

MONIKA KLEMKE-PITEK

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

**PROGRAM OPERACYJNY KAPITAŁ LUDZKI
JAKO WSPARCIE POTENCJAŁU I KREOWANIA WARTOŚCI
PRZEDSIĘBIORSTW W POLSCE**

Streszczenie

Okres programowania 2007–2013 jest dla Polski szczególnym wyzwaniem ze względu na znacznie wyższy udział środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, dłuższy okres programowania oraz szerszy zakres możliwości wsparcia polskich przedsiębiorstw. W artykule zaprezentowano główne założenia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, wielkość finansowania i ramy prawne przekazywania środków. Równocześnie podjęto próbę oceny wdrażania programu pod kątem wsparcia potencjału i kreowania wartości przedsiębiorstw w Polsce.

Słowa kluczowe: Program Operacyjny Kapitał Ludzki, przedsiębiorstwo

Wprowadzenie

Okres programowania 2007–2013 jest dla polskich przedsiębiorców szczególnym wyzwaniem ze względu na znacznie wyższy udział środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, dłuższy okres programowania oraz szerszy zakres możliwości wsparcia przedsiębiorstw niż w okresie poprzednim, tj. 2004–2006. Czy polskie przedsiębiorstwa efektywnie korzystają z oferowanych możliwości? Czy otrzymane wsparcie finansowe przyczynia się do wzrostu potencjału i kreowania wartości przedsiębiorstw w Polsce?

W artykule zaprezentowano główne założenia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, wielkość dofinansowania, ramy prawne przekazywania środków oraz podjęto próbę odpowiedzi na powyżej postawione pytania.

1. Cel i obszary wsparcia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Zgodnie z przyjętymi przez Radę Ministrów 29 listopada 2006 roku Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia (NSRO) całość interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w Polsce na lata 2007–2013 została ujęta w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). W myśl art. 32, ust. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku Komisja Europejska wydała decyzję w sprawie przyjęcia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) do realizacji¹.

Głównym celem PO KL jest umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego oraz wsparcie dla budowy struktur administracyjnych państwa. W ramach Programu wsparciem zostały objęte następujące obszary: zatrudnienie, edukacja, integracja społeczna, rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw, a także zagadnienia związane z rozwojem zasobów ludzkich na terenach wiejskich, z budową sprawnej i skutecznej administracji publicznej wszystkich szczebli oraz promocją zdrowia zasobów pracy².

Program zawiera dziewięć osi priorytetowych, realizowanych równolegle na poziomie centralnym i regionalnym:

priorytety centralne:

- Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna,
- Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących,
- Priorytet III Wysoka jakość systemu oświaty,
- Priorytet IV Szkolnictwo wyższe i nauka,

¹ Decyzja Komisji Europejskiej z 27 września 2007 r. nr CCI 2007 PL 051 PO 001 w sprawie przyjęcia w ramach pomocy wspólnotowej programu operacyjnego Europejskiego Funduszu Społecznego objętego celem „konwergencja” w regionach w Polsce.

² Program Operacyjny KAPITAŁ LUDZKI, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 29.11.2006, s. 4.

- Priorytet V Dobre rządzenie;

priorytety regionalne:

- Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich,
- Priorytet VII Promocja integracji społecznej,
- Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki,
- Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach.

Ponadto realizuje się Priorytet X Pomoc Techniczna, którego celem jest zapewnienie właściwego zarządzania PO KL, wdrażania oraz promocji Europejskiego Funduszu Społecznego.

2. Wartość dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Łączna wartość środków finansowych zaangażowanych w realizację PO KL w latach 2007–2013 wynosi około 14,43% całości środków przeznaczonych na realizację programów operacyjnych, tj. 11 420 207 059 EUR. W ramach tej kwoty wielkość alokacji z Europejskiego Funduszu Społecznego wyniesie około 9 707 176 000 EUR, a wkład krajowy stanowić będzie około 1 713 031 059 EUR. Poziom krajowego współfinansowania został oszacowany na poziomie minimalnym tj. 15%. Około 60% środków Programu zostanie przeznaczonych na wsparcie realizowane przez poszczególne regiony, zaś pozostała kwota (ok. 40%) będzie wdrażana sektorowo, przez odpowiednie resorty³.

Środki na współfinansowanie wkładu krajowego PO KL pochodzą z następujących źródeł:

- budżet państwa;
- budżet jednostek samorządu terytorialnego, zwanych dalej „JST”;
- inne środki publiczne (PFRON, Fundusz Pracy).

Wydatki na realizację działań w komponencie centralnym PO KL (priorytety I–V) wdrażanych przez instytucje będące państwowymi jednostkami budżetowymi są zaplanowane w części budżetowej, której dana jednostka jest dysponentem (tabela 1). Natomiast rolę IP w ramach poszczególnych priorytetów komponentu regionalnego odgrywa samorząd województwa. Środki na

³ *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa, 1 czerwca 2009, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, s. 9–11.

realizację priorytetów komponentu regionalnego PO KL (priorytety VI–IX) są planowane w części budżetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Środki na realizację priorytetów samorząd województwa otrzymują jako zaliczkę w formie dotacji rozwojowej (tabela 2).

Tabela 1

Wartość alokacji środków publicznych na Program Operacyjny Kapitał Ludzki w latach 2007–2013 w ramach komponentu centralnego

Priorytet	Wartość alokacji w ramach priorytetów centralnych w 2007–2013 (euro)	Udział % priorytetu w alokacji ogółem
Priorytet I	506 189 358	13,1
Priorytet II	778 011 906	20,1
Priorytet III	1 006 236 268	26,1
Priorytet IV	960 366 839	24,9
Priorytet V	610 855 094	15,8
Ogółem	3 861 659 465	100

Źródło: *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa, 1 czerwca 2009, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, s. 296–304.

