



# MIĘDZYNARODOWA WYŻSZA SZKOŁA LOGISTYKI I TRANSPORTU WE WROCŁAWIU

---

RADA NAUKOWA DYSCYPLINY NAUK O ZARZĄDZANIU I JAKOŚCI

## **Zarządzanie środkami publicznymi jako element przeciwdziałania bezrobociu wśród młodzieży województwa lubelskiego**

Rozprawa doktorska

**Opracował:**

mgr Grzegorz Czapski

**Kierownik naukowy:**

prof. dr hab. inż. dr h.c. Zbigniew Ciekankowski

**Promotor pomocniczy:**

dr inż. Michał Kruszyński, prof. MWSLiT

WROCŁAW

---

Styczeń 2026

## Streszczenie

Problematyka bezrobocia młodzieży stanowi jedno z kluczowych wyzwań współczesnej polityki społeczno-gospodarczej, zarówno w skali krajowej, jak i regionalnej. Szczególnego znaczenia nabiera ona w regionach charakteryzujących się słabszą strukturą gospodarczą, ograniczoną liczbą atrakcyjnych miejsc pracy oraz niekorzystnymi trendami demograficznymi, które dodatkowo utrudniają trwałą integrację młodych osób z rynkiem pracy. Mimo obserwowanej w ostatnich latach poprawy ogólnej sytuacji w Polsce, osoby młode nadal napotykają istotne bariery związane z wejściem na rynek pracy, uzyskaniem stabilnego zatrudnienia oraz możliwością długookresowego rozwoju zawodowego. Bariery te mają charakter zarówno strukturalny, jak i instytucjonalny, a ich skutki wykraczają poza sferę indywidualnych doświadczeń jednostek, wpływając na potencjał rozwojowy regionów oraz stabilność systemów społeczno-ekonomicznych.

W tym kontekście coraz większego znaczenia nabiera nie tylko skala interwencji publicznych podejmowanych na rzecz przeciwdziałania bezrobociu młodzieży, lecz przede wszystkim sposób zarządzania środkami publicznymi przeznaczonymi na realizację tych działań. Zarządzanie to obejmuje bowiem nie tylko sam proces wydatkowania środków, ale również etapy planowania interwencji, doboru instrumentów rynku pracy, koordynacji działań instytucji publicznych różnych szczebli, a także monitorowania i oceny osiągniętych efektów. Efektywność przeciwdziałania bezrobociu młodzieży w dużej mierze zależy więc od jakości zarządzania środkami publicznymi oraz stopnia ich dostosowania do specyfiki lokalnych rynków pracy i potrzeb młodych osób.

Głównym celem dysertacji było określenie stopnia, w jakim zarządzanie środkami publicznymi przyczyniało się do ograniczania bezrobocia wśród młodzieży w województwie lubelskim w latach 2014-2024. Przyjęcie takiej perspektywy badawczej pozwoliło na połączenie analizy problemu bezrobocia młodzieży z ujęciem zarządczym, koncentrującym się na racjonalności, skuteczności oraz efektywności wykorzystania zasobów publicznych. Uzupełnieniem celu głównego było przeprowadzenie prognozy dotyczącej poziomu bezrobocia oraz liczby beneficjentów instrumentów rynku pracy w grupie wiekowej 18–30 lat w województwie lubelskim na lata 2025–2029, co umożliwiło odniesienie wyników analizy retrospektywnej do przyszłych wyzwań stojących przed regionalną polityką rynku pracy.

Wybór województwa lubelskiego jako obszaru badań nie był przypadkowy. Region ten od lat charakteryzuje się relatywnie niekorzystną sytuacją młodych osób na rynku pracy,

wysokim udziałem młodzieży w strukturze bezrobocia ogółem oraz ograniczoną zdolnością do generowania nowych miejsc pracy. Jednocześnie województwo lubelskie należy do regionów, do których kierowana jest znacząca skala środków publicznych – zarówno krajowych, jak i europejskich – przeznaczonych na aktywizację zawodową młodzieży. Zestawienie wysokiego poziomu finansowania działań aktywizacyjnych z utrzymującymi się problemami bezrobocia młodzieży czyni ten region szczególnie interesującym przypadkiem badawczym z punktu widzenia analizy efektywności zarządzania środkami publicznymi.

Podstawy metodologiczne prowadzonych badań zostały zaprezentowane w rozdziale I dysertacji. Uzasadniono wybór tematu badawczego, wskazując na istniejącą lukę badawczą w zakresie analiz bezrobocia młodzieży prowadzonych z perspektywy zarządzania środkami publicznymi, zwłaszcza w ujęciu regionalnym. Sformułowano cel główny oraz cele szczegółowe pracy, a także określono problemy badawcze i hipotezy, które następnie zostały poddane weryfikacji w kolejnych częściach dysertacji. Rozdział ten wyznaczył ramy konceptualne i analityczne całego opracowania.

