

Karolina Iskra-Wiatr

Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu

SYTUACJA FINANSOWA REGIONÓW POLSKI A DYSTRYBUCJA ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO PRZEZNACZONYCH NA POPRAWĘ STANU RYNKU PRACY

Streszczenie: Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej zasadniczo zmieniły się warunki na krajowym rynku pracy. Przed instytucjami centralnymi, jak również jednostkami samorządu terytorialnego, otworzyły się nowe możliwości działania związane z dostępem do znaczących źródeł finansowania w postaci funduszy strukturalnych, w szczególności Europejskiego Funduszu Społecznego. Od 2007 r. dla podmiotów regionalnych dostępne są środki na poprawę sytuacji na rynku pracy w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Celem artykułu jest przedstawienie możliwości pozyskiwania środków finansowych na poprawę sytuacji na regionalnych rynkach pracy oraz ich wykorzystanie przez powołane do tego podmioty, a także analiza sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego pod kątem jej związku z regionalną dystrybucją środków z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Słowa kluczowe: Europejski Fundusz Społeczny, region, rynek pracy, nadwyżka operacyjna

1. Wstęp

Współcześnie zachodzące procesy, takie jak globalizacja gospodarki i integracja gospodarcza, w tym także integracja krajów w ramach Unii Europejskiej, sprawiają, że szczególnego znaczenia spośród zasobów nabiera wiedza, kapitał ludzki oraz kapitał społeczny. Ten ostatni warunkuje bowiem absorpcję wiedzy i innowacji, a ostatecznie konkurencyjność gospodarki. W krajach słabiej rozwiniętych i rozwijających się, takich jak Polska, często słaby rozwój gospodarki opartej na wiedzy uwarunkowany jest niskim poziomem rozbudowy sektora produkcyjnego i usługowego tworzących tę gospodarkę. Uznaje się, że w takich gospodarkach to właśnie inwestowanie w rozwój kapitału ludzkiego i jego odpowiednie wykorzystanie może być kluczowym czynnikiem rozwoju gospodarki opartej na wiedzy¹.

¹ Szerzej m.in.: A. Kukliński, *Gospodarka oparta na wiedzy – Wyzwania dla Polski XXI wieku*, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2001; Z. Chojnicki, T. Czyż, *Aspekty regionalne gospodarki opartej na wiedzy w Polsce*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2006.

W tym świetle szczególna odpowiedzialność spoczywa na instytucjach odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie rynku pracy na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, jak również innych podmiotach, które na tym polu działają. Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. zasadniczo zmieniły się warunki na krajowym rynku pracy. Na skutek przemian w całej gospodarce w kwestiach związanych z zatrudnieniem pojawiły się nowe, bądź zaostrzyły istniejące problemy. Jednocześnie przed instytucjami centralnymi, jak również jednostkami samorządu terytorialnego, otworzyły się nowe możliwości działania związane z dostępem do znaczących źródeł finansowania w postaci funduszy strukturalnych.

Celem poniższego artykułu jest: 1) przedstawienie możliwości pozyskiwania środków finansowych na poprawę sytuacji na regionalnych rynkach pracy oraz ich wykorzystanie przez powołane do tego podmioty; 2) analiza sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności jej związek z regionalną dystrybucją środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. Analizą objęto Polskę w podziale na 16 województw. Zakres czasowy badań obejmuje lata 2006–2009, czyli bieżący okres programowania, który trwać będzie do 2013 r.

2. Europejska Strategia Zatrudnienia i Europejski Fundusz Społeczny

Zgodnie z brzmieniem Traktatu o Unii Europejskiej, jej podstawowym celem jest doprowadzenie do trwałego i zrównoważonego rozwoju poprzez wspieranie postępu gospodarczego i społecznego oraz wysokiego poziomu zatrudnienia. Szczególnie w związku z ostatnim postulatem sformułowana została Europejska Strategia Zatrudnienia. Jako szczególnie istotne uznano w niej walkę z negatywnymi zjawiskami, jakimi są bezrobocie długookresowe i bezrobocie wśród młodzieży.

