

*mgr Monika Bochenek*¹

Katedra Zarządzania Organizacjami, Kadrami i Prawa Gospodarczego
Wydział Zarządzania
AGH Akademia Górniczo-Hutnicza

*mgr Alina Zajac*²

Katedra Zarządzania
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Pomiar i ocena efektywności nieinwestycyjnych projektów partnerskich wdrażanych przez jednostki samorządu terytorialnego

WSTĘP

We współczesnych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych zasadniczym problemem administracji, zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym, jest zapewnienie sprawnej i efektywnej realizacji zadań publicznych. Zadaniem kierownictwa instytucji publicznych jest takie ukształtowanie ich struktury, by jak najpełniej zaspokajać potrzeby obywateli oraz optymalizować wykorzystywanie ograniczonych zasobów. Dynamicznie zmieniające się otoczenie, w którym funkcjonują urzędy administracji, wymusza na nich działania doskonalące, dostosowujące ich funkcjonowanie do coraz wyższych wymagań społeczeństwa [Kobylińska, Glińska, 2008, s. 110].

Przeprowadzone w ostatnich dwóch dekadach reformy administracji publicznej, polegające na wdrożeniu mechanizmów rynkowych i metod zarządzania, które sprawdziły się w sektorze prywatnym, zmieniły sposób podejścia do zarządzania organizacjami publicznymi. Organizacje publiczne, dysponując ograniczonymi zasobami zarówno ludzkimi, jak i finansowymi, coraz częściej podejmują próby realizacji przedsięwzięć nakierowanych na doskonalenie wewnętrznych działań. Konsekwencją wzrostu presji na zmiany we wnętrzu jednostek administracji publicznej oraz dynamiki otoczenia jest pojawienie się zapotrzebowania

¹ Adres do korespondencji: bochenek_m@op.pl

² Adres do korespondencji: zajacalina@gmail.com

na działania o charakterze unikalnym i jednorazowym, w przypadku których znajomość metod zarządzania projektami staje się kluczowym czynnikiem sukcesu.

Obserwowany wzrost znaczenia koncepcji zarządzania projektami w procesach zarządzania podstawowymi jednostkami samorządu terytorialnego w Polsce powoduje, że istotne staje się pytanie o poziom skuteczności realizacji tego typu przedsięwzięć.

Artykuł ma na celu ukazanie specyfiki pomiaru i oceny efektywności wdrażania projektu partnerskiego współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach POKL 2007–2013. Artykuł prezentuje efekty oraz produkty realizacji edukacyjnego projektu międzyorganizacyjnego wdrażanego przez jednostki samorządu terytorialnego. Zaprezentowano w nim studium przypadku dla projektu partnerskiego pt. „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” wdrażanego w partnerstwie jednostek samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego i powiatowego.

ZARZĄDZANIE PROJEKTAMI PARTNERSKIMI W SEKTORZE PUBLICZNYM

Inicjatywy podejmowane przez organizacje publiczne, w tym gminy oraz powiaty, coraz częściej przybierają postać wiązek jednorazowych i niepowtarzalnych przedsięwzięć – projektów [Wysocki, 2013, s. 383–393]. W literaturze przedmiotu występuje wiele definicji projektów oraz zarządzania projektami, wybrane z nich zostaną zaprezentowane w przedmiotowym artykule.

Michał Trocki definiuje projekt jako niepowtarzalne (realizowane jednorazowo), złożone przedsięwzięcie zawarte w skończonym przedziale czasu – z wyróżnionym początkiem i końcem – realizowane zespołowo (wielopodmiotowo), w sposób względnie niezależny od powtarzalnej działalności przedsiębiorstwa, za pomocą specjalnych metod oraz technik [Trocki i in., 2003, s. 18]. Project Management Institute (PMI) definiuje projekt jako tymczasowe przedsięwzięcie podejmowane w celu wytworzenia unikatowego wyrobu lub dostarczenia wyjątkowej usługi [*Kompendium...*, 2003, s. 5].

Michał Trocki definiuje także zarządzanie projektami. Według niego jest to „zespół działań kierowniczych związanych z realizacją projektów oraz zbiór wykorzystywanych w tych działaniach zasad, metod i środków” [Trocki i in., 2003, s. 26].

