

Krzysztof Adam Firlej

Kapitał ludzki w polskiej gospodarce w świetle założeń nowej polityki spójności Unii Europejskiej

Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy 10,
55-68

2017

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

KRZYSZTOF ADAM FIRLEJ

KAPITAŁ LUDZKI W POLSKIEJ GOSPODARCE W ŚWIETLE ZAŁOŻEŃ NOWEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: W artykule podjęto problematykę rozwoju kapitału ludzkiego w polskiej gospodarce w świetle założeń nowej polityki spójności Unii Europejskiej. Scharakteryzowano politykę spójności Unii Europejskiej oraz omówiono rolę kapitału ludzkiego dla rozwoju gospodarki. Następnie przedstawiono cele i zasady wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013, jak również zaprezentowano jego rezultaty. W artykule omówiono także założenia Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014–2020.

Słowa kluczowe: kapitał ludzki, polityka spójności Unii Europejskiej.

1. WSTĘP

Idea wspólnoty europejskiej sprowadza się do koncepcji spójności gospodarczej, społecznej i przestrzenno-regionalnej (terytorialnej) regionów i krajów Unii Europejskiej, która determinuje trwałość wysokiego poziomu życia społeczeństwa europejskiego¹. Powszechnie dominuje pogląd, że Unia Europejska powinna dążyć do integracji we wszystkich aspektach rozwoju tj. gospodarczym, społecznym i przestrzennym². W związku z tym uważa się, że zbyt duże dysproporcje w poziomie rozwoju gospodarczego, społecznego i przestrzennego między regionami i krajami Unii Europejskiej mogą stanowić zagrożenie dla jej rozwoju, czy nawet istnienia. Odpowiedzią na te zagrożenia jest polityka spójności Unii Europejskiej, która ukierunkowana jest na niwelowanie tych niekorzystnych różnic, a także na promowanie procesów konwergencji społecznej, gospodarczej i przestrzennej w europejskich regionach³.

¹ J. Kudelko, A. Prusek., K. Zieliński, *Europejska polityka spójności oraz jej efekty w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011, s. 9.

² J. Borowiec, K. Wilk, *Integracja europejska*, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 410.

³ J. Kudelko, *Geneza, cele i zakres polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] J. Kudelko, A. Prusek., K. Zieliński, *Europejska polityka spójności oraz jej efekty w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011, s. 11.

W perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020 polityka spójności stanowi jej najważniejszą politykę inwestycyjną⁴. Polityka ta jest adresowana do wszystkich regionów i miast w Unii Europejskiej, a jej głównym celem jest udzielanie wsparcia na rzecz zatrudnienia, konkurencyjności przedsiębiorstw, wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju, jak również poprawy jakości życia obywateli. Łączny budżet Unii Europejskiej na lata 2014–2020 wynosi 1 082 mld EUR, z czego aż 351,8 mld EUR (32,5%) zostało zarezerwowane na implementację polityki spójności. W ramach polityki spójności na lata 2014–2020 zaplanowano 11 celów tematycznych wspierających wzrost gospodarczy, które będą finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz Funduszu Spójności (FS).

W latach 2014–2020 w Polsce wdrażane będą 22 programy operacyjne w ramach unijnej polityki spójności, wliczając w to 16 regionalnych programów operacyjnych oraz 6 programów tematycznych tj. Infrastruktura i Środowisko (IiŚ), Inteligentny Rozwój (IR), Wiedza Edukacja Rozwój (WER), Polska Cyfrowa (PC), Polska Wschodnia (PW) i Polska Techniczna (PT)⁵. W kontekście tematyki niniejszej pracy szczególne znaczenie przypisywać należy Programowi Operacyjnemu Wiedza Edukacja Rozwój, który jest ukierunkowany na realizację czterech celów tematycznych determinujących poprawę jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej.

2. CEL, METODYKA I OBSZAR BADAŃ

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki programowania rozwoju kapitału ludzkiego w Polsce w świetle założeń nowej polityki spójności Unii Europejskiej. Autor opracowania stawia tezę, że rozwój kapitału ludzkiego w polskich regionach w obecnym okresie programowania rozwoju 2014–2020 jest w znacznej mierze uwarunkowany efektywnym wdrażaniem nowej polityki spójności Unii Europejskiej.

