

Bariery rozwoju i absorpcji kapitału ludzkiego w Polsce w kontekście rozwoju gospodarki opartej na wiedzy

Gabriela Wronowska

22.1. Wprowadzenie

Kapitał ludzki jest zasobem, który coraz częściej wymieniany jest, jako jeden z podstawowych czynników rozwoju gospodarczego. Literatura przedmiotu podkreśla znaczenie kapitału ludzkiego w wielu procesach dokonujących się w różnych dziedzinach dynamicznie rozwijającej się gospodarki. Wydaje się, że można wyodrębnić kilka kluczowych obszarów, gdzie ta rola jest szczególnie uwytklona.

Pierwszy taki obszar związany jest z procesem wzrostu gospodarczego. W modelach wzrostu gospodarczego m.in. autorstwa P. Romera i R. Lucasa głównym czynnikiem wzrostu i przewagi konkurencyjnej jest kapitał ludzki. W przypadku tych teorii podkreślana jest kluczowa rola kapitału ludzkiego w kształtowaniu poziomu rozwoju i życia społeczeństwa.

Drugi obszar związany jest z przedsiębiorstwem, gdzie kapitał ludzki traktowany jest jako element kapitału intelektualnego, który stanowi o wartości firmy na rynku. Kolejne dwa obszary są niezmiernie istotne z punktu widzenia rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Pierwszy z nich związany jest z procesem tworzenia, przekazywania i wykorzystania wiedzy w gospodarce, natomiast drugi – z procesem przyswajania i adaptacji nowych technologii.

Celem pracy jest wskazanie i omówienie istniejących barier rozwoju i wykorzystania kapitału ludzkiego na rynku pracy co w konsekwencji wpływa na deprecjację tego zasobu jak również utratę korzyści płynących z jego wykorzystania w wyżej wymienionych obszarach.

22.2. Czynniki kształtujące kapitał ludzki

Kapitał ludzki jest zasobem kształtowanym w długim okresie czasu. O jego ilości decyduje sytuacja demograficzna kraju, natomiast o jakości – szereg mocno zróżnicowanych czynników. Związane jest to z charakterem tego zasobu, sposobem jego ujmowania i definiowania. W literaturze funkcjonuje cały szereg rozmaitych definicji tego zasobu. Nie ma jednej, przyjętej za właściwą i najlepiej oddającą istotę tego pojęcia. Najczęściej kapitał ludzki kojarzony jest z wiedzą, doświadczeniem, zdrowiem, siłami witalnymi, umiejętnościami, kwalifikacjami. Wydaje się więc zasadne podzielenie czynników, które kształtują kapitał ludzki na pewne, tematyczne grupy.

1. Pierwsza grupa związana jest z szeroko rozumianą edukacją. W skład tej grupy mogą wchodzić m.in. wskaźniki:
 - » skolaryzacji na wszystkich poziomach kształcenia,
 - » wydatki publiczne na edukację,
 - » liczba lat poświęconych na naukę,
 - » liczba uczniów przypadająca na jednego nauczyciela na poziomie szkoły podstawowej itp.
2. Druga grupa związana jest z nauką i wysokimi technologiami. Do grupy tej można zaliczyć m.in.:
 - » wydatki na B+R,
 - » zatrudnienie w B+R na jeden milion mieszkańców,
 - » liczba zarejestrowanych patentów,
 - » liczba komputerów na 1000 osób,
 - » użytkownicy Internetu na 1000 osób,
 - » udział eksportu wysokich technologii w produkcji na eksport.
3. Wskaźnik wydatki na zdrowie, jako procent PKB, może reprezentować grupę trzecią – zdrowie.
4. Natomiast w grupie czwartej – rynek pracy – reprezentatywną zmienną wydaje się być stopa zatrudnienia.