David S. Kassel poszerza spektrum pojęcia „projekt”, pozwalając w ten sposób uchwycić istotę projektów publicznych. Jego zdaniem, projekt publiczny to tymczasowe przedsięwzięcie, podejmowane lub zarządzane (nadzorowane) przez jedną lub więcej publicznych organizacji (instytucji), którego celem jest stworzenie wyjątkowego produktu o wartości publicznej. Projekty publiczne są podejmowane, aby urzeczywistnić cele publiczne lub stworzyć wartość publiczną [Kassel, 2010, s. 3–4]. Ta definicja uwypukla współdziałanie różnych instytucji w zakresie zarządzania projektami publicznymi. Podmioty publiczne

wdrażają projekty w dwojakiej formie: jako projekty wdrażane w partnerstwie lub samodzielnie.

Idea partnerstwa projektowego pojawiła się w Polsce wraz z projektami europejskimi. Jest to stosunkowo nowa forma współpracy zorganizowanych podmiotów, które angażują się wspólnie w realizację konkretnych przedsięwzięć organizacyjnych w formule projektowej. Partnerstwo projektowe jest jednym z najmłodszych terminów, jaki edukacyjnie wykształcił się w ostatnich latach w słownikach zagadnień projektów europejskich [Hryniewicka, Siemion, 2009, s. 60]. Ustawa z 6 grudnia 2006 roku o zasadach polityki rozwoju określa partnerstwo projektowe jako wspólną realizację projektów przez „podmioty wnoszące do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, realizujące wspólnie projekt, zwany dalej »projektem partnerskim«, na warunkach określonych w porozumieniu lub umowie partnerskiej bądź na podstawie odrębnych przepisów”.

Sobolewski definiuje partnerstwo lokalne jako platformę współpracy pomiędzy różnorodnymi partnerami, którzy wspólnie w sposób systematyczny, trwają i z wykorzystaniem innowacyjnych metod oraz środków planują, projektują, wdrażają i realizują określone działania i inicjatywy, których celem jest rozwój lokalnego środowiska społeczno-gospodarczego i budowa tożsamości lokalnej wśród członków danej społeczności [Sobolewski, 2007, s. 10].

Partnerstwo jak każda inna forma ludzkiego działania ma wady i zalety. Wśród podstawowych zalet partnerstwa możemy wymienić łączenie zasobów, wiedzy, umiejętności, co prowadzi do możliwości wspólnego działania. Partnerstwa stwarzają szansę na uzyskanie przewagi konkurencyjnej danej społeczności lokalnej, na przygotowanie dogłębnej analizy jej potrzeb i zasobów rozwojowych, na dobry wstęp do zawierania „małych partnerstw”, np. do realizacji konkretnych pomysłów. Ponadto partnerstwa umożliwiają odpolitycznienie procesu podejmowania decyzji oraz włączenie dotychczas biernych lokalnych podmiotów. Stanowi też ono dobre forum generowania i realizacji odważnych pomysłów. Natomiast najważniejszą wadą partnerstwa wydaje się być czasochłonność jego powstawania i długi okres, po którym pojawiają się pierwsze efekty. Wymaga ono też w miarę silnego lidera, zarówno instytucjonalnego, jak i personalnego. Ponadto stwarza ryzyko powstania zamkniętej grupy partnerów, która nie dopuszcza innych. Groźby związane są także z małym zaangażowaniem niektórych sektorów, szczególnie przedstawicieli firm [Sobolewski, 2007].

EFEKTYWNOŚĆ PROJEKTÓW NIEINWESTYCYJNYCH

Problematyka efektywności zorganizowanych działań ludzi jest jednym z najbardziej dyskutowanych tematów w naukach o zarządzaniu. Odpowiedź na to pytanie, dlaczego organizacje różnią się w zakresie osiągniętych wyników jest

głównym przedmiotem zainteresowania zarządzania strategicznego [Gulati i in., 2000]. Efektywność jest kategorią ekonomiczną wykorzystywaną przede wszystkim jako kryterium oceny działalności zarówno na poziomie całej organizacji, jak i w poszczególnych jego obszarach. Efektywność należy do właściwości przesądzających o istocie organizacji jako podmiotu gospodarującego, warunkując tym samym jego funkcjonowanie oraz determinując jego rozwój [Osbert-Pociecha, 2007, s. 337–349].

Pojęcie efektywności odnosi się najczęściej do zasady racjonalnego gospodarowania formułowanej w dwóch wariantach: wydajnościowym (maksymalizacja efektu) i oszczędnościowym (minimalizacja nakładu) [Matwiejczuk, 2000, s. 27]. M. Bartnicki definiuje pomiar efektywności jako system działania umożliwiający oszacowanie skutków działania, ocenę efektywności użytkowania zasobu, a także stopnia, w jakim podjęte działania odpowiadają polityce oraz zamierzeniom organizacji [2009, s. 84–85]. W rozważaniach na temat efektywności należy odnieść się do pojęcia sprawności działania, zdefiniowanego na gruncie prakseologii. W tym kontekście działania będą miały atrybut sprawności tylko wtedy, gdy będą cechowały się skutecznością, korzystnością oraz ekonomicznością [Walkowiak, 2011, s. 29]. Konstrukcja pojęciowa poszczególnych wyznaczników sprawnego działania opiera się na określeniu relacji pomiędzy celem, efektem i nakładem.

