

dr Karolina Drela

Uniwersytet Szczeciński

Wpływ funduszy unijnych wspierających rynek pracy na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski na przykładzie województwa zachodniopomorskiego – część I

Streszczenie:

W związku z wejściem do Unii Europejskiej, Polska uzyskała możliwość korzystania z funduszy o charakterze pomocowym i pozyskania środków unijnych wspierających rozwój zróżnicowanych regionów w kraju, m.in. dotyczących rynku pracy. Celem artykułu jest podjęcie próby określenia wpływu funduszy unijnych wspierających rynek pracy na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski na przykładzie województwa zachodniopomorskiego. Skoncentrowano uwagę na ważnym problemie w nawiązaniu do funduszy unijnych: rynku pracy. Dlatego postawiono hipotezę: wykorzystanie funduszy unijnych w programach dotyczących rynku pracy (kapitału ludzkiego) wpłynęło pozytywnie na rozwój społeczno-gospodarczy województwa zachodniopomorskiego.

Słowa kluczowe: rynek pracy, zatrudnienie, fundusze unijne, województwo zachodniopomorskie

Wprowadzenie

Polityka spójności ma na celu wspieranie działań, które prowadzą do wyrównania warunków społecznych i ekonomicznych we wszystkich regionach Unii Europejskiej, także związanych z rynkiem pracy. Dzieje się to dlatego, że Unia Europejska zmierza do zmniejszenia różnic m.in. w poziomie rozwoju regionów a także likwidacji zacofania najmniej uprzywilejowanych regionów. W związku z wejściem do Unii Europejskiej, Polska uzyskała możliwość korzystania z funduszy o charakterze pomocowym i pozyskania środków unijnych wspierających rozwój zróżnicowanych regionów w kraju, m.in. dotyczących rynku pracy, wobec tego ważnym wydaje się podjęcie próby określenia wpływu funduszy unijnych wspierających rynek pracy na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski na przykładzie województwa zachodniopomorskiego, które posiada jedną z najwyższych stóp bezrobocia w Polsce¹. W artykule skoncentrowano uwagę na ważnym problemie w nawiązaniu do funduszy unijnych oraz rynku pracy i dlatego postawiono hipotezę: wykorzystanie funduszy unijnych w programach dotyczących rynku pracy (kapitału ludzkiego) wpłynęło pozytywnie na rozwój społeczno-gospodarczy województwa zachodniopomorskiego.

Polityka spójności a pierwszy okres programowania funduszy unijnych dla Polski

Od wejścia w struktury Unii Europejskiej (UE) w 2004 r. Polska korzystała z trzech perspektyw finansowych. Pierwsza obejmowała lata 2004-2006 (co nie oznacza, że przed wejściem w struktury UE nie korzystano z pomocy unijnej), perspektywa finansowa 2007-2013, będąca drugim okresem, w którym realizowano różne

¹Przeanalizowanie wszystkich zagadnień związanych z rynkiem pracy w aspekcie funduszy unijnych w województwie zachodniopomorskim nie było możliwe. Część z nich tylko została zasygnalizowana a inne zostały celowo pominięte – większość tych zagadnień będzie przedmiotem badań podejmowanych w przyszłości, opisanych w części II artykułu.

projekty i zadania współfinansowane ze środków unijnych oraz obecna (dopiero uruchamiana) na lata 2014-2020. Warto dodać, że już w czasie akcesji do UE, Polsce przypadła okazja otrzymania środków pomocowych od Unii, jednak dopiero od 2004 zaistniała perspektywa uzyskania dedykowanych funduszy na rozwój regionów jako pełnoprawnego członka Wspólnoty².

Do głównych źródeł finansowania polityki spójności UE zalicza się Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (Kohezji). Dwa pierwsze nazywane są funduszami strukturalnymi. Europejski Fundusz Społeczny jest szczególnie związany z redystrybucją dochodów na rynku pracy, dlatego można powiedzieć, że finansuje wspieranie integracji społecznej, w tym poprawę dostępu do zatrudnienia osób będących w trudnej sytuacji na rynku pracy, również zmniejszenie dysproporcji w zatrudnieniu na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Dlatego EFS wspiera regiony objęte celem pierwszym (Konwergencja) oraz drugim (Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie) polityki spójności UE. Podobnie jak w przypadku EFRR, katalog działań objętych pomocą jest bardzo obszerny i obejmuje m.in.: zwiększanie zdolności adaptacyjnych pracowników, kształcenie, zwiększanie dostępu do zatrudnienia, wsparcie dla instytucji rynku pracy, inicjowanie współpracy ośrodków badawczo-rozwojowych, szkół wyższych i przedsiębiorstw oraz rozwój potencjału ludzkiego w dziedzinie badań i innowacji. W niniejszym artykule postanowiono skoncentrować się więc przede wszystkim na EFS, który wspiera m.in. polski rynek pracy³.

Mimo ogromnej szansy, jaką polska gospodarka otrzymała po roku 2004 w postaci dostępu do środków unijnych mających wspierać szeroko pojęty rozwój społeczno-gospodarczy kraju, początkowo stopień wykorzystania środków pomocowych był relatywnie niski. Jak wskazuje raport Najwyższej Izby Kontroli (NIK)⁴, przez pierwsze 2 lata po przystąpieniu Polski do UE, wykorzystanie środków z UE wyniosło zaledwie 7,4% na koniec roku 2005. Poprawa nastąpiła po wprowadzeniu zmian legislacyjnych oraz usprawnień dla beneficjentów, dlatego na koniec 2006 roku wykorzystanie środków wyniosło 32,2%, na koniec 2008 r. aż 92,2%, na początku 2009 r. już 93,1%.

Z raportów byłego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (obecnego Ministerstwa Rozwoju) wynika, iż w pierwszej perspektywie programowania oraz w dwóch latach kolejnej (w latach 2004–2008), wpływ polityki spójności na sytuację społeczno-gospodarczą regionów w Polsce był niewielki, głównie ze względu na szczupłość środków a także harmonogram ich wydatkowania. Od 2008 r. zwiększyło się jej oddziaływanie na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną oraz rynek pracy w Polsce. W tab. nr 1 zaprezentowano wpływ funduszy unijnych na wskaźnik zatrudnienia w regionach, gdzie dla województwa zachodniopomorskiego wpływ ten w 2010 r. był pozytywny i wynosił 1,2, jednak rozpatrując lata 2004-2015 nie udało się uzyskać satysfakcjonujących wartości tego wskaźnika właściwie dla wszystkich województw, oprócz lubuskiego.

²W celu usuwania regionalnych nierówności gospodarczych Unia Europejska realizuje politykę spójności. Mechanizm polityki spójności opiera się głównie na transferach, a zatem istotą polityki spójności jest redystrybucja dochodów w celu wspierania wybranych obszarów oraz grup społecznych wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

³Warto zauważyć, że wsparcie EFS pomaga nie tylko bezrobotnym, ale także już zatrudnionym uczestnikom rynku pracy. Liczne szkolenia dla pracowników przedsiębiorstw (pomimo że bywają czasem przedmiotem krytyki), również przyczyniają się do poprawy sytuacji zawodowej osób już zatrudnionych.

