

Monika Słupińska

Uniwersytet Łódzki

Mariusz Wypych

Uniwersytet Łódzki

ZNACZENIE KAPITAŁU LUDZKIEGO W REALIZACJI STRATEGII ROZWOJU UNII EUROPEJSKIEJ

1. Wprowadzenie

W czerwcu 2010 r. Rada Europejska zatwierdziła program przygotowany przez Komisję Europejską pod nazwą „Europa 2020 – unijna strategia inteligentnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”¹. Jest to dokument strategiczny określający kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej (UE). Wskazano w nim, iż celem Unii, jak i krajów członkowskich, jest podejmowanie odpowiednich działań ukierunkowanych na wzrost zatrudnienia oraz zwiększenie produktywności i spójności społecznej. Inwestycje w kapitał ludzki są nieodłącznymi elementami tworzonych strategii rozwojowych, w tym dokumentów strategicznych przygotowywanych na poziomie europejskim.

Celem artykułu jest omówienie znaczenia kapitału ludzkiego w ramach przyjętej strategii rozwojowej Unii Europejskiej „Europa 2020” z jednoczesnym przeglądem wskazanych w strategii obecnych i docelowych mierników określających poziom rozwoju kapitału ludzkiego w państwach członkowskich oraz przedstawienie kierunków rozwoju polityki UE i państw członkowskich w tym zakresie.

2. Kapitał ludzki a rozwój gospodarczy

W latach 60. ubiegłego wieku opracowano teorię kapitału ludzkiego opierającą się na założeniu, iż ludzkie zdolności, wrodzone bądź nabyte, mają wartość i mogą

¹ *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

być wzbogacane za pomocą inwestowania rozumianego jako „ogół działań, które wpływają na przyszły pieniężny i fizyczny dochód przez powiększanie zasobów w ludziach”². Specyficzną cechą gromadzonego w ten sposób kapitału jest to, że „jest ludzki, ponieważ jest ucieleśniony w ludziach”³. Nie podlega on wymianie, jest nieodłączny względem swojego właściciela. G.S. Becker stwierdził, że każdy człowiek jest wyposażony przez naturę, wychowanie i wykształcenie w określone kwalifikacje, tym większe im większe nakłady zostały poniesione na jego wykształcenie. Wspomniane nakłady należy zatem traktować jako zakres inwestycji w kapitał ludzki, wpływających na przyszły dochód niezależnie od podmiotu, który je sfinansował. Do inwestycji w kapitał ludzki zalicza się więc wydatki przeznaczone m.in. na ochronę zdrowia, kształcenie w ramach systemów edukacyjnych oraz na szkolenia w czasie pracy, przyuczanie do zawodu i nabywanie praktyki w przedsiębiorstwach, wydatki związane z migracją ludzi w celu przystosowania się do nowych możliwości zawodowych czy z uzyskaniem informacji zawodowych (systemy informacyjne o firmach, perspektywach zarobkowych, pośrednictwo zawodowe) oraz wydatki na badania naukowe poszerzające wiedzę i możliwości jej stosowania⁴.

Biorąc pod uwagę powyższe informacje, można stwierdzić, że kapitał ludzki zdefiniowany jako „zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia i energii zawarty w społeczeństwie”⁵ tworzony jest z nakładu czasu i pieniędzy osób inwestujących w siebie, ale również z nakładów władz na specjalistyczne sektory, tj.: sektor edukacyjny, ochrony zdrowia, badań naukowych, integracji społecznej i rynku pracy. Władza, decydując o kształcie i zakresie polityki społeczno-gospodarczej, jak i podziale środków budżetowych, wpływa na kształtowanie kapitału ludzkiego z danego obszaru, który może być źródłem sukcesu kraju/regionu, jego przewagi nad innymi. Wyższa jakość kapitału ludzkiego przekłada się na zwiększenie innowacyjności i konkurencyjności gospodarek – wysoki poziom wykształcenia społeczeństwa ułatwia szybsze rozpowszechnienie i przyswojenie wiedzy, często o charakterze innowacyjnym, a przez to tworzenie nowych produktów i usług, które wpływają na zwiększenie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

W europejskich planach na rzecz wzrostu gospodarczego kapitał ludzki uznany jest za nośnik informacji determinujący rozwój gospodarki opartej na wiedzy. Jest ważnym czynnikiem wpływającym na wypracowanie przewagi konkurencyjnej zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej. Już w podpisanym w 1957 r. Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) zdecydowano o podjęciu inwestycji w kapitał ludzki, zakładając, iż wpłyną one pozytywnie na rozwój gospodarczy. W art. 128 Traktatu określono „ogólne zasady, dotyczące wprowadzenia w życie wspólnej polityki w dziedzinie kształcenia zawodowego, która

² G.S. Becker, *Human Capital*, NBER, New York 1975, s. 9.

³ T. Schultz, *Investment in Human Capital*, The Free Press, New York 1976, s. 48.

⁴ S.R. Domański, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa 1993, s. 20.

⁵ *Ibidem*, s. 35.

przyczynić się może do harmonijnego rozwoju zarówno gospodarki wewnętrznej poszczególnych Państw Członkowskich, jak i wspólnego rynku”⁶. Funkcjonujący od 1960 r. Europejski Fundusz Społeczny, ustanowiony na mocy Traktatu ustanawiającego EWG, stał się narzędziem początkowo promującym zatrudnienie oraz mobilność geograficzną i zawodową pracowników państw członkowskich, z czasem przekształcił się jednak w ważny instrument finansujący działania rozwojowe ukierunkowane na wzrost zatrudnienia i poziomu spójności społecznej. Odtąd w strategiach rozwojowych projektowanych na poziomie Wspólnoty uznaje się, iż odpowiednie inwestowanie w potencjał ludzki jest jednym z fundamentów rozwoju gospodarczego regionów, państw członkowskich, jak i całej Wspólnoty, ukierunkowanego na zwiększenie konkurencyjności gospodarek.