Europejska Strategia Zatrudnienia obejmuje działania w ramach czterech filarów:

- 1) zdolność do uzyskania zatrudnienia,
- 2) przedsiębiorczość,
- 3) zdolności adaptacyjne pracodawców i pracowników,
- 4) równość szans.

Poprzez zdolność do uzyskania zatrudnienia rozumiany jest szereg działań związanych ze zwalczaniem bezrobocia, zwłaszcza wśród osób mających szczególne trudności na rynku pracy, tj. absolwentów, osób w wieku przedemerytalnym oraz długotrwale bezrobotnych. Drugi filar dotyczy pomocy udzielanej przez państwa członkowskie przedsiębiorcom przy zakładaniu i prowadzeniu firm oraz wprowadzenie jasnych uregulowań prawnych ułatwiających taką działalność. Bezpośrednim efektem tych działań ma być zwiększenie zatrudnienia. Trzeci filar ESZ ma na celu uelastycznienie organizacji pracy, promowanie nowych form zatrudnienia (np. kontraktów) i upowszechnienie społeczeństwa informacyjnego. Ostatni postu-

lat, równość szans, dotyczy poprawy sytuacji grup szczególnego ryzyka na rynku pracy: kobiet, którym stara się stworzyć możliwość pogodzenia życia zawodowego z rodzinnym oraz osób niepełnosprawnych. Wytyczne w sprawie zatrudnienia określone w 2003 r. w zasadzie nie zmieniły przytoczonych powyżej; położono w nich szczególnie nacisk na realizację do 2010 r. trzech celów: pełnego zatrudnienia, poprawy jakości i produktywności pracy oraz wzmocnienia spójności społecznej i integracji. Zgodnie ze Strategią kraje członkowskie przygotowują własne plany działań, współbrzmiające z wytycznymi w sprawie zatrudnienia zatwierdzanymi corocznie przez Radę Europejską. Państwowa polityka zatrudnienia uwzględniana jest również w Narodowym Planie Rozwoju.

Realizacji celów wynikających z Europejskiej Strategii Zatrudnienia służy Europejski Fundusz Społeczny (EFS). Jest to drugi co do wielkości fundusz strukturalny, biorąc pod uwagę jego budżet. Środki z tego funduszu przeznaczane są m.in. na finansowanie szkoleń zawodowych i zwiększanie zatrudnienia. Nacisk kładziony jest na przeciwdziałanie bezrobociu długookresowemu oraz wśród ludzi młodych, do 25. roku życia. Udziela też pomocy tym pracownikom, którzy ze względu na zmiany produkcji muszą podnieść kwalifikacje lub zmieniają miejsce pracy, wspiera działania zmierzające do tworzenia nowych miejsc pracy, inicjatywy mające na celu równouprawnienie kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz integrację zawodową imigrantów. Ze środków funduszu wspierane są również badania naukowe oraz działania mające na celu promowanie nowych technologii.

Jego zadania w obecnym okresie programowania, tj. od 2007 r. określa rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. nr 1081/2006/WE. Zgodnie z nim EFS przyczynia się do wzmocnienia spójności gospodarczej i społecznej przez poprawę możliwości zatrudnienia i pracy, stymulowanie wysokiego poziomu zatrudnienia oraz tworzenia liczniejszych i lepszych miejsc pracy. Fundusz wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich skierowane na rozwój rynku pracy i zasobów ludzkich, w szczególności:

- a) zwiększanie zdolności adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców w obliczu zmian gospodarczych,
- b) zwiększanie dostępu do zatrudnienia oraz trwałą integrację na rynku pracy osób poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo,
- c) zapobieganie bezrobociu, zwłaszcza bezrobociu długoterminowemu i bezrobociu wśród młodzieży,
- d) zachęcanie do aktywności w starszym wieku,
- e) zwiększanie integracji społecznej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w celu ich trwałej integracji na rynku pracy,
- f) zwalczanie wszelkich form dyskryminacji na rynku pracy,
- g) wzmocnianie kapitału ludzkiego.

