

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 380

## Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu

Redaktorzy naukowi  
Ewa Pancer-Cybulska  
Ewa Szostak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2015

Redaktor Wydawnictwa: Teresa Zielińska  
Redaktor techniczny i korektor: Barbara Łopusiewicz  
Łamanie: Adam Dębski  
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się  
na stronach internetowych Wydawnictwa  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2015

**ISSN 1899-3192**  
**ISBN 978-83-7695-439-4**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:  
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.  
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

## Spis treści

|            |    |
|------------|----|
| Wstęp..... | 11 |
|------------|----|

---

### Część 1. Procesy rozwojowe krajów i regionów Europy – konwergencja czy dywergencja?

---

|   |     |
|---|-----|
| <b>Jan Borowiec:</b> Konwergencja regionalna w Unii Europejskiej.....   | 15  |
| <b>Leszek Cybulski:</b> Dywergencja rozwoju regionalnego w krajach UE<br>po 2000 roku a polityka spójności.....   | 26  |
| <b>Zofia Hasińska:</b> Regionalne zróżnicowanie zmian zatrudnienia w Polsce w<br>okresie integracji europejskiej .....  | 39  |
| <b>Jarosław M. Nazarczuk:</b> Kryzys gospodarczy a zróżnicowanie regionalne<br>w UE.....  | 50  |
| <b>Pasquale Tridico:</b> Ten years after the accession of Central and Eastern<br>Europe countries in the EU: evaluation in comparison to the transition in<br>former Soviet Republic..... | 60  |
| <b>Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaja:</b> Some aspects of economic<br>development of the Latvian market during 10 years of its membership in<br>the European Union.....           | 82  |
| <b>Dilara Usmanova:</b> Enhancement of the methodological and systematic founda-<br>tion for monitoring socio-economic developments in Latvian regions..                                  | 94  |
| <b>Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska:</b> Zmiany poziomu rozwoju społecz-<br>no-ekonomicznego powiatów w Polsce a pozyskiwanie środków z UE....   | 102 |

---

### Część 2. Polityka spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej jako narzędzie rozwoju Unii Europejskiej

---

|  |     |
|--|-----|
| <b>Wojciech Bożek:</b> Znaczenie i wysokość środków pochodzących z budżetu<br>Unii Europejskiej jako kategorii środków publicznych.....              | 117 |
| <b>Krzysztof Heffner, Piotr Gibas:</b> Polityka spójności UE a obszary funkcyj-<br>ne centrów regionalnych w Polsce.....                             | 127 |
| <b>Natalia Konopińska:</b> Polityka spójności a obszary górskie na przykładzie<br>programu „Alpine Space”.....                                       | 139 |
| <b>Joanna Kudelko:</b> Nowy model europejskiej polityki spójności i jego możli-<br>we konsekwencje dla rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce..... | 150 |
| <b>Marek Pieniążek, Dominika Rogalińska:</b> Statystyka publiczna w procesie<br>monitorowania wymiaru terytorialnego polityki spójności .....        | 158 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Magdalena Pronobis:</b> Fundusze strukturalne w roli kapitału wysokiego ryzyka: skala i przesłanki interwencji..... | 166 |
|--|-----|

---

### Część 3. Beneficjenci polityki spójności

---

|   |     |
|---|-----|
| <b>Adam A. Ambroziak:</b> Prawne i ekonomiczne aspekty pomocy regionalnej w Polsce po akcesji do UE.....  | 177 |
| <b>Maria Bucka:</b> Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w okresie realizacji polityki spójności w 2007-2013 .....  | 189 |
| <b>Barbara Kryk:</b> Rozwój przedsiębiorczości kobiet w Polsce jako wyraz realizacji unijnej polityki równości .....  | 197 |
| <b>Paweł Mańczyk:</b> Opodatkowanie pomocy finansowej z Funduszu Spójności  | 207 |
| <b>Beata Skubiak:</b> Czy fundusze strukturalne rozwijają województwo zachodniopomorskie?.....  | 215 |
| <b>Justyna Socińska:</b> Rola i znaczenie Programu Leader w rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 na przykładzie województwa opolskiego ..  | 225 |
| <b>Piotr Szamrowski, Adam Pawlewicz:</b> Praktyczne aspekty wdrażania podejścia Leader na przykładzie Lokalnych Grup Działania i Lokalnych Grup Rybackich funkcjonujących w województwie warmińsko-mazurskim..... | 233 |
| <b>Katarzyna Tracz-Krupa:</b> Analiza wpływu Europejskiego Funduszu Społecznego na rozwój zasobów ludzkich w Polsce .....   | 245 |
| <b>Anna Tutak:</b> Zmiany w podejściu do świadczenia usług szkoleniowych w ramach EFS w latach 2004-2013 .....  | 256 |
| <b>Magdalena Wojarska, Izabela Zabielska:</b> Samorząd lokalny jako beneficjent funduszy unijnych (na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego) .....   | 266 |