3. Kapitał ludzki w strategii „Europa 2020” – stan obecny i cele na przyszłość

Zgodnie z założeniami przyjętymi w strategii „Europa 2020”, Unia oraz państwa członkowskie powinny podjąć równoległą pracę nad trzema aspektami wzrostu gospodarczego dotyczącymi rozwoju: (1) inteligentnego (opartego na wiedzy i innowacji), (2) zrównoważonego i (3) sprzyjającego włączeniu społecznemu. Jednym z kluczowych elementów zapewniających wzrost gospodarczy jest odpowiednie inwestowanie w kapitał ludzki, czego efektem ma być m.in.: wzrost wskaźnika zatrudnienia wśród osób w wieku 20–64 lat w UE-27 do poziomu 75%, ograniczenie wskaźnika dotyczącego odsetka osób, które przedwcześnie kończą naukę, do poziomu 10%, zwiększenie wskaźnika odsetka osób w wieku 30–34 lat z wyższym wykształceniem do poziomu co najmniej 40%, ograniczenie liczby osób zagrożonych ubóstwem o 20 mln oraz powiązanego z aspektem rozwoju kapitału ludzkiego wskaźnika dotyczącego zwiększenia udziału wydatków na inwestycje w badania i rozwój do poziomu co najmniej 3% PKB Unii (UE-27)⁷.

W strategii Komisja określiła pakiet siedmiu projektów przewodnich, z których dwa w sposób wyraźny łączą się ze wsparciem ukierunkowanym na rozwój kapitału ludzkiego w ramach pierwszego priorytetu strategii – „Inteligentny rozwój – gospodarka oparta na wiedzy i innowacji”, są to: „Unia innowacji” (*Innovation Union*) i „Młodzież w drodze” (*Youth on the move*). Dwa kolejne projekty przewodnie związane są bezpośrednio z trzecim priorytetem strategii – „Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu” i są to: „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” (*An agenda for new skills and jobs*) oraz „Europejski program walki z ubóstwem” (*European platform against poverty*). Również w pozostałych projektach przewodnich („Europejska agenda cyfrowa”, „Europa

⁶ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/index.htm> (dostęp: marzec 2012).

⁷ *Europa 2020...*, s. 5.

efektywnie korzystająca z zasobów”, „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”) postuluje się realizację szeregu działań pośrednio związanych z rozwojem kapitału ludzkiego, choćby przez wprowadzenie ułatwień w dostępie do dofinansowania zewnętrznego i poprawę otoczenia biznesu, bądź też dotyczących poprawy ram prawnych stosowania instrumentów prawnych np. z zakresu środowiska czy polityki przemysłowej.

Zgodnie z zapisami strategii, inteligentny rozwój ma opierać się na dwóch czynnikach – wiedzy i innowacji. W ramach projektu przewodniego „Unia innowacji” Komisja przewiduje wzmocnienie każdego elementu procesu innowacji, poczynając od analizy możliwości realizacji projektów badawczych aż po komercyjne wykorzystanie wyników przeprowadzonych badań. W ramach projektu przewiduje się sfinalizowanie planu budowy europejskiej przestrzeni badawczej wraz z utworzeniem strategicznego programu działalności badawczej. Ponadto w odniesieniu do polityki związanej z rozwojem kapitału ludzkiego planuje się m.in. poprawę warunków ramowych prowadzenia działalności innowacyjnej, ułatwienie dostępu do funduszy dla MŚP, wspieranie idei partnerstwa w obszarze wiedzy oraz umacnianie powiązań między sferą nauki, biznesu, badań i innowacji. Zaplanowane działania mają przełożyć się na osiągnięcie łącznego poziomu inwestycji publicznych i prywatnych w sektorze badań i rozwoju do wysokości 3% PKB UE-27, a także usprawnienie otoczenia instytucjonalno-prawnego w zakresie badań i rozwoju oraz innowacji⁸.