Zagadnieniem, które wzbudza coraz większe zainteresowanie, jest współpraca organizacji, przyjmująca formę sieci międzyorganizacyjnych [Austen, 2014, s. 115] tworzonych m.in. w ramach projektów partnerskich. Możliwości zwiększenia efektywności realizowania zadań stawianych przed państwem i organizacjami upatruje się w koncepcji sieci [Austen, 2014, s. 10]. Zainteresowanie koncepcją sieci w obszarze zarządzania publicznego jest wyrazem poszukiwania sposobów zwiększenia efektywności realizowania zadań stawianych przed państwami i organizacjami, za pomocą których wykonuje ono swoje zadania [Frączkiewicz-Wronka, 2009b]. Jedną z form współpracy jednostek sektora publicznego z innymi podmiotami są przedsięwzięcia realizowane w formie projektów partnerskich finansowanych z funduszy zewnętrznych w tym środków Unii Europejskiej.

Jednym z głównych problemów, z którymi wiąże się wdrażanie funduszy unijnych, jest pozyskanie i efektywne wykorzystanie tych środków. Komisja Europejska, przyznając środki finansowe, wymaga oceny wykorzystania przyznanego wsparcia oraz jego skuteczności. Efektywność przyznawanej pomocy należy rozumieć jako kryterium oceny programów przez porównanie wielkości nakładów poniesionych na ich realizację z rzeczywistymi efektami tych programów na poziomie rezultatu, produktu oraz oddziaływania. Ponadto mierząc efektywność pomocy, należy wziąć pod uwagę inne sposoby osiągnięcia tych samych rezultatów [Kundera, Szmyt, 2008, s. 25]. Zgodnie z art. 47 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiającego

przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 przeprowadza się ocenę skuteczności wykorzystania funduszy unijnych w celu poprawy spójności i jakości pomocy z tych funduszy [rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r., Dz.U. L 210/25 z 31.07.2006 r.]. Ocena taka określana także jako ewaluacja przeprowadzana jest przed okresem programowania, podczas niego oraz po jego zakończeniu. Jednym z kryteriów ewaluacji jest kryterium efektywności wykorzystania środków pomocowych, które porównuje wielkość poniesionych nakładów na realizację programów operacyjnych z rzeczywistymi osiągnięciami [Godek, 2007, s. 25].

EWALUACJA PROJEKTU

Ewaluacja powstała w USA przeszło 80 lat temu. W Europie zaczęto ją stosować dopiero w latach osiemdziesiątych. Przez ewaluację rozumie się narzędzie zarządzania organizacją i sposób wspierania rozwoju organizacyjnego. Każdy podmiot gospodarczy realizujący projekt powinien zbadać postępy podejmowanych działań i osiągniętych wyników. Służy do tego ewaluacja, która jest badaniem oceniającym realizację projektu. Występują różne definicje ewaluacji. Jak wskazuje Korporowicz [1997], ewaluacja to systematyczne badanie wartości lub cech konkretnego programu, działania lub obiektu z punktu widzenia przyjętych w tym celu kryteriów w celu jej usprawnienia, rozwoju lub lepszego rozumienia. Ewaluacja definiowana jest także jako ocena wartości interwencji z zastosowaniem określonych kryteriów tejże oceny. Kryteriami najczęściej stosowanymi są tutaj: zgodność z potrzebami, skuteczność, efektywność, oddziaływanie i trwałość efektów [Ciężka, 2005]. Zaś ewaluacja w edukacji to zaplanowane i systematyczne działanie, uwidaczniające, w jakim stopniu zostały osiągnięte cele kształcenia; proces diagnostyczno-oceniający, zawierający w sobie elementy pomiaru, osądu decyzji [Guilbert, 1993].

W procesie ewaluacji wyróżnić można następujące etapy [http://www.hfhr.org.pl/wezkurs/epodrecznik/index.php?option=com_content&view=article&id=11&Itemid=18]:

- określenie przedmiotu ewaluacji (co będziemy badać),
- wybór sposobu (kiedy i jak będziemy badać – czas, metody),
- określenie osób odpowiedzialnych,
- przygotowanie narzędzi,
- przeprowadzenie badań – zebranie informacji,
- wnioski rekomendacje (analiza danych i ich interpretacja),
- sporządzenie raportu z ewaluacji.