Wysokość środków publicznych przeznaczonych na finansowanie komponentu regionalnego PO KL w podziale na województwa zaprezentowano w tabeli 2.

3. Ramy prawne regulujące przekazywanie środków unijnych

W perspektywie budżetowej 2007–2013 elementarne przepisy regulujące system wdrażania polityki regionalnej określone są w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999⁴. Natomiast przepisy szczegółowe, dotyczące m.in. systemów zarządzania i kontroli, postępowania z nieprawidłowościami, korekt finansowych czy elektronicznej wymiany danych zostały zatwierdzone w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 roku ustanawiającym szczegółowe

⁴ DzUrz UE L 210, s. 25, zwane dalej w pracy rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r.

Tabela 2

Wartość alokacji środków publicznych na Program Operacyjny Kapitał Ludzki w latach 2007–2013
w ramach komponentu regionalnego

Województwo	Wartość alokacji dla priorytetów regionalnych (EUR)						Ogółem priorytety regionalne
	udział % województwa w alokacji ogółem	Priorytet VI	Priorytet VII	Priorytet VIII	Priorytet IX		
Dolnośląskie	6,80	154 250 306	106 133 694	108 564 977	116 420 975		485 369 954
Kujawsko-pomorskie	5,60	127 265 283	87 566 339	89 572 286	96 053 931		400 457 841
Lubelskie	7,20	162 699 366	111 947 168	114 511 624	122 797 933		511 956 091
Lubuskie	2,50	56 833 041	391 04 627	40 000 425	42 894 943		178 833 035
Łódzkie	7,10	160 203 271	110 229 700	112 754 813	120 913 996		50 410 1781
Małopolskie	8,30	187 691 910	129 143 574	132 101 961	141 661 146		590 598 592
Mazowieckie	12,80	288 268 283	198 346 303	202 889 967	217 571 526		907 076 079
Opolskie	2,50	55 403 840	38 121 249	38 994 520	41 816 248		174 335 858
Podkarpackie	6,10	137 388 741	94 531 901	96 697 413	103 694 647		432 312 702
Podlaskie	3,70	82 755 794	56 941 074	58 245 465	62 460 234		260 402 568
Pomorskie	5,30	119 33 4 62	821 09 559	83 990 503	90 068 238		375 502 926
Śląskie	10,40	234 555 741	161 388 771	165 085 822	17 7031 791		738 062 125
Świętokrzyskie	4,50	100 898 456	69 424 341	710 14 696	76 153 473		317 490 967
Warmińsko-mazurskie	4,40	99 405 388	68 397 019	69 963 840	750 265 75		312 792 822
Wielkopolskie	8,50	192 564 695	132 496 350	135 531 541	145 338 898		605 931 485
Zachodniopomorskie	4,30	97 410 454	67 024 382	68 559 758	73 520 891		306 515 486
Razem	100,00	2 256 929 201	1 552 906 053	1 588 479 612	1 703 425 446		7 101 740 312

Źródło: Szczegółowy opis priorytetów..., s. 11.

zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego nr 1080/2006 z 5 lipca 2006 roku⁵. Przepisy zawarte w wyżej wymienionych rozporządzeniach stanowią najważniejsze regulacje z punktu widzenia instytucji uczestniczących we wdrażaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz przyszłych beneficjentów.

Aktami prawa wspólnotowego precyzującymi przepisy ogólne w zakresie interwencji poszczególnych funduszy są:

- rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999;
- rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999;
- rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006 z 11 lipca 2006 roku ustanawiające Fundusz Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1164/94,
- rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 roku w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT).

Zgodnie z przyjętym systemem finansów publicznych Wspólnoty Europejskiej, zarządzanie środkami przeznaczonymi na realizację polityki spójności opiera się na podziale obowiązków pomiędzy Komisję Europejską i państwa członkowskie (zasada dzielonego zarządzania)⁶. Przyjęcie takiego rozwiązania powoduje przekazanie na rzecz państw członkowskich odpowiedzialności za prawidłowe wdrażanie środków z budżetu Wspólnoty Europejskiej. Wobec powyższego zarządzanie unijnymi zasobami finansowymi odbywa się na podstawie wspólnotowych oraz krajowych przepisów prawnych⁷.

⁵ DzUrz UE L 371, s. 1.

⁶ Zob. art. 53 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (DzU L 248 z 16 września 2002 r., s. 1).

⁷ M. Perkowski (red.), *Prawo zarządzania projektami finansowanymi z funduszy europejskich*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 52.

Regulacje wynikające z prawa europejskiego mogą być ujęte w przepisach prawa krajowego lub przepisy prawne wspólnotowe mogą być stosowane bezpośrednio przez kraje członkowskie Unii Europejskiej. W przypadku kolizji norm prawa europejskiego i krajowego pierwszeństwo mają normy prawa europejskiego. Zgodnie z artykułem 91 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku⁸, ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Analizując krajowe akty prawne pod kątem wdrażania środków unijnych, można zidentyfikować wiele przepisów regulujących prawa i obowiązki podmiotów korzystających z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności. Podstawowym aktem prawa krajowego regulującym ogólne zasady wykorzystania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w okresie programowania 2007–2013 jest ustawa z 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹.

Ponadto do krajowych aktów prawnych, kluczowych w kontekście wdrażania środków unijnych, należą:

- ustawa z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych¹⁰,
- ustawa z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹¹,
- nowelizacja ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju¹².