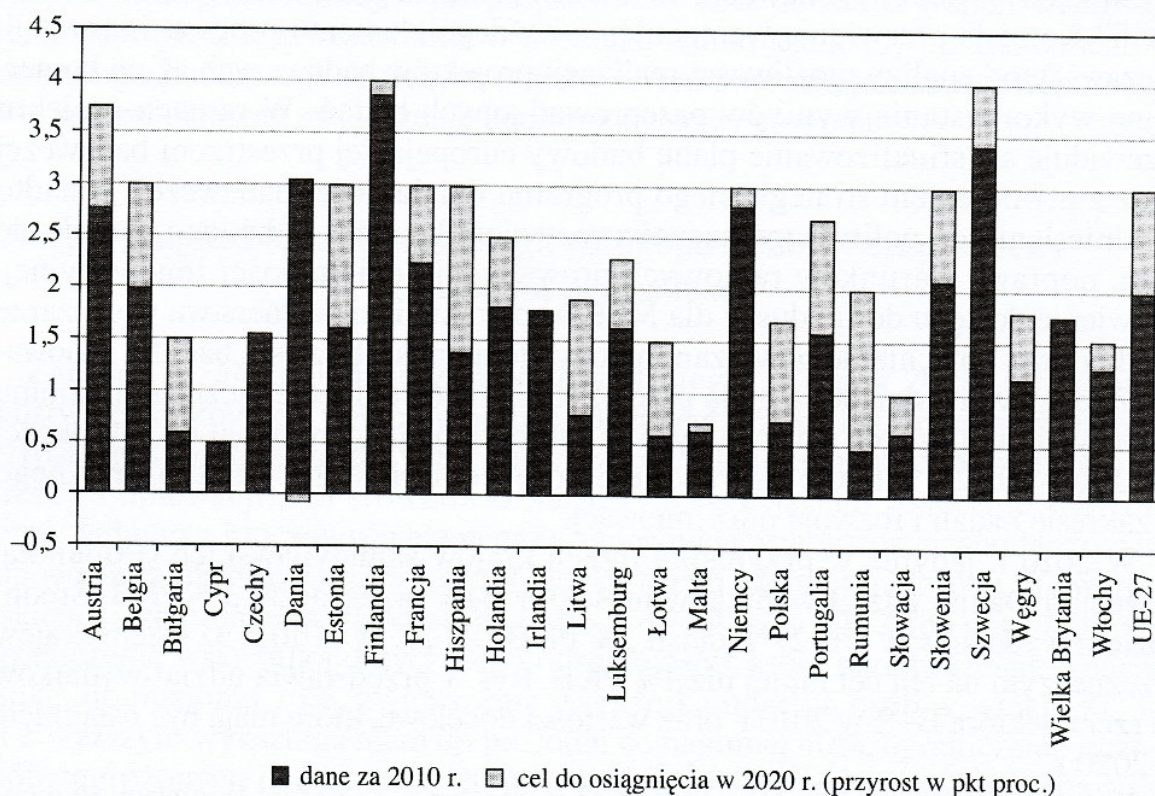
W 2010 r. jedynie w przypadku trzech krajów skandynawskich (Finlandia, Szwecja i Dania) udział wydatków na sektor B+R przekraczał 3% PKB. Średni poziom wydatków w UE-27 wynosił 2% PKB UE-27. W 2010 r. aż osiem krajów przeznaczyło na ten cel mniej niż 1% PKB. Rys. 1 przedstawia udział wydatków na rzecz sektora B+R w 2010 r. oraz wartości docelowe, które mają być osiągnięte w 2020 r.

Kolejny projekt przewodni, „Młodzież w drodze”⁹, to pakiet inicjatyw w dziedzinie edukacji i zatrudnienia skierowanych do ludzi młodych (głównie studentów, stażystów i młodych specjalistów) ukierunkowany na poprawę wyników, jakości i atrakcyjności systemów kształcenia oraz ułatwianie młodzieży wejścia na rynek pracy. W ramach pakietu szczególna uwaga ma zostać poświęcona ujednoliceniu, dalszemu usprawnieniu, jak i powiązaniu z programami i zasobami krajowymi dotychczasowych inicjatyw UE związanych ze wsparciem systemu edukacji (w tym programów Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus, Marie Curie). Ponadto przewiduje się uaktywnienie programu modernizacji szkolnictwa wyższego, dalsze promowanie idei przedsiębiorczości wśród osób młodych, oficjalne uznanie uczenia się nieformalnego i pozaformalnego oraz zainicjowanie ramowego programu dotyczącego polityki zatrudnienia osób młodych przez sprzyjanie mobilno-

⁸ *Ibidem*, s. 14–15.

⁹ W dokumentacji funkcjonuje również inna nazwa projektu przewodniego – „Mobilna młodzież”.

ści zawodowej na terenie UE (m.in. promocja staży i praktyk)¹⁰. Podjęte działania mają przyczynić się do obniżenia wskaźnika stopy bezrobocia wśród osób poniżej 25 roku życia, który w 2011 r. wyniósł 21,4%¹¹, a przez to zwiększenia poziomu zatrudnienia, co wpisuje się w strategiczny cel programu „Europa 2020”. Dodatkowo działania modernizujące programy nauczania oraz sprzyjające rozwojowi młodych naukowców mają przełożyć się na osiągnięcie celu dotyczącego zwiększenia liczby osób młodych posiadających wykształcenie co najmniej wyższe.



Rys. 1. Nakłady na działalność badawczą i rozwojową (B+R) – jako suma nakładów poniesionych w danym roku na działalność B+R w relacji do PKB w państwach członkowskich UE (w %)

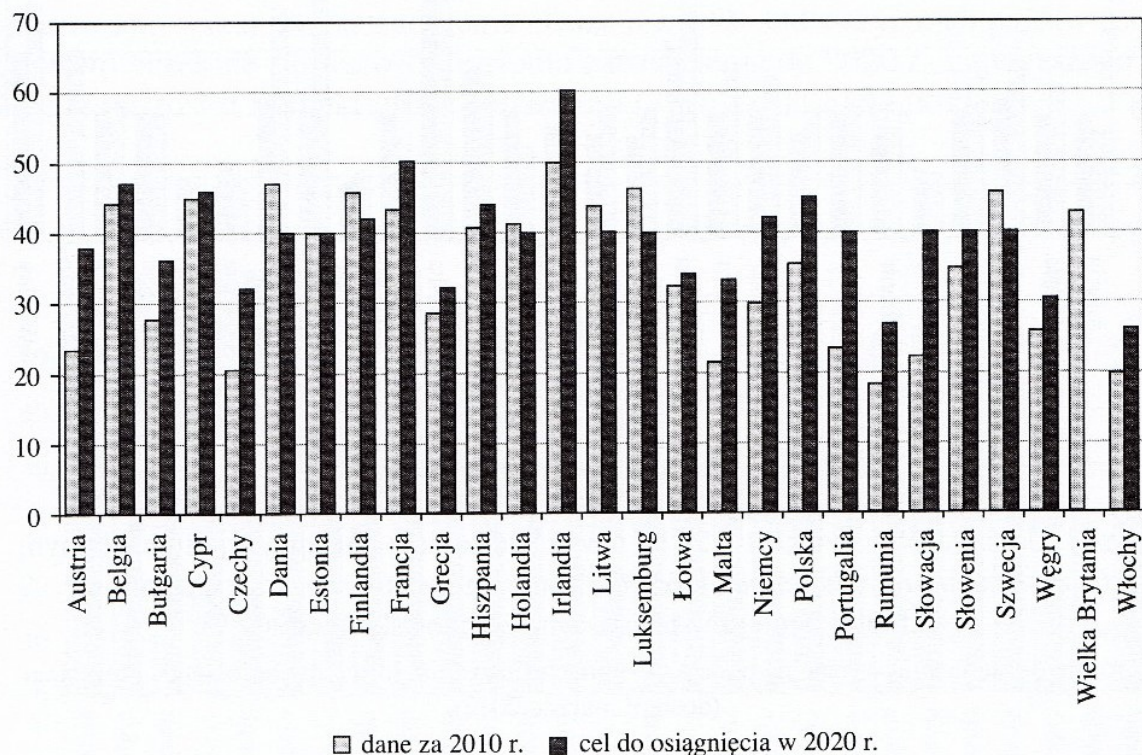
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