Można stwierdzić, że meritum ewaluacji jest wnioskowanie o wartości danego przedsięwzięcia na podstawie uzyskanej informacji zwrotnej od osób bezpośrednio zaangażowanych w jego realizację.

Wymienić można wiele rodzajów ewaluacji, co prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Rodzaje ewaluacji

Rodzaje ewaluacji	
Zewnętrzna – przeprowadza osoba, instytucja z zewnątrz, np.: niezależny ekspert, wizytator	Wewnętrzna – przeprowadza osoba, instytucja ewaluowana
Produktu – ewaluacji są poddane efekty działań zwane wynikami, rezultatami procesu, powstałymi „produktami”	Procesu – ewaluacji jest poddany ciąg działań
Fokusowa – bada węższe obszary, które mogą wyłonić się z ewaluacji szeroko zakresowej	Formatywna – przeprowadzana podczas trwania procesu, wyniki mogą służyć do zmieniania procesu
Sumująca – służąca podsumowaniu działań na zakończenie procesu	Własna – (tzw. autoewaluacja), wszystkie decyzje podejmuje osoba, instytucja ewaluowana (decyduje o obszarze, kryteriach, sposobie przeprowadzenia)
Obca – decyzję o przeprowadzeniu ewaluacji (obszarze, kryteriach, sposobie) podejmuje ktoś z zewnątrz	Szeroko zakresowa – bada szeroki zakres, np. stopień zadowolenia

Źródło: opracowanie własne.

W ramach ewaluacji sprawdzamy między innymi realizowane działania w projekcie, jak również ich rezultaty (miękkie, twarde), określając, czy zostały osiągnięte i przyczyniają się do osiągnięcia celów projektu. Metodami stosowanymi w ewaluacji są ankiety skierowane do uczestników projektu, osób realizujących projekt, interesariuszy pośrednich, wywiady, wywiady pogłębione, opinie eksperckie, analiza dokumentacji projektowej.

Podsumowując ewaluacja jest zatem próbą znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy realizowane działania przyniosły efekty lub czy je przyniosą [<http://www.rpo.lodzkie.pl/pobierz-publicacje?id=694>].

**POMIAR I OCENA EFEKTYWNOŚCI PROJEKTU PARTNERSKIEGO
PN. „MODERNIZACJA KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO W MAŁOPOLSCE”**

Na podstawie uchwały nr 391/XXXIX/2010 Rady Powiatu Nowosądeckiego, w okresie od 01.06.2010 r. do 31.12.2015 r. powiat nowosądecki realizował

projekt partnerski z województwem małopolskim pt. „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce”. Projekt ten był współfinansowany przez Europejski Fundusz Społeczny w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Wartość projektu wynosiła 154 mln zł, z czego w powiecie nowosądeckim 8 559 429,71 zł. Wkład własny powiatu nowosądeckiego do projektu wynosił 1 091 327,30 zł.

Głównym celem projektu była modernizacja oraz podniesienie jakości kształcenia zawodowego poprzez wsparcie w Małopolsce szkół kształcących w branżach zawodowych: mechaniczno-mechatronicznej, budowlanej, informatyczno-elektronicznej, turystyczno-gastronomicznej, rolno-przetwórczej, społeczno-medycznej oraz usługowej.

Głównym zadaniem projektowym było wdrożenie programów rozwojowych w szkołach ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe. Wprowadzono je w 279 szkołach ponadgimnazjalnych województwa małopolskiego, co oznaczało realizację tego wskaźnika na poziomie 107% wartości planowanej, tj. co najmniej 260 szkół. W ramach projektu udzielono wsparcia 71 665 uczniom, co stanowiło 137% planowanego wskaźnika w wysokości 52 433. O dobrze poszczególnych działaniach decydowały powiaty we współpracy ze szkołami.