Instrument ten jest zatem przeznaczony do walki z bezrobociem, realizowanej na wiele sposobów. Z Europejskiego Funduszu Społecznego finansowane są m.in.: kształcenie zawodowe, staże, pomoc pracownikom, którzy ze względu na zmiany

produkcji muszą podnieść kwalifikacje lub zmieniają miejsce pracy, oraz wsparcie przy rozpoczynaniu działalności gospodarczej na własny rachunek.

3. Dystrybucja środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce

Środki finansowe z Europejskiego Funduszu Społecznego są przekazywane Polsce na podstawie strategicznych dokumentów programowych. W pierwszym okresie po przystąpieniu Polski do Unii podstawą wykorzystania środków finansowych z funduszy unijnych były Podstawy Wsparcia Wspólnoty na lata 2004–2006. W ramach realizacji celów zapisanych w tym dokumencie realizowano siedem programów operacyjnych. Europejski Fundusz Społeczny był wykorzystywany w Polsce poprzez Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (PO RZL), priorytet drugi Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) oraz przez inicjatywę EQUAL.

W obecnym okresie programowania podstawowym dokumentem określającym wykorzystanie funduszy unijnych w Polsce są Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (Narodowa Strategia Spójności), określająca krajowe priorytety, obszary objęte pomocą oraz sposób korzystania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w budżecie na lata 2007–2013. Realizacja Narodowej Strategii Spójności odbywa się m.in. poprzez programy operacyjne podejmujące jej poszczególne założenia. W porównaniu z okresem 2004–2006 nastąpiła konsolidacja sposobu wydawania środków z EFS. Obecnie wykorzystanie EFS odbywa się poprzez jeden Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Składa się on z dwóch części: pierwsza obejmuje projekty realizowane na szczeblu krajowym, druga – projekty regionalne, prowadzone na obszarze jednostek samorządu terytorialnego. Ich realizacją zajmują się beneficjenci wyłonieni w drodze konkursu. Częściowo są to instytucje samorządu terytorialnego; muszą one jednak konkurować z innymi podmiotami działającymi na terenie regionów.

Konstrukcję Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki określono następująco²:

(1) Priorytety krajowe:

- 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,

² *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

(2) Priorytety regionalne:

VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich – obejmuje wsparcie osób bezrobotnych na regionalnym rynku pracy, ich aktywizację poprzez podniesienie kwalifikacji, promocję samozatrudnienia oraz inicjatywy zwiększające aktywność zawodową na obszarach wiejskich,

VII – Promocja integracji społecznej – obejmuje aktywizację osób zagrożonych wykluczeniem i pomoc dla sektora ekonomii społecznej,

VIII – Regionalne kadry gospodarki – ma na celu rozwój przedsiębiorstw w regionach i ich pracowników oraz współpracę sfery nauki i przedsiębiorstw,

IX – Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach – dotyczy wyrównywania szans edukacyjnych, działań na rzecz szkolnictwa zawodowego, rozwoju formalnego kształcenia ustawicznego oraz podnoszenia kwalifikacji kadr oświaty.

Tabela 1. Wysokość środków przeznaczonych na finansowanie priorytetów regionalnych w układzie województw (w euro)

Województwo	Priorytet VI	Priorytet VII	Priorytet VIII	Priorytet IX	Ogółem
Dolnośląskie	154 250 307	106 133 695	108 564 977	116 420 975	485 369 954
Kujawsko-pomorskie	127 265 284	87 566 340	89 572 286	96 053 931	400 457 841
Lubelskie	162 699 367	111 947 168	114 511 624	122 797 933	511 956 091
Lubuskie	56 833 041	39 104 627	40 000 425	42 894 943	178 833 035
Łódzkie	160 203 271	110 229 700	112 754 813	120 913 996	504 101 781
Małopolskie	187 691 911	129 143 574	132 101 961	141 661 146	590 598 592
Mazowieckie	288 268 284	198 346 303	202 889 967	217 571 526	907 076 079
Opolskie	55 403 841	38 121 249	38 994 520	41 816 248	174 335 858
Podkarpackie	137 388 741	94 531 901	96 697 413	103 694 647	432 312 702
Podlaskie	82 755 794	56 941 074	58 245 465	62 460 234	260 402 568
Pomorskie	119 334 625	82 109 559	83 990 503	90 068 238	375 502 926
Śląskie	234 555 741	161 388 771	165 085 822	177 031 791	738 062 125
Świętokrzyskie	100 898 456	69 424 341	71 014 696	76 153 473	317 490 967
Warmińsko-mazurskie	99 405 388	68 397 019	69 963 840	75 026 575	312 792 822
Wielkopolskie	192 564 696	132 496 350	135 531 541	145 338 898	605 931 485
Zachodniopomorskie	97 410 454	67 024 382	68 559 758	73 520 891	306 515 486