Istotne znaczenie odgrywa także rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 7 września 2007 roku w sprawie wydatków związanych z realizacją

⁸ DzU nr 78, poz. 483 ze zm.

⁹ DzU nr 227, poz. 1658 ze zm., zwana dalej w pracy ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

¹⁰ DzU nr 249, poz. 2104 ze zm., zwana dalej w pracy ustawą o finansach publicznych.

¹¹ DzU nr 203, poz. 1966 ze zm.

¹² DzU nr 116, poz. 1206 ze zm.

programów operacyjnych¹³, wytycznych na temat kwalifikowalności wydatków, wzorów wniosku, wzorów umów oraz wniosków o płatność.

4. Zakres wsparcia dla sektora przedsiębiorstw z PO KL

Sektor przedsiębiorstw uzyskuje dofinansowanie w ramach dwóch priorytetów: Priorytet II – *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących* oraz Priorytet VIII – *Regionalne kadry gospodarki*. Dofinansowanie w ramach Priorytetu II jest rozdysponowywane na poziomie centralnym przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości i kierowane do przedsiębiorców mających jednostkę organizacyjną w co najmniej w dwóch województwach.

Tabela 3

Poddziałanie 2.1.1 Rozwój kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach

Lp.	Wyszczególnienie	Charakterystyka
1	2	3
1	Nazwa programu operacyjnego	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
2	Nazwa i numer priorytetu	Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących
3	Nazwa i numer działania	Działanie 2.1 Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki
4	Nazwa Funduszu	Europejski Fundusz Społeczny
5	Institucja Wdrażająca (Instytucja Pośrednicząca II stopnia)	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
6	Institucja odpowiedzialna za wybór	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

¹³ DzU nr 175, poz. 1232 ze zm., zwane dalej w pracy rozporządzeniem Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych.

1	2	3
7	Typ realizowanych operacji (projektów)	wsparcie przedsiębiorców w obszarze diagnozowania potrzeb szkoleniowych pracowników oraz doboru właściwej formy szkoleń do specyfiki i sposobu działania przedsiębiorstwa (1) wdrażanie planowania strategicznego, realizacji strategii innowacyjnych i nowoczesnych metod zarządzania przedsiębiorstwem (2) otwarte i zamknięte szkolenia, doradztwo oraz studia podyplomowe w ramach (3): zarządzanie kryzysowe (a) zarządzanie zrównoważonym rozwojem (b) zarządzanie wiekiem (c) zarządzanie zasobami ludzkimi (d) zarządzanie strategiczne (e) zarządzanie jakością (f) zarządzanie zmianą (g) zarządzanie finansami (h) zarządzanie ryzykiem (i)
8	Grupy docelowe	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy* pracownicy MMS przedsiębiorstw**

* W rozumieniu art. 4 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (*DzU z 2007 r. nr 155, poz. 1095, z późn. zm.*) – dotyczy całego Priorytetu II, ilekroć jest mowa o przedsiębiorcy.

** Zgodnie z art. 5 załącznika I do rozporządzenia Komisji nr 800/2008: 1) pracowników w rozumieniu polskiego prawa pracy; 2) osoby pracujące dla przedsiębiorstwa, podlegające mu i uważane za pracowników na mocy polskiego prawa; 3) właścicieli-kierowników; 4) partnerów (wspólników) prowadzących regularną działalność w przedsiębiorstwie i czerpiących z niego korzyści finansowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Szczegółowy opis priorytetów...*, s. 64–68.

Głównym celem Priorytetu II jest rozwój zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących. Wsparcie realizowane w Priorytecie II jest ukierunkowane na podnoszenie kompetencji pracowników i kadr przedsiębiorstw, dostosowanie systemu szkoleń do potrzeb gospodarki oraz wzrost jakości usług świadczonych na rzecz firm i osób pracujących. Szczegółowy zakres wsparcia w ramach dedykowanego dla przedsiębiorców poddziałania 2.1.1 przedstawiono w tabeli 3.

Z kolei dofinansowanie w ramach Priorytetu VIII jest rozdysponowywane na poziomie regionalnym przez szesnaście samorządów województw oraz kierowane do przedsiębiorców i ich pracowników mających jednostkę organizacyjną na obszarze danego województwa.

Tabela 4

Poddziałanie 8.1.1 Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw

Lp.	Wyszczególnienie	Charakterystyka
1	Nazwa programu operacyjnego	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
2	Nazwa i numer priorytetu	Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki
3	Nazwa i numer działania	Działanie 8.1 Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie
4	Nazwa Funduszu	Europejski Fundusz Społeczny
5	Instytucja Wdrażająca (Instytucja Pośrednicząca II stopnia)	Instytucja wskazana przez samorząd województwa
6	Instytucja odpowiedzialna za wybór	Instytucja wskazana przez samorząd województwa
7	Typ realizowanych operacji (projektów)	ogólne i specjalistyczne szkolenia* i/lub doradztwo związane ze szkoleniami dla kadr zarządzających i pracowników** mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw MMSP) w zakresie zgodnym z potrzebami przedsiębiorstw (1) doradztwo dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (MMSP), w tym dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (2)
8	Grupy docelowe	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy i ich pracownicy

* Projekty nie mogą obejmować szkoleń obowiązkowych, wymaganych przepisami prawa powszechnie obowiązującego (np. z zakresu BHP), tj. niekwalifikowalne ze środków EFS są szkolenia, które dotyczą okresowego potwierdzania kwalifikacji na danym stanowisku pracy, by nie stracić uprawnień do wykonywania zawodu bez względu na fakt, czy obowiązek finansowania takiego szkolenia spoczywa na pracodawcy, czy pracowniku.

