	26
Wykres 2. Jak ocenia Pan(i) obecną sytuację Pana(i) instytucji? Czy w porównaniu z okresem ostatnich 12 miesięcy sytuacja ta...?	45
Wykres 3. Jak Pan(i) sądzi, czy w okresie najbliższych 12 miesięcy sytuacja Pana(i) instytucji...?	45
Wykres 4. Media od pewnego czasu informują o kryzysie gospodarki światowej. Czy zauważył(a) Pan(i) wpływ tego kryzysu na funkcjonowanie Pana(i) instytucji?	46
Wykres 5. W jaki sposób obecny kryzys wpłynął na funkcjonowanie Pana(i) instytucji? (N=506; wskazania powyżej 1%) (możliwość wielu odpowiedzi)	47
Wykres 6. Proszę powiedzieć, które z problemów jakie za chwilę Panu(i) przeczytam, dotyczą Pana(i) instytucję? (N=1002; wskazania powyżej 1%)	48
Wykres 7. Struktura zatrudnienia według sekcji i poziomu wykształcenia	49
Wykres 8. Ilu pracowników zatrudnionych w Pana(i) instytucji pracuje na następujących stanowiskach? (N=1002)	51
Wykres 9. Czy rotacja pracowników w Pana(i) instytucji jest częstym czy rzadkim zjawiskiem?	54
Wykres 10. Przyczyny rotacji (N=43)	55
Wykres 11. Czy w okresie ostatnich dwóch lat w Pana(i) instytucji przyjęto do pracy pracownika lub pracowników?	56
Wykres 12. Odsetek pracodawców, którzy w okresie ostatnich dwóch lat przyjęli do pracy pracownika lub pracowników	56
Wykres 13. Czy w okresie ostatnich dwóch lat w Pana(i) instytucji zwolniono z pracy pracownika lub pracowników?	58
Wykres 14. Z jakich przyczyn te osoby przestały pracować? (N=218; wskazania powyżej 1%)	59
Wykres 15. Na jakich stanowiskach pracowały te osoby?	60
Wykres 16. Czy w okresie najbliższego roku planuje Pan(i) zwiększyć liczbę pracowników?	62
Wykres 17. Jaki ma być zawód/zawody pracownika(ów), których chcecie Państwo zatrudnić? (N=43; wskazania powyżej 1%)	63
Wykres 18. Jakie są powody poszukiwania nowych pracowników? (N=43)	64
Wykres 19. Pracownika(ów) pracujących obecnie w jakich zawodach planujecie Państwo zwolnić? (N=21)	65
Wykres 20. Jak Pan(i) uważa, czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania? (N=1002)	66
Wykres 21. Jak Pan(i) uważa, czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania?	66
Wykres 22. Jak Pan(i) uważa, czy obecnie na rynku łatwo, czy trudno znaleźć pracownika, który spełniałby Państwa oczekiwania?	68
Wykres 23. Jakich pracowników trudno znaleźć? Chodzi nam o konkretne zawody lub specjalizacje zawodowe. (N=87) (możliwość wielu odpowiedzi)	68
Wykres 24. Jak ocenia Pan(i) pod względem tych umiejętności następujących pracowników w Pana(i) instytucji? - średnie ocen (skala: 1 – bardzo nisko, 5 – bardzo wysoko), (N=1002)	72
Wykres 25. Ukryta ważność wymiarów w procesie rekrutacji pracowników (N=295)	77
Wykres 26. Czy w Pana(i) instytucji stosowany jest system oceny pracowników? (N=1002)	81
Wykres 27. Czy w Pana(i) instytucji stosowany jest system oceny pracowników?	82
Wykres 28. Jakimi metodami oceniają Państwo jakość pracy swoich pracowników? (N=612) (możliwość wielu odpowiedzi)	83
Wykres 29. Jakimi metodami oceniają Państwo jakość pracy swoich pracowników? (możliwość wielu odpowiedzi)	83
Wykres 30. Czy w Pana(i) instytucji jest fundusz szkoleniowy? (odpowiedzi TAK)	84