Źródło: *Szczegółowy opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2009.

Wysokość środków finansowych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz ich podział pomiędzy poszczególne zadania i programy operacyjne zostały zapisane w Narodowej Strategii Spójności. Zgodnie z nią na realizację Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przeznaczono na lata 2007–2013 11,4 mld euro, z czego 9,7 mld pochodzi z Europejskiego Funduszu Społecznego (jest to 14,6% całości środków polityki spójności). Wkład unijny stanowi 85% pomocy, pozostałe 15% to współfinansowanie krajowe. Część środków przeznaczonych w tym programie na priorytety krajowe, wdrażane sektorowo i regionalne wynosi odpowiednio

40% i 60%. Sumę przeznaczoną na część regionalną podzielono wstępnie pomiędzy poszczególne województwa według wytycznych Narodowej Strategii Spójności. Algorytm podziału uwzględnia udział województw w liczbie ludności, liczbę małych i średnich przedsiębiorstw oraz liczbę zarejestrowanych bezrobotnych w kraju, udział osób utrzymujących się z rolnictwa w województwie oraz regionalny rozkład PKB. Dodatkowo 3% środków zarezerwowano dla województw wschodnich i podzielono pomiędzy nie proporcjonalnie do liczby ludności. Wynik podziału przedstawia tab. 1.

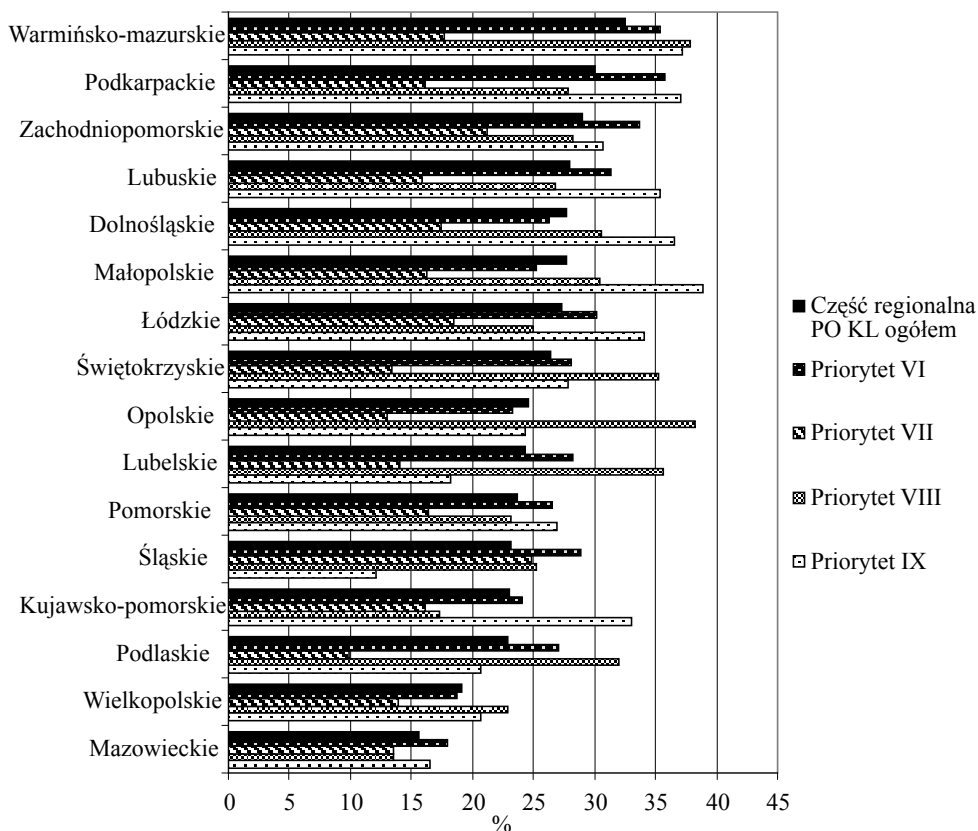
Do analizy poziomu dystrybucji środków z EFS wykorzystano dane dotyczące projektów finansowanych w ramach PO KL według wartości umowy, zgodnie ze stanem na koniec 2009 r. (według daty podpisania umowy). Jako że głównym kryterium rozstrzygającym o wysokości środków przyznanych poszczególnym regionom w ramach była liczba ludności, ma ona również wpływ na wykorzystanie funduszy dostępnych na lata 2007–2013 zgodnie z możliwościami każdego z województw. Ich kolejność, co do wartości umów ogółem, w dużej mierze pokrywa się z liczebnością ich populacji: najwyższą wartość zakontraktowanych środków odnotowano w województwach śląskim, mazowieckim i małopolskim, najniższą zaś w opolskim, lubuskim i podlaskim. Zupełnie inaczej jednak prezentuje się zakontraktowanie