---

### Część 4. Wiedza i innowacje a polityka spójności Unii Europejskiej

---

|  |     |
|--|-----|
| <b>Małgorzata Dziembala:</b> Wspieranie inteligentnych specjalizacji regionów w Unii Europejskiej w warunkach globalizacji .....                               | 279 |
| <b>Dorota Kwiatkowska-Ciotucha:</b> Programy rozwojowe uczelni szansą wzbogacenia oferty i podniesienia jakości kształcenia w polskich szkołach wyższych ..... | 289 |
| <b>Dorota Murzyn:</b> Innowacyjność w polityce spójności Unii Europejskiej.....  | 301 |
| <b>Aleksandra Nowakowska:</b> Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej .....                                      | 310 |
| <b>Agata Surówka:</b> Innowacyjność województw Polski Wschodniej na tle kraju .....  | 319 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Nataliya Tyuleneva, Anastasia Lisnyak:</b> Social and economic development of regions based on cluster programs: European and Russian experience .                   | 327 |
| <b>Monika Zadrożniak:</b> Wyrównywanie szans edukacyjnych w ramach polityki spójności jako kierunek poprawy jakości życia mieszkańców obszarów wiejskich w Polsce ..... | 334 |

---

## **Część 5. Problemy rozwoju regionalnego**

---

|   |     |
|---|-----|
| <b>Bernadeta Baran:</b> Terytorialne odniesienie działań rozwojowych w Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego .....   | 345 |
| <b>Aranka Ignasiak-Szulc, Ireneusz Jaźwiński:</b> Pozycja ustrojowa samorządu województwa w kontekście jego roli w polityce rozwoju w Polsce .....                  | 356 |
| <b>Łukasz Olipra:</b> Dostępność usług transportu lotniczego jako czynnik lokalizacji inwestycji zagranicznych na Dolnym Śląsku.....                                | 368 |
| <b>Ewa Pancer-Cybulska:</b> Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w pakiecie legislacyjnym na okres programowania 2014-2020 .....                 | 383 |
| <b>Ewa Szostak:</b> Umowa Partnerstwa a Regionalny Program Operacyjny dla Dolnego Śląska na lata 2014-2020 .....  | 394 |
| <b>Paweł Wacek:</b> Rozwój gospodarczy a systemy transportowe regionów Polski.....  | 406 |
| <b>Alicja Zakrzewska-Półtorak:</b> Wybrane aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego województwa dolnośląskiego po wejściu do Unii Europejskiej..... | 416 |

---

## **Część 6. Rozwój społeczno-gospodarczy w Europie i problemy integracji**

---

|   |     |
|---|-----|
| <b>Iwo Augustyński:</b> Struktura zadłużenia firm polskich na tle wybranych krajów europejskich na tle kryzysu z 2008 roku .....  | 429 |
| <b>Tetiana Girchenko:</b> Formation of competitiveness of Ukrainian banks under the influence of foreign capital .....  | 443 |
| <b>Zbigniew Jurczyk, Barbara Majewska-Jurczyk:</b> Model ochrony konsumentów w Unii Europejskiej .....  | 453 |
| <b>Danuta Kabat-Rudnicka:</b> Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP w kluczowych kwestiach integracji europejskiej. Uwagi na marginesie polskiego członkostwa w Unii Europejskiej ..... | 465 |
| <b>Lidia Kłós:</b> Rzeczowy wymiar polityki spójności w rozwoju branży wodno-kanalizacyjnej w Polsce .....  | 472 |
| <b>Zbigniew Mikołajewicz:</b> Bezpieczeństwo energetyczne w polityce spójności Unii Europejskiej .....  | 481 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Danuta Milaszewicz:</b> Jakość rządzenia a rozwój społeczno-gospodarczy w krajach UE .....                             | 491 |
| <b>Anna Nowak, Katarzyna Domańska:</b> Konkurencyjność rolnictwa Polski Wschodniej w aspekcie zrównoważonego rozwoju..... | 501 |
| <b>Zhanna Tsaurkubule:</b> Improving social policy of Latvia as a factor of sustainable development of the state.....     | 510 |
| <b>Grażyna Węgrzyn:</b> Zmiany strukturalne na rynku pracy – modernizacja czy stagnacja? .....                            | 525 |

