

UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE

WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

STUDIA PODYPLOMOWE

MECHANIZMY FUNKCJONOWANIA STREFY EURO

Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim

w ramach programu edukacji ekonomicznej

VII edycja 2015/2016



Lidia Śmiecińska

**Rola narzędzi Europejskiego Funduszu Społecznego w
polityce zatrudnienia w Polsce**
(teoria i praktyka)

Praca końcowa wykonana
pod kierunkiem
dr. Kamila Kotlińskiego

Olsztyn 2016

Spis Treści

Streszczenie	3
Wstęp	4
Cele i założenia pracy	5
Powstanie i założenia Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)	6
Instrumenty Europejskiego Funduszu Społecznego	9
Wykorzystanie instrumentów Europejskiego Funduszu Społecznego	13
Podsumowanie	21
Literatura	23
Spis tabel	24
Spis rysunków	25

Streszczenie

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej (UE) było podyktowane chęcią polepszenia sytuacji gospodarczej kraju poprzez przystąpienie do wspólnoty dającej możliwość handlu na jednym wspólnym rynku bez ograniczeń celnych, czy innej natury. Korzystna także była możliwość dofinansowania ze środków UE wyrównania poziomu gospodarczego kraju i jego mieszkańców. Jednym z programów UE z jakich skorzystała Polska był Europejski Fundusz Społeczny, którego środki przeznaczone są na polepszenie sytuacji osób wykluczonych społecznie, bezrobotnych, dyskryminowanych i tym podobnych, a więc na polepszenie życia społecznego w kraju.

Celem pracy było zbadanie w jakim stopniu środki EFS wpłynęły na rynek pracy w Polsce w okresie 2007-2013. Okres badawczy został wybrany ze względu na fakt iż jest to pełen, zamknięty okres budżetowy UE

Postawiona została hipoteza iż środki pochodzące z EFS przyczyniły się do utrzymania niskiego poziomu bezrobocia w Polsce w badanym okresie.

Po przeprowadzeniu badań dostępnych danych o rynku pracy w Polsce można stwierdzić, że instrumenty EFS niewątpliwie miały wpływ na rynek pracy w Polsce i był to wpływ pozytywny. Niewątpliwie trudnym jest udowodnienie tej tezy jednoznacznie ze względu na nieograniczoną liczbę czynników mających wpływ na rynek pracy, jednak ważnym jest iż aż 9 mln osób skorzystało z różnych form pomocy na rynku pracy i zostało zrealizowanych 47,5 tysiąca projektów w ramach tego programu. Powstało 234 tysiące nowych firm, wsparciem objęto ponad 167 tysięcy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym co było by niemożliwe bez skorzystania z pomocy instrumentów EFS.

Wstęp

Ideą powstania powiązań gospodarczych w Europie było utrzymanie pokoju po I i II Wojnie Światowej. W poszukiwaniu najlepszego rozwiązania łączącego dotychczasowych wrogów dotarto do przekonania że ekonomia jest jedyną styczną nie wywołującą wzajemnej agresji. Jeżeli kraje łączą się pod względem gospodarczym znika potrzeba wywoływania wojen. Pierwszym przejawem rozpoczynającej się konsolidacji Europejskiej było (w ramach planu Marschalla) udzielenie amerykańskiej pomocy gospodarczej zniszczonym krajom europejskim. W celu administrowania tymi środkami w 1948 r. powstała Organizacja Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (*Organization for European Economic Co-operation, OEEC*), która przyczyniła się również do pewnej liberalizacji handlu, a zwłaszcza do zniesienia ograniczeń ilościowych w wymianie towarowej pomiędzy krajami europejskimi. Początkowo zaproponowano w niej poddanie niemieckiego sektora hutnictwa i górnictwa ponadnarodowej kontroli, która miała zapobiec przyszłym konfliktom zbrojnym w Europie. Idea ta została rozszerzona i znalazła odzwierciedlenie w planie Schumana, który stworzył podstawy Traktatu paryskiego o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali (EWWS) z kwietnia 1951 r. Krajami założycielskimi wspólnoty były Francja, Niemcy, Włochy, Belgia, Holandia i Luksemburg. Po trudnych, ale szybkich negocjacjach zakończonych w marcu 1957 r. te same kraje podpisały Traktaty Rzymskie o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) oraz o powstaniu Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (EUROATOM), obie instytucje zaczęły funkcjonować na początku 1958 r. Po przystąpieniu w roku 1973 Wielkiej Brytanii, Danii i Irlandii, w roku 1981 Grecji, a w roku 1986 Hiszpanii i Portugalii kraje członkowskie EWG i EUROATOM utworzyły Unię Europejską (UE) w roku 1992. Kolejne rozszerzenie miało miejsce w roku 1995 wtedy to krajami członkowskimi stały się Austria, Finlandia, Szwecja, a po upadku muru berlińskiego i rozpoczęciu transformacji ekonomicznej wschodniej Europy kolejne kraje podjęły starania o wejście do UE aby w roku 2004 do wspólnoty dołączyły: Polska, Czech, Słowacja, Węgry, Słowenia, Litwa, Łotwa i Estonia oraz spoza Europy Wschodniej Cypr i Malta. W 2007 roku do unii dołączyły Bułgaria i Rumunia (Kowalewski P. i in 2014, s 13-14). Natomiast w roku 2013 dwudziestym ósmym członkiem Unii Europejskiej została Chorwacja.