Udział osób posiadających wykształcenie wyższe wśród mieszkańców UE-27 w wieku 30–34 lat w 2010 r. wyniósł 33,6% (kobiety – 37,2%, mężczyźni – 30%), natomiast poziom docelowy określony w strategii „Europa 2020” wynosi 40% (rys. 2). W 2010 r. najwyższy poziom wskaźnika odnotowano w Irlandii – 49,9%, najniższy we Włoszech – 19,8% i Rumunii – 18,1%. Dziewięć krajów członkow-

¹⁰ *Europa 2020...*, s. 15.

¹¹ Przy stopie bezrobocia dla całej populacji UE-27 wynoszącej 9,7%, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

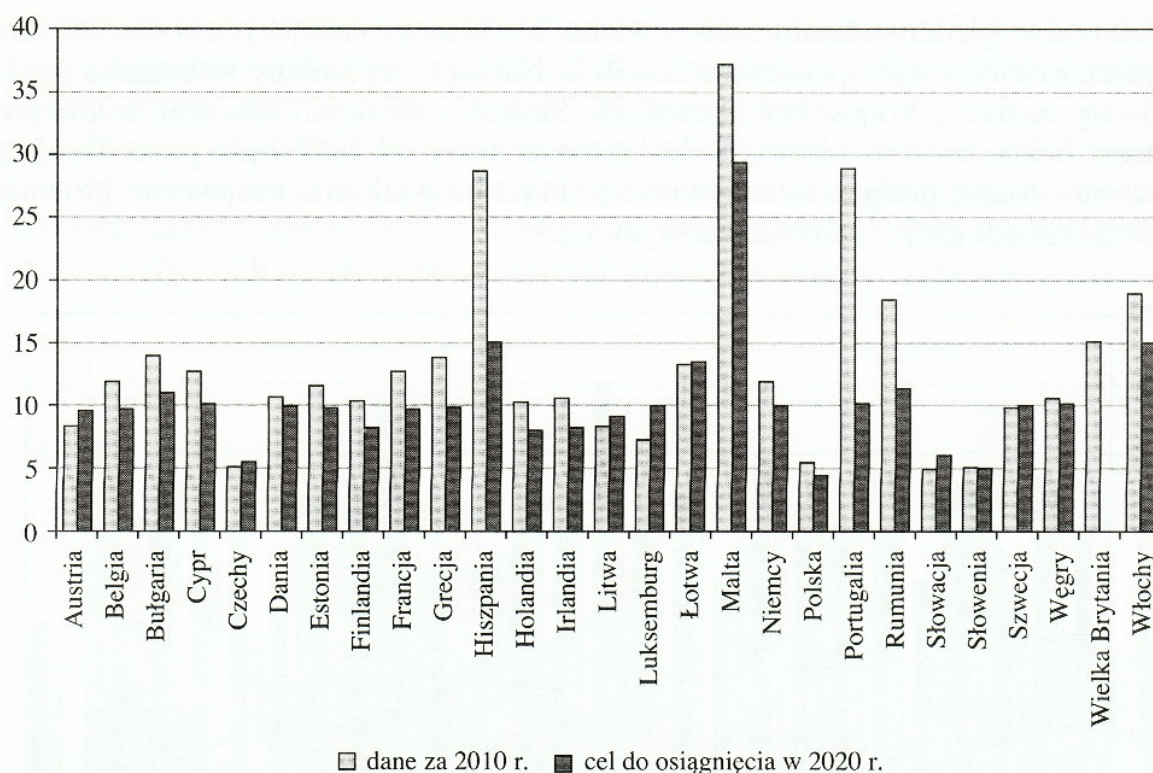
skich pod względem udziału osób w wieku 30–34 lat posiadających wykształcenie wyższe mieściło się w przedziale 20–30%. Największej zmiany wskaźnika oczekuje się od trzech krajów członkowskich: Słowacji, Portugalii i Austrii, w których wzrost liczby osób w wieku 30–34 lat ma wynieść 14,5–17,9 pkt proc. Tam też powinny zostać podjęte intensywne działania na poziomie krajowym, głównie w sektorze edukacji i szkolnictwa wyższego.