Czynniki znajdujące się w trzech pierwszych grupach związane są z procesem kreacji kapitału ludzkiego, natomiast czynnik z czwartej grupy związany jest z wykorzystaniem tego zasobu w praktyce. Podział na grupy i wybór poszczególnych wskaźników nie jest definitywny i stanowi tylko pewną propozycję ujęcia czynników determinujących rozwój kapitału ludzkiego.

22.3. Edukacja a rozwój kapitału ludzkiego w Polsce

Dużą rolę w kształtowaniu kapitału ludzkiego odgrywa szeroko rozumiana edukacja. Rozwój powszechnej edukacji w Polsce przebiegał w stosunku do innych krajów zachodniej Europy ze znacznym opóźnieniem.¹

Akty prawne, ustanawiające Wspólnoty Europejskie, nie zawierają postanowień bezpośrednio odnoszących się do edukacji. WE nie zagwarantowały sobie w Traktacie Rzymskim z 1957 roku żadnych kompetencji w tej dziedzinie, uznając ją za dziedzinę narodową, ściśle związaną z kulturą i tradycją poszczególnych państw członkowskich. W latach 70. XX wieku zaczęto odczuwać potrzebę współpracy w dziedzinie edukacji, jednak nadal postulowano utrzymanie autonomii w tym zakresie.

Zmiana w tej dziedzinie nastąpiła w 1991 roku w Maastricht. Nadal uznano, że każdy kraj pozostaje całkowicie niezależny w swojej polityce szkolnej, a każdy system zachowuje swoje specyficzne cechy:

Wspólnota przyczynia się do podnoszenia poziomu oświaty zachęcając państwa członkowskie do współpracy, i, jeśli to konieczne, wspierając i uzupełniając ich działalność, jednocześnie całkowicie respektując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania, organizację systemów oświatowych i ich różnorodność kulturową i językową. (Traktat..., 1992, art. 126)

Proponowane środki to pomoc i programy wspólnotowe. W dziedzinie edukacji, kształcenia zawodowego i kształcenia młodzieży art. 126 oraz art. 127 Traktatu z Maastricht wprowadzają pojęcie subsydiarności, której celem jest współpraca między państwami członkowskimi i – w razie potrzeby – wspieranie ich działań (Traktat..., 1992, rozdz. 3). Europejskie standardy w edukacji należy rozumieć jako „wspólną” jakość edukacji w Europie.

Dokument ten ponadto zachęca kraje członkowskie do współpracy i podnoszenia jakości kształcenia. W ramach zjednoczonej Europy istnieje możliwość przepływu ludzi, wiedzy, kapitału. W zasadzie ludzie mogą wybierać miejsce zamieszkania i pracy. Stanie się to faktem, gdy ludzie będą posiadali porównywalną wiedzę i kwalifikacje, które pozwolą im odnaleźć się w dowolnym kraju w UE. Temu ma służyć polityka edukacyjna wewnątrz kraju, wspomagana różnego rodzaju programami edukacyjnymi, utworzonymi z inicjatywy UE i dostępnymi dla członków UE, w tym również dla Polski.

¹ Polska pozbawiona w XIX wieku państwowości, nie miała odpowiednich warunków do rozwoju narodowego systemu edukacji. Zaczął się on rozwijać dopiero w latach 20. i 30. XX wieku. Dopiero po II wojnie światowej zlikwidowano analfabetyzm i upowszechniono szkolnictwo podstawowe. Na potrzeby przyspieszonej industrializacji dynamicznie rozwijało się szkolnictwo zawodowe. W latach 90. nastąpiła restrukturyzacja wykształcenia średniego w kierunku ogólnego i jednocześnie dynamicznie rozwijało się szkolnictwo wyższe.

Współpraca między członkami UE w coraz większym stopniu obejmuje kulturę i edukację. Nadal jednak w przeważającej części pozostają one obszarem zarezerwowanym dla narodowej różnorodności i specyfiki. Wielość i różnorodność rozwiązań edukacyjnych jest wynikiem uwarunkowań historycznych, które oddziałują nadal na systemy szkolne poszczególnych państw, nadając im specyfikę narodową.