W niniejszym artykule posłużono się metodą analizy i krytyki piśmiennictwa. W pierwszej kolejności scharakteryzowano politykę spójności Unii Europejskiej oraz omówiono rolę kapitału ludzkiego dla rozwoju gospodarki. Następnie przedstawiono cele i zasady wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013, jak również zaprezentowano jego rezultaty. W artykule omówiono także założenia Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014–2020.

⁴ Szerzej: *Wprowadzenie do unijnej polityki spójności na lata 2014–2020*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_pl.pdf, [12.02.2017].

⁵ Szerzej: *Polityka spójności i Polska*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/cohesion-policy-ac-hievement-and-future-investment/factsheet/poland_pl.pdf, [12.02.2017].

3. ZNACZENIE KAPITAŁU LUDZKIEGO DLA ROZWOJU GOSPODARKI

W literaturze przedmiotu spotkać można wiele ujęć terminu kapitał ludzki. D. Begg i R. Dornbush określają kapitał ludzki jako nagromadzony przez pracownika zasób wiedzy fachowej, doświadczenia i umiejętności, dzięki którym możliwe staje się zwiększenie dochodów przedsiębiorstwa⁶. Z kolei R. Domański wskazuje, że kapitał ludzki stanowi zasób, który jest źródłem przyszłej satysfakcji, zarobków bądź też ogólnie usług o jakiejś wartości⁷. Jak trafnie zauważają P. Krugman i R. Wells nie wystarczy aby pracownicy posiadali dostęp do stosownego sprzętu, gdyż niezbędne są również kompetencje do jego obsługi⁸. Dodają, że kapitał ludzki związany jest nierozzerwalnie z poprawą jakości miejsc pracy, zarówno wskutek formalnej edukacji, jak również praktycznej wiedzy posiadanej przez siłę roboczą.

Znaczenie kapitału ludzkiego dla rozwoju znajduje swoje odzwierciedlenie m. in. poprzez zwiększenie spójności społecznej⁹ rozumianej jako możliwość zapewnienia przez społeczeństwo stosunkowo wysokiej jakości życia swoim członkom oraz redukcji dysproporcji pomiędzy standardami i zapobieganie nierównościami społecznymi¹⁰.

Rola kapitału ludzkiego w kreowaniu procesów rozwoju zaczęła rosnąć wraz ze wzrostem znaczenia wiedzy w poszczególnych procesach gospodarczych¹¹. Jednym z najważniejszych nośników zasobów wiedzy jest człowiek, gdyż jedynie on potrafi posiadając dostęp do informacji i danych, przetwarzać i interpretować je w taki sposób, aby tworzyć wiedzę. Kapitał ludzki postrzegany jest więc za twórcę wiedzy i z tego powodu jego zasób (scharakteryzowany przez ilość i wysoką jakość) stanowi warunek niezbędny, by proces tworzenia, gromadzenia, przekazywania oraz wykorzystywania wiedzy w gospodarce przebiegał szybko, sprawnie i bezproblemowo.

Współcześnie długofalowy wzrost społeczno-gospodarczy kraju czy regionu determinują głównie czynniki o charakterze jakościowym, jak np. postęp technicz-

⁶ D. Begg, R. Dornbush, *Mikroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 340.

⁷ R. Domański, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 19.

⁸ P. Krugman, R. Wells, *Makroekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 135.

⁹ Pomiaru spójności społecznej dokonuje się zazwyczaj za pomocą miernika stopy bezrobocia, jednakże popularność zdobywa wskaźnik stopy partycypacji przedstawiający odsetek ludności w wieku produkcyjnym znajdującej zatrudnienie. Wzrost spójności społecznej w Unii Europejskiej sprowadza się do zmniejszania dysproporcji w wykorzystaniu kapitału ludzkiego pomiędzy jej poszczególnymi regionami [za:] D. Jegorow, *Spójność społeczna i gospodarcza w zjednoczonej Europie – utopia sukcesu*, [w:] D. Jegorow, A. Niedużak (red.), *Wpływ sektora B+R na wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez rozwój innowacji*, Tom 4, Wydawnictwo Sun Solution Sp. z o. o., Chełm 2012, s. 109.

¹⁰ *Spójność społeczna*, <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/629824>, [15.02.2017].