W projekcie z powiatu nowosądeckiego udział wzięło 8 zespołów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe, tj.: ZSP w Krynicy Zdrój, ZSP w Starym Sączu, ZSZ w Grybowie, ZSP w Nawojowej, ZSP w Tęgorborzy, ZS w Łącku, ZSZ w Podegrodziu, PZS w Muszynie – Technikum w Złociem. Przedsięwzięcie to umożliwiło 3187 uczniom szkół ponadgimnazjalnych z terenu powiatu nowosądeckiego zdobycie dodatkowych kwalifikacji zawodowych oraz nabycie kompetencji kluczowych. Realizacja projektu przyczyniła się do wzmocnienia kształcenia zawodowego w poszczególnych branżach, lepszego powiązania jego oferty z potrzebami rynku pracy oraz poprawy społecznego wizerunku kształcenia zawodowego, szczególnie wśród młodzieży. W przypadku zdawalności egzaminów zawodowych nastąpiła poprawa, w roku 2013/2014 egzamin z wynikiem pozytywnym zdało 75% uczniów. W zasadniczych szkołach zawodowych wskaźnik ten kształtował się na poziomie od 79% do 88%, a w technikumach od 61% do 76%.

W szkołach przeprowadzono wśród uczniów rozpoznanie dotyczące zainteresowania uczestnictwem w poszczególnych formach wsparcia. Uczniowie musieli wyrazić dobrowolną chęć udziału w wybranych zajęciach. Projekt pozwalał na udział w więcej niż jednej formie wsparcia. Nabór uczniów odbywał się na podstawie szczegółowych warunków określonych w regulaminach rekrutacji, które ustalane były przez dyrektorów szkół. Zajęcia odbywały się według harmonogramów i programów ustalonych w umowach z wykonawcami, w czasie wolnym od zajęć szkolnych, tj. przed lub po lekcjach i w czasie weekendów, a dodatkowe praktyki zawodowe podczas wakacji. Ich przebieg i obecność uczniów były udokumentowane w dziennikach zajęć i na odpowiednich listach. Zajęcia reali-

zowane były w obiektach szkolnych lub udostępnionych przez firmę. Prowadzący zajęcia wyposażali uczestników w wymagane materiały dydaktyczne, odzież ochronną, niezbędny sprzęt i inne materiały do przeprowadzenia zajęć. Największym zainteresowaniem młodzieży cieszyły się kursy zawodowe, kończące się uzyskaniem dodatkowych umiejętności i kwalifikacji, które zwiększają konkurencyjność absolwentów szkół zawodowych na rynku pracy. Kursy zawodowe kończyły się egzaminem teoretycznym i praktycznym. Uczniowie zakwalifikowani do uczestnictwa w zajęciach ukończyli je i otrzymali stosowne certyfikaty i zaświadczenia. Niektóre kursy kończyły się egzaminami, które dawały stosowne uprawnienia państwowe, jak na przykład prawo jazdy odpowiedniej kategorii, książeczka spawacza wydawana przez Instytut Spawalnictwa, uprawnienia do obsługi wózków widłowych, uprawnienia operatora koparko-ładowarki, uprawnienia operatora żurawi samojezdnych (HDS). Liczba certyfikatów, uprawnień i zaświadczeń otrzymanych przez uczniów w ramach projektu wyniosła 15 154, co przy założonej docelowej wartości 5000 oznaczało realizację wskaźnika w 303,1%, przy czym liczba certyfikatów potwierdzających nabyte kwalifikacje i uprawnienia, poprzez zdanie egzaminu wynosiła 42 325, tj. 28% ogólnej liczby certyfikatów [Informacja o wynikach kontroli. Realizacja Programu Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce, 2015, s. 15 i n., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9803,vp,12189.pdf>].

Ponadto projekt pozwolił na wdrożenie w szkołach ponadgimnazjalnych rozwiązań systemowych w zakresie praktycznej nauki zawodu poprzez wprowadzenie miesięcznych praktyk zawodowych dla uczniów w zakładach pracy oraz wizyt zawodoznawczych u pracodawców. Liczba szkół zawodowych, które w zakresie wdrażania programów rozwojowych współpracowały z przedsiębiorcami, wyniosła 225, co oznaczało wykonanie wskaźnika w 141% w stosunku do założonej wartości 160 szkół. Jednocześnie stanowiło to 80,6% szkół, które wdrożyły programy rozwojowe. Liczba uczniów w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe, którzy zakończyli udział w stażach i praktykach, wyniosła 33 984, co w odniesieniu do wartości docelowej wskaźnika 28 500 stanowiło 119% [Informacja o wynikach kontroli. Realizacja Programu Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce, 2015, s. 15 i n., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9803,vp,12189.pdf>].