Rys. 2. Udział osób w wieku 30–34 lat posiadających wyższe wykształcenie w ogólnej liczbie osób w tym samym wieku w państwach członkowskich UE (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

Kolejnym wymiernym celem określonym w strategii „Europa 2020” jest obniżenie odsetka osób przedwcześnie zaprzestających nauki szkolnej ze średniego poziomu dla UE-27 wynoszącego w 2010 r. – 14,1% do 10% populacji w wieku 18–24 lat (rys. 3). Według danych za 2010 r. największy odsetek osób przedwcześnie opuszczających system edukacji odnotowano w krajach południowych, tj. na Malcie (36,9%), w Portugalii i w Hiszpanii (odpowiednio 28,7% i 28,4%), we Włoszech (18,8%) i w Rumunii (18,4%). Najniższy wskaźnik odnotowano na Słowacji (4,7%), w Czechach (4,9%), w Słowenii (5%) i w Polsce (5,4%). Największego spadku wskaźnika oczekuje się w Hiszpanii i Portugalii, które odpowiednio zadeklarowały obniżenie analizowanego poziomu wskaźnika odpowiednio o 13,4 oraz 18,7 pkt proc.



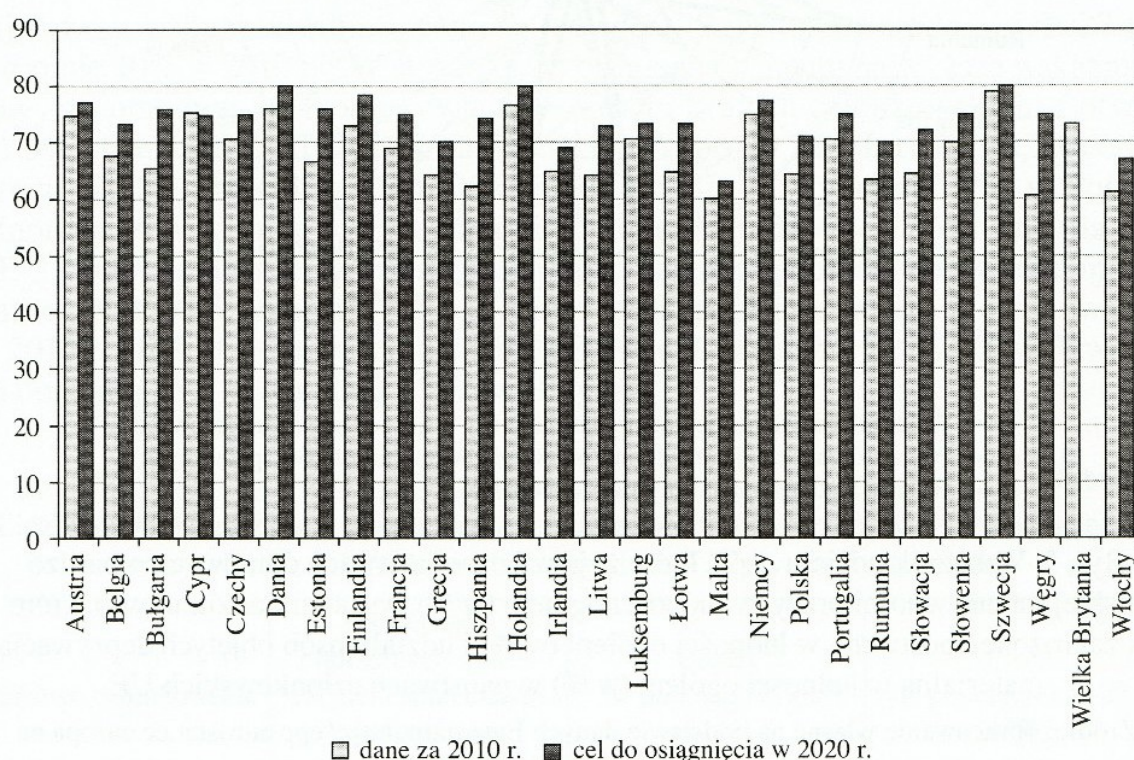
Rys. 3. Udział osób w wieku 18–24 lat z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym (*lower secondary education*), które nie kontynuują nauki i nie doksztacają się, w ludności ogółem w państwach członkowskich UE (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

„Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” jest kolejnym pakietem inicjatyw, w tym wypadku ukierunkowanych na przyspieszenie procesu modernizacji rynków pracy i wzrostu aktywności zawodowej. W 2011 r. bez pracy pozostawało 23,2 mln osób, co stanowi ok. 10% populacji aktywnej zawodowo w UE-27. Wśród planowanych do realizacji działań na rzecz poprawy zatrudnienia wskazuje się: promocję przedsięwzięć przyczyniających się do zwiększenia elastyczności i bezpieczeństwa zatrudnienia (idea *flexicurity*), aktualizację i modernizację systemów prawnych zgodnie z zasadami tzw. inteligentnych regulacji, wspieranie i ułatwianie mobilności siły roboczej w ramach UE, a także dopasowywanie zakresów kształcenia ogólnego, zawodowego, wyższego i kształcenia dorosłych do potrzeb rynku pracy. Ponadto zwraca się uwagę na konieczność włączenia partnerów społecznych w procesy decyzyjne na wszystkich poziomach władzy m.in. w celu opracowania strategicznych ram prawnych dotyczących współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia¹². Wskazane działania mają przyczynić się do zwiększenia poziomu zatrudnienia wśród osób w wieku aktywności zawodowej.

¹² *Europa 2020...*, s. 21.