Badania empiryczne przeprowadzono metodą sondażu diagnostycznego. W ramach badań ilościowych wykorzystano autorski kwestionariusz ankiety skierowany do młodych osób bezrobotnych w wieku 18-30 lat zamieszkujących województwo lubelskie. Próba badawcza objęła 367 respondentów, co pozwoliło na uzyskanie reprezentatywnego obrazu opinii beneficjentów instrumentów rynku pracy dotyczących skuteczności stosowanych form wsparcia. Uzupełnieniem badań ankietowych były wywiady przeprowadzone z 13 dyrektorami powiatowych urzędów pracy funkcjonujących na terenie województwa lubelskiego. Wywiady te umożliwiły pogłębioną analizę problematyki zarządzania środkami publicznymi z perspektywy osób bezpośrednio odpowiedzialnych za planowanie, alokację i realizację instrumentów aktywnej polityki rynku pracy na poziomie lokalnym.

Rozdział II poświęcono teoretycznym podstawom zarządzania publicznego w obszarze rynku pracy i przeciwdziałania bezrobociu młodzieży. W tej części pracy omówiono pojęcie bezrobocia oraz jego podstawowe klasyfikacje, wskazując na złożony i wieloczynnikowy charakter tego zjawiska. Szczególną uwagę poświęcono bezrobociu młodzieży, które zostało ukazane jako problem wymagający odrębnego podejścia analitycznego i interwencyjnego ze względu na specyfikę sytuacji młodych osób wchodzących na rynek pracy. Przedstawiono główne przyczyny tego zjawiska, zarówno o charakterze strukturalnym, instytucjonalnym, jak i indywidualnym, a także jego konsekwencje społeczno-ekonomiczne, obejmujące m.in. ryzyko wykluczenia społecznego, migracje zarobkowe czy opóźnianie decyzji życiowych.

Istotnym elementem rozdziału II było ukazanie roli państwa i instytucji publicznych w przeciwdziałaniu bezrobociu młodzieży. Środki publiczne zostały przedstawione nie jedynie jako kategoria finansowa, lecz jako kluczowy instrument realizacji polityki rynku pracy, wymagający racjonalnego i efektywnego zarządzania. Rozdział ten został osadzony w perspektywie zarządczej, w której zarządzanie środkami publicznymi postrzegane jest jako proces obejmujący diagnozę problemów rynku pracy, planowanie interwencji, alokację zasobów finansowych, wdrażanie instrumentów oraz ocenę ich efektów. Takie ujęcie teoretyczne stanowiło podstawę do dalszych analiz empirycznych prowadzonych w pracy.

Rozdział III miał charakter analityczno-statystyczny i obejmował analizę skali, struktury oraz dynamiki bezrobocia młodzieży w Polsce oraz w województwie lubelskim w latach 2014-2024. Wykorzystano w nim dane statystyczne pochodzące z Głównego Urzędu Statystycznego, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a także publicznych służb zatrudnienia. Analiza danych pozwoliła na ukazanie zmian zachodzących na rynku pracy młodzieży w badanym okresie oraz na identyfikację różnic pomiędzy sytuacją ogólnokrajową a regionalną.

Przeprowadzone analizy wykazały, że województwo lubelskie w badanym okresie należało do regionów o relatywnie niekorzystnej sytuacji młodych osób na rynku pracy. Udział tej grupy w ogólnej strukturze bezrobocia był wyższy niż średnia krajowa, a tempo poprawy sytuacji na wolniejsze niż w bardziej rozwiniętych regionach Polski. Wyniki te potwierdziły zasadność wyboru województwa lubelskiego jako obszaru badań oraz stworzyły empiryczne tło dla dalszych rozważań.

Rozdział IV dysertacji poświęcono analizie zarządzania środkami publicznymi przeznaczonymi na przeciwdziałanie bezrobociu młodzieży w województwie lubelskim. Rozważania rozpoczęto od charakterystyki społeczno-gospodarczej regionu, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań demograficznych, struktury gospodarki oraz sytuacji na regionalnym rynku pracy. Wskazano, że województwo lubelskie charakteryzuje się niskim poziomem urbanizacji, relatywnie słabą dynamiką tworzenia nowych miejsc pracy oraz znacznym udziałem rolnictwa w strukturze gospodarczej, co w istotny sposób wpływa na ograniczone możliwości zatrudnieniowe młodych osób.