Do szkół i placówek zakupiono nowoczesny sprzęt do praktycznej nauki zawodu (np. wyposażenie do pracowni gastronomicznych, spawania, diagnostyki samochodowej, komputerowych, kosztorysowania, normowania i projektowania w budownictwie) oraz sprzęt technodydaktyczny (np. programy komputerowe, tablice multimedialne) za łączną kwotę 14,5 mln zł. W efekcie wyposażono 221 szkół (lub placówek oświatowych) w sprzęt technodydaktyczny, co przy wymaganym wskaźniku co najmniej 50 szkół lub placówek oznacza realizację na poziomie 442%. Z kolei 200 szkół wyposażono w nowoczesne materiały dydaktyczne, co stanowiło 100% zakładanego wskaźnika.

Ogólny średni koszt projektu przypadający na jedną szkołę biorącą udział w projekcie wynosił 491,1 tys. zł, tj. średnio 81,9 tys. zł w roku. Ogólny średni koszt projektu przypadający na jednego ucznia wynosił 1912 zł. Na podstawie danych publikowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej ustalono, że w latach 2010–2014 średni koszt udziału jednej osoby bezrobotnej w szkoleniach finansowanych z Funduszu Pracy w Małopolsce wynosił 2245 zł (2470 zł w Polsce), a średni koszt odbywania staży u pracodawców – 5983 zł (6289 zł w Polsce). Koszty udziału jednego ucznia w projekcie były więc o 15% niższe od średniego kosztu szkoleń przeprowadzanych przez urzędy pracy w Małopolsce (a o 23% niższe w stosunku do średniej w Polsce) oraz o 68% niższe od średniego kosztu odbywania stażu (a o 64% niższe w stosunku do średniej w Polsce) [Informacja o wynikach kontroli. Realizacja Programu Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce, 2015, s. 15 i n., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9803,vp,12189.pdf>].

Efektom realizacji projektu miało być osiągnięcie rezultatów miękkich, do których zaliczono m.in.:

- wzrost zainteresowania uczniów kształceniem zawodowym oraz lepsze ich przygotowanie do uzyskania kwalifikacji zawodowych;
- wzrost poziomu umiejętności zawodowych uczniów poprzez m.in. podniesienie zdawalności egzaminów w zawodach;
- podniesienie zdolności adaptacyjnych absolwentów małopolskich szkół zawodowych na rynku pracy;
- wzrost odsetka absolwentów szkół zawodowych kontynuujących edukację, w tym w szkołach wyższego stopnia.

Założone w projekcie wskaźniki zostały osiągnięte, co potwierdza analiza zapisów Raportu z kontroli projektu prowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2014 r. [Informacja o wynikach kontroli. Realizacja Programu Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce, 2015, s. 15 i n., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,9803,vp,12189.pdf>].

Jak wskazano, w województwie małopolskim w okresie od 2010 r. do 2014 r., podobnie jak w całej Polsce, wystąpiły negatywne tendencje demograficzne. Liczba osób w wieku 16–19 lat spadła o 16%. Pomimo tego spadku odsetek uczniów szkół ponadgimnazjalnych wybierających kształcenie zawodowe w Małopolsce wzrósł z poziomu 56,4% w 2010 r. do 60,6% w 2014 r., co niewątpliwie potwierdza skuteczność wdrażanego projektu. Porównując dane za 2014 r. do danych z 2010 r., Małopolska znalazła się na pierwszym miejscu w kraju pod względem dynamiki zmian udziału uczniów kształcących się w szkołach zawodowych w odniesieniu do liczby uczniów szkół ponadgimnazjalnych (wzrost o 4,2 pkt proc.) w stosunku do innych województw.

Ponadto jednym z głównych założeń projektu była poprawa jakości kształcenia mająca zapewnić zdobywanie przez młodych ludzi kwalifikacji zawodowych, a w następstwie tego możliwość wykonywania przez nich pracy w wybranych

zawodach. Miernikiem powyższego celu była (oprócz liczby zorganizowanych dodatkowych kursów i szkoleń zawodowych) zdawalność egzaminów zawodowych. W projekcie założono podniesienie zdawalności egzaminów w zawodach technicznych o 5%, a w zawodach robotniczych o 1,5%. W 2010 r. zdawalność tych egzaminów kształtowała się w Małopolsce na poziomie 71%. W 2014 r. w Małopolsce uzyskano 1,5-procentowy wzrost poziomu zdawalności egzaminów zawodowych w odniesieniu do 2010 r., mimo że w Polsce wystąpił spadek z 66,4% w 2010 r. do 64,9% w 2014 r.