¹¹ Z. Przygodzki, *Region wiedzy – wiedza i kapitał ludzki a rozwój regionu*, [w:] A. Nowakowska, Z. Przygodzki, M. Sokołowicz, *Region w gospodarce opartej na wiedzy. Kapitał ludzki – innowacje – korporacje transnarodowe*, Difin, Warszawa 2011, s. 43.

ny czy kapitał ludzki¹². Spotykane często w literaturze przedmiotu opinie wielu autorów podkreślają ważne znaczenie kapitału ludzkiego jako czynnika produkcji w rozwijającym się modelu gospodarki opartej na wiedzy. Uzasadnia to fakt, że zarówno kreowanie postępu technicznego, jak również skuteczne wykorzystywanie już posiadanego majątku trwałego jest w istotnym stopniu od niego zależne¹³.

4. POPRAWA JAKOŚCI KAPITAŁU LUDZKIEGO I ZWIĘKSZENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ JAKO HORYZONTALNY CEL POLITYKI SPÓJNOŚCI W POLSCE I JEJ REGIONACH W LATACH 2007–2013

Obszar programowania rozwoju innowacyjności jako integralnego elementu polityki spójności realizowanej w latach 2007–2013, z wykorzystaniem środków finansowych przydzielonych Polsce z funduszy unijnych, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, wyznaczały *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie – Narodowa Strategia Spójności (NSRO-NSS)*¹⁴. Jako cel Narodowej Strategii Spójności wskazano podniesienie jakości życia mieszkańców regionów Polski oraz zwiększenie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej z pozostałymi krajami członkowskimi UE¹⁵.

Celem strategicznym NSRO-NSS było tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, determinującej wzrost zatrudnienia oraz poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Osiągnięcie tego celu związane było z koniecznością realizacji sześciu celów szczegółowych, do których zaliczono między innymi cel drugi dotyczący poprawy jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej¹⁶. Nadrzędnym programem operacyjnym ukierunkowanym na realizację założeń Narodowej Strategii Spójności w aspekcie tego celu był Program Operacyjny Kapitał Ludzki, który został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Europejską w 2007 roku¹⁷. Stanowił potwierdzenie najważniejszych kierunków

¹² Tamże.

¹³ W. Florczak, *Kapitał ludzki a wzrost gospodarczy*, [w:] W. Welfe (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 112.

¹⁴ K. A. Firlej, *Innowacyjność polskich przedsiębiorstw w obliczu nowej polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] K. Przybylska (red.), *Dekada Polski w Unii Europejskiej. Wybrane problemy ekonomiczno-społeczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Kraków 2015, s. 148, [za:] *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie – Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

¹⁵ Tamże, s. 148–149, [za:] A. Prusek, J. Kudelko, K. Zieliński, *Europejska polityka spójności oraz jej efekty w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011, s. 118–119.

¹⁶ Tamże, s. 149.

¹⁷ *Portal Funduszy Europejskich. Program Kapitał Ludzki*, <http://www.efs.2007–2013.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Oprogramie.aspx>, [17.02.2017].

rozwoju i implementacji polityki prozatrudnieniowej rządu, jak również umożliwił wykorzystanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce w perspektywie finansowej na lata 2007–2013. Program Operacyjny Kapitał Ludzki był odpowiedzią na wyzwania jakie zostały postawione przed Polską i pozostałymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej w odnowionej Strategii Lizbońskiej. Wyzwania te obejmowały zwiększenie atrakcyjności Europy jako miejsca lokowania inwestycji i podejmowania pracy, poszerzanie wiedzy i rozwijanie innowacji, jak również tworzenie większej liczby trwałych miejsc pracy. W ślad za założeniami Strategii Lizbońskiej oraz celami polityki spójności krajów członkowskich podkreślić należy istotną rolę rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego, który determinuje lepsze wykorzystanie zasobów pracy i stymuluje wzrost konkurencyjności gospodarki. Uwzględniając efektywny rozwój zasobów ludzkich wsparcie programu ukierunkowano na następujące obszary: zatrudnienie, edukację, integrację społeczną, rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw, jak również zagadnienia dotyczące tworzenia sprawnie działającej i efektywnej administracji publicznej wszystkich szczebli oraz implementacji zasady dobrego rządzenia.

Głównym celem Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki był wzrost zatrudnienia i spójności społecznej, który miał zostać zrealizowany w oparciu o sprostanie sześciu celom strategicznym, do których zaliczono¹⁸: (1) podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo, (2) zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego, (3) poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce, (4) upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy, (5) zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa oraz (6) wzrost spójności terytorialnej.