** W odniesieniu do projektów objętych pomocą publiczną należy przez tę definicję rozumieć: a) pracownika w rozumieniu art. 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (DzU 1998, nr 21, poz. 94, z późn. zm.); b) właściciela pełniącego funkcje kierownicze; c) wspólnika, w tym partnera prowadzącego regularną działalność w przedsiębiorstwie i czerpiącego z niego korzyści finansowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Szczegółowy opis priorytetów...*, s. 253–258.

Działania realizowane w Priorytecie VIII PO KL mają na celu zapewnienie szerokiego wsparcia dla przedsiębiorstw i osób objętych procesami przemian gospodarczych zachodzących w regionie. Projekty w Priorytecie VIII służą podniesieniu i dostosowaniu kwalifikacji i umiejętności osób pracujących do potrzeb regionalnej gospodarki oraz zwiększeniu transferu wiedzy i wzmocnieniu powiązań sfery B + R z przedsiębiorstwami służące rozwojowi gospodarstwu regionu. Szczegółowy zakres wsparcia w ramach dedykowanego dla przedsiębiorców poddziałania 8.1.1 przedstawiono w tabeli 4.

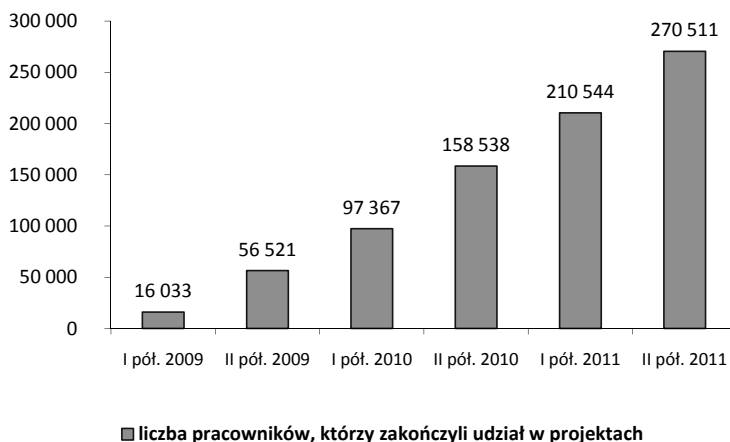
5. Analiza wsparcia dla sektora przedsiębiorstw w świetle postępu rzeczowego

Dokonując oceny postępu rzeczowego rozumianego jako liczba przedsiębiorstw oraz pracowników korzystających ze wsparcia, należy wskazać, że w ramach dwóch priorytetów do końca II półrocza 2011 roku wsparciem objęto blisko 113 tys. przedsiębiorstw zarówno w komponentcie centralnym, jak i regionalnym. Ponadto udział w projektach wdrażanych na szczeblu regionalnym w Priorytecie VIII *Regionalne kadry gospodarki* zakończyło 452 tys. pracujących osób dorosłych oraz blisko 271 tys. pracowników przedsiębiorstw biorących udział w projektach w komponentcie centralnym w Priorytecie II *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących*¹⁴.

Relatywnie wysoki poziom realizacji wskaźników odnotowano w przypadku projektów adresowanych do przedsiębiorstw w ramach Priorytetu II. Liczba przedsiębiorstw, które objęto wsparciem, wyniosła 72,2 tys., co przekracza cel określony w Programie. Przyrost wskaźnika w stosunku do stanu na koniec czerwca 2011 roku wyniósł 19%, tj. wzrósł o ponad 11 tys. przedsiębiorstw, a na jego wysoki poziom miał wpływ wzrost udziału mikroprzedsiębiorstw (w tym samozatrudnionych) wśród ogółu przedsiębiorstw objętych wsparciem. Jak wskazuje PARP, udział mikroprzedsiębiorstw w realizowanych projektach stanowi obecnie około 72% wszystkich przedsiębiorstw objętych wsparciem. Czynnikiem wzrostu tego miernika jest również rozpoczęcie w 2011 roku projektów konkursowych, w których kryterium strategiczne dotyczyło 100% udziału pracowników mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Znacząco zwiększyła się również liczba pracowników przedsiębiorstw, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych. Na koniec 2011 roku wyniosła 270,5 tys. osób (77% celu), z czego blisko 38,7 tys. to osoby po 50. roku życia (55% celu). Realizacja obu wskaźników wzrosła w porównaniu do I półrocza 2011 roku odpowiednio o 28% i 32%, co przedstawiono na wykresie poniżej¹⁵.

¹⁴ *Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki za II półrocze 2011 r.*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 4.

¹⁵ Tamże, s. 9.



Wykres 1. Liczba pracowników przedsiębiorstw, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych w ramach Priorytetu II w latach 2009–2011

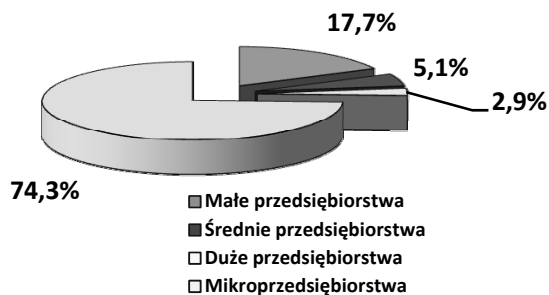
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki za II półrocze 2011 r.*, MRR, Warszawa 2012.