Wykres 31. Czy w ciągu ostatnich 2 lat pracownicy w Pana(i) instytucji uczestniczyli w jakimkolwiek szkoleniu? (odpowiedzi TAK)	85
Wykres 32. Ile takich szkoleń się odbyło?	86
Wykres 33. Jak często w szkoleniach w Pana(i) instytucji uczestniczą osoby zajmujące...? (N=513)	87
Wykres 34. Jak często w szkoleniach w Pana(i) instytucji uczestniczą osoby zajmujące...? (odpowiedzi CZĘSTO)	87
Wykres 35. Jak często w szkoleniach w Pana(i) instytucji uczestniczą osoby zajmujące...? (odpowiedzi WCALE)	88
Wykres 36. Czy szkolenia, w których uczestniczyli pracownicy Pana(i) instytucji...? (N=742)	90
Wykres 37. Dlaczego w Pana(i) instytucji nie organizowano żadnych szkoleń? (N=260)	91
Wykres 38. A gdyby istniała możliwość otrzymania dofinansowania dowolnego szkolenia, to czy wówczas chcieliby Państwo skorzystać z usług szkoleniowych? (N=463)	92
Wykres 39. Z jakich typów szkoleń chcieliby Państwo skorzystać? (N=731; wskazania powyżej 1%)	93
Wykres 40. Z jakich typów szkoleń chcieliby Państwo skorzystać? (wskazania powyżej 2%)	94
Wykres 41. Proszę powiedzieć, w jakim stopniu poniższe stwierdzenia opisują Pana(i) organizację? (N=1002)	98

Wykres 42. Działania przeprowadzone przez instytucje w okresie ostatnich trzech lat oraz działania, które mają zostać przeprowadzone w horyzoncie najbliższych pięciu lat (N=1002)	100
Wykres 43. Jak ocenia Pan(i) potencjał kadrowy Pana(i) instytucji do realizacji tych działań? (odsetek ocen bardzo dobrych i raczej dobrych)	102
Wykres 44. Jak często współpracują Państwo z organizacjami pozarządowymi? (N=1002)	104
Wykres 45. Czego dotyczy ta współpraca? (N=617)	105
Wykres 46. Jak Pan(i) ocenia potencjał organizacji pozarządowych w województwie podkarpackim do świadczenia usług skierowanych do obywateli? (N=1002)	106
Wykres 47. Czy obecnie w Pana(i) instytucji funkcjonuje elektroniczna platforma obsługi klienta, za której pośrednictwem klienci mogą składać wnioski, załatwiać różne sprawy itp.? (odpowiedzi TAK)	106
Wykres 48. Czy obecnie w Pana(i) instytucji funkcjonuje elektroniczna platforma obsługi klienta, za której pośrednictwem klienci mogą składać wnioski, załatwiać różne sprawy itp.?	107
Wykres 49. Czy wprowadzenie platformy: przyniosło wymierne korzyści, wiązało się z problemami, oznaczało konieczność zatrudnienia/zwolnienia niektórych pracowników? (N=170)	108
Wykres 50. Dlaczego nie wdrożyliście Państwo platformy elektronicznej, za której pośrednictwem klienci mogliby załatwiać różne sprawy? (N=832)	109
Wykres 51. Czy w okresie najbliższych 12 miesięcy zamierzają Państwo wdrożyć taką platformę? (N=832)	109
Wykres 52. Jak Pan(i) ocenia poziom infrastruktury informatycznej Pana(i) placówki w następujących obszarach? (N=613)	110
Wykres 53. Jak Pan(i) ocenia poziom infrastruktury informatycznej Pana(i) placówki w następujących obszarach? Odsetek odpowiedzi „raczej dobrze” lub „bardzo dobrze” (N=613)	111
Wykres 54. Jakie stanowisko obecnie Pan(i) zajmuje? (N=2004)	112
Wykres 55. Jakie jest Pana(i) wykształcenie? (N=2004)	113
Wykres 56. Jaki zawód obecnie Pan(i) wykonuje? (N=2004; wskazania powyżej 1%)	114