Unia stosuje wobec swoich członków rozmaite ułatwienia i programy pomocowe mające na celu wyrównanie różnic gospodarczych i ułatwienie wzajemnej współpracy i

wymiany wewnętrznej. Jedną z takich strategii jest Europejski Fundusz Społeczny który miał za zadanie wyrównać różnice w poziomie zamożności społeczeństw i zmniejszyć bezrobocie. Strategia EFS jest jedną ze strategii definiowanych na szczeblu UE, natomiast za wdrażanie środków EFS odpowiedzialne są bezpośrednio państwa członkowskie i ich regiony. Po uzgodnieniu strategii i podziału środków z budżetu następuje etap wspólnego programowania. Państwa członkowskie planują wraz z regionami i Komisją Europejską siedmioletnie programy operacyjne. Programy Operacyjne opisują geograficzny lub tematyczny zakres działań, które będą finansowane. EFS jest koordynowany za pomocą siedmioletnich okresów programowania. Państwa członkowskie, Parlament Europejski i Komisja Europejska negocjują między sobą strategię i budżet EFS. Strategia określa cele wydatkowania środków finansowych EFS. Cele te częściowo lub w całości pokrywają się z zamierzeniami pozostałych funduszy strukturalnych. W Polsce w latach 2007-2013, czyli okresie badawczym założonym w pracy wydatki z Europejskiego Funduszu Społecznego są realizowane głównie poprzez Program Operacyjny Kapitał Ludzki.

Cele i założenia pracy

Celem niniejszej pracy jest zbadanie w jakim stopniu środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego miały wpływ na rynek pracy na terenie Polski w latach 2007 - 2013.

Pytanie badawcze brzmi następująco: Czy i w jakim stopniu środki z Europejskiego Funduszu Społecznego przyczyniły się do poprawy sytuacji na rynku pracy w Polsce w okresie 2007 – 2013? Przyjęty okres badawczy wynika z faktu, iż jest to ostatni zamknięty okres budżetowy UE. Postawiona została hipoteza iż środki pochodzące z EFS przyczyniły się do utrzymania niskiego poziomu bezrobocia w Polsce w badanym okresie.

Przyjętą metodą badawczą jest porównanie danych na temat rynku pracy dostępnych na portalach Funduszy Europejskich, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Głównego Urzędu Statystycznego.

Powstanie i założenia Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)

Budżet UE jest wyjątkowym zjawiskiem w sferze finansów publicznych, gdyż podmiotem przesądzającym o wielkości wpływów oraz przeznaczeniu wydatków jest organizacja międzynarodowa, a nie pojedyncze państwo. Warto też podkreślić, że żadna organizacja międzynarodowa nie ma tak dużego budżetu pod względem wartości nominalnej (SKIBA 2014, 25).

Wpływy do budżetu Unii Europejskiej to w głównej mierze wpłaty Państw członkowskich wynegocjowane przy co siedmioletnim tworzeniu budżetu, inne dochody to cła pobierane od towarów wpływających do UE oraz najmniej znaczący dochód to podatki od dochodów pracowników instytucji unijnych.

Europejski Fundusz Społeczny jest głównym instrumentem finansowym Unii Europejskiej umożliwiającym wspieranie zatrudnienia, poprawę warunków pracy i wyrównanie szans dla wszystkich obywateli UE poszukujących pracy. Jego działalność polega na inwestowaniu w zasoby ludzkie w Europie – pracowników, młodzież i wszystkich ludzi szukających pracy. Dofinansowanie z EFS w wysokości 10 miliardów euro rocznie przyczynia się do zwiększenia szans na zatrudnienie dla milionów Europejczyków, przede wszystkim dla tych, którzy mają trudności ze znalezieniem pracy.¹

Unia Europejska dąży do zwiększenia liczby miejsc pracy i poprawy warunków zatrudnienia oraz rozwoju integracji społecznej. Założenia te są podstawą strategii Europa 2020 na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu w UE. Wyzwania te są szczególnie istotne w obecnej sytuacji gospodarczej. EFS odgrywa ważną rolę w realizowaniu celów Europy oraz w łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego – przede wszystkim wzrostu bezrobocia i poziomu ubóstwa.²

Komisja Europejska, wspólnie z państwami UE, określa priorytety EFS i sposoby wykorzystania jego środków. Jednym z priorytetów jest poprawienie zdolności adaptacyjnych pracowników poprzez nowe umiejętności, a także nadanie nowego impulsu do rozwoju przedsiębiorstwom dzięki nowym metodom pracy. Inne projekty dotyczą poprawy dostępu do zatrudnienia: na przykład przez ułatwienie absolwentom wejścia na rynek pracy lub organizowanie szkoleń zwiększających szanse mniej wykwalifikowanych

¹ Komisja Europejska: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=pl> (dostęp: 22.04.2016).