Tabela 2. Wartość umów podpisanych w ramach części regionalnej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w układzie województw, stan z 31.12.2009 (zł)

Województwo	Wartość podpisanych umów ogółem	Wartość podpisanych umów na 1 mieszkańca
Dolnośląskie	554 964 790,64	192,80
Kujawsko-pomorskie	379 690 292,40	183,77
Lubelskie	514 621 564,33	237,57
Lubuskie	205 837 431,12	204,11
Łódzkie	569 185 871,13	222,70
Małopolskie	674 745 873,96	205,78
Mazowieckie	585 029 769,31	112,76
Opolskie	177 076 417,03	170,74
Podkarpackie	534 920 950,72	255,05
Podlaskie	245 721 499,85	206,03
Pomorskie	366 735 123,00	165,87
Śląskie	704 429 613,63	151,36
Świętokrzyskie	346 041 225,38	271,29
Warmińsko-mazurskie	419 186 144,90	293,93
Wielkopolskie	476 379 748,46	140,65
Zachodniopomorskie	366 303 866,17	216,46

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Lista beneficjentów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, <http://www.efs.gov.pl/Documents/Listabeneficjentowgrudzien.xls> (dostęp: 5.04.2010).

środków *per capita*: najwyższy poziom odnotowano w województwach: warmińsko-mazurskim, świętokrzyskim i podkarpackim, najniższy w mazowieckim, wielkopolskim i śląskim. W ramach priorytetu VI – Rynek pracy otwarty dla wszystkich najwyższy poziom wartości umów *per capita* odnotowano w województwach świętokrzyskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim (102,71 zł). Priorytet VII – Promocja integracji społecznej pod względem wartości umów *per capita* najlepiej wykorzystują podmioty z województw: zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego i śląskiego (35,49 zł). W ramach priorytetu VIII – Regionalne kadry gospodarki najwyższe wartości osiągają województwa: warmińsko-mazurskie, lubelskie i świętokrzyskie (81,05 zł), zaś jeśli chodzi o priorytetu IX – Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach – województwa małopolskie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie (81,63 zł).



Rys. 1. Wykorzystanie środków dostępnych na lata 2007–2013 w ramach regionalnej części PO KL wg wartości podpisanych umów, stan z 31.12.2009

Źródło: opracowanie własne.