## Summaries

|  |     |
|--|-----|
| <b>Jan Borowiec:</b> Regional convergence in the European Union .....  | 25  |
| <b>Leszek Cybulski:</b> Divergence of regional development in the EU after 2000 and Cohesion Policy.....   | 38  |
| <b>Zofia Hasińska:</b> Regional differentiation of changes in employment in Poland in the period of EU integration.....  | 49  |
| <b>Jarosław M. Nazarczuk:</b> Economic crisis and regional inequalities in the European Union.....   | 59  |
| <b>Pasquale Tridico:</b> Dziesięć lat po przystąpieniu krajów centralnej i wschodniej Europy do Unii Europejskiej: porównanie z przemianami w byłym Związku Radzieckim ..... | 81  |
| <b>Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaja:</b> Wybrane aspekty rozwoju ekonomicznego rynku Łotwy w ciągu dziesięciu lat jej członkostwa w Unii Europejskiej.....          | 93  |
| <b>Dilara Usmanova:</b> Udoskonalanie metodologicznej i systematycznej organizacji monitorowania rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów łotewskich.....                    | 101 |
| <b>Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska:</b> Districts changes in the socio-economic development level in Poland and obtaining EU funds.....                                      | 113 |
| <b>Wojciech Bożek:</b> Significance and amount of funds from the budget of the European Union as a category of public resources.....   | 126 |
| <b>Krystian Heffner, Piotr Gibas:</b> EU cohesion policy and functional areas of regional centres in Poland .....  | 135 |
| <b>Natalia Konopińska:</b> “Alpine Space Programme” as an example of implementation of cohesion policy in mountain areas .....   | 149 |
| <b>Joanna Kudelko:</b> New model of the European cohesion policy and its implications for social and economic development in Poland.....                                     | 157 |
| <b>Marek Pieniążek, Dominika Rogalińska:</b> Public statistics in the process of monitoring of territorial dimension of cohesion policy.....                                 | 165 |
| <b>Magdalena Pronobis:</b> Structural funds as venture capital: scale and conditions for intervention.....   | 174 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Adam A. Ambroziak:</b> Legal and economic aspects of regional state aid in Poland after the accession to the EU .....  | 188 |
| <b>Maria Bucka:</b> Development of small and medium-sized enterprises during the implementation of cohesion policy in 2007-2013 .....   | 196 |
| <b>Barbara Kryk:</b> Development of women's entrepreneurship in Poland as a form of EU policy implementation of gender equality and employment ...  | 206 |
| <b>Paweł Mańczyk:</b> Taxation of the financial assistance from the Cohesion Fund .....   | 214 |
| <b>Beata Skubiak:</b> Do the structural funds develop Western Pomerania? .....  | 224 |
| <b>Justyna Socińska:</b> Role and importance of Leader in the development of rural areas in 2007-2013 on the example of the Opole Voivodeship .....   | 232 |
| <b>Piotr Szamrowski, Adam Pawlewicz:</b> The practical aspects of the implementation of the LEADER approach on the example of the LAGs and Fisheries Local Action Groups operating in the Warmia and Mazury Voivodeship ..... | 243 |
| <b>Katarzyna Tracz-Krupa:</b> Analysis of the European Social Fund impact on the human resource development in Poland .....   | 255 |
| <b>Anna Tutak:</b> Changes in approach to training programs conducted under Europejski Fundusz Społeczny fund in years 2004-2013 .....  | 264 |
| <b>Magdalena Wojarska, Izabela Zabielska:</b> Local government as a beneficiary of EU funds (on the example of the municipalities of the Warmia and Mazury Voivodeship) .....   | 275 |
| <b>Małgorzata Dziembala:</b> Supporting of smart specialization of regions in the European Union in a globalized market .....   | 288 |
| <b>Dorota Kwiatkowska-Ciotucha:</b> Development programs of universities as an opportunity for developing educational offer and improving the quality of teaching at Polish universities .....                                | 300 |
| <b>Dorota Murzyn:</b> Innovativeness in EU cohesion policy .....  | 309 |
| <b>Aleksandra Nowakowska:</b> Regional smart specializations – a new idea and a challenge for regional policy .....   | 318 |
| <b>Agata Surówka:</b> Innovativeness of Eastern Poland voivodeships compared with other regions .....   | 326 |
| <b>Nataliya Tyuleneva, Anastasia Lisnyak:</b> Rozwój społeczno-gospodarczy regionów na podstawie programów klastrowych: doświadczenia Unii Europejskiej i Rosji .....   | 333 |
| <b>Monika Zadrożniak:</b> Equalization of educational opportunities within the framework of cohesion policy as a way to improve the quality of life for residents of rural areas in Poland .....                              | 342 |
| <b>Bernadeta Baran:</b> Territorial dimension in the development strategy for the Lower Silesian Voivodeship .....  | 355 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Aranka Ignasiak-Szulc, Ireneusz Jaźwiński:</b> Legal status of voivodeship self-government in the context of its role in the development policy in Poland .....                | 367 |
| <b>Lukasz Olipra:</b> Accessibility of the air transport services as a determinant of foreign investments location in Lower Silesia.....  | 381 |
| <b>Ewa Pancer-Cybulska:</b> European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC) in the legislative package for the 2014-2020 programming period.....                             | 393 |
| <b>Ewa Szostak:</b> Partnership Agreement and Regional Operational Program for Lower Silesia for the years 2014-2020.....   | 405 |
| <b>Paweł Wacek:</b> Economic development and Polish transportation systems.....   | 415 |
| <b>Alicja Zakrzewska-Półtorak:</b> Selected aspects of socio-economic and spatial development of Lower Silesian voivodeship after joining the European Union .....                | 426 |
| <b>Iwo Augustyński:</b> Comparison of the debt structure of Polish companies with selected EU member countries against the background of the financial crisis from 2008.....      | 442 |
| <b>Tetiana Girchenko:</b> Kształtowanie się konkurencyjności banków ukraińskich pod wpływem obcego kapitału.....  | 452 |
| <b>Zbigniew Jurczyk, Barbara Majewska-Jurczyk:</b> Model of consumer protection in the European Union.....  | 464 |
| <b>Danuta Kabat-Rudnicka:</b> Polish Constitutional Court's jurisdiction on the key issues of the European integration. Remarks on Poland's membership in the European Union..... | 471 |
| <b>Lidia Kłos:</b> Material dimension of cohesion policy in the development of the water-sewage industry in Poland.....   | 480 |
| <b>Zbigniew Mikołajewicz:</b> Energy security in the cohesion policy of the European Union.....   | 490 |
| <b>Danuta Miłaszewicz:</b> Governance quality vs. socio-economic development in the European Union.....   | 500 |
| <b>Anna Nowak, Katarzyna Domańska:</b> Sustainable development approach in agriculture competitiveness of Eastern Poland .....  | 509 |
| <b>Zhanna Tsaurkubule:</b> Poprawa polityki społecznej Łotwy jako czynnik zrównoważonego rozwoju państwa.....   | 524 |
| <b>Grażyna Węgrzyn:</b> Structural changes in the labour market – modernisation or stagnation?.....   | 534 |