² Komisja Europejska : <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=pl> (dostęp: 22.04.2016).

osób na znalezienie zatrudnienia. Szkolenia zawodowe i możliwości kształcenia ustawicznego zapewniające nowe kwalifikacje stanowią zresztą znaczną część wielu projektów EFS. Kolejnym priorytetem jest pomaganie członkom grup w niekorzystnej sytuacji społecznej w znalezieniu pracy. Skupienie się na grupach w niekorzystnej sytuacji wchodzi w skład działań promujących włączenie społeczne, jako że zatrudnienie odgrywa ważną rolę w tym procesie. Obecne spowolnienie gospodarcze przyczyniło się do zdwojenia wysiłków na rzecz zatrzymania ludzi na rynku zatrudnienia lub ułatwienia im szybkiego powrotu do pracy. W związku z potrzebą zwiększenia konkurencyjności gospodarki oraz stopy zatrudnienia, a także w świetle globalizacji i starzenia się społeczeństw, Europejska Strategia Zatrudnienia określa skoordynowane ramy działań dla państw członkowskich w celu ustalenia wspólnych priorytetów i celów w dziedzinie zatrudnienia. Te wspólne priorytety są następnie przekazywane do wytycznych dotyczących zatrudnienia i włączane do Krajowych Programów Reform, przygotowywanych przez poszczególne państwa członkowskie. Alokowane przez państwa członkowskie środki finansowe EFS stanowią wsparcie Krajowych Programów Reform oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, które określają główne priorytety wydatkowania funduszy strukturalnych, jakie otrzymuje każde z państw członkowskich.³

Na priorytety wydatkowania EFS ma także wpływ europejska agenda społeczna. Agenda społeczna ma na celu unowocześnienie „europejskiego modelu socjalnego”, poprzez modernizację rynków pracy oraz systemów opieki społecznej, tak, aby umożliwić pracownikom i przedsiębiorstwom korzystanie z możliwości, jakie stwarza międzynarodowa konkurencja, postęp techniczny oraz zmieniające się modele społeczeństwa, jednocześnie rozciągając opiekę nad najbardziej zagrożonymi grupami społecznymi. Na podejmowane obecnie przez EFS inicjatywy ma ponadto wpływ koncepcja „*flexicurity*”. „*Flexicurity*” można zdefiniować jako strategię polityczną, która ma na celu, z jednej strony, zwiększenie elastyczności rynków i organizacji pracy oraz stosunków pracowniczych, a z drugiej strony, zapewnienie większej stabilności zatrudnienia i dochodów. Termin „*flexicurity*” obejmuje nowe podejście do zatrudnienia, które charakteryzuje model typu: „pracować, żeby żyć” w przeciwieństwie do modelu z przeszłości: „pracować, żeby przeżyć”. Koncepcja ta polega na zachęcaniu pracowników, by wzięli odpowiedzialność za swe życie zawodowe, ucząc się przez całe życie, dostosowując się do zmian i akceptując mobilność.

³ Komisja Europejska : <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=pl> (dostęp: 22.04.2016)

Europejski Fundusz Społeczny nie jest biurem pośrednictwa pracy i nie dysponuje ofertami zatrudnienia. Jego działalność polega na finansowym wspieraniu dziesiątków tysięcy lokalnych, regionalnych i krajowych projektów związanych z zatrudnieniem: od przedsięwzięć na rzecz zatrudnienia niepełnosprawnych, prowadzonych przez niewielkie organizacje charytatywne, po ogólnokrajowe inicjatywy promujące szkolenia zawodowe wśród ogółu społeczeństwa. Projekty wspierane przez EFS są przeznaczone dla różnych grup docelowych, zatem różnią się właściwościami, skalą i celami. Niektóre są związane z systemami kształcenia, nauczycielami i uczniami, inne dotyczą młodzieży i osób starszych poszukujących pracy, zaś jeszcze inne – potencjalnych przedsiębiorców, bowiem w centrum działań EFS są ludzie.⁴

Główne cele Europejskiego Funduszu Społecznego to inwestowanie w zasoby ludzkie. Stąd wiadomo że podstawą działania funduszu jest pomoc państwom należącym do UE w wyrównywaniu różnic na rynku pracy i przeciwdziałanie bezrobociu oraz wykluczeniu społecznemu. EFS dysponuje zestawem instrumentów do realizacji tych celów.

⁴ Komisja Europejska : <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=pl> (dostęp: 22.04.2016)

Cele i zasady Europejskiego Funduszu Społecznego

Cele jak również zasady działania EFS zostały ujęte w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 lipca 1999 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego (17841/999/WE) oraz tzw. rozporządzeniu ramowym, dotyczącym wszystkich funduszy strukturalnych, czyli Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 czerwca 1999 roku wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące Funduszy Strukturalnych (1260/99/WE). EFS, tak jak inne fundusze strukturalne, finansuje następujące ogólne cele polityki strukturalnej:

- **Cel 1** – promocja rozwoju regionów zacofanych, w których PKB na głowę mieszkańca regionu jest niższe od 75% średniej UE. Cel ten finansuje Europejski Fundusz Rozwoju Terytorialnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny(EFS) i Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej(EFGiOR) (Sekcja Orientacji) oraz FIOR działające w zintegrowany sposób na poziomie NUTS II (W Polsce to obszar 16 województw). Ponieważ poziom PKB na 1 mieszkańca w poszczególnych województwach Polski nie zbliża się nawet do progu 75% średniej unijnej, cała Polska jest objęta działaniami w ramach Celu 1. Dofinansowanie ze środków funduszy może stanowić 75% całkowitego, kwalifikującego się kosztu i, generalnie, przynajmniej 50% kwalifikujących się wydatków publicznych na konkretne działania.
- **Cel 2** - restrukturyzacja obszarów charakteryzujących się problemami strukturalnymi wynikającymi ze zmian społeczno-gospodarczych w sektorze przemysłowym i usługowym, słabym rozwojem obszarów wiejskich, problemami w obszarach miejskich oraz w objętych kryzysem obszarach zależnych od rybołówstwa. Cel ten finansuje EFRR i EFS działające w zintegrowany sposób na poziomie NUTS III (w Polsce to grupy powiatów). Dofinansowanie ze środków funduszy to maksymalnie 50% całkowitego, kwalifikującego się kosztu i przynajmniej 25% kwalifikujących się wydatków publicznych.
- **Cel 3** – walka z długotrwałym bezrobociem. Jest to cel horyzontalny, obejmujący cały obszar UE i finansowany wyłącznie z EFS. Dofinansowanie ze środków funduszu to maksymalnie 50% całkowitego, kwalifikującego się kosztu i przynajmniej 25% kwalifikujących się wydatków publicznych.