W 2011 roku do projektów realizowanych w Priorytecie II przystąpiło ponad 11 tys. przedsiębiorstw, a na koniec okresu sprawozdawczego ich łączna liczba wyniosła blisko 134 tys. Największy udział odnotowano w przypadku mikroprzedsiębiorstw (w tym samozatrudnieni), tj. 99,6 tys., co stanowiło 74,3% ogólnej liczby przedsiębiorstw, które przystąpiły do projektów do końca 2011 roku. Drugą pod względem udziału grupę podmiotów stanowiły małe przedsiębiorstwa (17,7%), natomiast najsłabiej reprezentowane były duże przedsiębiorstwa (2,9%). Poniższy wykres przedstawia strukturę przedsiębiorstw uczestniczących w projektach w Priorytecie II¹⁶.

Do końca II półrocza 2011 roku udział w projektach w Priorytecie VIII rozpoczęło 608,6 tys. osób, w tym 334,3 tys. kobiet. Blisko 80% (488,1 tys. osób) uczestników zakończyło udział w projektach zgodnie z zaplanowaną ścieżką uczestnictwa. Kontynuuje udział w projektach 104,8 tys. osób, natomiast 15,8 tys. uczestników przerwało swój udział¹⁷.

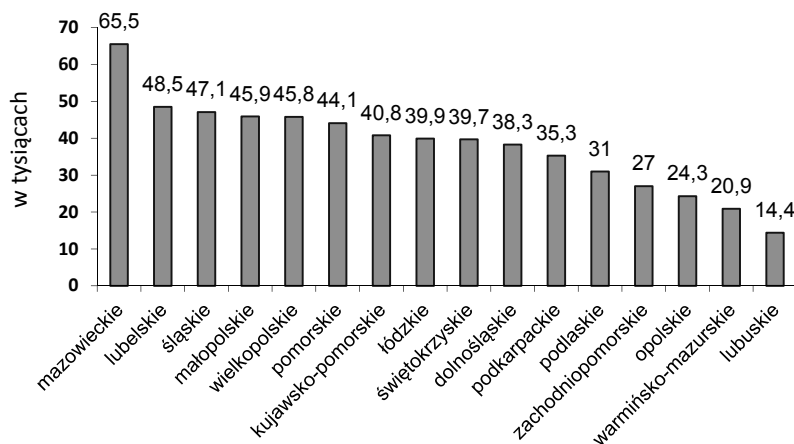
¹⁶ Tamże, s. 69.

¹⁷ Tamże, s. 74.



Wykres 2. Struktura przedsiębiorstw uczestniczących w projektach szkoleniowych w ramach Priorytetu II w latach 2009–2011

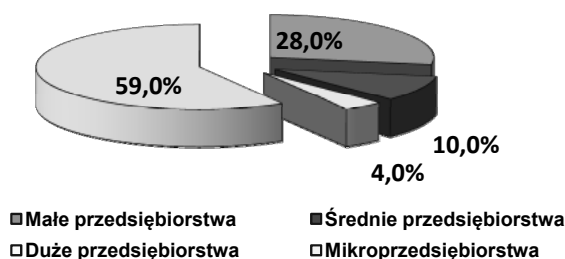
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego...*



Wykres 3. Liczba pracowników przedsiębiorstw, którzy zakończyli udział w projektach szkoleniowych w ramach Priorytetu VIII w latach 2009–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego...*

Do końca II półrocza 2011 roku do udziału w projektach w Priorytecie VIII przystąpiło ponad 47 tys. przedsiębiorstw, w tym przeważającą liczbę stanowiły mikroprzedsiębiorstwa (27,5 tys., 59%). Ponadto, wsparciem zostało objętych 13 tys. małych przedsiębiorstw (28%), 4,6 tys. – średnich przedsiębiorstw (10%) oraz 1,9 tys. – dużych przedsiębiorstw (4%), co przedstawiono na wykresie poniżej¹⁸.



Wykres 4. Struktura przedsiębiorstw uczestniczących w projektach szkoleniowych w ramach Priorytetu VIII w latach 2009–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego...*

6. Analiza wsparcia dla sektora przedsiębiorstw w świetle poprawy potencjału i kreowania wartości przedsiębiorstw w Polsce

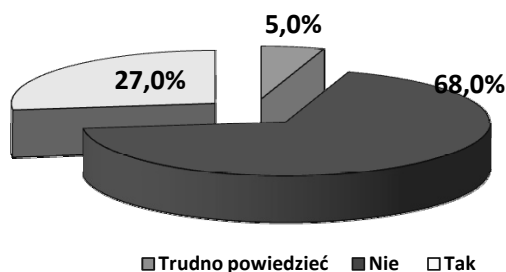
Na podstawie raportu *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia na sytuację uczestników projektów w okresie [...] województwie małopolskim* przeprowadzonego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego w październiku i listopadzie 2010 roku podjęto próbę oceny wpływu PO KL na sektor przedsiębiorstw w świetle poprawy jego potencjału¹⁹. Badaniem (techniką CATI) objęto 152 przedstawicieli firm, których pracownicy korzystali ze wsparcia w ramach projektów w ramach Priorytetu VIII od czerwca 2009 do czerwca 2010 roku w województwie małopolskim.

¹⁸ Tamże, s. 75.

¹⁹ *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia na sytuację uczestników projektów w okresie: 3–6–12 miesięcy po zakończeniu korzystania ze wsparcia w ramach Priorytetów: VI–IX Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie małopolskim*, CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej, Kraków 2010.

W świetle celu niniejszego artykułu zostaną przytoczone wybrane wyniki przeprowadzonych badań.