W 2010 r. średni poziom zatrudnienia w krajach UE-27 wyniósł 68,6%, zaś docelowo w 2020 r. ma wynieść 75% (rys. 4). W analizowanym roku jedynie cztery państwa członkowskie UE miały wskaźnik wyższy niż 75% i były to Szwecja (78,7%), Holandia (76,8%), Dania (76,1%) oraz Cypr (75,4%). Najniższy poziom zatrudnienia odnotowano na Malcie (60,1%), na Węgrzech (60,4%), we Włoszech (61,1%), w Hiszpanii (62,5%) oraz w Rumunii (63,3%). W niektórych regionach południowych Włoch i Hiszpanii oraz w niektórych regionach Rumunii i Węgier odnotowano wskaźniki zatrudnienia niższe niż 60%. Od wszystkich państw (poza Cyprem) oczekuje się wzrostu poziomu zatrudnienia do 2020 r., najwyższego od Węgier (wzrost o 14,6 pkt proc.) i Hiszpanii (wzrost o 11,5 pkt proc.).

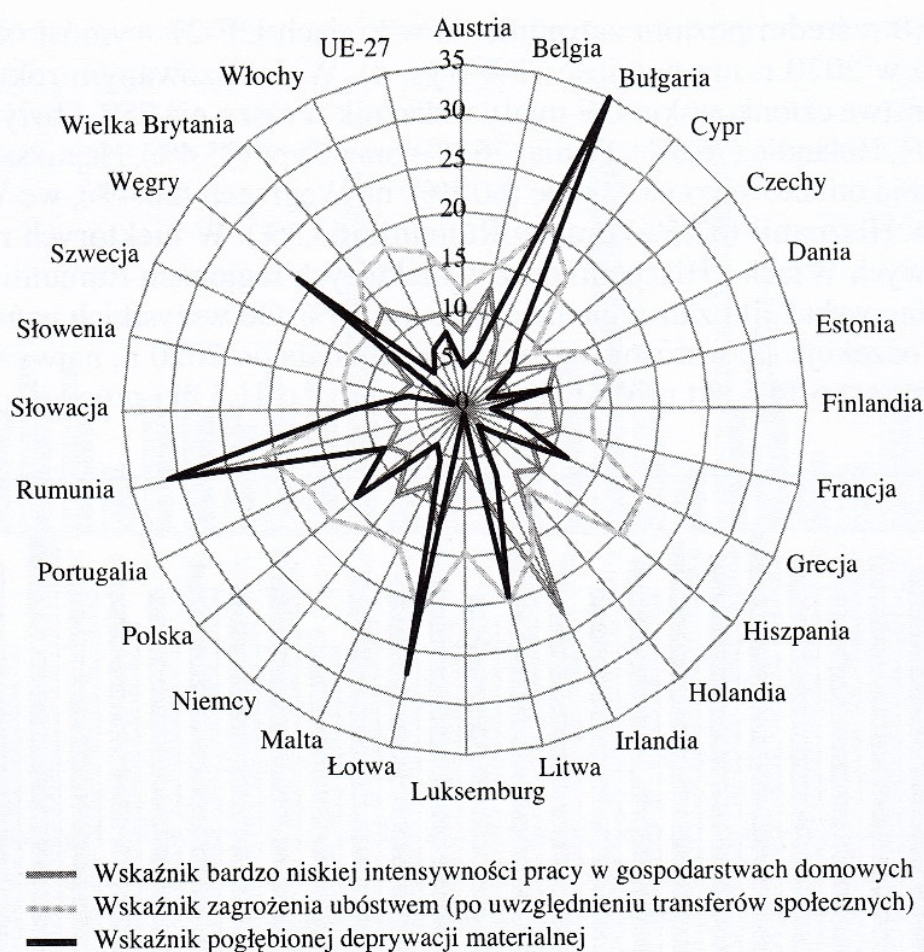


Rys. 4. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat w państwach członkowskich UE (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

Kolejnym projektem przewodnim zaproponowanym przez Komisję w strategii „Europa 2020”, a dotyczącym rozwoju kapitału ludzkiego jest „Europejski program walki z ubóstwem”. Celem projektu jest „zwiększenie świadomości i uznanie praw podstawowych osób ubogich i wykluczonych społecznie, aby dać im „szansę godnego życia i aktywnego uczestniczenia w życiu społecznym”¹³. W UE ponad 80 mln osób – w tym 20 mln dzieci i 8% osób pracujących – jest

¹³ *Ibidem*, s. 22.



Rys. 5. Wskaźnik udziału osób, które żyją w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy, w ludności ogółem (w %), wskaźnik udziału osób, które są zagrożone ubóstwem, w ludności ogółem (w %) i udziału osób objętych deprivacją materialną w ludności ogółem (w %) w państwach członkowskich UE

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

zagrożonych ubóstwem¹⁴. Na poziomie europejskim w ramach podejmowanych działań koordynacyjnych zakłada się stworzenie platformy współpracy, wzajemnej oceny i wymiany dobrych praktyk w zakresie działań na rzecz włączenia społecznego i walki z ubóstwem. Jednocześnie planuje się wdrożyć programy propagujące innowacje społeczne głównie przez dostęp do innowacyjnego kształcenia lub szkoleń. Ponadto zakłada się dokonanie oceny adekwatności i trwałości systemów ochrony socjalnej oraz systemów emerytalnych, jak i podjęcie próby określenia sposobów łatwiejszego dostępu do systemów opieki zdrowotnej. Za jedno z ważniejszych źródeł finansowania powyższego programu uznano Europejski Fundusz

¹⁴ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=en> (dostęp: marzec 2012).

Społeczny, którego budżet w latach 2014–2020 w 20% ma służyć realizacji tego typu działań¹⁵.

Na strukturę przyjętego w strategii „Europa 2020” wskaźnika liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (rys. 5) składają się trzy elementy:

- 1) wskaźnik bardzo niskiej intensywności pracy w gospodarstwach domowych,
- 2) wskaźnik zagrożenia ubóstwem (po uwzględnieniu transferów społecznych),
- 3) wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej.