Wykres 57. Czy Pana(i) obecne stanowisko pracy wymaga:...? (N=2004) (możliwość wielu odpowiedzi)	115
Wykres 58. W jaki sposób Pan(i) jest obecnie zatrudniony(a)? Czy ma Pan(i):...? (N=2004)	116
Wykres 59. Jak ocenia Pan(i) wynagrodzenie, jakie dostaje Pan(i) za wykonywaną pracę? Czy jest Pan(i) z niego:...? (N=2004)	117
Wykres 60. Czy na ogół jest Pan(i) zadowolony(a) ze swojej obecnej pracy zawodowej? (N=2004)	117
Wykres 61. Proszę ocenić, pod różnymi względami, swoją obecną pracę. Czy Pana(i) obecna praca:...? (N=2004)	118
Wykres 62. Jak często w Pana(i) instytucji organizowane są szkolenia dla pracowników? (N=2004)	119
Wykres 63. Kto może uczestniczyć w szkoleniach? (N=1282) (możliwość wielu odpowiedzi)	119
Wykres 64. Czy w ostatnim roku:...? (N=1282)	120
Wykres 65. Czy wiąże Pan(i) swoją przyszłość zawodową z Pana(i) obecnym miejscem zatrudnienia? (N=2004)	121
Wykres 66. Dlaczego wiąże Pan(i) swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem zatrudnienia? (N=1807) (możliwość wielu odpowiedzi)	122
Wykres 67. Dlaczego nie wiąże Pan(i) swojej przyszłości zawodowej z Pana(i) obecnym miejscem zatrudnienia? (N=150) (możliwość wielu odpowiedzi)	123
Wykres 68. Czy w okresie ostatnich 12 miesięcy:...? (N=2004) (możliwość wielu odpowiedzi)	124
Wykres 69. Czy w okresie najbliższych 12 miesięcy spodziewa się Pan(i), że:...? (N=2004) (możliwość wielu odpowiedzi)	124
Wykres 70. Proszę powiedzieć, w jakim stopniu poniższe stwierdzenia opisują Pana(i) zakład pracy? (N=2004)	125
Wykres 71. Jak ocenia Pan(i) sytuację na lokalnym rynku pracy, czyli w miejscu Pana(i) zamieszkania i w najbliższej okolicy? Która z podanych opinii jest Panu(i) najbliższa? (N=2004)	126
Wykres 72. Gdyby przyszło Panu(i) szukać nowej pracy, to jak Pan(i) myśli, czy jej znalezienie byłoby dla Pana(i) łatwe, czy trudne? (N=2004)	127
Wykres 73. Czy liczy się Pan(i) z możliwością utraty obecnej pracy (np. zwolnienia, bankructwa lub likwidacji zakładu pracy)? (N=2004)	127
Wykres 74. Czy kiedykolwiek był(a) Pan(i) osobą bezrobotną?(N=2004)	127
Wykres 75. Jak długo pozostawał(a) Pan(i) bez pracy?(N=539)	128
Wykres 76. Proszę o ocenę własnych umiejętności i wskazanie tych, z którymi radzi Pan(i) sobie dobrze, oraz tych, które chciał(a)by Pan(i) udoskonalić/rozwinąć lub co do których chciał(a)by Pan(i) zasięgnąć porady fachowca – średnie ocen (skala: 1 – słabo, jest to obszar, w którym można by coś udoskonalić/rozwinąć, 9 – bardzo dobrze, jest to obszar, z którym nie mam żadnych kłopotów) (N=2004)	129
Wykres 77. Czy obecnie posiadane przez Pana(i) kwalifikacje pozwoliłyby Panu(i) na:...? (N=2004) (możliwość wielu odpowiedzi)	131
Wykres 78. Czy Pana(i) zdaniem warto obecnie w Polsce zdobywać wykształcenie, czy też nie warto? (N=2004)	131
Wykres 79. Biorąc pod uwagę możliwości na rynku pracy, w jakim stopniu jest Pan(i) zadowolony(a) ze swojego:...? (N=2004)	132

Wykres 80. Gdyby obecnie zaczynał(a) Pan(i) jeszcze raz naukę, czy powtórzył(a)by Pan(i) swoją drogę kształcenia? (N=2004)	133