Badaniem losów absolwentów małopolskich szkół zawodowych zajmowało się Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy i Edukacji. Na podstawie sporządzanych raportów stwierdzono pozytywny obraz kierunku zmian losu absolwentów. Z przeprowadzonych badań wynikało, że po roku od zakończenia w 2010 r. nauki w szkołach zawodowych 49% absolwentów pracowało (w tym 15% jednocześnie pracowało i korzystało z innych form kształcenia), a 25% uczyło się i nie pracowało. Osób, które ani nie pracowały, ani nie podejmowały dalszego kształcenia, było 26%. Z kolei wśród absolwentów szkół zawodowych po roku od ukończenia tych szkół w 2013 r. osób pracujących było 67% (w tym 25% pracowało i w tym samym czasie kształciło się), 18% uczyło się i nie pracowało, a 15% nie wykazywało żadnej aktywności, to znaczy nie pracowało, ani nie zdobywało nowego wykształcenia. W porównaniu do bazowego 2010 r. oznaczało to wzrost o 18 punktów procentowych odsetka absolwentów, którzy rok po ukończeniu szkoły zawodowej pracowali lub pracowali i uczyli się, oraz spadek o 9 punktów procentowych odsetka absolwentów, którzy nie tylko nie pracowali zawodowo, ale też nie kształcili się [Antończyk-Świder i in., 2015, „Zawodowy start. Raport z badania losów absolwentów szkół zawodowych 2014”, 2015, <http://obserwatorium.malopolska.pl>.].

Reasumując powyższe można stwierdzić, iż projekt pt. „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” zakończył się sukcesem. Całość zaplanowanych działań została zrealizowana w określonym czasie przy określonym budżecie. Co więcej, założone w projekcie cele oraz rezultaty zostały osiągnięte na poziomach wyższych niż planowano, co potwierdza skuteczność i efektywność realizowanego projektu partnerskiego.

ZAKOŃCZENIE

Projekt pt. „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce” był innowacyjnym rozwiązaniem wprowadzonym w Małopolsce, o czym świadczy wdrożone w ramach projektu modelowe podejście do kształcenia zawodowego. Wprowadzony model pozwala na nabycie przez uczniów praktycznej wiedzy oraz umiejętności do wykonywania danego zawodu. Uczniowie objęci zostali kompleksowym wsparciem w postaci zajęć wyrównawczych, pozalekcyj-

nych, rozwijających oraz kursów zawodowych, jak również płatna miesięczna praktyka zawodowa u pracodawcy dająca nabyć praktyczne umiejętności do wykonywania danego zawodu. Dopuszczenie szkół w nowoczesne materiały dydaktyczne oraz sprzęt komputerowy pozwoliły na prowadzenie zajęć z wykorzystaniem innowacyjnych technik edukacyjnych. Realizacja wsparcia w ramach projektu pozwala dostosować uczniom wiedzę, umiejętności i kompetencje zawodowe do potrzeb rynku pracy i pracodawców w regionie, jest szansą na zdobycie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych, zwiększenie szans na zatrudnienie na rynku pracy oraz wzmocnienie rozwoju zawodowego. Główne efekty projektu to przede wszystkim rozwój osobisty uczniów związany z takimi umiejętnościami jak praca w zespole czy radzenie sobie ze stresem, uczniowie nabyli nowe kompetencje i uzyskali doświadczenie, przez co stali się bardziej otwarci i aktywni oraz wzmocnili swoją pozycję w grupie. Zdobyte umiejętności pomogły również w nauce innych przedmiotów, przez co polepszyły się ich wyniki w nauce. Poprawie uległ również wizerunek kształcenia zawodowego poprzez doposażenie szkół w nowoczesne materiały dydaktyczne.

BIBLIOGRAFIA

- Antończyk-Świder K., Węgrzyn M., Chreścianek A. i in., 2015, *Zawodowy start. Raport z badania losów absolwentów szkół zawodowych 2014*, Kraków, <http://obserwatorium.malopolska.pl> (dostęp: 28.11.2016 r.).
- Austen A., 2014, *Efektywność sieci publicznych. Podejście wielopoziomowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Ciężka B., 2005, *Ewaluacja – kwestie ogólne*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa.
- Frączkiewicz-Wronka A., 2009, *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce ochrony zdrowia*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Godek K., 2007, *Efektywność wykorzystania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w Polsce*, Uniwersytet Wrocławski, NKE.
- Gulati R., Nohria N., Zaheer A., 2000, *Strategic networks*, "Strategic Management Journal" No. 21, [https://doi.org/10.1002/\(sici\)1097-0266\(200003\)21:3<203::aid-smj102>3.0.co;2-k](https://doi.org/10.1002/(sici)1097-0266(200003)21:3<203::aid-smj102>3.0.co;2-k)
- Guilbert J., 1983, *Zarys pedagogiki medycznej*. Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich, Warszawa.
- Hryniewicka W., Siemion M., 2009, *Partnerstwo projektowe jako płaszczyzna rozwoju partnerstwa między-sektorowego*, Białystok, <http://www.prawoipartnerstwo.pl/stara/publikacja.html> (dostęp: 28.12.2015 r.).
- <http://www.rpo.lodzkie.pl/pobierz-publicacje?id=694> (dostęp: 23.05.2016 r.).
- http://www.hfhr.org.pl/wezkurs/e-podrecznik/index.php?option=com_content&view=article&id=11&Itemid=18 (dostęp: 23.05.2016 r.).