Jednym z celów badania było wyjaśnienie, czy decyzja o uczestnictwie w projekcie była zdeterminowana zdiagnozowanym w instytucji problemem, oraz określenie, w jakim stopniu udział w projekcie przyczynił się do rozwiązania tego problemu. Dane wskazują, że zaledwie w 27% przypadków przedsiębiorstwa przystępowały do udziału w projekcie z myślą o rozwiązaniu zidentyfikowanego wcześniej konkretnego problemu (wykres 5)²⁰.



Wykres 5. Czy udział Państwa przedsiębiorstwa w projekcie miał rozwiązać jakiś problem przedsiębiorstwa?

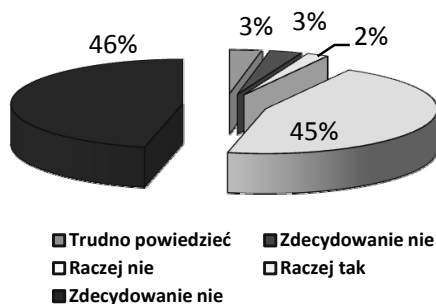
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia na sytuację uczestników projektów w okresie: 3–6–12 miesięcy po zakończeniu korzystania ze wsparcia w ramach Priorytetów: VI–IX Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie małopolskim*, CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej, Kraków 2010.

Dominująca część badanych spośród tych, którzy zidentyfikowali problem instytucji przed przystąpieniem do projektu, uważa, że udział w projekcie pomógł rozwiązać ten problem. Prawie połowa badanych z tej grupy wskazuje nawet, że projekt zdecydowanie przyczynił się do rozwiązania problemu²¹ (wykres 6).

Badani przedstawiciele firm byli pytani o to, w jakim stopniu ich potrzeby miały wpływ na udział w projekcie. Oceniano znaczenie pięciu potencjalnych potrzeb przedsiębiorstw. Posługiwano się skalą od 5 (bardzo duży wpływ) do 1 (nie miało wpływu).

²⁰ Tamże, s. 115.

²¹ Tamże, s. 116.



Wykres 6. Czy udział Państwa przedsiębiorstwa w projekcie pomógł rozwiązać problem przedsiębiorstwa?

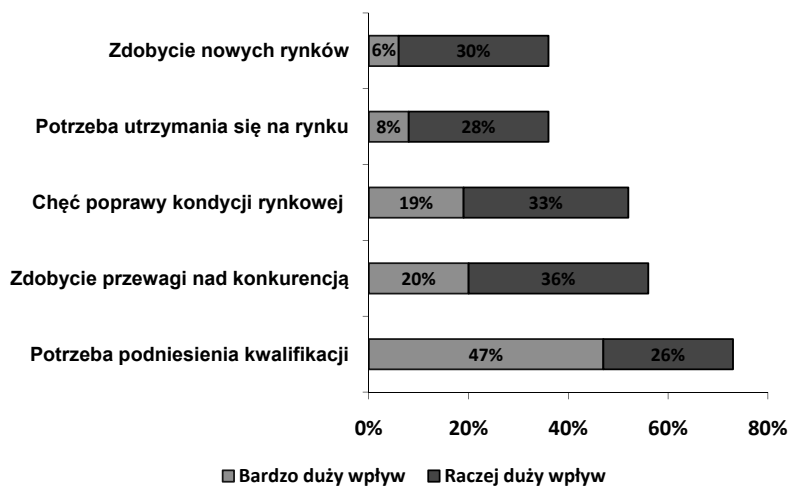
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia...*

Ogólnie największy wpływ na udział w projekcie miała potrzeba podniesienia kwalifikacji pracowników. Wynik ten nie zaskakuje, wzięwszy pod uwagę strukturę analizowanych projektów w ramach poddziałań 8.1.1 i 8.1.2, wśród których dominują szkolenia różnego typu. W sumie 73% badanych przedsiębiorstw deklaruje, że potrzeba podniesienia kwalifikacji pracowników miała bardzo duży (47%) lub raczej duży (26%) wpływ na udział w projekcie. Ponad połowa badanych przyznaje, że mieli potrzebę zdobycia przewagi nad konkurencją. Około połowy też wskazuje na chęć poprawy kondycji rynkowej przedsiębiorstwa. Znacznie rzadziej respondenci przyznawali, że ich przedsiębiorstwa miały potrzebę utrzymania się na rynku lub potrzebę zdobycia nowych rynków²².

Badani, którzy wskazali na występowanie powyższych potrzeb, tzn. przyznali, że w bardzo dużym lub dużym stopniu potrzeby te wpłynęły na udział w projekcie, ocenili, w jakim stopniu udział ten przyczynił się do zaspokojenia tych potrzeb. Analizowane projekty wyraźnie w mniejszym stopniu wykazywały zdolność zaspokajania takich potrzeb, jak zdobycie przewagi nad konkurencją, poprawa kondycji rynkowej przedsiębiorstwa, potrzeba utrzymania się na rynku czy potrzeba zdobycia nowych rynków²³ (wykres 8).