**Anna Tutak**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## ZMIANY W PODEJŚCIU DO ŚWIADCZENIA USŁUG SZKOLENIOWYCH W RAMACH EFS W LATACH 2004-2013

---

**Streszczenie:** Artykuł ma na celu zaprezentowanie zmian w zakresie podejścia do projektów szkoleniowych dla pracodawców i ich pracowników w okresie 2004-2013, realizowanych w ramach ZPORR, SPORZL, POKL. Instytucja Zarządzająca – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju – po doświadczeniach z poprzednich alokacji zmieniła koncepcję przyznawania dofinansowania na szkolenia w ramach EFS z podażowej na popytową. Wprowadzając nowe podejście, chce dostosować projekty szkoleniowe do aktualnego zapotrzebowania określonej grupy odbiorców: pracodawców i ich pracowników. Takie rozwiązanie umożliwi realizację projektów szkoleniowych przygotowanych pod rzeczywiste aktualne potrzeby pracodawców. Artykuł ukaże również, że MłIR jako IZ jest podmiotem uczącym się, a koncepcja podejścia do wydatkowania środków ewoluuje.

**Słowa kluczowe:** Europejski Fundusz Społeczny, rozwój zasobów ludzkich, Rejestr Usług Rozwojowych, usługi szkoleniowe.

DOI: 10.15611/pn.2015.380.23

### 1. Wstęp

Europejski Fundusz Społeczny (EFS) został utworzony na mocy traktatu rzymskiego w 1957 r. Pomimo przemian społecznych, ekonomicznych i politycznych funkcjonuje on do dzisiaj, jednak jego główne założenia i cele modyfikowane są tak, by sprostać pojawiającym się zmianom i wyzwaniom. Należy podkreślić, iż EFS – w odróżnieniu od pozostałych funduszy strukturalnych – koncentruje się na inwestowaniu w kapitał ludzki, wspiera rozwój osobisty i zawodowy obywateli UE.

Głównym celem funduszu było i ciągle pozostaje minimalizowanie istniejących dysproporcji pomiędzy obywatelami państw członkowskich UE, szczególnie na rynku pracy. EFS przyczynia się do promocji wzrostu zatrudnienia i podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników oraz poprawy ich mobilności, zarówno w aspekcie geograficznym, jak i zawodowym.

Artykuł ma na celu podsumowanie dziesięciu lat realizacji projektów szkoleniowych w ramach EFS w Polsce, przyczyniających się do rozwoju zasobów ludzkich.

Konstrukcja pracy składa się z trzech części: w pierwszej zostaną przedstawione ogólne zagadnienia dotyczące problematyki Europejskiego Funduszu Społecznego z podziałem na ZPORR, SPORZL i POKL. W drugiej części zostanie przedstawiona zmiana podejścia podażowego na popytowe, czyli nowy system wydatkowania środków w alokacji 2014-2020. Jego istotą jest ukazanie Instytucji Zarządzającej – MiiR – jako podmiotu dostrzegającego nieprawidłowości i dostosowanie narzędzi do rzeczywistych potrzeb rynku. W ostatniej części autorka, z punktu widzenia praktyka realizującego projekty szkoleniowe współfinansowane z EFS, podsumuje artykuł i przedstawi swoje wnioski z dokonanej zmiany wydatkowania środków.

## **2. Programy operacyjne realizowane w okresie 2004-2013 w Polsce w ramach EFS**

W latach 2004-2013 w Polsce w ramach EFS były realizowane dwa programy operacyjne:

- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR),
- Sektorowy Program Operacyjny Rozwoju Zasobów Ludzkich (SPORZL).

Celem strategicznym ZPORR było tworzenie warunków wzrostu konkurencji regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarstwu kraju, jako spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z UE [Załącznik do rozporządzenia MGiP z dnia 1 lipca 2004 r., DzU nr 166, poz. 1745].

Cel ten został sformułowany w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001-2006 i był podstawą do prowadzenia i koordynacji w tym okresie wszystkich działań podejmowanych w ramach polityki rozwoju regionalnego oraz w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 i Podstaw Wsparcia Wspólnoty 2004-2006. Realizacja celów ZPORR miała przyczynić się do osiągnięcia celu głównego PWW 2004-2006, ujętego jako rozwój konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej zatrudnienie, wzrost i poprawę spójności gospodarczej i przestrzennej [Załącznik do rozporządzenia MGiP z dnia 1 lipca 2004 r., DzU nr 166, poz. 1745].