Finansowanie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki zostało podzielone na środki Unii Europejskiej (Europejskiego Funduszu Społecznego) oraz środki krajowe w relacji 85% do 15%¹⁹. Łączna suma przewidziana na realizację programu wyniosła blisko 11,5 mld euro, z czego środki Europejskiego Funduszu Społecznego opiewały na kwotę ponad 9,7 mld euro natomiast pozostałą część stanowiły środki krajowe. W ramach PO KL ustalono dziesięć osi priorytetowych wraz z przewidzianymi indywidualnie budżetami (tab. 1).

Zauważyć należy, że obszar wsparcia udzielanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) jest komplementarny ze wsparciem pochodzącym z Europejskiego Funduszu Regionalnego przewidzianego w Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka, Programie Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Tamże.

Tabela 1. Wysokość budżetów osi priorytetowych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Priorytet	Łącznie	Europejski Fundusz Społeczny	Priorytet/ogółem Europejski Fundusz Społeczny w %	Środki krajowe
I. Zatrudnienie i integracja społeczna	437 665 326 EUR	372 015 526 EUR	3,7	65 649 800 EUR
II. Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących	732 340 859 EUR	622 489 731 EUR	6,2	109 851 128 EUR
III. Wysoka jakość systemu oświaty	714 922 473 EUR	607 684 105 EUR	6,1	107 238 368 EUR
IV. Szkolnictwo wyższe i nauka	993 276 839 EUR	844 285 313 EUR	8,4	148 991 526 EUR
V. Dobre rządzenie	441 206 719 EUR	375 025 712 EUR	3,8	66 181 007 EUR
VI. Rynek pracy otwarty dla wszystkich	2 722 196 369 EUR	2 313 866 912 EUR	23,1	408 329 457 EUR
VII. Promocja integracji społecznej	1 638 362 656 EUR	1 392 608 256 EUR	13,9	245 754 400 EUR
VIII. Regionalne kadry gospodarki	1 637 556 157 EUR	1 391 922 733 EUR	13,9	245 633 424 EUR
IX. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach	2 007 313 533 EUR	1 706 216 504 EUR	17,1	301 097 029 EUR
X. Pomoc techniczna	448 568 407 EUR	381 283 145 EUR	3,8	67 285 262 EUR

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015, s. 174, 179, 185, 201, 208, 212, 217, 224, 226.

2007–2013 oraz w 16 Regionalnych Programach Operacyjnych²⁰. Co więcej, część priorytetów PO KL jest komplementarna w relacji do wsparcia świadczonego z Funduszu Spójności w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko.

5. ZAŁOŻENIA I REZULTATY PROGRAMOWANIA ROZWOJU KAPITAŁU LUDZKIEGO I ZWIĘKSZENIA SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ W POLSCE I JEJ REGIONACH W LATACH 2007–2013

Ocena realizacji oraz pożądaných efektów programowania rozwoju kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej w Polsce i jej regionach w latach 2007–2013 została przeprowadzona w oparciu o *Sprawozdanie z realizacji w 2014 r. Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013*²¹. Ocenie tej zostanie poddany drugi cel horyzontalny Narodowej Strategii Spójności tj. poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej (tab. 2). poprzez wzrost zatrudnienia w Polsce, jak również zwiększenie spójności społecznej. Jako instrument determinujący jego realizację wskazuje się Program Operacyjny Kapitał Ludzki, którego przedsięwzięcia były komplementarne z działaniami podejmowanymi w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ). Co więcej, na szczeblu regionalnym w zakresie Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) realizowano zadania pośrednio wspierające osiągnięcie omawianego celu, a zatem inwestycje w infrastrukturę edukacyjną, działania z obszaru ochrony zdrowia, a także infrastruktury informatycznej. Realizacja celu drugiego NSRO pochłonęła ok. 9,14 mld euro. Zgodnie ze stanem na koniec 2014 r. podpisanych zostało 47,5 tys. umów, w ramach których wykorzystano środki wspólnotowe w wysokości 44,14 mld zł (a więc około 4,24 mld zł więcej niż na koniec 2013 r.). Świadczy to o tym, że partycypacja środków zakontraktowanych w całej alokacji ukierunkowanej na rozwój kapitału ludzkiego i wzrost spójności społecznej stanowi ok. 106%.