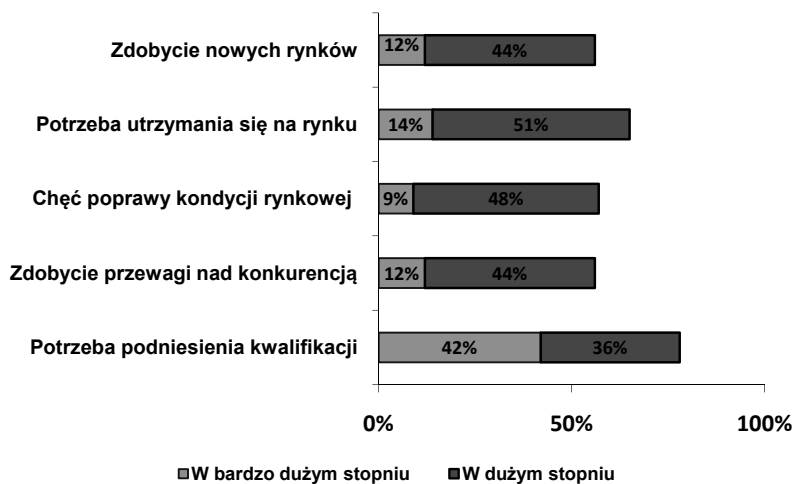
²² Tamże, s. 118.

²³ Tamże, s. 119.



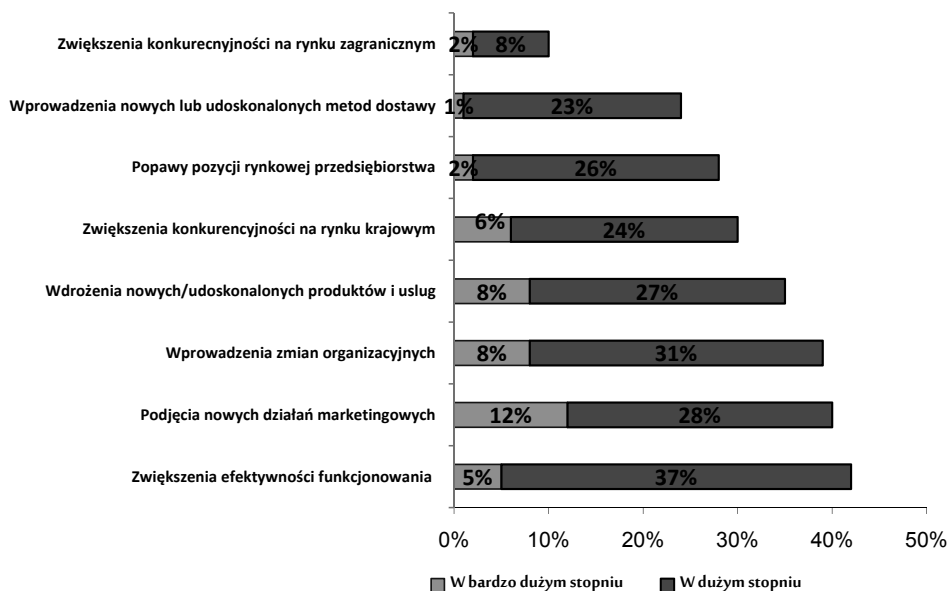
Wykres 7. Znaczenie potrzeb dla decyzji o udziale pracowników w projekcie

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia...*



Wykres 8. Skuteczność projektów w zakresie realizacji potrzeb

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia...*



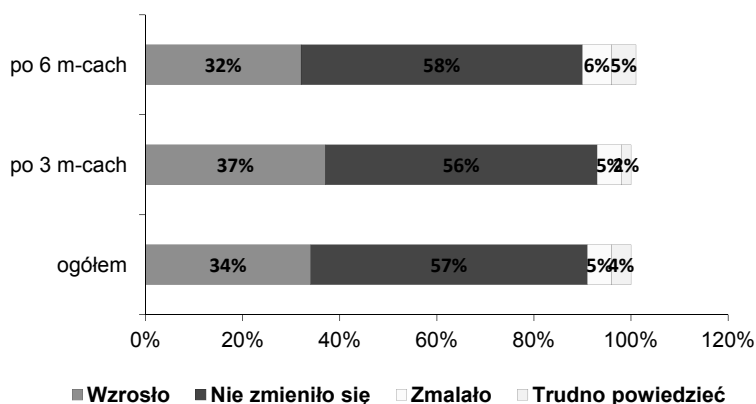
Wykres 9. W jakim stopniu projekt przyczynił się do [...]

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia...*

Respondentów zapytano o to, w jakim stopniu projekt przyczynił się do poprawy potencjału ze względu na osiem aspektów (wykres 9). Wyniki zestawiono na wykresie poniżej. Najwięcej pozytywnych ocen odnotowano w przypadku zwiększenia efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa. Łącznie około 40% respondentów przyznało, że udział w projekcie w bardzo dużym lub dużym stopniu do tego się właśnie przyczynił. Kolejne 30% przyznaje, że udział w projekcie przyczynił się do tego tylko w średnim stopniu. Również około 40% badanych przyznaje, że projekt w bardzo dużym lub dużym stopniu przyczynił się do podjęcia nowych działań marketingowych i podobny udział badanych wskazuje na wprowadzenie zmian organizacyjnych. Najrzadziej udział w projekcie wpływał na poprawę sytuacji przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych, co jest związane z zasięgiem działania przedsiębiorstw. Jeśli bowiem weźmiemy tylko te przedsiębiorstwa, które deklarują europejski lub światowy zasięg działania, to co trzecie z nich przyznaje, że udział w projekcie w bardzo dużym lub dużym stopniu przyczynił się do zwiększenia konkurencyjności na rynku zagranicznym. Względnie rzadko natomiast respondenci przyznawali, że projekty przyczyniały

się do wprowadzenia innowacji procesowych, choć i tak co czwarty badany widzi taki wpływ²⁴.

W co trzecim badanym przedsiębiorstwie zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie wzrosło, w ponad połowie pozostało na tym samym poziomie i tylko w 5% przedsiębiorstwach spadło (4% respondentów nie umiało odpowiedzieć na to pytanie). Wśród badanych przedsiębiorstw nieco częściej odnotowywano wzrost zatrudnienia w 3 miesiące po zakończeniu udziału w projekcie niż w 6 lub 12 miesięcy po zakończeniu udziału, niemniej jednak zależność nie jest istotna statystycznie²⁵.