Wykorzystanie środków ogółem oraz w ramach poszczególnych priorytetów przedstawia rysunek 1. Ponieważ wysokość przyznanych środków określona jest w euro, zaś wartość podpisanych umów w złotych, obliczeń dokonano, opierając się na kursie EBC z dnia 31 grudnia 2009 r., tj. 4,1249 zł za 1 euro. Najwyższy stopień wykorzystania przyznanych środków zanotowany został w województwach: warmińsko-mazurskim (32,49%), podkarpackim (30%) oraz zachodniopomorskim (28,97%). Najslabiej wypadają województwa: mazowieckie (15,64%) i wielkopolskie (19,06%). Jeżeli chodzi o stopień szczegółowości, najslabiej wypada priorytet VII – Promocja integracji społecznej, w którym najmniejsze wykorzystanie notuje województwo podlaskie, największe zaś – zachodniopomorskie oraz łódzkie. Środki dostępne z tytułu priorytetu VI w najwyższym stopniu zakontraktowano w województwie podkarpackim i warmińsko-mazurskim, zaś w ramach priorytetu VIII – w opolskim i warmińsko-mazurskim. To ostatnie przoduje również w ramach priorytetu IX, obok województwa małopolskiego.

4. Sytuacja finansowa województw

Jednoznaczna i obiektywna ocena sytuacji finansowej samorządów jest trudnym zadaniem zważywszy, iż przedstawiciele samorządów zawsze będą uważać, iż mają do dyspozycji zbyt małe środki w stosunku do potrzeb. Temat ten podjął P. Swianiewicz³, proponując dwa podejścia: (1) dynamiczne, polegające na porównaniu realnej zmiany strumienia dochodów z zakresem wykonywanych zadań oraz (2) ocenę sytuacji finansowej na podstawie salda budżetu bieżącego. W drugim przypadku nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi świadczy o dobrej kondycji finansowej, sytuacja odwrotna – o złej sytuacji finansowej. W niniejszym artykule zostanie wykorzystane to drugie podejście.

Aby określić saldo budżetu bieżącego, należy najpierw zdefiniować pojęcia dochodów i wydatków bieżących. Zostały one opisane w art. 165a ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁴. Zgodnie z jego brzmieniem dochody bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego są to dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi. W tej ostatniej kategorii mieszczą się zaś dotacje i środki otrzymane na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku oraz dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Analogicznie wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego są to wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi, czyli wydatki ogółem umniejszone o inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Bilans budżetu bieżącego określa, czy w danej jednostce samorządu terytorialnego wydatki bieżące mogą być pokryte z dochodów bieżących. W przypadku gdy

³ P. Swianiewicz, *Finanse lokalne – teoria i praktyka*, Municipium, Warszawa 2004, s. 262.

⁴ Dz.U. 2005, nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

bilans ten jest dodatni, można mówić o nadwyżce operacyjnej. Im wyższa jest nadwyżka, tym lepsza jest sytuacja finansowa samorządu. Wartości nadwyżki operacyjnej jednostek samorządu terytorialnego w układzie województw przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Wartość nadwyżki operacyjnej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007–2008