⁴Wśród czynników, które przyczyniały się do niskiego wykorzystania środków, NIK wskazała m.in. na: administrację publiczną, która nie była należycie przygotowana do zarządzania programami i realizacji projektów, opóźnienia w opracowaniu aktów prawnych i niedostosowanie niektórych przepisów krajowych do prawa UE, nieprawidłowości przy organizacji i w funkcjonowaniu systemu zarządzania oraz kontroli programów operacyjnych, beneficjentów napotykających znaczne trudności na skutek opóźnień administracji w wydawaniu i częstych zmianach przepisów, stawianiu wyjątkowo niezasadnych wymagań czy nadmiernego formalizmu albo asekurowania się pracowników odpowiedzialnych za nabór oraz ocenę wniosków i niską aktywność części jednostek państwowych oraz samorządowych w staraniach o dofinansowanie; Raport zbiorczy o wynikach kontroli NIK w zakresie wykorzystania środków z budżetu Wspólnot Europejskich w ramach polityki spójności w Polsce, Warszawa: NIK, 2009.

Województwo	Przeciętnie w roku w grupie wiekowej 15-64 w pkt. proc.	
	2010	2004-2015
dolnośląskie	0,6	0,5
kujawsko-pomorskie	0,5	0,6
lubelskie	0,6	0,9
lubuskie	1,4	1,1
łódzkie	1	0,9
małopolskie	0,6	0,7
mazowieckie	0,4	0,3
opolskie	0,7	0,7
podkarpackie	0,7	0,8
podlaskie	0,7	0,9
pomorskie	1	0,8
śląskie	0,8	0,7
Świętokrzyskie	0,6	0,9
warmińsko-mazurskie	0,7	0,9
wielkopolskie	0,8	0,6
zachodniopomorskie	1,2	0,8

Tabela 1. Wpływ funduszy unijnych na wskaźnik zatrudnienia w regionach

Źródło: T. Dorożyński, Znaczenie funduszy strukturalnych Unii Europejskiej dla rynku pracy w Polsce, Wyzwania gospodarki globalnej, Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2012, nr 31, s. 735.

Wspomniane analizy pokazują jednak pozytywny wpływ dotychczas realizowanych projektów na: innowacyjność polskiej gospodarki, konkurencyjność przedsiębiorstw, w szczególności mikro, małych i średnich, edukację, w tym wyrównywanie szans, rozwój infrastruktury transportowej. To także pozytywne trendy w strukturze, decentralizacja a także wzmocnienie finansowe oraz organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego. Projekty unijne realizowane w Polsce generują również korzyści dla podmiotów zagranicznych, głównie z państw członkowskich UE⁵.

Podsumowując, należy mimo wszystko podkreślić, że cele wdrażania funduszy strukturalnych na lata 2004-2006 zostały osiągnięte, a niektóre wskaźniki realizacji programów operacyjnych były znacznie lepsze niż zakładano np. więcej osób niż planowano podjęło pracę lub dalszą naukę w wyniku realizacji programu Rozwój Zasobów Ludzkich⁶. W wyniku realizacji wielu projektów w Polsce przy udziale funduszy unijnych i środków krajowych, cele NPPR Polski 2004-2006 zostały osiągnięte a rola funduszy unijnych w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju w omawianej perspektywie oceniona została jednoznacznie pozytywnie. Do pozytywnych efektów interwencji podejmowanych w ramach polityki spójności w Polsce, którą realizowano m.in. dzięki funduszom unijnym zalicza się:

- na poziomie makroekonomicznym - istotny wpływ na dynamikę wzrostu PKB (tempo wzrostu wyższe o 0,4 pp. proc. w latach 2004-2009) i poziom zatrudnienia (wzrost o ok. 5%) oraz stopę bezrobocia,
- na poziomie mikroekonomicznym - wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw, rozwój instytucjonalnego systemu otoczenia biznesu, modernizacja i rozwój infrastruktury transportowej i środowiskowej, rozwój kapitału ludzkiego, rozwój społeczno-gospodarczego w regionach,
- pozytywne zmiany systemowe w polskiej administracji na wszystkich poziomach zarządzania,
- udział w procesach rozwojowych wszystkich polskich regionów – polityka spójności przyczyniła się do rozwoju wszystkich polskich regionów oraz spowolniła procesy dywergencji międzyregionalnej,
- wzrost gospodarczy wywołany przez fundusze strukturalne w państwach będących beneficjentami przekłada się na pozytywne skutki społeczno-ekonomiczne w pozostałych krajach UE,

⁵ T. Dorożyński, Efektywność polityki spójności UE i jej wpływ na rozwój regionów, s. 74, <http://ekonom.ug.edu.pl/web/download.php?OpenFile=944>, (12.03.2016).

⁶ Ibidem.

- rozwój społeczeństwa obywatelskiego poprzez zaangażowanie różnych środowisk we wspólne przedsięwzięcie rozwojowe,
- wnioski i doświadczenia z realizacji NPR 2004–2006 posłużyły budowie systemu wdrażania programów w kolejnych latach.

Perspektywa 2007-2013 a rynek pracy

W ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007-2013, do woj. zachodniopomorskiego, na inwestycje realizowane w tym regionie, miało trafić 1 095,98 mln euro pochodzących z funduszy unijnych. Kwota ta obejmować miała alokację na Regionalny Program Operacyjny (RPO) oraz regionalny komponent Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). Porównując, w latach 2004-2006 w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego alokacja dla województwa zachodniopomorskiego wyniosła 139,97 mln euro. Na realizację RPO woj. zachodniopomorskie otrzymać miało 835,44 mln euro, natomiast w ramach regionalnego komponentu PO KL 260,54 mln euro⁷.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki koncentrował wsparcie na następujących obszarach: zatrudnieniu, edukacji, integracji społecznej, rozwoju potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw, a także zagadnieniach związanych z budową sprawnej i skutecznej administracji publicznej oraz wdrażaniem zasady dobrego rządzenia. Celem głównym Programu był wzrost zatrudnienia i spójności społecznej, a do osiągnięcia tego celu przyczyniała się realizacja sześciu celów strategicznych, do których należało⁸:

1. Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo.
2. Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego.
3. Poprawa 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.
6. Wzrost spójności terytorialnej.

PO KL składał się z 10 Priorytetów realizowanych zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym (patrz tab. 2). W ramach komponentu centralnego środki przeznaczone przede wszystkim na wsparcie efektywności struktur systemów instytucjonalnych, natomiast środki komponentu regionalnego w głównej mierze poświęcono na wspieranie osób i grup społecznych.

Realizacja priorytetu	Priorytety
Priorytety realizowane centralnie	<ul style="list-style-type: none"> · Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna; · Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących; · Priorytet III Wysoka jakość systemu oświaty; · Priorytet IV Szkolnictwo wyższe i nauka; · Priorytet V Dobre rządzenie.
Priorytety realizowane na szczeblu regionalnym	<ul style="list-style-type: none"> · Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich; · Priorytet VII Promocja integracji społecznej; · Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki; · Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach.