W zakresie celu drugiego NSRO przyjęte zostało założenie o efektywnym wykorzystaniu zasobów ludzkich i spadku poziomu wykluczenia społecznego, które ma zostać zrealizowane poprzez sprostanie towarzyszącym mu celom szczegółowym tj. (1) wzrostowi poziomu edukacji społeczeństwa i poprawie jakości kształcenia, (2) aktywnej polityce rynku pracy, (3) tworzeniu warunków sprzyjających przedsiębiorczości, (4) przeciwdziałaniu ubóstwu i zapobieganiu wykluczeniu społecznemu oraz (5) wzmocnieniu potencjału zdrowotnego kapitału ludzkiego²². Realizacja wskaźników celu drugiego NSRO została przedstawiona w tabeli 2.

²⁰ Tamże, s. 227.

²¹ Szerzej: *Sprawozdanie z realizacji w 2014 r. Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015.

²² Tamże, s. 20.

Tabela 2. Realizacja wskaźników celu drugiego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia

Wskaźniki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Zakładana wartość wskaźnika w 2013 r.
Udział % ludności w wieku 15–64 lata z wykształceniem wyższym	15,7	16,5	18,1	19,8	20,7	-	-	-	17
w tym: kobiety	-	-	-	19,4b	20,3b	21,5b	22,6b	23,8b	-
w tym: mężczyźni	18,1	19,3	21,3	23,2	24,4	-	-	-	18
Udział % ludności w wieku 15–64 lata z wykształceniem średnim (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym)	-	-	-	22,8b	23,9b	25,4b	26,7b	28,1b	-
w tym: kobiety	13,1	13,7	14,8	16,3	16,9	-	-	-	15
w tym: mężczyźni	-	-	-	16,0b	16,6b	17,5b	18,5b	19,5b	-
Udział % ludności w wieku 15–64 lata z wykształceniem średnim (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym)	63,9	63,9	63,2	62,4	62,0	-	-	-	65
w tym: kobiety	-	-	-	62,6b	62,2b	61,8b	61,3b	60,7b	-
w tym: mężczyźni	61,6	61,3	60,4	59,5	58,8	-	-	-	61
Absolwenci szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych (% absolwentów szkół wyższych ogółem)	-	-	-	59,6b	59,0b	58,5b	57,9b	57,0b	-
w tym: kobiety	66,3	66,4	66,2	65,4	65,3	-	-	-	69
w tym: mężczyźni	-	-	-	65,5b	65,4b	65,1b	64,7b	64,4b	-
Stopa bezrobocia (%)	19,0	18,3	17,4	17,5	19,1	19,9	20,9	22,8	22
w tym: kobiety	11,1	10,9	10,2	10,2	11,0	12,1	13,0	14,5	13
w tym: mężczyźni	33,5	31,9	30,9	31,5	34,4	34,7	35,8	38,1	31
Stopa bezrobocia (%)	9,6	7,1	8,2	9,6	9,7	-	-	-	10,0
w tym: kobiety	-	-	-	9,6b	9,6b	10,1b	10,3b	9,0b	-
w tym: mężczyźni	10,3	8,0	8,7	10,0	10,4	-	-	-	12,0
Stopa bezrobocia (%)	-	-	-	10,0b	10,4b	10,9b	11,1b	9,6b	-
w tym: kobiety	9,0	6,4	7,8	9,3	9,0	-	-	-	9,5
w tym: mężczyźni	-	-	-	9,3b	9,0b	9,4b	9,7b	8,5b	-

Udział osób w wieku 25–64 lata uczących się i dokształcających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku w % (osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu)	5,1	4,7	4,7	5,3	4,5	-	-	-	10
w tym: kobiety	-	-	-	5,2b	4,4b	4,5b	4,3b	4,0b	-
w tym: mężczyźni	5,5	5,2	5,1	5,9	5,0	-	-	-	11
Stopa bezrobocia osób w wieku 15–24 (%)	-	-	-	5,7b	4,9b	5,1b	4,9b	4,3b	-
w tym: mężczyźni	4,7	4,2	4,3	4,8	4,0	-	-	-	9
	-	-	-	4,7b	3,9b	3,8b	3,8b	3,6b	-
	21,7	17,3	20,6	23,7	25,8	-	-	-	20
	-	-	-	23,7b	25,8b	26,5b	27,3b	23,8b	-
w tym: kobiety	23,8	19,9	21,2	25,4	28,9	-	-	-	21
	-	-	-	25,5b	28,9b	29,9b	30,1b	25,6b	-
w tym: mężczyźni	20,0	15,2	20,2	22,4	23,6b	24,1b	25,3b	22,8b	-
	-	-	-	22,4b	23,6b	24,1b	25,3b	22,8b	-
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym po transferach społecznych (% ludności)	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7	17,1	17,3	-	14
w tym: kobiety	17,1	16,7	17,4	17,7	17,6	17,1	17,3	-	13
w tym: mężczyźni	17,6	17,0	16,9	17,4	17,8	17,1	17,3	-	14
Przeciętne trwanie życia (lata):	75,4	75,7	75,8	76,4	76,7	76,9	77,1	77,7	76,0
w tym: kobiety	79,7	80,0	80,1	80,6	80,9	81,0	81,1	81,6	80,0
w tym: mężczyźni	71,0	71,3	71,5	72,1	72,4	72,7	73,1	73,8	71,9