Wykres 81. W jakim stopniu zgadza się Pan(i) z następującymi opiniami?- średnie ocen (skala: 1 – zupełnie się nie zgadzam, 5 – całkowicie się zgadzam), (N=2004)	134
Wykres 82. Czy był(a)by Pan(i) zainteresowany(a) wzięciem udziału w następujących szkoleniach? (bezpłatne szkolenia organizowane poza miejscem pracy, bez udziału pracodawcy, uczestnictwo dobrowolne i poza godzinami pracy) (N=1632)	135
Wykres 83. Gdyby szkolenia były płatne, to czy nadal był(a)by Pan(i) nimi zainteresowany(a)?	136
Wykres 84. A gdyby takie szkolenia były organizowane przez pracodawcę, tzn. za jego wiedzą i w godzinach pracy, i miał(a) Pan(i) możliwość w nich udziału, to czy był(a)by Pan(i) nimi zainteresowany(a)? (N=1632, osoby zainteresowane szkoleniami)	136
Wykres 85. A jak zareagował(a)by Pan(i), gdyby Pan(i) pracodawca skierował Pana/Panią na te szkolenia, a udział w nich byłby obowiązkowy? (pytanie dla osób niezainteresowanych udziałem w szkoleniach organizowanych przez pracodawcę)	137
Wykres 86. Które z poniższych rodzajów szkoleń mogłyby być dla Pana(i) przydatne? – średnie ocen (skala: 1 – na pewno nie, 9 – na pewno tak) (N=1632)	138
Wykres 87. Które ze stwierdzeń najlepiej opisuje Pana(i) gospodarstwo domowe? (N=2004)	139
Wykres 88. Ile wynoszą łączne dochody netto Pana(i) gospodarstwa domowego? (N=2004)	140
Wykres 89. Ile wynoszą Pana(i) przeciętne miesięczne dochody netto? (N=2004)	141

Bibliografia

1. Bank Danych Lokalnych.
2. Blicharz J., *Implementacja dyrektywy usługowej UE w odniesieniu do trzeciego sektora w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.
3. Czaplicka-Kolarz K. (red.), *Scenariusze rozwoju technologicznego kompleksu paliwowo-energetycznego dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju*, Główny Instytut Górnictwa, Katowice 2007.
4. Dziarski G., Kłosowski W., *Usługi publiczne, w tym komunalne*, FRDL, Agencja Wydawniczo-Reklamowa MT, Warszawa 2003.
5. Dygoń M., *Absolwenci na rynku pracy. W oparciu o wyniki badania Pracodawcy Podkarpacia –2011, 2012*, WUP Rzeszów, 2012.
6. *Ewolucja sektora usług w Polsce w latach 1995-2008*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa 2010.
7. Filipiak B., *Kierunki ewolucji realizacji usług publicznych w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 426, Szczecin 2006.
8. Gierszewska G., Romanowska M., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.
9. Głuszynski J., Kowalewska A., Krynicki T., Szut J., *Analiza trendów rozwojowych sektora usług rynkowych w 2011 roku*, Wojewódzki Urząd Pracy, Rzeszów 2011.
10. *Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
11. Kuźnik F., *Zarządzanie publiczne w relacji do zarządzania w biznesie*, [w:] K. Lisiecka, T. Papaj (red.), *Kierunki doskonalenia usług świadczonych przez administrację publiczną*, Katowice, 2009.
12. Lisiecka K., *Nowe koncepcje w publicznym zarządzaniu samorządowym*, [w:] K. Lisiecka, T. Papaj (red.), *Kierunki doskonalenia usług świadczonych przez administrację publiczną*, Katowice 2009.
13. Mendonca S., e Cuhna M.P., Kaivo-oja J., F. Ruff, *Wild cards, weak signals and organizational improvisation*, "Futures" 2004, No. 36.