Istotną część rozdziału IV stanowiła analiza Funduszu Pracy jako podstawowego krajowego źródła finansowania działań aktywnej polityki rynku pracy. Przedstawiono strukturę przychodów i wydatków Funduszu Pracy w latach 2014-2024, ze szczególnym uwzględnieniem środków kierowanych do osób młodych. Wykazano, że Fundusz Pracy finansuje szerokie spektrum instrumentów rynku pracy, obejmujących m.in. staże, szkolenia,

subsydiowane zatrudnienie, refundacje kosztów zatrudnienia oraz instrumenty wspierające przedsiębiorczość. Analiza danych finansowych wskazała na znaczną zmienność wydatków Funduszu Pracy w badanym okresie, determinowaną m.in. sytuacją gospodarczą oraz nadzwyczajnymi okolicznościami, takimi jak pandemia COVID-19.

W rozdziale IV omówiono również rolę funduszy europejskich w przeciwdziałaniu bezrobociu młodzieży, ze szczególnym uwzględnieniem Europejskiego Funduszu Społecznego. Przedstawiono ewolucję celów i priorytetów EFS oraz znaczenie tego funduszu w finansowaniu działań na rzecz młodzieży w kolejnych perspektywach finansowych. Szczególną uwagę poświęcono Programowi Operacyjnemu Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, który stanowił kluczowy instrument wsparcia, w tym młodzieży z kategorii NEET. Analiza wykazała, że program ten odegrał istotną rolę w aktywizacji zawodowej młodych osób, jednak skuteczność podejmowanych działań była zróżnicowana w zależności od regionu oraz jakości wdrażania poszczególnych instrumentów.

W rozdziale IV ukazano znaczenie koordynacji działań instytucji centralnych, regionalnych i lokalnych w procesie zarządzania środkami publicznymi. Wskazano, że efektywność interwencji publicznych w dużym stopniu zależy od spójności celów strategicznych, właściwego planowania alokacji środków oraz sprawności instytucjonalnej podmiotów odpowiedzialnych za realizację polityki rynku pracy. Zwrócono również uwagę na konieczność monitorowania efektów podejmowanych działań oraz dostosowywania instrumentów wsparcia do zmieniających się uwarunkowań regionalnych.

Rozdział V poświęcono analizie wyników badań empirycznych. W części dotyczącej badań ankietowych zaprezentowano opinie młodych osób bezrobotnych na temat skuteczności instrumentów rynku pracy oraz dostępności i jakości oferowanego wsparcia. Wyniki badań wykazały, że respondenci najczęściej korzystali z takich form wsparcia jak staże, szkolenia oraz subsydiowane zatrudnienie. Jednocześnie wielu badanych podkreślało ograniczoną trwałość efektów zatrudnieniowych oraz niedostateczne dopasowanie niektórych instrumentów do realnych potrzeb młodych osób wchodzących na rynek pracy.

Istotnym uzupełnieniem badań ankietowych były wywiady eksperckie przeprowadzone z dyrektorami powiatowych urzędów pracy. Respondenci wskazywali na liczne bariery utrudniające skuteczne przeciwdziałanie bezrobociu młodzieży, w tym ograniczenia finansowe, nadmierną biurokrację, sztywność przepisów oraz niedostateczne zainteresowanie pracodawców długoterminowym zatrudnianiem młodych osób. Jednocześnie podkreślano znaczenie kompetencji zarządczych, doświadczenia kadry oraz dobrej

współpracy pomiędzy instytucjami rynku pracy jako czynników sprzyjających efektywnemu wykorzystaniu środków publicznych.

Wyniki badań empirycznych pozwoliły na ocenę wpływu zarządzania środkami publicznymi na ograniczanie bezrobocia młodzieży w województwie lubelskim. Zarówno beneficjenci wsparcia, jak i eksperci rynku pracy ocenili ten wpływ jako umiarkowany, wskazując jednocześnie na potrzebę dalszego doskonalenia systemu zarządzania środkami publicznymi oraz lepszego dopasowania instrumentów rynku pracy do specyfiki regionalnej.

Całość rozważań zamyka zakończenie, w którym dokonano syntetycznego podsumowania wyników badań oraz sformułowano rekomendacje o charakterze zarządczym. Rekomendacje te dotyczyły m.in. potrzeby wzmocnienia koordynacji działań instytucji rynku pracy, zwiększenia efektywności alokacji środków publicznych, większego ukierunkowania instrumentów wsparcia na trwałą integrację młodzieży z rynkiem pracy oraz rozwoju systemów monitoringu i oceny efektów interwencji publicznych. Uzyskane wyniki potwierdziły, że skuteczne przeciwdziałanie bezrobociu młodzieży wymaga nie tylko odpowiedniego poziomu finansowania, lecz przede wszystkim racjonalnego, spójnego i efektywnego zarządzania środkami publicznymi.