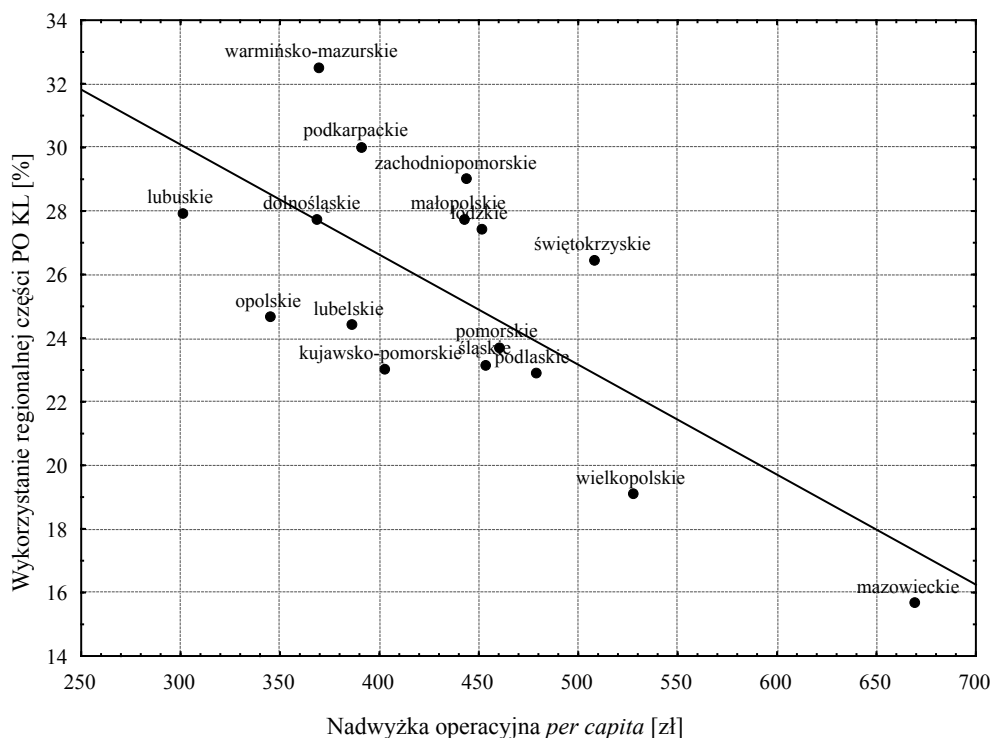
Województwo	2007		2008	
	ogółem (w zł)	zł/mieszkańca	ogółem (w zł)	zł/mieszkańca
Dolnośląskie	1 191 922 645,61	414,29	1 062 674 014	369,36
Kujawsko-pomorskie	732 037 128,11	354,00	834 477 574	403,54
Lubelskie	669 063 049,71	309,49	836 282 683	386,84
Lubuskie	387 870 788,10	384,43	304 464 746	301,76
Łódzkie	1 111 936 514,11	436,25	1 151 812 713	451,89
Małopolskie	1 370 549 428,91	416,94	1 456 616 239	443,13
Mazowieckie	4 247 860 078,04	816,19	3 483 663 706	669,36
Opolskie	307 252 686,69	297,43	357 509 319	346,08
Podkarpackie	714 088 687,57	340,12	822 067 517	391,55
Podlaskie	476 259 007,75	399,72	571 416 972	479,59
Pomorskie	1 049 887 034,26	473,03	1 023 854 752	461,30
Śląskie	2 166 666 456,49	466,38	2 110 118 756	454,21
Świętokrzyskie	515 205 879,19	404,79	647 347 374	508,61
Warmińsko-mazurskie	476 157 710,52	333,66	527 567 858	369,69
Wielkopolskie	1 655 882 979,61	487,37	1 796 377 446	528,72
Zachodniopomorskie	646 216 267,33	381,71	752 510 143	444,49

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Do analizy wykorzystano dane dotyczące nadwyżki operacyjnej w latach 2007–2008, czyli z początkowych lat obecnego okresu programowania Unii Europejskiej. Aby uzyskać pełen obraz sytuacji, zagregowano wartości nadwyżki operacyjnej gmin, powiatów oraz w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Ponadto wysoką wartość nadwyżki ogółem zanotowano też w województwie śląskim. W przeliczeniu na 1 mieszkańca, obok mazowieckiego, wysokie wartości nadwyżki osiągnięto w województwach wielkopolskim i świętokrzyskim. Najmniejsze saldo budżetu bieżącego wystąpiło w województwach opolskim i lubuskim. W większości województw w 2008 r. zanotowano wzrost nadwyżki bieżącej w stosunku do roku poprzedniego. Największy wzrost zanotowano w województwie lubelskim, w dalszej kolejności w województwach wielkopolskim oraz świętokrzyskim. W kilku województwach dało się jednak odczuć spadek koniunktury, co zaowocowało spadkiem nadwyżki operacyjnej. Co interesujące, województwo mazowieckie przy najwyższej wartości nadwyżki operacyjnej zanotowało jednocześnie w 2008 r. największy jej spadek w stosunku do roku poprzedniego.