Wykres 10. Zatrudnienie po zakończeniu udziału

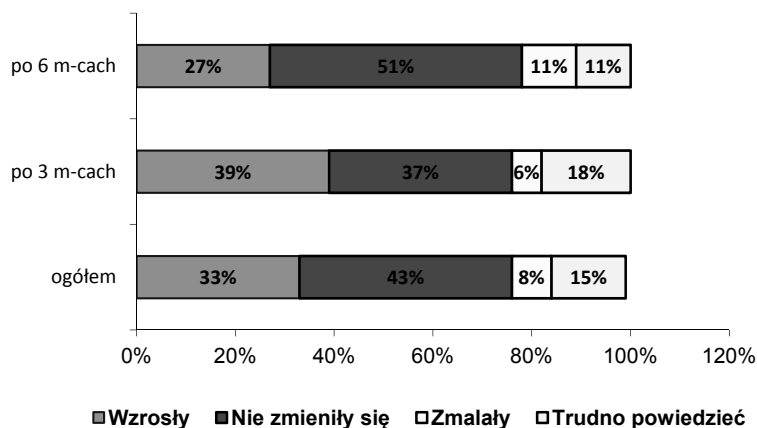
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia...*

Ogólnie rozkłady odpowiedzi na pytanie o dynamikę obrotów przedsiębiorstw po zakończeniu udziału w projekcie są zbliżone do rozkładów odpowiedzi na pytanie o dynamikę zatrudnienia, zatem można sformułować ogólny wniosek, że wśród badanych przedsiębiorstw występuje dodatni bilans w zakresie udziału firm, w których obroty wzrosły w stosunku do tych, w których obroty spadły. Podobnie jak w przypadku zatrudnienia, większy odsetek firm odnotowało wzrost obrotów w 3 miesiące po zakończeniu udziału w projekcie niż w 6 lub 12 miesięcy po zakończeniu udziału (wykres 11)²⁶.

²⁴ Tamże, s. 129.

²⁵ Tamże, s. 124.

²⁶ Tamże, s. 127.



Wykres 11. Obroty po zakończeniu udziału

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ocena wpływu realizowanych form wsparcia...*

Podsumowanie

Okres programowania 2007–2013 jest dla polskich przedsiębiorców szczególnym wyzwaniem ze względu na znacznie wyższy udział środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, dłuższy okres programowania oraz szerszy zakres możliwości wsparcia przedsiębiorstw niż w okresie poprzednim, tj. 2004–2006.

Dokonując oceny postępu rzeczowego, należy stwierdzić, że w ramach obydwóch priorytetów do końca II półrocza 2011 roku wsparciem objęto blisko 113 tys. przedsiębiorstw zarówno w komponentie centralnym, jak i regionalnym. Ponadto udział w projektach wdrażanych na szczeblu regionalnym w Priorytecie VIII *Regionalne kadry gospodarki* zakończyło 452 tys. pracujących osób dorosłych oraz blisko 271 tys. pracowników przedsiębiorstw biorących udział w projektach w komponentie centralnym w Priorytecie II *Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących*.

Polskie przedsiębiorstwa efektywnie korzystają z projektów PO KL. Otrzymane wsparcie finansowe przyczynia się do wzrostu potencjału jakościowego rozumianego jako wzrost efektywności gospodarowania, podjęcie nowych działań marketingowych, wprowadzenie zmian organizacyjnych, wdrożenie nowych,

udoskonalonych produktów i usług oraz zwiększenie konkurencyjności na rynku krajowym. Równocześnie następują zmiany ilościowe, tj. wzrost obrotów i poziomu zatrudnienia.

Podsumowując, można stwierdzić, że działania realizowane w ramach PO KL przyczyniają się do wsparcia potencjału adaptacyjnego i kreowania wartości przedsiębiorstw w Polsce.

Literatura

Ocena wpływu realizowanych form wsparcia na sytuację uczestników projektów w okresie: 3–6–12 miesięcy po zakończeniu korzystania ze wsparcia w ramach Priorytetów: VI–IX Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie małopolskim, CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej, Kraków 2010.

Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki za II półrocze 2011 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., DzU nr 78, poz. 483 ze zm.

Perkowski M. (red.), *Prawo zarządzania projektami finansowanymi z funduszy europejskich*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.

Program Operacyjny KAPITAŁ LUDZKI, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 29.11.2006.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 7 września 2007 r. w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych, DzU nr 175, poz. 1232 ze zm.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, DzUrz UE L 210.

Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (DzU L 248 z 16 września 2002).

Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa, 1 czerwca 2009, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, DzU Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, DzU nr 227, poz. 1658 ze zm.

Ustawa z 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, DzU nr 249, poz. 1832.

**THE OPERATIONAL PROGRAMME HUMAN CAPITAL
AS SUPPORT OF POTENTIAL AND VALUE CREATION
OF ENTERPRISES IN POLAND**

Summary

The new 2007–2013 period of planning is a particular challenge for Poland due to much higher participation of resources from structural funds of the European Community, a longer period of planning as well as greater possibilities of support.

Article presents main assumptions of The Operational Programme Human Capital – volume of financing and legalities of resources transmission. Simultaneously, an attempt to evaluate programme implementation for support potential and value creation of enterprises in Poland has been taken.

Keywords: Operational Programme Human Capital, enterprises

Translated by Monika Klemke-Pitek