Tabela 2. Priorytety Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

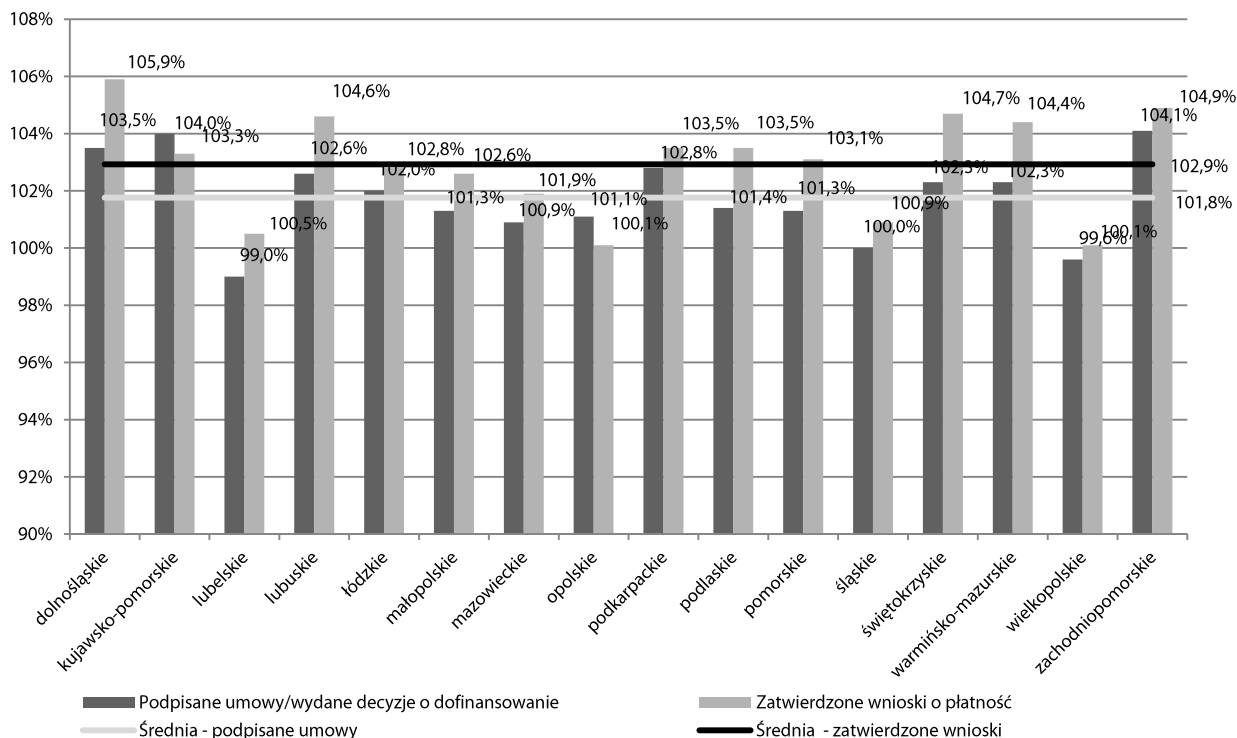
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Analiza i ocena efektów wsparcia PO KL w województwie zachodniopomorskim. Raport końcowy, Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, Szczecin 2013, s. 14.

Ówczesne Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej odpowiedzialne było za Priorytety I i II, Ministerstwo Edukacji Narodowej za Priorytet III, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego za Priorytet IV, natomiast Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji za Priorytet V. Za wdrażanie komponentu regionalnego w województwie

⁷Fundusze unijne dla województwa zachodniopomorskiego w latach 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s.1.

⁸Program Operacyjny Kapitał Ludzki, <https://www.nauka.gov.pl/program-operacyjny-kapital-ludzki/program-operacyjny-kapital-ludzki>, (15.03.2016).

zachodniopomorskim odpowiadał Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie. Działań i Poddziałań w każdym Priorytecie było bardzo dużo, dlatego postanowiono przybliżyć formy wsparcia i wykorzystania funduszy unijnych dotyczące tylko dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.



Rysunek 1. Stopień wykorzystania alokacji oraz zatwierdzone wnioski o płatność, stan na dzień 31.08.2015

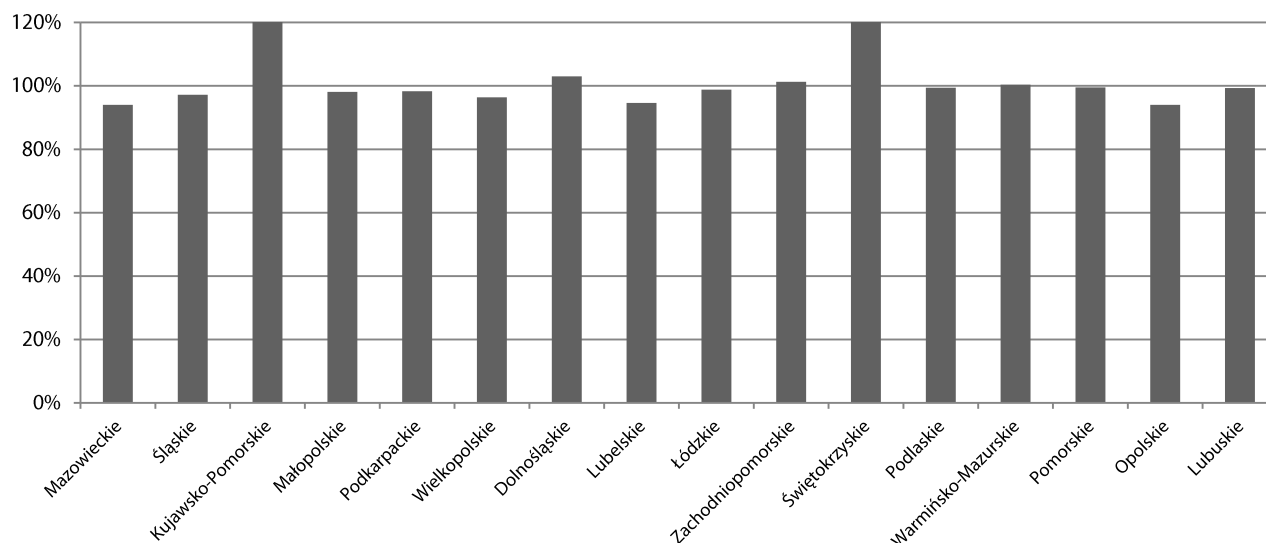
Źródło: Dane WUP w Szczecinie.

Województwo zachodniopomorskie wydało o 8,4% (108,4%) więcej decyzji o dofinansowanie (Rys. 1), co oznacza, że dofinansowano więcej projektów niż zakładano, gdyż zatwierdzone wnioski o płatność wynosiły o 4,8% więcej niż planowano.