Przy próbie określenia związku pomiędzy nadwyżką operacyjną jednostek samorządu terytorialnego a stopniem wykorzystania środków dostępnych z Europej-

skiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki wykorzystano współczynnik korelacji. Dla komponentu regionalnego jako całości wyniósł on $-0,71$, i jest istotny przy $p < 0,05$. Oznacza to, iż istnieje wysoka ujemna zależność pomiędzy wartością nadwyżki operacyjnej w poszczególnych województwach a dystrybucją środków przeznaczonych na poprawę sytuacji na rynku pracy. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w analizie poszczególnych priorytetów. Współczynnik korelacji dla priorytetów VI, VIII i XI przyjmuje wartości odpowiednio: $-0,57$, $-0,55$ i $-0,52$, i są one istotne przy $p < 0,05$. Jedynie dla priorytetu VII współczynnik korelacji nie osiągnął istotnego poziomu, ale należy pamiętać, że poziom jego zakontraktowania był wyjątkowo niski, co mogło mieć wpływ na brak zależności.



Rys. 2. Wykorzystanie środków dostępnych na lata 2007–2013 w ramach regionalnej części PO KL wg stanu na koniec 2009 r.

Źródło: opracowanie własne.

Z przeprowadzonych badań wynika, iż w województwach o stosunkowo najsłabszej (choć nadal zadowalającej) sytuacji finansowej, jak lubuskie i opolskie, sprawność dystrybucji środków EFS jest większa niż w województwach o lepszej sytuacji finansowej. Najszybsze wykorzystywanie dostępnych środków unijnych

związanych z poprawą sytuacji na rynku pracy odnotowano w województwach warmińsko-mazurskim oraz podkarpackim, które ze względu na poziom nadwyżki operacyjnej zajmują najslabsze lokaty. Natomiast zdecydowanie najmniejszym stopniem wykorzystania dostępnych środków wykazało się województwo mazowieckie, o najlepszym bilansie operacyjnym. A to ono właśnie niewątpliwie ma kwotowo największe środki do wykorzystania.

5. Podsumowanie

W obecnym okresie programowania Unii Europejskiej obowiązują nowe zasady co do funkcjonowania funduszy strukturalnych i ich dystrybucji. Jednocześnie jest to pierwszy okres, w którym Polska uczestniczy od początku do końca i ma do dyspozycji bardzo wysokie środki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Ponadto organy krajowe, jak również jednostki samorządu terytorialnego, mają już za sobą pewne doświadczenia pozwalające im sprawnie i skutecznie zawierać umowy i realizować projekty, między innymi te dotyczące poprawy sytuacji na rynku pracy. Z przeprowadzonej analizy wynika, iż w wypadku środków z Europejskiego Funduszu Społecznego przeznaczonych na działania regionalne, dystrybucja środków w poszczególnych województwach pozostaje w istotnym, ujemnym związku z sytuacją finansową tych województw.

Literatura

1. Chojnicki Z., Czyż T., *Aspekty regionalne gospodarki opartej na wiedzy w Polsce*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2006.
2. Kukliński A., *Gospodarka oparta na wiedzy – Wyzwania dla Polski XXI wieku*, Komitet Badań Naukowych, Warszawa 2001.
3. *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
4. Swianiewicz P., *Finanse lokalne – teoria i praktyka*, Municipium, Warszawa 2004.
5. *Szczegółowy opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.
6. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2005, nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

**THE FINANCIAL SITUATION OF THE POLISH REGIONS
AND THE DISTRIBUTION OF MEANS COMING
FROM THE EUROPEAN SOCIAL FUND INTENDED
TO IMPROVE THE CONDITION OF THE LABOUR MARKET**

Summary: Together with the Polish accession to the European Union the conditions on the domestic labour market have changed. Central institutions, as well as local government units have gained new possibilities for action related to the access to significant sources of funding – the Structural Funds, in particular the European Social Fund. Since 2007, regional institutions have been using the means from the Human Capital Operational Programme in order to improve the situation in regional labour markets. The aim of the article is to present the possibilities of obtaining funds to improve the situation in regional labor markets and the use of these means. The analysis of the financial situation of Polish regions is also conducted in terms of its relationship with the regional distribution of the means from the European Social Fund.