Osiami rozwoju dla ZPORR były:

- pobudzenie wzrostu i zwiększenie zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw,
- rozwój kapitału ludzkiego,
- poprawa infrastruktury przyczyniającej się do wyższego poziomu wzrostu gospodarczego i wyższej stopy życiowej,
- poprawa warunków rozwoju regionalnego włącznie z rozwojem obszarów wiejskich.

Działania dotyczące rozwoju zasobów ludzkich były również realizowane przez Sektorowy Program Operacyjny Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Celem generalnym SPORZL była budowa otwartego opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy [Załącznik do rozporządzenia MGiP z dnia 1 lipca 2004 r., DzU nr 166, poz. 1743].

Cel generalny przyczynił się do osiągnięcia celu strategicznego Narodowego Planu Rozwoju, czyli rozwijania konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z UE na poziomie regionalnym i krajowym [Załącznik do rozporządzenia MGiP z dnia 1 lipca 2004 r., DzU nr 166, poz. 1743].

Cele, jakie zostały określone w NPR dla SPORZL, odzwierciedlają priorytety Europejskiej Strategii Zatrudnienia, czyli:

- zdolność do uzyskania i utrzymania zatrudnienia,
- wspieranie przedsiębiorczości,
- doskonalenie kadr gospodarki,
- aktywne działania na rzecz promowania równości na rynku pracy, prowadzące do elastyczności rynku pracy i mobilności zawodowej.

**Tabela 1.** Priorytety i działania współfinansowane z EFS w ramach ZPORR i SPORZL w okresie 2004-2006 dotyczące rozwoju zasobów ludzkich

| Nazwa programu | Nazwa priorytetu   | Nazwa działania   |
|----------------|--|---|
| ZPORR          | Priorytet 2. Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach                    | Działanie 2.1. Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie<br>Działanie 2.3. Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa<br>Działanie 2.4. Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi |
| SPORZL         | Priorytet 1. Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej | Działanie 1.6. Integracja i reintegracja zawodowa kobiet  |
|                | Priorytet 2. Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy                             | Działanie 2.2. Podniesienie jakości edukacji w odniesieniu do potrzeb rynku pracy<br>Działanie 2.3. Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki<br>Działanie 2.4. Wzmocnienie zdolności administracyjnych  |

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów: [Uzupełnienie ZPORR...; Uzupełnienie SPORZL].

Tabela 1 ma na celu przedstawienie kierunków wsparcia działań na rzecz rozwoju zasobów ludzkich w Polsce w ramach wyżej omawianych programów operacyjnych w alokacji 2004-2006. Zaprezentowane przez autorkę działania będą dotyczyły tylko osób dorosłych pracujących, które chcą podnieść, zmienić lub dostosować swoje kwalifikacje zawodowe do potrzeb rynku pracy. W tabeli nie zostały ujęte działania związane z rozwojem przedsiębiorczości (czyli samozatrudnienie), gdyż nie jest to tematem artykułu.

Z tabeli 1 wynika, że zarówno w ramach ZPORR, jak i SPORZL było dużo możliwości związanych z rozwojem zasobów ludzkich, uwzględniających różne obszary, takie jak branże zawodowe (np. nauczyciel, administracja publiczna), grupy społeczne (rolnicy), a nawet płeć (kobiety).

Ze sprawozdania z realizacji ZPORR za drugie półrocze 2008 r. wynika, że od początku realizacji programu w ramach działania 2.1 zostało zawartych 1060 umów o łącznej wartości dofinansowania z EFS 401 343 976,59 zł, co stanowi 96,38% dostępnej alokacji na przedmiotowe działanie na lata 2004-2006. W ramach działania 2.3 zostało zawartych 415 umów o łącznej wartości dofinansowania z EFS 192 129 118,33 zł, co stanowi 99,74% dostępnej alokacji na przedmiotowe działanie na lata 2004-2006. Natomiast w ramach działania 2.4 zostały zawarte 304 umowy o łącznej wartości dofinansowania z EFS 163 536 154,96 zł, co stanowi 96,48% dostępnej alokacji na przedmiotowe działanie na lata 2004-2006 [MRR 2008].

Z powyższych danych wynika, że popyt na projekty szkoleniowe mające na celu podniesienie, zmianę czy nabycie nowych kwalifikacji zawodowych wśród osób pracujących był bardzo wysoki. Analiza przedstawia, że duże było zainteresowanie firm szkoleniowych wyżej wymienionymi projektami, ale nie pokazuje, czy tematyka tychże szkoleń była adekwatna do potrzeb grupy odbiorców (uczestników) oraz rynku pracy ani czy efektywnie zostały wykorzystane środki w ramach EFS.

W okresie 2007-2013 całość interwencji EFS w Polsce realizowana była w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL). Stanowi on jeden z elementów systemu realizacyjnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013, których celami strategicznymi są: tworzenie warunków do wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej [MRR 2011].