Określając wymienione wskaźniki jako procentowy udział w populacji kraju w odniesieniu do pierwszego elementu (dotyczącego wykluczenia z rynku pracy) najwyższy wskaźnik odnotowano w Irlandii (22,9%) przy średniej UE-27 na poziomie 10% w 2010 r.¹⁶ W stosunku do drugiego elementu najwyższe wskaźniki powyżej poziomu 20% odnotowano w sześciu krajach członkowskich: Łotwie (21,3%), Rumunii (21,1%), Hiszpanii i Bułgarii (po 20,7%), Litwie (20,2%) oraz Grecji (20,1%). Średni poziom wskaźnika dla UE-27 wynosi 16,4%; w Polsce odnotowano wskaźnik powyżej średniej unijnej na poziomie 17,6%. Średnia dla UE-27 dotycząca trzeciego elementu, tj. wskaźnika pogłębionej deprywacji materialnej, w 2010 r. wynosiła 8,1%. Poziom wskaźnika jest bardzo zróżnicowany, w 2010 r. mieścił się on w granicach od 0,5% w Luksemburgu i 1,3% w Szwecji do poziomu 35% w Rumunii i 31% w Bułgarii.

Tabela 1

Liczba osób, które żyją w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy i (lub) są zagrożone ubóstwem i (lub) deprywacją materialną

Państwo członkowskie	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub ubóstwem (w 10 tys.)	Udział w populacji kraju (w %)	Udział w populacji UE-27 (w %)
Austria	1373	16,6	1,19
Belgia	2235	20,8	1,93
Bułgaria	3145	41,6	2,72
Cypr	191	24	0,16
Czechy	1495	14,4	1,29
Dania	1007	18,3	0,87
Estonia	289	21,7	0,25
Finlandia	890	16,9	0,77

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Komisja Europejska, Bruksela 2011, s. 6.

¹⁶ W Polsce wskaźnik ten wynosi 7,3% (2010 r.).

cd. tabeli 1

Państwo członkowskie	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub ubóstwem (w 10 tys.)	Udział w populacji kraju (w %)	Udział w populacji UE-27 (w %)
Francja	11763	19,3	10,16
Grecja	3031	27,7	2,62
Hiszpania	11675	25,5	10,08
Holandia	2483	15,1	2,14
Irlandia	1335	29,9	1,15
Litwa	1109	33,4	0,96
Luksemburg	83	17,1	0,07
Łotwa	846	38,1	0,73
Malta	84	20,6	0,07
Niemcy	15962	19,7	13,79
Polska	10409	27,8	8,99
Portugalia	2693	25,3	2,33
Rumunia	8890	41,4	7,68
Słowacja	1118	20,6	0,97
Słowenia	366	18,3	0,32
Szwecja	1418	15	1,22
Węgry	2948	29,9	2,55
Wielka Brytania	14209	23,1	12,27
Włochy	14742	24,5	12,73
UE-27	115790	23,5	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: marzec 2012).

W 2010 r. w UE-27 do grupy osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym można było zakwalifikować 115,8 mln osób, tj. 23,5% mieszkańców UE-27, najwięcej w największych sześciu krajach UE – łącznie 78,8 mln osób, tj. 68% populacji osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE-27 (tabela 1). Najwyższe wskaźniki dotyczące udziału procentowego analizowanej grupy osób w stosunku do ludności ogółem odnotowano w Rumunii i Bułgarii; w obu krajach wynoszą one ponad 41%.

4. Kierunki działań Unii Europejskiej na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego

Analizując mierniki ilustrujące poziom rozwoju kapitału ludzkiego w państwach członkowskich UE w oparciu o wskaźniki określone w strategii „Europa 2020”, zauważa się ich duże zróżnicowanie w ramach wszystkich analizowanych obszarów. Krajowe poziomy docelowe wskaźników często odbiegają od przyjętych uśrednionych celów na poziomie UE-27. Znając poziom rozwoju kapitału ludzkiego, państwa członkowskie powinny „dopasować strategię «Europa 2020» do swojej szczególnej sytuacji (...), aby powyższe wymierne cele unijne przełożyć na krajowe cele i metody działania”¹⁷. Wspomniane efekty zostaną osiągnięte jedynie przy podjęciu komplementarnych działań zarówno na poziomie krajów członkowskich, jak i na poziomie unijnym. Z tego powodu na poziomie UE wskazano zakres proponowanych działań wobec poszczególnych rodzajów polityki rozwojowej kapitału ludzkiego (tj. dotyczących polityki rynku pracy, edukacji, integracji społecznej i rozwoju innowacyjności), które powinny zostać podjęte na poziomie każdego z państw członkowskich w zależności od zdiagnozowanych wyżej potrzeb. Odnosząc się do działań na rzecz badań i rozwoju, państwa członkowskie powinny uwzględnić pogłębienie reformy systemów prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej wraz z rozszerzeniem współpracy pomiędzy uczelniami, badaczami (w szczególności młodymi specjalistami) a sektorem biznesu. Ponadto powinny skupić się na rozwoju programów nauczania w zakresie nauk ścisłych oraz wydziałów inżynieryjnych. Jeśli chodzi o istniejące systemy kształcenia, nauczania i szkoleń, powinny poprawić ich otwartość oraz wypracować krajowe ramy kwalifikacji na wszystkich szczeblach edukacji. Dodatkowo rządy powinny zintensyfikować działania ułatwiające wchodzenie młodzieży na rynek pracy przez realizację odpowiednich działań informacyjnych, edukacyjnych i doradczych. W odniesieniu do rynku pracy ważne staje się dopasowanie zakresów nauczania i szkoleń do potrzeb zgłaszanych przez rynek, jak i promowanie kształcenia ustawicznego, w tym pozaformalnego i nieformalnego. Wobec osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i dotkniętych zjawiskiem ubóstwa należałoby przewidzieć realizację różnorodnych działań wspomagających i aktywizujących z wykorzystaniem istniejących systemów ochrony socjalnej oraz wypromowanie wśród obywateli poczucia wspólnej odpowiedzialności za walkę ze zjawiskiem ubóstwa. We wszystkie wspomniane działania państwa członkowskie powinny angażować przedstawicieli partnerów społecznych, świata edukacji i szkoleń, przedstawicieli rynku pracy i innych, dążąc w ten sposób do zbudowania i nawiązania trwałej współpracy partnerskiej na wszystkich szczeblach władzy, ze szczególnym uwzględnieniem szczebla lokalnego.