14. Obowiązujący plan finansowy Narodowego Funduszu Zdrowia na 2012 r.
15. Policy Roundtables, *Non=Commercial Service Obligations*, 2003.
16. Ringland G., *UNIDO Technology Foresight for Practitioners. A specialised Course on Scenario Building*, Prague, 5-8 November 2007.
17. Sutherland J., Canwell D., *Klucz do zarządzania strategicznego. Najważniejsze teorie, pojęcia postaci*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
18. Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008.
19. Szarfenberg R., *Standaryzacja usług społecznych*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (Lider projektu), Warszawa 2011.
20. United Nations ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific), <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>, 2012.
21. Urbanowska-Stojkin E., Banaszyk O., Witczak H., *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
22. Urząd Statystyczny w Rzeszowie.
23. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U.2008 nr 223 poz. 1458.
24. Zmiana planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia na 2011 r. zatwierdzona przez Ministra Zdrowia w porozumieniu z Ministrem Finansów w dniu 29 grudnia 2011 r.



ANEKS – HIPOTEZY BADAWCZE

8. Aneks – hipotezy badawcze

Lp.	Hipotezy badawcze	Informacja o weryfikacji	Podstawowe wyniki badania
1.	<p>Struktura zasobów ludzkich ze względu na ich jakość mierzona poziomem wykształcenia jest korzystniejsza w sektorze usług nierynkowych niż w sektorze usług rynkowych (sektor usług nierynkowych oferuje lepsze jakościowo miejsca pracy, tj. wymagające wyższych kwalifikacji).</p> <p>Cecha: średni odsetek pracowników z wykształceniem wyższym w ogólnej strukturze zatrudnienia w instytucji (badanie instytucji)</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona.</p>	<p>Przeciętnie w instytucji sektora usług nierynkowych pracuje 73% pracowników z wykształceniem wyższym. W usługach rynkowych jest to 23%.</p> <p>Jedynie w sekcji pośrednictwo finansowe udział pracowników z wykształceniem wyższym był taki sam jak w sektorze usług nierynkowych.</p>
2.	<p>Sektor usług nierynkowych oferuje lepiej wynagradzane miejsca pracy niż sektor usług rynkowych.</p> <p>Cecha: przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracownika netto (badanie pracowników oraz dane GUS).</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona. Na poziomie ogólnym sektor usług nierynkowych oferuje lepiej wynagradzane miejsca pracy niż sektor usług rynkowych, co potwierdzają zarówno dane GUS, jak i wynik badania pracowników.</p>	<p>Według danych GUS średnia wynagrodzeń w usługach nierynkowych wyniosła około 3294 złotych brutto i jest to kwota wyraźnie większa niż w usługach rynkowych. Należy przy tym podkreślić, że zarobki w sektorze usług nierynkowych są niższe od zarobków liderów „rankingu płacowego” - pracujących w sekcji K – Działalność finansowa i ubezpieczenia (przeciętne wynagrodzenie w województwie podkarpackim dla tej sekcji w 2010 roku wyniosło 3799 złotych brutto).</p> <p>Choć w badaniu pracowników spora część respondentów odmówiła udzielenia informacji o zarobkach, to jednocześnie wnioski z uzyskanych danych są spójne z informacjami publikowanymi przez GUS. Zarobki pracowników usług rynkowych są wyraźnie mniej zróżnicowane i przeciętnie niższe od zarobków pracowników usług nierynkowych. Najwyższe zarobki ze wszystkich badanych branż osiągają pracownicy opieki zdrowotnej.</p>