Celem głównym POKL jest wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej. Cel ten jest realizowany m.in. poprzez: aktywizację zawodową, rozwijanie potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego oraz wsparcie mechanizmów efektywnego zarządzania w administracji państwowej. W ramach programu wsparciem są objęte następujące obszary: zatrudnienie, edukacja, integracja społeczna, adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw, zagadnienia związane z rozwojem zasobów ludzkich na terenach wiejskich, z budową

sprawnej i skutecznej administracji publicznej oraz partnerskiego państwa, a także z promocją postaw zdrowotnych wśród osób pracujących [MRR 2012].

Działania podejmowane w ramach programu zmierzają do podnoszenia i rozwijania potencjału podmiotów działających w obszarach objętych wsparciem Europejskiego Funduszu Społecznego oraz do upowszechniania programów wspierających zatrudnienie i integrację społeczną.

Tabela 2 ma na celu zaprezentowanie, jakie priorytety i działania dotyczące rozwoju zasobów ludzkich były realizowane w okresie 2007-2013 w Polsce jako projekty konkursowe. Uwagi dotyczące samozatrudnienia i grupy odbiorców są takie same jak w tabeli 1.

**Tabela 2.** Priorytety i działania współfinansowane z EFS w ramach POKL w okresie 2007-2013 dotyczące rozwoju zasobów ludzkich

| Nazwa priorytetu   | Nazwa działania  | Nazwa poddziałania   |
|--|--|--|
| Priorytet II. Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących | Działanie 2.1. Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki  | Poddziałanie 2.1.1. Rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach   |
|  | Działanie 2.3. Wzmocnienie potencjału zdrowia osób pracujących oraz poprawa jakości funkcjonowania systemu ochrony zdrowia | Poddziałanie 2.3.4. Rozwój kwalifikacji kadr służących podniesieniu jakości zarządzania w ochronie zdrowia   |
| Priorytet IV. Szkolnictwo wyższe i nauka   | Działanie 4.2. Rozwój kwalifikacji kadr systemu B+R i wzrost świadomości roli nauki w rozwoju gospodarczym                 | brak   |
| Priorytet V. Dobre rządzenie   | Działanie 5.2. Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej   | Poddziałanie 5.2.3. Podnoszenie kompetencji kadr służb publicznych   |
| Priorytet VIII. Regionalne kadry gospodarki  | Działanie 8.1. Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie   | Poddziałanie 8.1.1. Wspieranie rozwoju kwalifikacji i doradztwo dla przedsiębiorstw<br>Poddziałanie 8.1.2. Wspieranie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie |
| Priorytet IX. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach   | Działanie 9.4. Wysoko wykwalifikowane kadry systemu oświaty  | brak   |
|  | Działanie 9.6. Upowszechnienie uczenia się dorosłych   | Poddziałanie 9.6.2. Podwyższanie kompetencji osób dorosłych w zakresie ITC i znajomości języków obcych   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu [MiR 2014b].

Tabela 2 pokazuje, że w POKL było również dużo możliwości pozyskania środków w ramach EFS na sfinansowanie rozwoju zasobów ludzkich jako projekty kon-

kursowe. Dotyczy to zarówno komponentu centralnego (priorytety II, IV, V), jak i komponentu regionalnego (priorytety VIII i IX). Zróżnicowane były grupy odbiorców.

11 kwietnia 2014 r. na stronie MiIR zostały przedstawione efekty EFS w Polsce, z których wynika, że 243 759 przedsiębiorstw zostało objętych wsparciem szkoleniowym, a 1 321 706 osób pracujących wsparciem szkoleniowym [MiIR 2014a]. Brak informacji o efektywności realizowanych szkoleń.

Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce [PARP 2013] pokazuje, że najczęściej szkolenia firmowe realizowane są głównie z własnych funduszy pracodawcy (95%), niezależnie od wielkości firmy. Tylko co siódmy pracodawca skorzystał z możliwości dofinansowania rozwoju pracowników z funduszy unijnych i najczęściej byli to duzi pracodawcy.

### 3. Zmiany podejścia do wspierania MŚP w perspektywie 2014-2020 w ramach EFS

Po doświadczeniach z pierwszego okresu wdrażania EFS w Polsce powstała koncepcja wprowadzenia zmian w systemie szkoleń dla sektora MŚP. Dla nowej alokacji 2014-2020 został stworzony system zapewnienia jakości usług rozwojowych realizowanych dla pracodawców i ich pracowników. System będzie się składał z trzech ściśle powiązanych ze sobą komponentów, tj.:

- stworzenia Rejestru Usług Rozwojowych (RUR), który ma na celu zwiększenie dostępu do informacji o usługach rozwojowych;
- realizacji działań świadomościowych dla odbiorców usług rozwojowych, tj. świadomego klienta;
- realizacji działań edukacyjnych dla strony podażowej rynku, tj. instytucji edukacyjnych.
- RUR to baza administrowana przez PARP, zawierająca:
- informację na temat potencjału podmiotów świadczących usługi rozwojowe<sup>1</sup> w Karcie Podmiotu,
- informację na temat oferty rozwojowej w Karcie Usługi,
- możliwość dokonywania oceny świadczonych usług bezpośrednio przez uczestników wsparcia.