Funkcjonowanie EFS określają także cztery ogólne zasady dotyczące wszystkich funduszy strukturalnych:

- **Zasada programowania** – związana jest z przygotowywaniem dokumentów umożliwiających wdrażanie programów. Zasada ta nakłada obowiązek realizacji działań na podstawie siedmioletnich, strategicznych programów rozwoju. Środki przekazywane są państwom członkowskim na podstawie Podstaw Wsparcia Wspólnoty (*Community Support Framework*) – siedmioletnich umów finansowych przygotowanych w oparciu o Narodowe Plany Rozwoju. Realizacja wydatków dokonuje się na podstawie działań wynikających z Programów Operacyjnych i uzupełnień do tych programów.
- **Zasada koncentracji** – określa, że interwencja funduszy nie powinna być rozproszona lecz powinna koncentrować się na ograniczonych, precyzyjnie określonych celach (przedmiotowo, przestrzennie i finansowo). Koncentracja przedmiotowa związana jest z ograniczoną liczbą celów polityki regionalnej; koncentracja przestrzenna dotyczy obszarów, na których realizowane są programy wsparcia – są to tylko te obszary, które najbardziej potrzebują pomocy; koncentracja finansowa przejawia się w ograniczeniu liczby instrumentów wsparcia do czterech Funduszy Strukturalnych, działających w ramach trzech celów.
- **Zasada dodatkowości** – oznacza, że środki funduszy mają uzupełniać, a nie zastępować, środki przeznaczane na dany cel przez kraj członkowski.
- **Zasada partnerstwa** – nakłada obowiązek ścisłej współpracy wszystkich partnerów zaangażowanych w proces programowania i wdrażania działań funduszy (Komisja Europejska, władze kraju członkowskiego, władze regionalne i lokalne, partnerzy społeczni i gospodarczy, organizacje pozarządowe, środowiska opiniotwórcze). Praktycznym przejawem realizacji tej zasady jest funkcja powierzona Komitetom Monitorującym poszczególne programy operacyjne (JANKOWSKA i in. 2004 s. 23)

Na potrzeby tematu tego opracowania skupię się na celu 3 związanym z walką z bezrobociem.

Projekty EFS w całej Europie wspierają tworzenie miejsc pracy, zwiększanie możliwości zatrudnienia większej liczby osób oraz aktywizację zawodową obywateli. Wysiłki te obejmują tysiące programów i projektów oraz szerokie spektrum działań i grup ludzi.

Osoby długotrwale bezrobotne korzystają na przykład z pomocy w dziedzinie zdobywania nowych umiejętności i odzyskania motywacji. W przypadku podupadających gałęzi przemysłu EFS oferuje pracownikom nowe, przydatne umiejętności i możliwości poszukiwania pracy — często w nowych, rozwijających się sektorach stanowiących filary nowej gospodarki opartej na ograniczonym zużyciu węgla. Rodzice uzyskują wsparcie ułatwiające powrót do pracy dzięki placówkom opieki nad dziećmi i elastycznym warunkom zatrudnienia. Kobiety są zachęcane do wybierania profesji technicznych, a mężczyźni odbywają szkolenia zawodowe w zakresie opieki i dydaktyki, czyli tradycyjnie sfeminizowanych zawodów. EFS zapewnia pracownikom i osobom poszukującym pracy w całej Europie umiejętności oraz szanse znalezienia zatrudnienia, które dają większy wybór i wpływ na własne życie.

Kryzys gospodarczy spowodował wzrost bezrobocia — w 2012 r. bez pracy pozostawało ponad 25 mln obywateli UE. Nasila się również zjawisko długotrwałego braku zatrudnienia. Mimo to w wielu przypadkach wolne stanowiska są nieobsadzone, często ze względu na brak wymaganych umiejętności kandydatów lub odległość geograficzną. Celem EFS jest wyeliminowanie tej luki przez zaoferowanie osobom poszukującym pracy nowoczesnych, poszukiwanych przez pracodawców umiejętności i kwalifikacji, między innymi tych związanych z ochroną środowiska. EFS ułatwia również osobom poszukującym pracy zmianę miejsca zamieszkania w celu znalezienia zatrudnienia, na przykład w ramach staży zagranicznych i kursów językowych.⁵

Polska, jako kraj członkowski była objęta tymi działaniami. Dlatego zasadne jest zbadanie wpływu jaki mają te narzędzia na rynek pracy w kraju.

⁵Europejski Fundusz Społeczny: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=532&langId=pl> (dostęp 15.04.2016)

Wykorzystanie instrumentów Europejskiego Funduszu Społecznego

W Polsce środki pochodzące z EFS kierowane są głównie do osób poszukujących pracy i grup pozostających w niekorzystnej sytuacji, aby zapewnić im dostęp do rozwiązań i umiejętności zdobycia zatrudnienia. Inne cele to zapewnienie odpowiedniego kształcenia i poprawę jakości usług publicznych. Cele te realizowane są w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL).