¹⁷ *Europa 2020...*, s. 5.

5. Podsumowanie

Biorąc pod uwagę obecną sytuację gospodarczą krajów członkowskich związaną ze spowolnieniem gospodarczym, przyjęte w strategii „Europa 2020” wymierne cele należy określić jako ambitne, a jednocześnie konieczne do realizacji. Początki wdrażania strategii przypadły na trudny moment związany ze spowolnieniem gospodarczym spowodowanym kryzysem finansowym. W 2011 r. państwa członkowskie skupiły się na walce z kryzysem, w szczególności na opracowaniu i realizacji planu wyjścia z kryzysu ukierunkowanego na odzyskanie stabilności makroekonomicznej, stąd rozpoczęcie części planowanych działań określonych w strategii „Europa 2020” zostało przesunięte w czasie, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym i regionalnym.

W opublikowanym 23 listopada 2011 r. *Siódmym sprawozdaniu z postępów w dziedzinie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej* Komisja Europejska zaznaczyła, że „inwestycje w kształcenie, szkolenia oraz badania i innowacje umożliwią UE podniesienie poziomu jej wydajności oraz utrzymanie, a nawet powiększenie udziału na rynku światowym”¹⁸. Zwrócono jednak uwagę, iż dla osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” konieczne będzie przeprowadzenie wspomnianych inwestycji we wszystkich krajach UE. Służyć mają temu m.in. środki z budżetu polityki spójności na lata 2014–2020, dla której strategia stała się główną podstawą programownią. Jednocześnie 24 listopada 2011 r. Komisja przedstawiła ocenę złożonych przez państwa członkowskie w kwietniu 2011 r. krajowych planów związanych z realizacją celów strategii „Europa 2020”¹⁹, w której zaznaczono, iż wskazane plany uniemożliwią osiągnięcie w pełni pierwotnych założeń strategii, w tym wskaźników dotyczących:

- 1) odsetka osób opuszczających przedwcześnie system edukacji – docelowy poziom to 10,5%;
- 2) odsetka osób w wieku 30–34 lat posiadających wyższe wykształcenie – docelowy poziom wskaźnika to ok. 37%;
- 3) poziomu zatrudnienia – docelowy poziom to 73,7–74%;
- 4) poziomu wydatków na sektor B+R – docelowy poziom to 2,7%;
- 5) liczby osób, które miały opuścić grupę zagrożoną ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – obecnie mówi się o grupie 12 mln osób (tj. 60% pierwotnie określonej liczby)²⁰.

Ponadto przyjęte w strategii „Europa 2020” mierniki nie obejmują większości założonych działań związanych z rozwojem kapitału ludzkiego. Należałoby więc rozważyć możliwość rozszerzenia zakresu analizy o dodatkowe wskaźniki mierzące poziom kapitału ludzkiego, szczególnie jego aspektów jakościowych, np.:

¹⁸ *Siódme sprawozdanie z postępów w dziedzinie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*, Komisja Europejska, Bruksela 2011, s. 4.

¹⁹ *Progress Report on the Europe 2020 Strategy*, Komisja Europejska, Bruksela 2011.

²⁰ *Ibidem*, s. 3.

liczba doktoratów na 100 tys. mieszkańców; odsetek absolwentów nauk ścisłych i technicznych w ogólnej liczbie kończących studia wyższe; odsetek osób w wieku 25–64 lat uczestniczących w kształceniu ustawicznym, odsetek ludności korzystającej ze świadczeń pomocy społecznej, odsetek długotrwale bezrobotnych, liczba osób uczestniczących w szkoleniach zawodowych, zdających egzaminy itp.

Jeśli chodzi o analizę poziomu rozwoju kapitału ludzkiego w kontekście planowanych do osiągnięcia w 2020 r. efektów, wydaje się zasadne, by mimo wskazanych wyżej trudności wszystkie określone w strategii działania zostały rzeczywiście zrealizowane. Pomimo kryzysu gospodarczego zarówno Komisja, jak i kraje członkowskie dostrzegają wagę podjętych działań i konieczność ich dalszej realizacji, w tym zadań dotyczących rozwoju kapitału ludzkiego. Inwestycje w potencjał ludzki zapewniają poprawę jakości zasobów kapitału, przyczyniając się w ten sposób do oczekiwanego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności, szczególnie ważnego dla UE wobec obecnych uwarunkowań globalnych, tj. m.in. kryzysu finansowego, zmian demograficznych, konkurencji ze strony Chin, USA czy Japonii.

Literatura

- Becker G.S., *Human Capital*, NBER, New York 1975.
Domański S.R., *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa 1993.
Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komisja Europejska, Bruksela 2010.
Progress Report on the Europe 2020 Strategy, Komisja Europejska, Bruksela 2011.
Schultz T., *Investment in Human Capital*, The Free Press, New York 1976.
Siódme sprawozdanie z postępów w dziedzinie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska, Bruksela 2011.