W trakcie realizacji programów dofinansowanych przez UE w latach 2007-13, całość kwoty, jaką przewidziano na realizację największego w historii programu finansowanego ze środków EFS dla Polski na lata 2007-2013 wynosiła ponad 11,4 mld euro, z tego ponad 9,7 mld euro stanowiły środki EFS, a ok. 1,7 mld euro - środki krajowe. Kwota środków publicznych dla woj. zachodniopomorskiego na poszczególne Priorytety komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 wyniosła 306,515486 mln euro, w tym dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego wyniosło 260,538163 mln euro⁹.

Należy zwrócić uwagę, że w województwie zachodniopomorskim stopień wykorzystania alokacji był najwyższy w Polsce (108,4%, na równi z województwem kujawsko-pomorskim). Natomiast w wydatkach certyfikowanych do Komisji Europejskiej, zachodniopomorskie było w pierwszej trójce - ponad 100% wydatków było certyfikowanych (101,3%), za województwem dolnośląskim (patrz rys. 2.).

⁹ Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013, <https://www.wup.pl/pl/fundusze-europejskie/7-1/>, (20.11.2015).



Rysunek 2. Wydatki certyfikowane do Komisji Europejskiej, stan na dzień 31.08.2015

Źródło: opracowanie własne. Dane WUP w Szczecinie.

W Tabeli 3 przedstawiono liczbę złożonych wniosków o dofinansowanie w PO KL w alokacji 2007-13 w województwie zachodniopomorskim.

Alokacja 2007-2013	Wartość oraz liczba złożonych wniosków o dofinansowanie	Wartość oraz liczba podpisanych umów	Wysokość wypłaconych środków
1 757 938 634 zł	6 997 466 838 zł	1 920 247 689 zł	1 849 442 552 zł
	9 576	1 842	

**Tabela 3. Wdrażanie PO KL w województwie zachodniopomorskim od uruchomienia programu **

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych w WUP w Szczecinie.

Złożono prawie 10 tys. wniosków (9576), lecz liczba podpisanych umów wyniosła mniej niż 2 tys. (1842). Zauważyć trzeba, iż wartość złożonych wniosków o dofinansowanie (patrz tab. 3) wynosiła prawie 4 razy więcej niż planowana alokacja dla PO KL w przedstawianym okresie. Jak wspomniano wcześniej, wysokość wypłaconych środków przewyższała planowaną alokację, stąd wniosek, iż zachodniopomorskie otrzymało dodatkowe fundusze na ten program.

W tab. nr 4 zaprezentowano wdrażanie Priorytetu VI, VII, VIII i IX w województwie zachodniopomorskim. Najwięcej środków unijnych wydawkowano na Priorytet VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich. Najmniej środków przeznaczono natomiast na Priorytet VIII, czyli na Regionalne kadry gospodarki. Należy też dodać, że w Priorytecie VII Promocja integracji społecznej alokacja środków przewyższyła minimalnie wartość przyznanych i wypłaconych środków, w pozostałych Priorytetach: VI, VIII i IX wartość podpisanych umów była większa niż wartość alokacji.

Priorytet/ Działanie	Wartość oraz ilość złożonych wniosków o dofinansowanie	Ilość wniosków poprawnych formalnie	Wartość oraz ilość podpisanych umów	Alokacja w zł 2007-2013
Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich	2 257 936 193,45	1 586	798 079 579,63	662 736 001
	1 796		262	
Priorytet VII Promocja integracji społecznej	1 093 177 312,43	1 488	370 085 888,98	372 182 447
	1 633		299	
Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki	1 816 937 748,75	1 930	346 755 997,83	326 558 178
	2 286		438	
Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach	1 829 415 583,02	3 139	405 326 222,15	396 462 008
	3 861		843	

Tabela 4. Wdrażanie PO KL - Priorytety VI-IX w województwie zachodniopomorskim od uruchomienia danego programu

Źródło: Dane WUP w Szczecinie.

W PO KL w okresie programowania 2007-2013 w woj. zachodniopomorskim podpisano 1842 umowy na 11372 złożone wnioski o dofinansowanie i na 8143 wnioski poprawne formalnie. Można więc mówić o dużym zainteresowaniu możliwością pozyskania środków unijnych. Niepokoi natomiast fakt, że aż 3229 wniosków było niepoprawnych formalnie, co stanowi ponad 28% wszystkich złożonych wniosków. Ok. 72% wniosków było poprawnych formalnie, z tego ok. 23% uzyskało dofinansowanie z UE.

Perspektywa 2014-2020

W obowiązującym finansowaniu na lata 2014-2020, PO KL przestał istnieć. Rynek pracy i wszelkie działania z nim związane mogą zostać finansowane przez Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego (RPO) i przez Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), którego priorytety ujęto w tab. 5.¹⁰

Priorytety PO WER	
1	Osoby młode na rynku pracy – alokacja EFS i specjalna linia budżetowa 1 757 mln euro; realizacja działań skierowanych do bezrobotnych osób młodych w wieku 15-29 (w szczególności tych, którzy nie uczestniczą w kształceniu i szkoleniu, tzw. Młodzież NEET, które będą przyczyniały się do ich aktywizacji zawodowej oraz poprawy sytuacji na rynku pracy.
2	Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji – alokacja EFS 739 mln euro – wdrożenie reform systemów i struktur w wybranych obszarach polityk publicznych, kluczowych z punktu widzenia strategii Europa 2020 i krajowych programów reform.
3	Szkolnictwo wyższe dla gospodarki i rozwoju – alokacja EFS 1 056 mln euro – wspieranie jakości, skuteczności i otwartości szkolnictwa wyższego jako instrumentu budowy gospodarki opartej o wiedzę.
4	Innowacje społeczne i współpraca ponadnarodowa – alokacja EFS 670 mln euro – realizacja działań nietypowych, innowacyjnych, ponadnarodowych, prowadzących do wypracowania rozwiązań w celu ich przetestowania przed przejściem do fazy wdrożenia, które w większości przypadków będzie miało miejsce na poziomie regionalnym, a także realizacja programów w zakresie mobilności ponadnarodowej.
5	Wsparcie dla obszaru zdrowia – alokacja EFS 301 mln euro – realizowane będą m.in. działania dotyczące wdrożenia i rozwoju programów profilaktycznych w zakresie chorób negatywnie wpływających na zasoby pracy, dedykowanych osobom w wieku aktywności zawodowej oraz wdrożenie działań projakościowych i rozwiązań organizacyjnych w systemie ochrony zdrowia ułatwiających dostęp do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług zdrowotnych.
6	Pomoc techniczna – alokacja EFS 164 mln euro.

Tabela 5. Priorytety Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych WUP w Szczecinie i Europejski Fundusz Społeczny, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/europejski-fundusz-spoleczny/przeczytaj-o-europejskim-funduszu-spolecznym/>, (10.03.2016).

W województwie zachodniopomorskim dużą uwagę będzie wiązało się z Osią priorytetową I, dotyczącą osób młodych na rynku pracy¹¹. W związku z tym przeznaczony się 73 mln euro na wsparcie ludzi młodych w zachodniopomorskim województwie, szczególnie na Poddziałanie 1.1.2. – Wsparcie udzielane z Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, gdzie na projekty pozakonkursowe przeznaczono 32 320 400 zł oraz na Poddziałanie 1.2.2. – Wsparcie udzielane z Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, gdzie na projekty konkursowe przeznaczono 9 456 415 zł. Z kolei na Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020 uzyskano 1,6 mld euro (alokacja na RPO w Polsce wynosi 31,3 mld euro ogółem)¹². Alokacja RPO WZ w podziale na Fundusze wynosi 450 mln euro dla EFS i 1 150 mln euro dla EFRR.