Bezrobocie jest problemem, którym nauka zajmuje się od chwili jego pojawienia się i to we wszystkich możliwych aspektach. W obrębie tego zjawiska kwestią szczególnej wagi stało się bezrobocie strukturalne, długotrwałe w szczególności występujące na wsi, gdzie pogłębiają się trudności na rynku pracy (CZAPLICKA-KOZŁOWSKA 2009, s. 10).

Realizacja POKL wymaga wydatkowania środków finansowych w ramach działań podzielonych na dziewięć priorytetów, które określały cele dotacji w poszczególnych obszarach. POKL obejmuje dwa komponenty - centralny i regionalny. W ramach komponentu centralnego wsparcie przeznaczone jest przede wszystkim na wsparcie struktur i systemów zaś na szczeblu regionalnym środki wydatkowane są na wsparcie osób i grup społecznych. Do priorytetów pozwalających zwiększyć aktywność zawodową osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy należą te realizowane na szczeblu centralnym (BAJKO JÓŻWIK 2008, s 15).

Priorytety realizowane centralnie to

- I. "Zatrudnienie i integracja społeczna"
- II. "Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących"
- III. "Wysoka jakość systemu oświaty"
- IV. "Szkolnictwo wyższe i nauka"
- V. "Dobre rządzenie"(JANKOWSKA i in. 2009, 31)

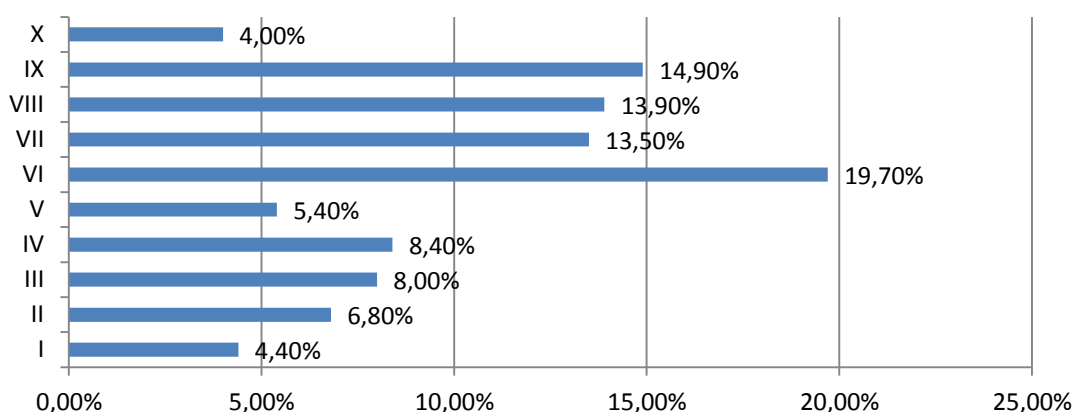
Priorytety realizowane na szczeblu regionalnym to:

- VI. "Rynek Pracy otwarty dla wszystkich"
- VII. "Promocja integracji społecznej"
- VIII. "Regionalne kadry gospodarki"

IX. "Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach"(JANKOWSKA i in. 2009, 32).

Ponadto realizowany jest priorytet X "Pomoc Techniczna", którego celem jest zapewnienie właściwego zarządzania POKL, wdrażania oraz promocji EFS (JANKOWSKA i in. 2009, 32)

Na rys. 1 przedstawiono procentowy udział środków z EFS dla poszczególnych priorytetów



Rys. 1. Udział procentowy środków poszczególnych priorytetów POKL

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Decyzji Komisji (WE) w sprawie przyjęcia ... 2007.*

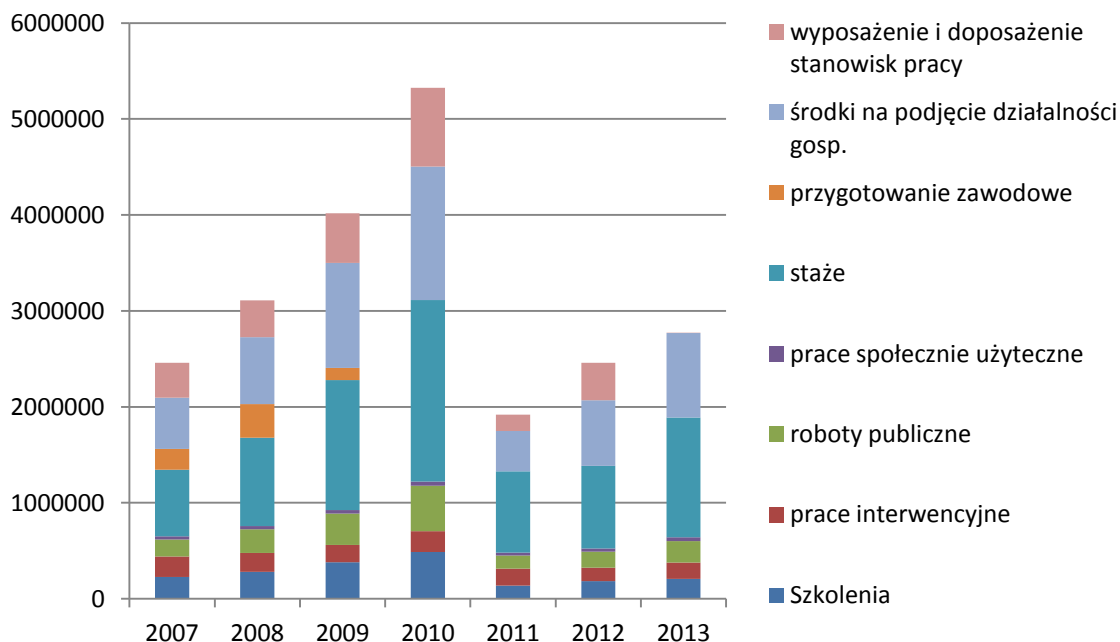
Jak uwidoczniono na rysunku nr 1 największy udział środków przeznaczony jest na priorytet VI czyli wsparcie rynku pracy. Kluczowym obszarem był ten właśnie priorytet ze względu na najniższy wskaźnik zatrudnienia i najwyższą stopę bezrobocia Polski w UE. Więc największą ilość środków należy przesunąć na działania mające na celu aktywizację osób bezrobotnych i biernych zawodowo oraz na wzmocnienie służb świadczących pomoc dla osób aktywizowanych. Nie należy również zapominać o osobach wykluczonych społecznie, gdyż jest to ważna przyczyna braku zatrudnienia.