3.	<p>Sektor usług nierynkowych oferuje bardziej stabilne miejsca pracy niż sektor usług rynkowych.</p> <p>Cecha: średni odsetek pracowników zatrudnionych na podstawie elastycznych form zatrudnienia w ogólnej strukturze zatrudnienia w instytucji (badanie instytucji).</p>	<p>Hipoteza została częściowo potwierdzona. Ogólnie elastyczniejsze formy zatrudnienia są częstsze w sektorze rynkowym, ale w nierynkowym częściej napotyka się na samozatrudnienie.</p>	<p>Umowy cywilno- prawne (dzielo, zlecenie) częściej występują w sektorze rynkowym (5%, wobec 3% w nierynkowym, różnica istotna statystycznie). Jednak samozatrudnienie jest częściej spotykane w sektorze nierynkowym (1,5% wobec blisko 1% w rynkowym).</p> <p>W sektorze rynkowym samozatrudnienie najczęściej występowało w pośrednictwie finansowym (7%); w nierynkowym w ochronie zdrowia (5%), przy czym w tej sekcji praktycznie dotyczyło to wyłącznie podmiotów prywatnych.</p>

Lp.	Hipotezy badawcze	Informacja o weryfikacji	Podstawowe wyniki badania
4.	<p>Pracownicy sektora usług nierynkowych deklarują wyższy niż w przypadku pracowników sektora usług rynkowych poziom zadowolenia z pracy niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p> <p>Cecha: średnia na skali ogólnego zadowolenia z pracy zawodowej (badanie pracowników).</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona. Pracownicy sektora usług nierynkowych deklarują wyższy poziom zadowolenia z pracy niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p>	<p>Średnia na skali ogólnego zadowolenia z pracy zawodowej u pracowników sektora usług nierynkowych wynosi 4,2 i jest istotnie większa od średniej wśród pracowników sektora usług rynkowych (4). Jedna trzecia pracowników sektora usług nierynkowych (31%) i jedna czwarta pracowników sektora usług rynkowych (25%) twierdzi, że jest bardzo zadowolona ze swojej pracy zawodowej.</p>
5.	<p>Pracownicy sektora usług nierynkowych deklarują częstsze poruszanie się po ścieżkach awansu niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p> <p>Cecha: odsetek pracowników, którzy w ciągu ostatniego roku doświadczyli awansu (pionowego, poziomego lub finansowego) (badanie pracowników).</p>	<p>Hipoteza nie została potwierdzona. Różnice pomiędzy sektorami usług nie są znaczące, ale nieco częściej po ścieżkach awansu poruszają się pracownicy sektora usług rynkowych.</p>	<p>Według zebranych danych w ostatnim roku pracownicy sektora usług rynkowych w porównaniu do nierynkowych nieco częściej doświadczali awansu (pionowego, poziomego lub finansowego) – 30% w porównaniu do 22%. Na poziomie konkretnych gratyfikacji powiedzieć można, że pracownicy sektora usług rynkowych nieco częściej zmienili stanowisko na równorzędne (3% w porównaniu do 1%), otrzymali większe uprawnienia decyzyjne (7% w porównaniu do 4%) oraz przede wszystkim częściej otrzymali podwyżkę (25% w porównaniu do 19%).</p>
6.	<p>Pracownicy sektora usług nierynkowych deklarują niższą mobilność zawodową niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p> <p>Cecha: odsetek pracowników wiążących swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem zatrudnienia (badanie pracowników).</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona. Pracownicy sektora usług nierynkowych deklarują niższą mobilność zawodową niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p>	<p>Zdecydowana większość badanych pracowników sektora usług nierynkowych w województwie podkarpackim wiąże swoją przyszłość zawodową z obecnym miejscem pracy (90%). W przypadku usług rynkowych odsetek takich osób jest mniejszy, wynosi 76%.</p>