¹⁰ 17 grudnia 2014 r. Komisja Europejska zatwierdziła Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), który powstał w odpowiedzi na potrzeby reform w obszarach zatrudnienia, włączenia społecznego, edukacji, szkolnictwa wyższego, zdrowia i dobrego rządzenia. Program będzie też wspierał innowacje społeczne i współpracę ponadnarodową w wymienionych obszarach. W programie, oprócz środków EFS dostępne będą także fundusze Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Wsparcie programu będzie komplementarne do działań realizowanych na poziomie regionalnym. Na realizację programu dostępna będzie kwota ponad 4,4 mld euro z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz 252,4 mln euro ze specjalnej linii budżetowej Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych.

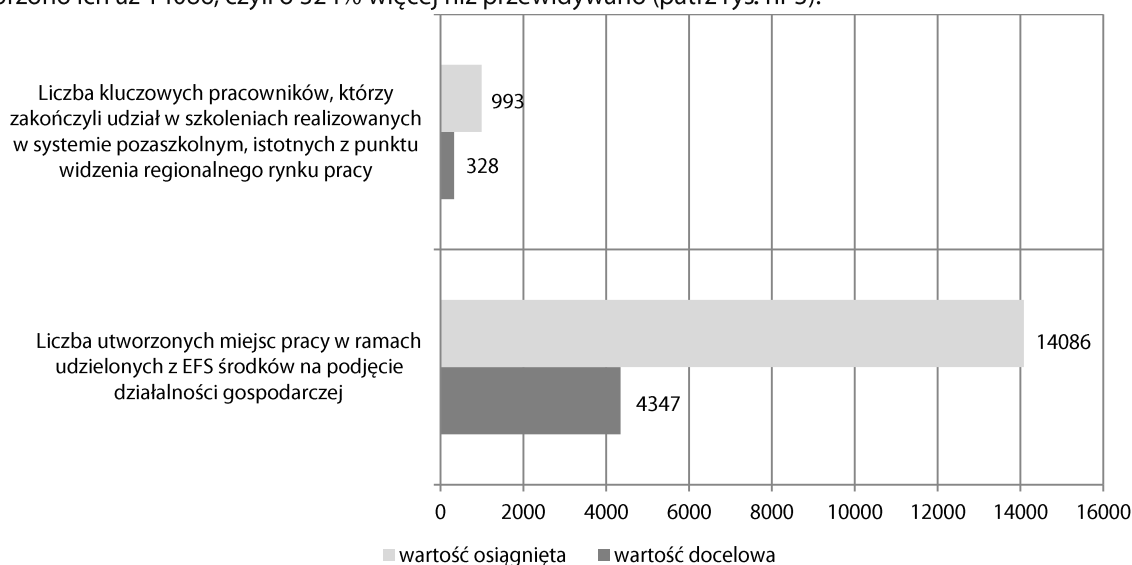
¹¹ A. Przewoda, Aktualna informacja o rynku pracy w województwie zachodniopomorskim, WUP, Szczecin, 2015, materiały przygotowane na Wojewódzką Radę Rynku Pracy Województwa Zachodniopomorskiego.

¹² Ibidem.

Oczekiwanymi efektami wsparcia¹³ w Osi VI jest 660 mln euro przeznaczonych na projekty związane z rozwojem rynku pracy, gdzie 19 727 osób bezrobotnych zostanie objętych wsparciem. Natomiast w Osi VII 525 mln euro przeznaczono na walkę z wykluczeniem społecznym a 25 678 osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zostanie objętych wsparciem. W Osi VIII 360 mln euro przeznaczono na podniesienie poziomu kształcenia, gdzie 12 943 uczniów szkół zawodowych weźmie udział w stażach i praktykach u pracodawcy.

Wpływ funduszy unijnych na rozwój województwa zachodniopomorskiego w Perspektywie 2007-2013¹⁴

Wpływ funduszy unijnych na rozwój społeczno-gospodarczy Polski na przykładzie województwa zachodniopomorskiego w Priorytecie VI (Rynek pracy otwarty dla wszystkich) można zauważyć m.in. poprzez liczbę utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej. Zakładano, że w VI Priorytecie, dzięki środkom na rozpoczęcie działalności, stworzy się 4347 miejsc pracy, jednak utworzono ich aż 14086, czyli o 324% więcej niż przewidywano (patrz rys. nr 3).

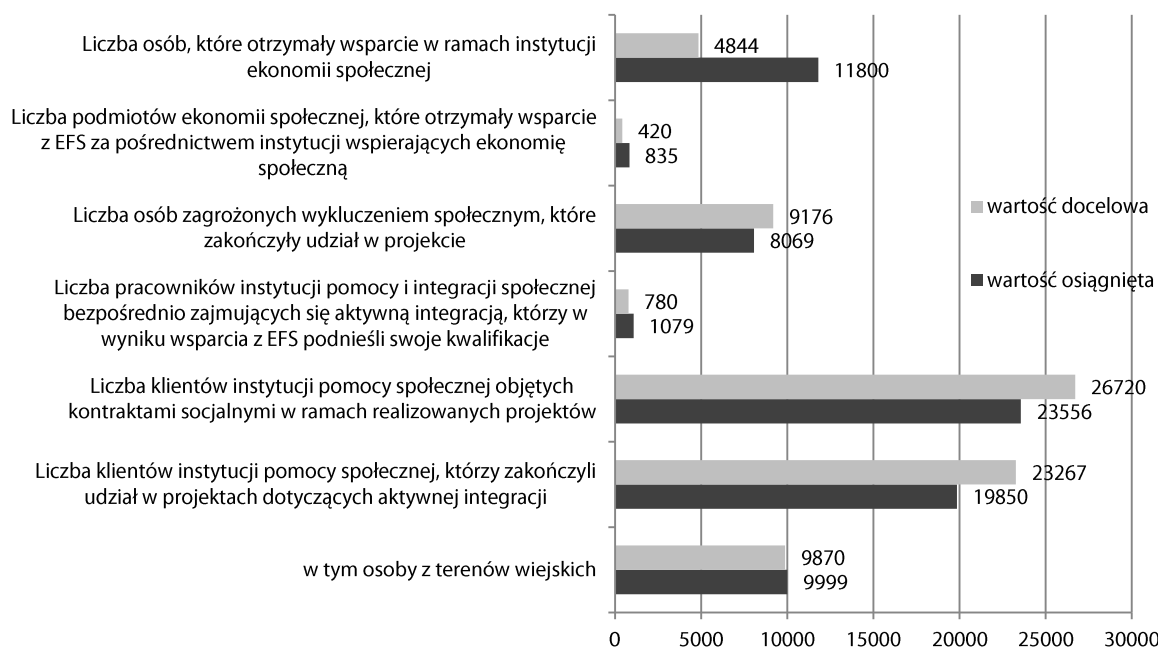


Rysunek 3. Stopień realizacji wskaźników w ramach Priorytetu VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich w województwie zachodniopomorskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych w WUP w Szczecinie.