Wysokość dotacji EFS w poszczególnych krajach UE

Kraj	Wysokość dotacji w euro
Austria	524 412 560
Belgia	1 072 220 382
Bułgaria	1 179 738 062
Cypr	119 769 154
Czechy	3 672 830 865
Niemcy	9 357 643 955
Dania	254 788 619
Estonia	391 517 329
Hiszpania	7 930 858 086
Finlandia	618 564 064
Francja	5 494 547 990
Grecja	4 363 800 403
Chorwacja	152 413 106
Węgry	3 612 105 277
Irlandia	375 362 370
Włochy	6 951 135 372
Litwa	1 028 306 727
Luksemburg	25 243 666
Łotwa	583 103 717
Malta	112 000 000
Holandia	830 002 737
Polska	10 007 397 937
Portugalia	6 853 387 865
Rumunia	3 684 147 618
Szwecja	691 551 158
Słowenia	755 699 370
Słowacja	1 484 030 338
Wielka Brytania	4 490 827 143

Źródło: Europejski Fundusz Społeczny <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=574&langId=pl> (dostęp: 15.04.2016)

W tabeli 1 pokazany został podział środków z EFS pomiędzy poszczególne kraje UE. Jak widać Polska jest największym beneficjentem tych środków co z pewnością wpłynęło na niewielkie wahania na rynku pracy, ponieważ środki te wspomogły program Kapitał Ludzki, który przede wszystkim był przeznaczony na walkę z bezrobociem i wykluczeniem społecznym. W ramach tego programu organizowane było wsparcie na otwarcie własnej działalności gospodarczej, szkolenia podnoszące kwalifikację zwłaszcza osób pozostających bez pracy długoterminowo, a także szkolenia pozwalające na przekwalifikowanie się z zawodów znikających z zapotrzebowania rynku. Jednak osoby bezrobotne nie były jedynymi odbiorcami środków z programu Kapitał Ludzki. Były one przeznaczone także na wszelkie innowacje na rynku pracy, doszkalanie pracowników, czy kadry menedżerskiej, zakładanie działalności gospodarczej przez osoby pracujące (było to podyktowane faktem, iż osoby zatrudnione otwierając własną działalność zwolnią zajmowane przez siebie stanowisko np. dla osoby bezrobotnej lub zatrudnią w założonej przez siebie firmie osoby bezrobotne). Przez okres realizacji projektu zostało zrealizowanych 47,5 tysiąca projektów, a ze wsparcia skorzystało 9 mln obywateli Polski. Powstało 234 tysięcy nowych firm, a w firmach dofinansowano przeszkolenie 1,5 mln pracowników.⁶



Rys 2. Sposób wykorzystania środków EFS w PLN w latach 2007-2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.mpips.gov.pl (dostęp: 04.05.2016).

⁶<http://www.kapitalludzki.gov.pl/> (dostęp: 25.04.2016)

Na rysunku nr 2 uwidoczniony został sposób wykorzystania środków pochodzących z programu EFS w okresie od roku 2007 do 2013. Jak widać dużą wagę położono na staże, przeważająca ilość środków jest przeznaczona na ten właśnie cel, np. w roku 2010 kwota aż 1 894 422,1 PLN z sumy 5 323 470,9 PLN przeznaczonej do wykorzystania na ten rok. Na drugim miejscu po stażach plasują się środki przeznaczone na podjęcie działalności gospodarczej i znów weźmy za przykład rok 2010 jako ten w którym wykorzystano najwyższą ilość środków z całej puli, na podjęcie działalności gospodarczej zostało wydane 1 389 123,7. Spore znaczenie także mają szkolenia, roboty publiczne, prace interwencyjne, czy wyposażenie i doposażenie stanowisk pracy.

Tabela nr 2

Ilość osób korzystających z narzędzi EFS

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Osoby uczestniczące w programie	672 788	652 314	682 172	788674	302 274	428 298	460 773
Osoby które zakończyły program	647 866	607 361	648 932	759 262	382 936	378 534	458 250
Osoby które uzyskały zatrudnienie	373 967	340 064	345 318	411 153	213 164	230 426	290 310
Efektywność zatrudnienia	57,7%	56%	53,2%	54,2%	55,7%	60,9%	63,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.mpips.gov.pl (dostęp: 06.05.2016).