RUR będzie zawierał spis podmiotów, które świadczą usługi rozwojowe finansowane z EFS, oraz podmioty, które świadczą usługi komercyjne. Te ostatnie nie będą musiały koniecznie znajdować się w bazie. Rejestr będzie ogólnopolską bazą,

<sup>1</sup> Usługa rozwojowa – usługa obejmująca działania edukacyjne, które mają pozwolić na nabywanie/uzyskanie/utrzymanie/wzrost wiedzy/umiejętności/kompetencji/kwalifikacji klientów. Na potrzeby RUR usługa ta została podzielona na trzy rodzaje:

- usługa szkoleniowa,
- usługa rozwojowa o charakterze zawodowym,
- inne usługi rozwojowe (stan prawny na 30.04.2014).

w której będą musiały się znaleźć wszystkie podmioty, które będą chciały realizować usługi rozwojowe współfinansowane z EFS.

20 marca 2014 r. PARP na swojej stronie WWW [PARP 2014] opublikowała wyniki ankiety przeprowadzonej w okresie 27 stycznia-21 lutego 2014 r. wśród 755 przedsiębiorstw świadczących usługi szkoleniowe. Z publikowanej informacji wynika, że kryteria zawarte w Karcie Podmiotu spełnia 475 podmiotów, co stanowi 62,91% badanych przedsiębiorstw. Domniemywać można, że kryteria określone przez PARP nie będą trudne do spełnienia dla firm chcących realizować projekty szkoleniowe współfinansowane z EFS dla określonej grupy odbiorców, jakimi będą pracodawcy i ich pracownicy.

Klientami systemu będą przede wszystkim przedsiębiorcy i ich pracownicy oraz osoby dorosłe, organizacje zamawiające usługi rozwojowe, podmioty świadczące usługi rozwojowe, dysponenci środków publicznych.

Cele systemu to:

- zwiększenie dostępności usług rozwojowych dla MŚP poprzez zgromadzenie w jednym miejscu informacji o podmiotach świadczących usługi rozwojowe i ich ofercie;
- ułatwienie wyszukiwania usług rozwojowych i zapisywania się na nie;
- wzrost świadomości przedsiębiorców o wpływie działań rozwojowych na pozycję rynkową przedsiębiorstwa;
- wzrost wskaźnika kształcenia ustawicznego w Polsce;
- edukacja podmiotów świadczących usługi rozwojowe;
- wprowadzenie nawyku oceny usługi rozwojowej.

W tabeli 3 porównano POKL z RPO 2014-2020 w celu pokazania zmiany podejścia IZ do wydatkowania środków na projekty szkoleniowe.

**Tabela 3.** Porównanie systemów w alokacji 2007-2013 i 2014-2020 dotyczących realizacji projektów szkoleniowych

| POKL 2007-2013  | RPO 2014-2020  |
|---|--|
| System realizacji projektów ograniczał wpływ przedsiębiorstw na treść oferowanych szkoleń (dominacja strony podaźowej nad popytową). Niewielka liczba projektów „szytych na miarę”, dostosowanych do potrzeb konkretnych przedsiębiorców. Doraźny i fragmentaryczny charakter podejmowanych działań (przewaga prostych szkoleń nad kompleksowymi projektami rozwojowymi MŚP). | Instytucje edukacyjne oferują jedynie usługi rozwojowe i nie pośredniczą w udzielaniu wsparcia jako projektodawcy. Przedsiębiorca sam decyduje o wyborze usługi rozwojowej (bon edukacyjny, refundacja kosztów). Położenie większego nacisku na diagnozę potrzeb rozwojowych, większa dywersyfikacja świadczonych usług. |

Źródło: [Mucha 2014].



Z porównania wynika, że nowy system jest korzystniejszy dla odbiorców usług, czyli pracodawców i ich pracowników, oraz że będzie przygotowany pod ich potrzeby szkoleniowe. W ramach nowego systemu znajdują się trzy kroki:

1. Przedsiębiorca zgłasza się do IZ RPO/operatora w celu otrzymania puli bonów/promesy na refundację kosztów usługi.
2. Przedsiębiorca wybiera z RUR interesującą go usługę.
3. Przed upływem terminu wskazanego w umowie przedsiębiorca przekazuje faktury za odbyte usługi rozwojowe i otrzymuje zwrot kosztów usługi – do poziomu określonego w umowie.

#### 4. Podsumowanie

W świetle opisanych powyżej zmian można przede wszystkim wskazać następujące oczekiwane korzyści z nowego systemu dla przedsiębiorców:

- dostosowanie szkoleń do rzeczywistych potrzeb rynku (koncentracja po stronie popytowej);
- wybieranie z lokalnego rynku firmy, która będzie dysponować zapleczem techniczno-lokalowym na terenie przedsiębiorstwa;
- przedsiębiorcy i ich pracownicy kierując się swoimi potrzebami, będą mogli sami zdecydować, z jakiej usługi rozwojowej zechcą skorzystać;
- możliwość skorzystania przez przedsiębiorców z usługi w jak najkrótszym czasie od pojawienia się potrzeby skorzystania z takiej usługi;
- możliwość weryfikacji podmiotu znajdującego się w RUR poprzez jego pozycję w rankingu wiarygodności oraz opinii klientów;
- indywidualizacja finansowanych działań;
- rzeczywiste koszty organizacji zajęć, ograniczenie wydatków pośrednich związanych z obsługą projektu (koszty zarządzania, rekrutacji).