¹³Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie będzie realizował 3 Osie RPO WZ i są to: Oś VI Rynek pracy z kwotą 153,45 mln euro, przeznaczoną na wsparcie zakładania nowych działalności gospodarczych poprzez dotacje i pożyczki, wsparcie doradcze w zakresie opracowywania i wdrażania planu zwolnień monitorowanych i outplacement oraz zmiany profilu działalności czy na wsparcie dla kobiet powracających na rynek pracy; Oś VII Włączenie Społeczne – 122,02 mln euro zarezerwowane na wsparcie dla podmiotów integracji społecznej i aktywizacji społeczno-zawodowej, zwiększenie dostępu do usług społecznych i zdrowotnych, wsparcie dla podmiotów ekonomii społecznej; Oś VIII Edukacja – w tej osi zapewniono 83,88 mln euro na wsparcie edukacji przedszkolnej i ogólnej, wsparcie rozwoju kompetencji kluczowych: ICT, języków obcych, przedmiotów ścisłych oraz na wsparcie kształcenia ustawicznego i zawodowego.

¹⁴ W związku z rozpoczęciem finansowania unijnego na lata 2014-2020, nie można przedstawić obecnie efektów wykorzystania środków unijnych na działalność społeczno-gospodarczą województwa zachodniopomorskiego.

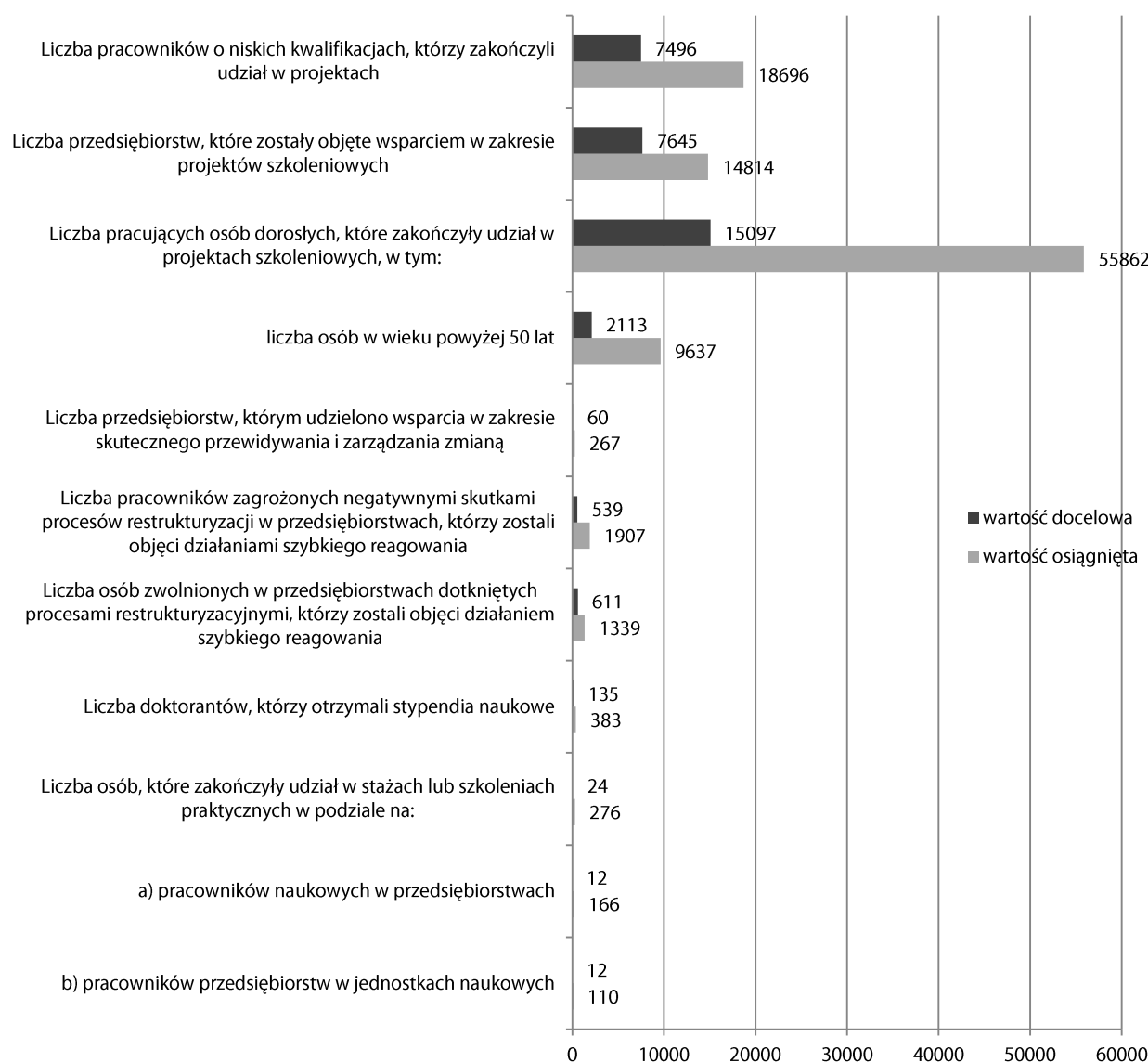


Rysunek 4. Stopień realizacji wskaźników w ramach Priorytetu VII Promocja integracji społecznej w województwie zachodniopomorskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych w WUP w Szczecinie.

Podczas realizacji Priorytetu VII Promocja integracji społecznej, sytuacja nie była tak zadowalająca. Z zakładanych wartości docelowych w Priorytecie VII Promocja integracji społecznej w województwie zachodniopomorskim (patrz rys. nr 4), nie udało się osiągnąć takich wskaźników, jak: liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które ukończyły udział w projekcie (wskaźnik zrealizowany w 88%), liczba klientów instytucji pomocy społecznej objętych kontraktami socjalnymi w ramach realizowanych projektów (wskaźnik zrealizowany w 88,2%) oraz liczba klientów instytucji pomocy społecznej, którzy zakończyli udział w projektach dotyczących aktywnej integracji (wskaźnik zrealizowany w 85,3%). Pozostałe wskaźniki zostały osiągnięte z dużą nadwyżką.