W tabeli nr 2 pokazane zostało ile osób w kolejnych latach skorzystało z narzędzi EFS i jaka była efektywność wykorzystania tych środków. Widoczna jest stała tendencja, że ilość osób które rozpoczynają korzystanie z narzędzi EFS jest wyższa niż osób kończących te programy, a z kolei zatrudnienie po skorzystaniu z programów pomocowych uzyskuje nieco ponad 50 % osób korzystających z programów pomocowych w latach 2007-2013.

Wskaźniki rynku pracy

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ludność w wieku produkcyjnym (tys.)	31392	31373	31461	30955	31838	31038	31037
Pracujący (tys.)	15241	15800	15868	15473	16131	15591	15568
Bezrobotni (tys.)	1619	1211	1411	1650	1723	1749	1793
Stopa bezrobocia (%)	9,60	7,12	8,17	9,60	9,65	10,80	10,30

Zródło: opracowanie własne na podstawie: Główny Urząd Statystyczny www.stat.gov.pl (dostęp: 15.03.2016).

W tabeli nr 3 zebrane zostały dane o rynku pracy na terenie Polski w okresie trwania edycji programu EFS w latach 2007 - 2013. Jak można zaobserwować po pierwotnym spadku stopy bezrobocia do poziomu 7,12% w roku 2008 następuje jej wzrost aż do roku 2013 w którym to występuje niewielki jej spadek. Mogło by to sprawiać wrażenie iż program nie odniósł pożądanych efektów, jednak należy pamiętać, iż po pierwsze rok 2008 i następujący po nim czas był bardzo trudnym dla gospodarki światowejnie oszczędzając przy tym także rynku pracy. Światowy kryzys na rynku bankowym który rozpoczął się w drugiej połowie roku 2008r w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej bardzo szybko rozlał się na całą resztę świata i dotarł również do Unii Europejskiej. W okresie tym wielu mieszkańców Polski było zwalnianych z pracy lub likwidowało prowadzone przez siebie działalności gospodarcze i rejestrując się najpierw jako osoba bezrobotna, dla uzyskania ubezpieczenia zdrowotnego, wyjeżdżało w poszukiwaniu pracy za granicę. Analizując dane z powyższej tabeli należy też zwrócić uwagę iż ilość osób pracujących i wskaźnik stopy bezrobocia nie wykazują tych samych wahań, tzn. kiedy w roku 2008 liczba zatrudnionych wzrosła o 3,50% to wskaźnik bezrobocia spadł jedynie o 2,48%. Podobne różnice widać w kolejnych latach i tak rok 2009 to wzrost stopy bezrobocia o 1,05% i w tym samym czasie wzrost zatrudnienia o 0,43%, w roku 2010 nastąpił spadek bezrobocia o 1,43% i spadek zatrudnienia o 2,49%,

rok 2011 to wzrost poziomu zatrudnienia o 4,08% i jednocześnie wzrost stopy bezrobocia o 0,05%, kolejny 2012 r. to spadek zatrudnienia o 3,35%, ale wzrost stopy bezrobocia jedynie o 1,15% i ostatni rok 2013 to spadek stopy bezrobocia o 0,5% i spadek liczby zatrudnionych o 0,15%. Różnice te mogą wskazywać na wspomniane wcześniej wyjazdy w celach zarobkowych, czyli np. jeśli spadek liczby zatrudnionych jest wyższy od zanotowanego wzrostu stopy bezrobocia można domniemywać iż część osób pozbawionych pracy wyjechała do innego kraju w poszukiwaniu zatrudnienia.

Aby nieco poszerzyć obraz rynku pracy można porównać wskaźniki stopy bezrobocia Polski do całej Unii Europejskiej. Porównanie do UE jest o tyle adekwatne, że jest to rynek do którego Polska powinna dążyć. Początkowo w roku 2007 kiedy to stopa bezrobocia w UE wyniosła 6,9%, a w Polsce 9,6% była to znacząca różnica, ale już od roku 2008 nastąpiło znaczne wyrównanie sytuacji co uwidocznione zostało w tabeli 4.

Tabela nr 4

Stopa bezrobocia na terenie Unii Europejskiej

Rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Stopa bezrobocia w UE (%)	6,90	7,70	9,50	9,50	10,00	10,80	10,60

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Europejskiego Urzędu Statystycznego www.ec.eurostat.eu (dostęp: 05.05.2016).

Jak widać w tabeli nr 4 w roku 2008 stopa bezrobocia w Polsce i UE znacznie się do siebie zbliżyły - 7,70% w UE i 7,12% w Polsce. Rok 2009 to pewna rozbieżność 9,5% w UE i 8,17 w Polsce. Następnym roku 2010 to kolejne zbliżenie tych wskaźników 9,5% stopy bezrobocia w UE do 9,7% w Polsce, rok 2011 to wzrost stopy bezrobocia w UE do 10% i nieznaczny jej spadek w Polsce - 9,65%. W kolejnym roku 2012 stopy bezrobocia w UE i Polsce zrównały się i wynosiły 10,8% aby w roku 2013 spaść do poziomu 10,6% w UE i 10,3% w Polsce.

Należy wziąć pod uwagę, także że stopa bezrobocia w momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej wynosiła 19%, a już trzy lata później spadła poniżej 10%.