(b) wyniki przeliczone zgodnie z nową metodologią i nową podstawą uogólnienia danych. Od III kwartału 2012 r. do uogólnienia wyników BAEL na populację generalną zastosowano dane o ludności Polski w wieku 15 lat i więcej, pochodzące z bilansów opracowanych na podstawie wyników NSP 2011. Poza okresem badania pozostają osoby przebywające poza gospodarstwem domowym, tj. za granicą lub w gospodarstwach zbiorowego zakwaterowania, 12 miesięcy lub więcej (od II kw. 2012 r. powyżej 3 miesięcy). W związku z wprowadzonymi zmianami dla zachowania porównywalności szeregów czasowych, dane za lata 2010–2011 są przedstawione również w wersji uwzględniającej wprowadzone zmiany, w związku z czym nie są w pełni porównywalne z danymi z poprzednich okresów²³.

Źródło: Sprawozdanie..., dz. cyt., s. 21–22, [za:] GUS.

²³ Sprawozdanie..., dz. cyt., s. 22.

Analizując stopień realizacji wybranych mierników celu drugiego NSRO w latach 2007–2013 należy zauważyć pozytywne tendencje w aspekcie długości przeciętnego trwania życia w chwili urodzenia w 2014 r., które wyniosło dla kobiet 81,6 lat a dla mężczyzn 73,8 lat, względem prognozowanych w 2013 r. odpowiednio 80 i 71,9 lat²⁴. Świadczy to o bardziej efektywnym wydźwięku realizowanych przedsięwzięć prozdrowotnych w populacji (tab. 2).

Negatywnie kształtowały się wartości wskaźnika odnoszącego się do udziału osób w wieku 25–64 lata uczących się lub doksztalających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku w Polsce, które zauważalnie różniły się od wartości oczekiwanych w 2013 r.²⁵ W 2014 r. wskaźnik ten wyniósł 4,0% podczas gdy oczekiwano 10,0%. Z drugiej strony napawa optymizmem fakt, że zakładany w 2013 r. wskaźnik dotyczący odsetka ludności z wykształceniem wyższym został zrealizowany znacznie wcześniej bo już w 2009 r., a w 2014 r. wyniósł on średnio 23,8% w relacji do oczekiwanych 17%. W kontekście tego wskaźnika zauważyć można spore dysproporcje jeżeli rozważymy jego podział na kobiety (28,1%, względem oczekiwanych 18%) i mężczyzn (19,5% względem oczekiwanych 15%) (tab. 2).

Zadowolające efekty uzyskano w aspekcie miernika absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych w relacji do wszystkich absolwentów, którego wartość docelowa w 2013 r. została wyznaczona na 22% a na koniec roku szkolnego 2013/14 uzyskano 22,8%²⁶. Biorąc pod uwagę relację kobiet, które ukończyły kierunki matematyczne, przyrodnicze i techniczne, do wszystkich absolwentek szkół wyższych oraz analogiczną relację mężczyzn kończących kierunki matematyczne, przyrodnicze i techniczne w stosunku do wszystkich absolwentów, to również należy podkreślić fakt uzyskania pozytywnych (wyższych od zakładanych) rezultatów. W ramach tego wskaźnika kobiety uzyskały wynik 14,5% względem oczekiwanych 13% natomiast mężczyźni 38,1% względem zakładanych 31% (tab. 2).