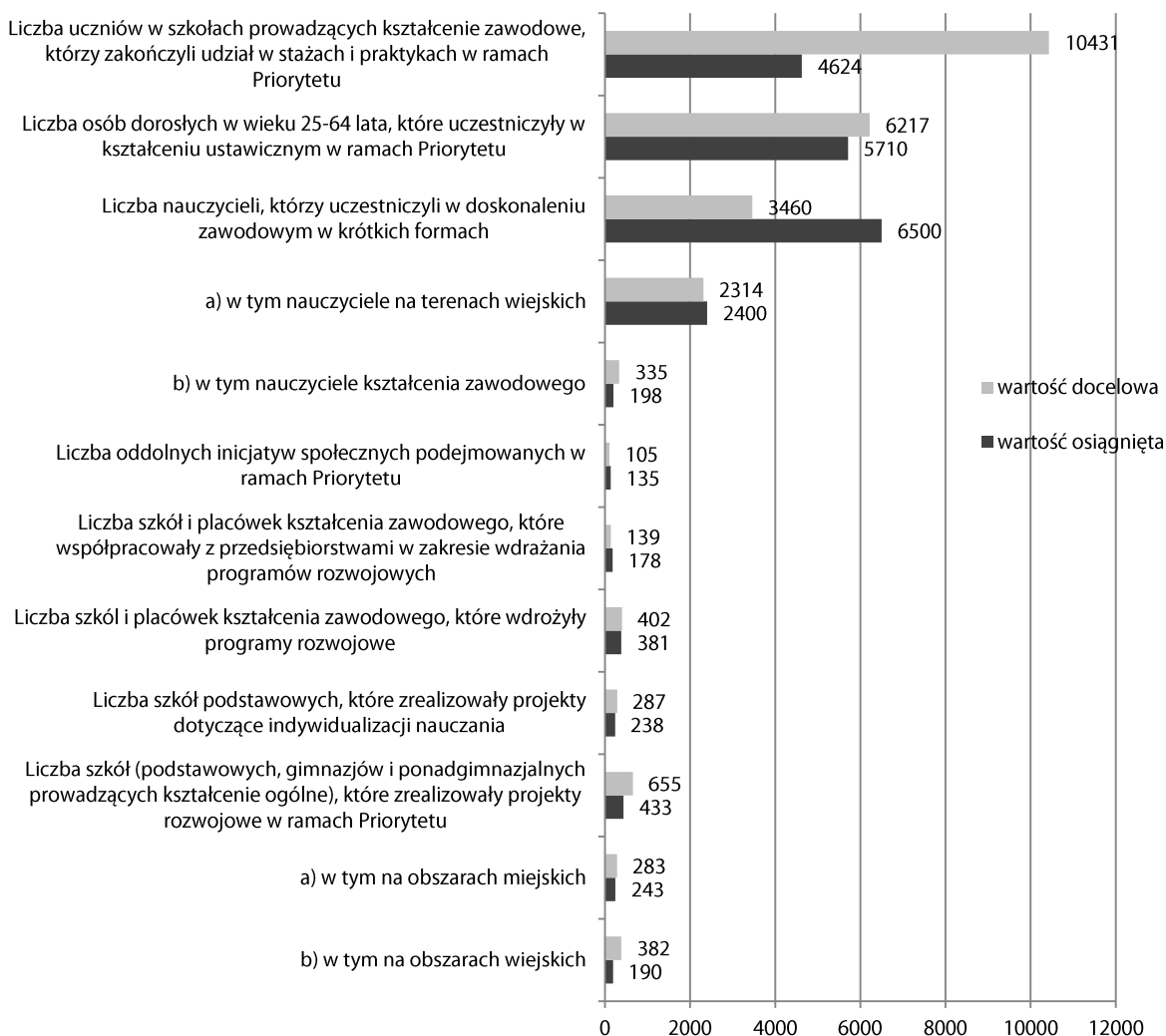
Jak przedstawiono na rys. nr 5, stopień realizacji wskaźników w ramach Priorytetu VIII Regionalne kadry gospodarki w województwie zachodniopomorskim przewyższa wartości docelowe.



Rysunek 5. Stopień realizacji wskaźników w ramach Priorytetu VIII Regionalne kadry gospodarki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych w WUP w Szczecinie.

Natomiast z zakładanych wartości docelowych w Priorytecie IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach w woj. zachodniopomorskim (patrz rys. nr 6), udało się osiągnąć tylko 4 wskaźniki, takie jak: liczba nauczycieli, którzy uczestniczyli w doskonaleniu zawodowym w krótkich formach (188%), w tym nauczyciele na terenach wiejskich (104%), liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które współpracowały z przedsiębiorstwami w zakresie wdrażania programów rozwojowych (129%) oraz liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które wdrożyły programy rozwojowe (128%). Pozostałe wskaźniki zaprezentowane na rys. nr 6 nie zostały osiągnięte w 100%.



Rysunek 6. Stopień realizacji wskaźników w ramach Priorytetu IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach w zachodniopomorskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych w WUP w Szczecinie.

Wymiernymi efektami EFS dla województwa zachodniopomorskiego były więc¹⁵:

1. W obszarze rynku pracy:

- osoby, które uzyskały środki na podjęcie działalności gospodarczej w liczbie 14042 osób,
- osoby długotrwale bezrobotne, które uczestniczyły w projektach – 20655 osób,
- utworzone miejsca pracy dzięki środkom na rozpoczęcie własnej działalności przez osoby z terenów wiejskich – 4179 miejsc pracy,
- osoby, które zostały objęte indywidualnym planem działania – 34473,

2. W obszarze przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu:

- osoby, które otrzymały wsparcie w ramach instytucji ekonomii społecznej – 11590,
- liczba podmiotów ekonomii społecznej utworzonych dzięki wsparciu z EFS – 24,
- liczba klientów instytucji pomocy społecznej objętych kontraktami socjalnymi w ramach realizowanych projektów – 23512,
- liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie – 7830 osób,

3. W obszarze przedsiębiorczości:

- przedsiębiorstwa objęte wsparciem szkoleniowym – 14799,
- liczba pracowników o niskich kwalifikacjach, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych – 18362,

¹⁵ A. Przewoda, Aktualna informacja ..., op. cit.

- liczba osób zwolnionych w przedsiębiorstwach dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi, którzy zostali objęci działaniami szybkiego reagowania – 1329,
 - pracujące osoby dorosłe, które zakończyły udział w szkoleniach – 54944,
4. W obszarze edukacji:
- ośrodki wychowania przedszkolnego, które otrzymały wsparcie – 238,
 - nauczyciele, którzy uczestniczyli w doskonaleniu zawodowym (krótkie formy) – 6494,
 - szkoły podstawowe, które zrealizowały projekty dotyczące indywidualizacji nauczania – 381,
 - szkoły i placówki kształcenia zawodowego, które wdrożyły programy rozwojowe – 176.

Podsumowanie

Integracja Polski z Unią Europejską spowodowała wiele korzyści. Na przykład wykorzystanie środków unijnych w Polsce, a więc także w województwie zachodniopomorskim znacznie wzrosło, a ich dostępność pozwoliła na zrealizowanie szeregu inwestycji, zarówno infrastrukturalnych, jak i zwiększających skuteczność produkcji. Dzięki funduszom unijnym zredukowano także wpływ światowego spowolnienia gospodarczego na polską gospodarkę. Szacuje się, iż blisko 1/2 wzrostu PKB wypracowanego w Polsce np. w 2009 r. osiągnięto dzięki środkom z funduszy spójności¹⁶.