Środki pochodzące z EFS w znacznym stopniu przyczyniły się do opanowania wysokości bezrobocia na terenie Polski, co można stwierdzić porównując wysokość stopy bezrobocia sprzed wstąpienia kraju do UE. Nawet okres kryzysu gospodarczego który w

wielu krajach wywołał znaczne wzrosty bezrobocia w Polsce łagodnie wpłynął na rynek pracy. Jednak pomimo przeanalizowania wszystkich danych zawartych w tym rozdziale niemożliwym zdaje się precyzyjne określenie ile osób dzięki programowi EFS nie straciło pracy, o ile wzrosła stopa bezrobocia gdyby tego programu nie było. Niemniej jednak wpływ EFS na rynek pracy w Polsce jest znaczący i pozytywny.

Podsumowanie

W pracy przedstawiona została pokrótce historia powstania Unii Europejskiej, której zaczątkiem była chęć powstrzymania w przyszłości wojen, bo tylko równość na poziomie ekonomicznym zapewnia brak powodów do ataku na sąsiednie państwo. Wychodząc z tej zasady zaraz po utworzeniu pierwszych wspólnot rozpoczęto wyrównywanie sytuacji ekonomicznej na terenie krajów. Jednym z obszarów które wymagały działania był obszar społeczny. Aby pomóc słabiej rozwiniętym członkom wsparciem objęto dokształcanie obywateli krajów wspólnoty, poprawę w dostępie do ochrony zdrowia i infrastruktury publicznej. Aby finansować tego typu cele utworzony został Europejski Fundusz Społeczny.

Polska od momentu wstąpienia do UE również korzystała z dostępu do takich środków. W opracowaniu uwzględniony został pełen siedmioletni okres funkcjonowania Budżetu UE w ramach którego wyodrębniony jest Europejski Fundusz Społeczny, ten okres to lata 2007-2013. W ramach środków z EFS w Polsce funkcjonował Program Operacyjny Kapitał Ludzki składający się z dziesięciu priorytetów. Każdy z priorytetów zasilony jest częścią środków przeznaczonych na ściśle określony cel. Cele te wiążą się z różnymi aspektami życia społeczeństwa i w związku z tym jakie potrzeby są priorytetowymi w danym okresie ten cel otrzymuje największą pulę środków. W budżecie na lata 2007-2013 takim priorytetem był rynek pracy i powstrzymanie bezrobocia dlatego niemal 20% całego budżetu EFS zostało skierowane właśnie na ten cel.

Narzędzia EFS odegrały bardzo ważną rolę w kształtowaniu rynku pracy w Polsce, przyczyniły się do znaczącego spadku i utrzymania na dużo niższym poziomie bezrobocia. Przypominając jakie było pytanie badawcze i hipoteza, którą praca miała zweryfikować tzn. czy i w jakim stopniu środki z Europejskiego Funduszu Społecznego przyczyniły się do poprawy sytuacji na rynku pracy w Polsce w okresie 2007 – 2013? oraz hipoteza - środki pochodzące z EFS przyczyniły się do utrzymania niskiego poziomu bezrobocia w Polsce w badanym okresie. Zasadnym wydaje się być stwierdzenie iż chociaż trudne jest jednoznaczne określenie wpływu narzędzi EFS na rynek pracy w Polsce, to istniał on niewątpliwie i miał zdecydowanie pozytywny wpływ. Nie należy oczywiście zapominać iż wejście do Unii Europejskiej spowodowało emigrację wielu obywateli polskich do bogatszych krajów w celu polepszenia swojej sytuacji materialnej, ale takie było między

innymi jedno z założeń tworzenia wspólnego rynku na którym występuje wolny przepływ towarów, kapitału i pracy.

Literatura

- BAJKO Z., JÓZWIK B. (red.) 2008 *Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności w Polsce na lata 2007 - 2013*, Wydawnictwo KUL, Lublin.
- *Decyzja Komisji WE w sprawie przyjęcia w ramach wspólnotowej programu operacyjnego Europejskiego Funduszu społecznego objętego celem „konwergencja” w regionach w Polsce*. 2007.
- JANKOWSKA A., KIERZKOWSKI T., KNOPIK R. 2004 *Fundusze pomocowe dla Polski po akcesji – Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- JANKOWSKA M., SOKÓŁ A., WICHER A. 2008 *Fundusze Unii Europejskiej 2007-2013*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.
- KOWALEWSKI P., TCHORKA G., GÓRSKI J. 2014 *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro Drukarnia NBP*, Warszawa.
- SKIBA L. 2014 *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro 2014* Narodowy Bank Polski Warszawa.
- www.ec.europa.eu (dostęp: 15.04.2016, 22.04.2016, 05.05.2016).
- www.funduszeuropejskie.gov.pl (dostęp: 15.03.2016).
- www.kapitalludzki.gov.pl/ (dostęp: 25.04.2016).
- www.mpips.gov.pl (dostęp: 04.05.2016, 06.05.2016)
- www.stat.gov.pl (dostęp: 15.03.2016).

Spis tabel

Tabela nr 1: Wysokość dotacji EFS w poszczególnych krajach UE	15
Tabela nr 2: Ilość osób korzystających z narzędzi EFS	17
Tabela nr 3: Wskaźniki rynku pracy	18
Tabela nr 4: Stopa bezrobocia na terenie Unii Europejskiej	19

Spis rysunków

Rysunek nr 1: Udział procentowy środków poszczególnych priorytetów POKL	14
Rysunek nr 2: Sposób wykorzystania środków EFS w PLN w latach 2007-2013	16