Odnosząc się do sytuacji na rynku pracy należy zauważyć zauważalny spadek bezrobocia wśród osób w wieku 15–24 lat (z 27,3% w 2013 r. do 23,8% w 2014 r.)²⁷. Nie udało się jednak uzyskać wartości docelowej dla tego wskaźnika, która została ustalona na poziomie 20%. Biorąc pod uwagę podział na kobiety i mężczyzn w tej grupie wiekowej również nie uzyskano zakładanych efektów. Kobiety odnotowały wynik 25,6% względem oczekiwanych 21% w 2013 r. a mężczyźni 22,8% względem zakładanych 19% w 2013 r. (tab. 2).

Nieznaczne zmiany w okresie realizacji celu drugiego NSRO zaobserwowano dla wskaźnika zagrożenia ubóstwem relatywnym po transferach społecznych (jako % ludności), który zarówno w 2007 jak i w 2013 r. wyniósł 17,3% podczas gdy oczekiwano, że w 2013 r. spadnie on do 14% (tab. 2)²⁸.

²⁴ Tamże, s. 21.

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże.

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże, s. 22.

6. ROZWÓJ KAPITAŁU LUDZKIEGO I SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ W POLSCE I JEJ REGIONACH W OKRESIE PROGRAMOWANIA ROZWOJU W UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2014–2020

Zagadnienie rozwoju kapitału ludzkiego i spójności społecznej w Polsce i jej regionach w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020 zostało przedstawione w oparciu o analizę dokumentu *Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (PO WER 2014–2020)*²⁹, który został przygotowany przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w 2014 roku.

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój jest odpowiedzią na wyzwania a zarazem instrumentem realizacji Strategii Europa 2020. Dotyczy stojących przed Europą wyzwań związanych z globalizacją, rozwojem ekonomicznym, jakością polityk publicznych, zjawiskami demograficznym, a także inwestycjami w kapitał ludzki. W ramach PO WER 2014–2020 założono realizację czterech celów tematycznych tj.

- promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia i mobilności pracowników (w zakresie osi priorytetowych I, II, IV i V),
- promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją (w ramach osi priorytetowych II, IV i V),
- inwestowanie w kształcenie, szkolenie i szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie (dotyczy osi priorytetowych II, III, IV i V),
- wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej (w ramach osi priorytetowej II i IV).

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 stanowi krajowy program operacyjny finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), jak również z *Inicjatywy zatrudnienia na rzecz ludzi młodych (Youth Employment Initiative – YEI)*. Program swoim zakresem obejmuje obszar całej Polski z podziałem na 15 regionów słabiej rozwiniętych oraz Mazowszem postrzegającym jako region lepiej rozwinięty posiadający status specjalny wynikający z rozporządzenia ramowego jako były region słabo rozwinięty. Nawiązując do *Umowy Partnerstwa* wysokość środków finansowych przeznaczona na realizację założeń programu przez EFS wynosi 4 436,8 mln EUR oraz 252,4 mln EUR zabezpieczone w ramach działania *Inicjatywy zatrudnienia na rzecz ludzi młodych*. Maksymalny stopień wsparcia każdej osi priorytetowej w regionach słabiej rozwiniętych wynosi 85% a dla Mazowsza 80%. Łączne zaangażowanie krajowych środków finansowych publicznych i prywatnych zostało określone na poziomie 740,3 mln EUR (tab. 3).

²⁹ *Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (PO WER 2014–2020)*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.

Tabela 3. Plan finansowy Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 w podziale na osie priorytetowe i fundusze

Oś priorytetowa	Fundusz	Wsparcie Unii Europejskiej (EUR)	Wkład krajowy (EUR)	Finansowanie ogółem (EUR)
I. Osoby młode na rynku pracy	EFS	1 252 257 623	233 500 008	1 485 757 631
	YEI	504 875 644	44 547 851	549 423 495
II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji	EFS	739 722 842	137 931 115	877 653 957
III. Szkolnictwo wyższe dla gospodarki i rozwoju	EFS	1 056 325 064	196 965 789	1 253 290 853
IV. Innowacje społeczne i współpraca międzynarodowa	EFS	670 766 087	40 634 304	711 400 391
V. Wsparcie dla obszaru zdrowia	EFS	301 192 742	56 161 374	357 354 116
VI. Pomoc techniczna	EFS	164 129 853	30 604 184	194 734 037
Ogółem		4 689 269 855	740 344 625	5 429 614 480

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Program Operacyjny Wiedza..., dz. cyt., s. 233.*

7. PODSUMOWANIE

Analiza kapitału ludzkiego i spójności społecznej w Polsce w świetle założeń nowej polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2014–2020 pozwala na zaprezentowanie następujących spostrzeżeń:

- W dokumencie wyznaczającym ramy realizowania polityki spójności w Polsce tj. *Narodowej Strategii Spójności* sprecyzowano między innymi drugi cel horyzontalny mówiący o konieczności poprawy jakości kapitału ludzkiego i spójności społecznej w Polsce i jej regionach w okresie 2007–2013. W oparciu o analizę mierników postępu realizacji tego celu można zauważyć, że oczekiwane efekty zostały odnotowane dla wskaźników: długości przeciętnego trwania życia w chwili urodzenia w 2014 roku, odsetka ludności z wykształceniem wyższym, odsetka absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych w relacji do wszystkich absolwentów. Niespełnione zostały oczekiwania w zakresie: udziału osób w wieku 25–64 lata uczących się lub dokształcających w ogólnej liczbie ludności w tym wieku, stopy bezrobocia oraz odsetka zagrożonych ubóstwem relatywnym po transferach społecznych.
- W nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020 następcą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 będzie Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020. W ramach PO WER proponuje się wdrażanie działań ukierunkowanych na rzecz zatrudnienia, włączenia społecznego, edukacji i szkolnictwa wyższego.

Efektywne wdrażanie założeń Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 będzie determinować zrównoważony rozwój oraz równość szans na rynku pracy bez względu na płeć, wiek i miejsce zamieszkania, jak również stanowić będzie kamień milowy w kontekście realizacji założeń Strategii Europa 2020.

BIBLIOGRAFIA

- Begg D., Dornbush R., *Mikroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
- Borowiec J., Wilk K., *Integracja europejska*, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2005.
- Domański R., *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.
- Firlej K. A., *Innowacyjność polskich przedsiębiorstw w obliczu nowej polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] Przybylska K. (red.), Dekada Polski w Unii Europejskiej. Wybrane problemy ekonomiczno-społeczne, Wydawnictwo Naukowe PWN, Kraków 2015.
- Florczak W., *Kapitał ludzki a wzrost gospodarczy*, [w:] Welfe W. (red.), Gospodarka oparta na wiedzy, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
- Jegorow D., *Spójność społeczna i gospodarcza w zjednoczonej Europie – utopia sukcesu*, [w:] Jegorow D., Niedużak A. (red.), Wpływ sektora B+R na wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez rozwój innowacji, Tom 4, Wydawnictwo Sun Solution Sp. z o. o., Chełm 2012.
- Krugman P., Wells R., *Makroekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
- Kudełko J., *Geneza, cele i zakres polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] Kudełko J., Prusek A., Zieliński K., Europejska polityka spójności oraz jej efekty w Polsce, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011.
- Kudełko J., Prusek A., Zieliński K., *Europejska polityka spójności oraz jej efekty w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011.
- *Polityka spójności i Polska*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/poland_pl.pdf
- *Portal Funduszy Europejskich. Program Kapitał Ludzki*, <http://www.efs.2007-2013.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Oprogramie.aspx>
- *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015.
- *Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (PO WER 2014–2020)*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.
- Przygodzki Z., *Region wiedzy – wiedza i kapitał ludzki a rozwój regionu*, [w:] Nowakowska A., Przygodzki Z., Sokołowicz M., Region w gospodarce opartej na wiedzy. Kapitał ludzki – innowacje – korporacje transnarodowe, Difin, Warszawa 2011.
- *Spójność społeczna*, <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/629824>
- *Sprawozdanie z realizacji w 2014 r. Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015.
- *Wprowadzenie do unijnej polityki spójności na lata 2014–2020*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_pl.pdf

HUMAN CAPITAL IN THE POLISH ECONOMY IN THE LIGHT OF GUIDELINES OF THE NEW EU COHESION POLICY

Summary: This article discusses the development of human capital in the Polish economy in the light of guidelines for the new EU cohesion policy. It characterizes the European Union Cohesion Policy and presents the role of human capital for economic development. Then it shows objectives and principles for the implementation of the Human Capital Operational Program for 2003 – 2013, as well as it presents the results of this program. Furthermore, the article discusses the assumptions of the Operational Program Knowledge Education Development for 2014 – 2020.

Key words: human capital, cohesion policy of the European Union.

*Dr Krzysztof Adam Firlej
Katedra Mikroekonomii
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
ul. Rakowicka 27
31-510 Kraków
e-mail: kfirlej@uek.krakow.pl*