- <http://www.slideshare.net/endisk/ewaluacja-w-administracjipublicznej> (dostęp: 23.05.2016 r.).
<http://prepost.pl/ewaluacja-podstawowe-definicje> (dostęp: 23.05.2016 r.).
- Kassel D.S., 2010, *Managing Public Sector Projects. A Strategic Framework for Success in an Era of Downsized Government*, CRC Press, Boca Raton.
- Kobylińska U., 2008, *Model doskonałości w sektorze publicznym*, Zeszyty Naukowe Politechniki Białostockiej. Ekonomia i Zarządzanie, z. 12.
- Kompendium wiedzy o zarządzaniu projektami*, 2003, tłum. M. Dąbrowski, Management Training & Development Center, Warszawa.
- Korporowicz L. (red.), 1997, *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Kundera J., Szmyt W., 2008, *Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Oficyna Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków.
- Matwiejczuk R., 2000, *Efektywność – próba interpretacji*, „Przegląd Organizacji” nr 11.
- Osbert-Pociecha G., 2007, *Relacja między efektywnością i elastycznością organizacji* [w:] *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, red. T. Dudycz, Ł. Tomaszewicz, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- Sobolewski A. (red.), 2007, *Przez współpracę do sukcesu. Partnerstwo lokalne na rynku pracy*, Wyd. Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Trocki M., Grucza B., Ogonek K., 2003, *Zarządzanie projektami*, Wyd. PWE, Warszawa.
- Dokumentacja z realizacji projektu Powiatowego Centrum Funduszy Europejskich, 2015, Nowy Sącz.
- Wąlkowiak R., 2011, *Prakseologiczne zasady sprawnego działania*, „Zeszyt Naukowy Ekonomia i Zarządzanie” nr 1.
- Wysocki R., 2013, *Strategiczne zarządzanie projektami w sektorze publicznym – strategia portfela projektów*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości w Wałbrzychu, Wałbrzych.
- Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli w Krakowie: *Realizacja programu „Modernizacja kształcenia zawodowego w Małopolsce”*, NIK, Kraków, 2015, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-samorzadowym-programie-modernizacja-ksztalcenia-zawodowego-w-malopolsce.html>.

Streszczenie

Projekty finansowane z funduszy zewnętrznych, zwłaszcza z funduszy Unii Europejskiej, powinny być oceniane pod kątem ich efektywności. Bez takiej oceny nie ma możliwości stwierdzenia, czy zostały osiągnięte przyjęte w nich cele oraz założone rezultaty. Pomiar efektywności projektu dostarcza również informacji, czy dokonany został transfer nowej wiedzy i czy w wyniku tego transferu nastąpiły oczekiwane zmiany. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie znaczenia ostatniego etapu projektu „miękkiego” – oceny jego efektywności. W pierwszej części artykułu opisano specyfikę projektów wdrażanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz zdefiniowano pojęcie efektywności projektów nieinwestycyjnych, a także ich ocenę – ewaluację. Dokonano analizy efektywności edukacyjnego projektu partnerskiego wdrażanego przez powiat nowosądecki oraz zaprezentowano model wdrażania projektu partnerskiego zakończonego sukcesem.

Słowa kluczowe: projekt, finanse publiczne, efektywność projektów, ewaluacja

Measurement and evaluation of the effectiveness of non-investment partnership projects implemented by local government units

Summary

In case of projects financed from external funds, especially from funds of the European Union their effectiveness should be assessed. Without such an evaluation it is impossible to state, whether their goals have been reached and planned results obtained. The purpose of this article is to present the importance of the last phase of the „soft” project – an assessment of its effectiveness. The first part of the article describes the specifics of the projects implemented by local government units and defines the concept of the effectiveness of non-investment projects, as well as their evaluation. The analysis of the effectiveness of the educational partnership project implemented by the Nowosądecki County and presented a model of implementation of the Partnership completed successfully.

Keywords: project, public finance, effectiveness of projects, evaluation

JEL: H39, O22