Na walkę z bezrobociem w latach 2004–2014 Polska otrzymała z EFS ok. 14 mld zł. Ze środków tych finansowane były na szeroką skalę m.in. szkolenia zawodowe (w tym przekwalifikujące i pozwalające na zdobycie nowych umiejętności zawodowych), promowanie mobilności zawodowej, doradztwo i pośrednictwo pracy czy działania wspierające zakładanie własnej działalności gospodarczej. Osiągnięcia Polski w obszarze rynku pracy (mierzone liczbą zaktywizowanych osób czy nowo powstałych firm) świadczą o szerokim zaangażowaniu Polski w rozwijanie kapitału ludzkiego, a także o gotowości do podejmowania wyzwań, w celu poprawy ogólnej sytuacji gospodarczej kraju.

Konkludując, inicjatywy mające na celu aktywizację osób bezrobotnych oraz biernych zawodowo, zapobieganie wykluczeniu społecznemu a także zapewnienie równego dostępu do zatrudnienia osobom i grupom społecznym, które doświadczyły dyskryminacji na rynku pracy (np. poprzez rozwijanie elastycznych form zatrudnienia, podnoszenie albo zmianę kwalifikacji zawodowych, wspieranie zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej czy promocję przedsiębiorczości i samozatrudnienia), w województwie zachodniopomorskim były trafnym narzędziem rozwiązywania zdiagnozowanych problemów. Świadczą o tym przedstawione w artykule dane. Szczególnie dużą trafnością charakteryzowały się instrumenty związane ze wspieraniem możliwości rozpoczęcia działalności gospodarczej oferowane w ramach Priorytetu VI w PO KL w latach 2007-2013.

Poza działaniami związanymi bezpośrednio z integracją społeczną osób zagrożonych wykluczeniem, w ramach priorytetu VII realizowany był również szereg działań dotyczących rozwoju sektora ekonomii społecznej. Jednak z uwagi na stosunkowo niewielką skłonność potencjalnych podmiotów ekonomii społecznej do podjęcia ryzyka ekonomicznego związanego z rozpoczęciem działalności gospodarczej, rozwój sektora w regionie nie jest znaczny. Rozwojowi temu nie sprzyjała niejednorodność i fragmentaryczność wsparcia realizowanego w ramach projektów, przez co przez większość czasu kolejne ośrodki wsparcia ekonomii społecznej otwierały się i zamykały w zależności od finansowania projektowego. Stosunkowo spójny system wsparcia powstał w związku z tym dopiero pod koniec realizacji programu. Warto jednak zwrócić uwagę na istotny wzrost świadomości społecznej w zakresie ekonomii społecznej, który powinien przynieść korzyści w kolejnym okresie finansowania.

W celu dostosowania zachodniopomorskich przedsiębiorstw do zmian dokonujących się w procesie modernizacji gospodarki wspierany był także rozwój ich potencjału adaptacyjnego. Biorąc pod uwagę trafność przyjętych form wsparcia, w największym stopniu dotyczyła ona projektów szkoleniowych skierowanych do konkretnych przedsiębiorstw (tzw. „szyte na miarę”). Z kolei doradztwo dla przedsiębiorstw zostało ocenione

¹⁶J. Białek, Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę polskich regionów i konwergencje z krajami UE, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010, s. 5.

przez beneficjentów środków unijnych, jako działanie o niskiej trafności z punktu widzenia użytkowników. Główną tego przyczyną była przede wszystkim konieczność wniesienia przez przedsiębiorców dużego wkładu własnego, który nie był w ich ocenie rekompensowany przez osiągnięte przez firmę korzyści.

Możliwość wspierania transferu wiedzy w ramach współpracy pracowników przedsiębiorstw oraz jednostek naukowych również była trafna z punktu widzenia przyjętych celów programu. W ramach priorytetu VIII należy również zaznaczyć wysoką trafność projektów zakładających udzielenie stypendiów dla doktorantów.

W ramach Priorytetu IX realizowane było wsparcie na rzecz modernizacji oferty edukacyjnej ukierunkowanej na podwyższanie jakości i efektywności kształcenia odpowiadających warunkom gospodarki opartej na wiedzy. Wsparcie udzielane w tym obszarze powinno przyczyniać się do:

- efektywnego zarządzania systemem edukacji,
- doskonalenia programów nauczania i uzupełniania ich o elementy innowacyjne,
- wzmocnienia efektywności systemu szkolenia i doskonalenia kadr edukacji.

Ponieważ sytuacja uczestników projektów na rynku pracy w dużym stopniu jest zdeterminowana dostępem do odpowiedniej jakości edukacji oraz możliwościami korzystania z jej usług, wyrównywanie szans edukacyjnych na wszystkich etapach kształcenia a także podnoszenie jakości usług edukacyjnych było jednym z głównych kierunków działań. Możliwości, jakie dawały w tym zakresie działania realizowane w ramach PO KL nie zostały jednak w pełni wykorzystane. Głównie z uwagi na fakt, że realizowane projekty w większym stopniu skupiały się na wspieraniu bieżących działań szkół, niż na trwałej zmianie i przeprofilowaniu ich działalności w kierunku potrzeb regionalnej gospodarki. Ponadto podejmowane inicjatywy nakierowane na upowszechnienie kształcenia ustawicznego osób dorosłych podnoszących kwalifikacje lub uzupełniających wykształcenie w formach szkolnych należy zaliczyć do nietrafnych form wsparcia, o czym w największym stopniu świadczy zaprzestanie realizacji tej formy wsparcia po przeglądzie śródkresowym programu¹⁷.

Mimo problemów związanych z wydatkowaniem otrzymanych środków unijnych i realizacją programów współfinansowanych przy pomocy funduszy pomocowych, trzeba podkreślić i potwierdzić stawianą we wstępie hipotezę, że dzięki integracji z Unią Europejską Polska pozyskała fundusze unijne, które wywierają pozytywny wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy kraju, a wykorzystanie funduszy unijnych w programach dotyczących rynku pracy (kapitału ludzkiego) wpłynęło pozytywnie na rozwój społeczno-gospodarczy województwa zachodniopomorskiego.

The impact of EU funds to support the labour market at the level of socio-economic development in the Poland on the example of the West Pomerania Province - Part I

Abstract:

In connection with the entry into the European Union, Poland gained the ability to use the funds for a bailout and acquiring EU funds to support the development of different regions in the country, including labor market. The purpose of this article is to attempt to determine the impact of EU funds to support the labour market at the level of socio-economic development in the Poland on the example of the West Pomerania Province. Focused attention on an important issue in relation to EU funds: the labour market. Therefore we hypothesized: the use of EU funds in programs related to the labour market (human capital) had a positive effect on the socio-economic development in the Western Pomerania.

Keywords: labour market, employment, EU funds, West Pomerania Province

¹⁷Działania ukierunkowane na wzmocnienie zdolności administracji do wypełniania swoich funkcji w nowoczesny i partnerski sposób oraz profilaktyka, promocja i edukacja zdrowotna były przedmiotem realizacji komponentu centralnego programu, a więc kwestia odpowiedzialności realizowanych form wsparcia do celów programu nie jest przedmiotem niniejszego badania.