Możliwe są także potencjalne zagrożenia dla firm szkoleniowych czy organizatorów usług rozwojowych:

- wykluczenie nowych firm, które rozpoczynają działalność gospodarczą, a dysponują wykwalifikowanymi wykładowcami/trenerami, ze względu na niespełnienie kryterium wiarygodności dotyczącego obrotów z ostatnich trzech lat z tytułu świadczenia usług rozwojowych;
- zapotrzebowanie na szkolenia w danym okresie może być różne i spowodować, iż nie wszystkie szkolenia się odbędą (ze względu na małą liczbę zgłoszonych osób albo zbyt duże rozproszenie w terenie, zorganizowanie szkolenia dla jednej czy dwóch osób jest bowiem obciążone wyższym kosztem niż szkolenie dla grupy co najmniej dziesięcioosobowej);
- szacowane wartości bonów szkoleniowych: powstaje pytanie, czy będą uwzględniać różnice w kosztach zorganizowania szkolenia indywidualnego i grupowego;
- czy cena kursu/szkolenia, w jakiej będzie musiał zmieścić się pracodawca po uzyskaniu określonej kwoty od IZ, wpłynie negatywnie na jakość szkolenia.



Z przeprowadzonej analizy wynika, że korzyści występują głównie po stronie odbiorców wsparcia, czyli pracodawców i ich pracowników. Natomiast zagrożenia są obecne po stronie organizatorów szkoleń, czyli firm realizujących wsparcie.

Instytucja zarządzająca dostosowuje system do potrzeb i oczekiwań podmiotów, które są odbiorcami wsparcia i mają z niego korzystać. Jest to bardzo dobre rozwiązanie, ale czy w polskich realiach przyczyni się do lepszego wydatkowania środków i efektywnego lokowania ich tam, gdzie są najbardziej potrzebne? Z odpowiedzią na to pytanie autorka poczeka do końca 2018 r., kiedy już większość środków z nowej alokacji zostanie rozliczona. Na pewno potrzebne i zasadne będzie także bieżące monitorowanie systemu świadczenia szkoleń według nowych zasad.

## Literatura

- MiR, 2014a, [http://www.efs.gov.pl/efekty/Strony/Adaptacyjnosc\\_przedsiębiorstw\\_i\\_ich\\_pracowników.aspx](http://www.efs.gov.pl/efekty/Strony/Adaptacyjnosc_przedsiębiorstw_i_ich_pracowników.aspx) (27.04.2014).
- MiR, 2014b, *Szczegółowy Opis Priorytetów PO KL 2007-2013*, 1 stycznia, Warszawa.
- MRR, 2008, *Sprawozdanie z realizacji Programu*, <http://www.zporr.gov.pl/Sprawozdania+z+realizacji+ZPORR/Sprawozdania+realizacja+PO/> (26.04.2014).
- MRR, 2011, *Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013*, grudzień, Warszawa.
- MRR, 2012, *Szczegółowy Opis Priorytetów PO KL 2007-2013*, 20 grudnia, Warszawa.
- Mucha A., 2014, *System zapewnienia jakości usług rozwojowych dla przedsiębiorców i pracowników w perspektywie 2014-2020*, 13 lutego, Warszawa, prezentacja.
- PARP, 2013, *Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce*, Warszawa.
- PARP, 2014, <http://www.parp.gov.pl/index/more/39018> (10.04.2014).
- Uzupełnienie SPO RZL, wersja scalona – 2007
- Uzupełnienie ZPORR 2004-2006, tekst jednolity uwzględniający zmiany przyjęte przez Komitet Monitorujący ZPORR w dniu 17.01.2007 r., DzU z 30 maja 2006 r., nr 102, poz. 706.
- Załącznik do rozporządzenia MGIP z dnia 1 lipca 2004 r., DzU, nr 166, poz. 1743.
- Załącznik do rozporządzenia MGIP z dnia 1 lipca 2004 r., DzU nr 166, poz. 1745.

## CHANGES IN APPROACH TO TRAINING PROGRAMS CONDUCTED UNDER EUROPEJSKI FUNDUSZ SPOŁECZNY IN YEARS 2004-2013

**Summary:** An article aims to present changes in approach to training programs, aimed at employer and their employees in years 2004-2013, realized under Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego, Sektorowy Program Rozwoju Zasobów Ludzkich, Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Following the previous funds allocations experience, Ministry of Infrastructure and Development have changed the way of financing trainings – from supply-oriented towards demand-oriented policy of financial support of Europejski Fundusz Społeczny programs. By implementing the new approach, the Ministry wants to adjust programs to current demand of receiver's groups: employers and their employees. This

solution will enable the realization of training programs prepared for most current needs of employers. The article also shows, that Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju as a Managing Institution is a subject that learns, and the approach to funds allocation is evolving.

**Keywords:** European Social Found, human resources development, Registry of Development Services, training services.