7.	<p>Problem rotacji pracowników i braku zaspokojenia potrzeb kadrowych jest mniej dolegliwy dla sektora usług nierynkowych niż sektora usług rynkowych, choć sytuacja jest różna w zależności od sekcji usług nierynkowych (w największym stopniu problem notowany jest w opiece zdrowotnej; w najmniejszym – w edukacji).</p> <p>Cechy: odsetek instytucji uznających rotację za częste zjawisko (badanie instytucji) ocena stopnia trudności znalezienia pracownika spełniającego oczekiwania (badanie instytucji)</p>	<p>Hipoteza została częściowo potwierdzona.</p> <p>Nie odnotowano założonej różnicy pomiędzy edukacją a ochroną zdrowia).</p>	<p>Według 4% badanych z sektora usług nierynkowych rotacja jest częstym zjawiskiem. Takiego samego zdania było 11% badanych z sektora usług rynkowych (różnica istotna statystycznie).</p> <p>O trudnościach w znalezieniu odpowiednich pracowników mówiło 9% badanych z sektora usług nierynkowych i 46% z sektora usług rynkowych (różnica istotna statystycznie)</p>

Lp.	Hipotezy badawcze	Informacja o weryfikacji	Podstawowe wyniki badania
8.	<p>Większą przewidywaną (w horyzoncie czasowym 1 roku) dynamiką wzrostu zatrudnienia cechuje się sektor usług nierynkowych niż sektor usług rynkowych. Wzrostu zatrudnienia należy oczekiwać zwłaszcza w sekcji „administracja publiczna”, w pozostałych sekcjach nierynkowych zatrudnienie utrzyma się na zasadniczo tym samym poziomie.</p> <p>Cecha: odsetek instytucji planujących zatrudnić pracowników (badanie instytucji).</p>	<p>Hipoteza nie jest weryfikowalna, a przynajmniej jej weryfikowalność budzi poważne wątpliwości. W okresie rozdzielającym oba badania w gospodarce zaszły istotne zmiany (wzrost obciążeń podatkowych, pogłębienie kryzysu w Europie, spowolnienie tempa rozwoju PKB). Zmiany te nie były silnie widoczne w momencie realizacji badania na próbie przedsiębiorstw sektora rynkowego. Ponadto w przypadku badania sektora usług rynkowych silnie obecny był kontekst zbliżających się mistrzostw Europy w piłce nożnej (Euro 2012) i związane z tym oczekiwania na istotny i pozytywny impuls dla gospodarki Polski i województwa podkarpackiego. Z dużym prawdopodobieństwem miało to wpływ na odnotowane różnice odpowiedzi na pytanie o plany zatrudnienia.</p>	<p>Zatrudnienie zamierzało zwiększyć 4% podmiotów z sektora usług nierynkowych (najczęściej administracja 11%) i 20% podmiotów sektora usług rynkowych (najczęściej hotele i restauracje 31% oraz transport i gospodarka magazynowa 28%).</p>
9.	<p>Nie ma różnic w oczekiwaniach pod adresem pracowników sektora usług nierynkowych i rynkowych. Model idealnego pracownika, wyrażony w kategoriach ogólnych kompetencji (podlegających w badaniu pomiarowi) jest zasadniczo podobny w obydwu analizowanych sektorach.</p> <p>Cechy: średnie oceny ważności różnych umiejętności pracowników (badanie instytucji).</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona</p>	<p>Pięć z sześciu najbardziej pożądanymi umiejętnościami pracowników jest wspólne dla obu sektorów.</p> <p>Również pięć z sześciu najmniej ważnych umiejętności pracowników stanowi część wspólną oczekiwań przedstawicieli sektora usług nierynkowych i rynkowych.</p>
10.	<p>Zarządzanie kapitałem ludzkim w instytucjach sektora usług nierynkowych cechuje się wyższym poziomem profesjonalizacji. Wyraża się to w (hipotezy cząstkowe): częstszym stosowaniu systemu ocen okresowych przez instytucje sektora usług nierynkowych niż instytucje sektora usług rynkowych (cecha: odsetek instytucji stosujących system oceny w stosunku do wszystkich pracowników – badanie instytucji); częstszym opracowywaniem ścieżek awansu (cecha: odsetek instytucji posiadających system indywidualnych ścieżek rozwoju zawodowego w stosunku do niektórych lub wszystkich pracowników – badanie instytucji); większą orientacją na podnoszenie kwalifikacji pracowników (cecha: odsetek instytucji, których pracownicy w ciągu ostatnich dwóch lat uczestniczyli w jakimkolwiek szkoleniu – badanie instytucji).</p>	<p>Hipoteza została częściowo potwierdzona. O niepełnym jej potwierdzeniu możemy mówić w przypadku obejmowania systemem oceny wszystkich pracowników.</p>	<p>System oceny pracowników stosuje 61% podmiotów sektora usług nierynkowych, w tym 25% obejmuje nim wszystkich pracowników. Analogiczne działania prowadzi tylko 29% podmiotów sektora usług rynkowych, ale w tym aż 24% stosuje system oceny wobec wszystkich pracowników.</p> <p>Ścieżki rozwoju zawodowego są wprowadzone w 35% instytucji nierynkowych (w tym 7% obejmuje wszystkich pracowników) i zaledwie w 9% podmiotów sektora usług rynkowych (w tym 4% obejmuje wszystkich pracowników). Różnice były istotne statystycznie.</p> <p>Szkolenia są zdecydowanie częściej prowadzone przez instytucje usług nierynkowych. W okresie ostatnich dwóch lat przeprowadziło je 74% wspomnianych podmiotów, podczas gdy wśród instytucji sektora usług rynkowych było to 59% (różnica istotna statystycznie).</p>

Lp.	Hipotezy badawcze	Informacja o weryfikacji	Podstawowe wyniki badania
11.	<p>Pracownicy sektora usług nierynkowych odznaczają się większą orientacją na podnoszenie kwalifikacji niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p> <p>Cechy: odsetek pracowników wyrażających opinię, że obecnie w Polsce zdecydowanie warto zdobywać wykształcenie, uczyć się (badanie pracowników) odsetek pracowników deklarujących uczestnictwo w szkoleniach (badanie pracowników)</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona. W oparciu o wartości wybranych wskaźników można powiedzieć, że pracownicy sektora usług nierynkowych odznaczają się większą orientacją na podnoszenie kwalifikacji niż pracownicy sektora usług rynkowych.</p>	<p>O tym, że warto obecnie w Polsce zdobywać wykształcenie nieco częściej przekonani są zatrudnieni w sektorze usług nierynkowych – 86% w porównaniu do 82%, przy czym osób, które stwierdzają, że zdecydowanie warto zdobywać wykształcenie jest odpowiednio 46% i 38% wśród pracowników sektora usług nierynkowych. Większość pracowników miała okazję wziąć udział w szkoleniu organizowanym przez swój obecny zakład pracy – 83% badanych z sektora usług nierynkowych i 75% z sektor usług rynkowych, przy czym w obecnym miejscu pracy średnio badani odbyli odpowiednio 7,8 szkoleń i 4,6 szkoleń.</p>
12.	<p>Podmioty sektora usług nierynkowych wykazują się szerszym zastosowaniem technologii informatycznych niż przedsiębiorstwa sektora usług rynkowych.</p> <p>Cechy: odsetek instytucji posiadających stronę www odsetek instytucji zatrudniających na zasadzie telepracy (badanie instytucji)</p>	<p>Hipoteza nie została potwierdzona.</p>	<p>Zarówno odsetek instytucji posiadających własne strony www, jak i zatrudniających na zasadzie telepracy był zbliżony. Własną stronę posiadało nieco mniej niż dwie trzecie podmiotów rynkowych (63%) i nierynkowych (64%), z telepracy korzystało 2% instytucji nierynkowych i 1% instytucji rynkowych.</p>
13.	<p>Podmioty sektora usług nierynkowych rzadziej niż przedsiębiorstwa sektora usług rynkowych wdrażają innowacje organizacyjne.</p> <p>Cecha: odsetek instytucji, które w ciągu ostatnich trzech lat wprowadziły choć jedną innowację nietechnologiczną (badanie instytucji).</p>	<p>Hipoteza została potwierdzona.</p>	<p>Omawiane działania podjęło 71% podmiotów nierynkowych i 66% rynkowych (różnica istotna statystycznie)</p>
14.	<p>Podobnie rzadko jak w przypadku instytucji sektora usług rynkowych instytucje sektora usług nierynkowych podejmują współpracę międzyinstytucjonalną.</p> <p>Cecha: odsetek instytucji deklarujących współpracę z innymi instytucjami (badanie instytucji).</p>	<p>Hipoteza nie została potwierdzona.</p>	<p>Popularność współpracy międzyinstytucjonalnej różnił w sposób istotny statystycznie badane sektory. Współpracę podjęło 18% podmiotów nierynkowych i 6% podmiotów rynkowych.</p>