W związku z tym, iż kształcenie społeczeństwa pozostaje w gestii poszczególnych państw członkowskich, w Polsce problemy związane ze sferą edukacji, w tym m.in. związane ze swobodnym dostępem do edukacji, regionalnym zróżnicowaniem poziomu wykształcenia oraz finansowaniem edukacji, uzależnione są od aktualnej polityki edukacyjnej państwa. System edukacji, poprzez kształcenie populacji, wytwarza dla rynku pracy dobro o ogromnej wartości. Są to kwalifikacje będące elementem kapitału ludzkiego. Relatywnie niskie kwalifikacje ludności pracującej w Polsce odzwierciedlają historyczne opóźnienia w procesie modernizacji polskiego społeczeństwa, jak i jednostronną politykę edukacyjną prowadzoną w okresie PRL-u oraz niedocenywanie potrzeby reformy edukacji w okresie transformacji.

Rezultatem dziedzictwa historycznego jest brak kwalifikacji u najstarszej generacji ludności. Są to roczniki obecnie w wieku emerytalnym, w większości korzystające z przywileju wcześniejszej emerytury (Golimowska, 2000, s. 115). Wydaje się to właściwą polityką, ponieważ zastosowanie aktywnych instrumentów rynku pracy (szkolenia) nie przyniosłoby wymiernych rezultatów. Dziedzictwem polityki edukacyjnej PRL-u jest wykształcenie zasadnicze zawodowe. Ten typ wykształcenia podyktowany był przez rynek pracy, który potrzebował dużej liczby robotników wykwalifikowanych. Masowy rozwój zasadniczych szkół zawodowych w latach 1949-1978 był odpowiedzią na to zapotrzebowanie. Konsekwencje takiej polityki edukacyjnej są również widoczne obecnie w postaci średniego pokolenia mającego tylko wykształcenie zasadnicze zawodowe. Ta grupa zawodowo czynnych ma duże trudności na rynku ze względu na wąskoprofilowe wykształcenie, często w specjalnościach obecnie przestarzałych. Nie mogą znaleźć pracy, mimo iż istnieje zapotrzebowanie na robotników wykwalifikowanych.

Problem polega na niedostosowaniu podaży i popytu na prace robotnika wykwalifikowanego pod względem specjalności i jakości uzyskanych kwalifikacji (Golimowska, 2000, s. 122). Jest on złożony, ponieważ z jednej strony istotna wydaje się reforma szkolnictwa zawodowego wraz z podniesieniem jego poziomu do średniego, a z drugiej – istnieje wyzwanie przeszkolenia pracujących z już ukończoną, tradycyjną szkołą zawodową. Rysuje się tu problem ze społeczną akceptacją uzupełniania kwalifikacji – generalnie jest ona mała. W związku z czym powszechna „koncepcja edukacji ustawicznej”, popularna na zachodzie Europy, na gruncie polskim ma trudności z przyjęciem się, mimo, iż ze strony

państwa została opracowana Strategia Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010 (*Strategia...*, 2003). Główny ciężar finansowy kształcenia ustawicznego ponoszą pracownicy i pracodawcy (*Strategia...*, 2003, 2005). Strategia ta zakłada również, że realizacja idei budowania społeczeństwa wiedzy jest możliwa poprzez nadanie w Polsce odpowiedniej rangi koncepcji kształcenia się przez całe życie. Koncepcja ta obejmuje rozwój indywidualny i rozwój cech społecznych we wszystkich formach i kontekstach społecznych, czyli w szkołach i placówkach kształcenia zawodowego, uczelniach i placówkach kształcenia dorosłych oraz w ramach kształcenia incydentalnego, a więc w domu, w pracy, w społeczności. Podkreśla się w niej potrzebę przygotowania i zachęcania wszystkich dzieci do nauki przez całe życie, już od wczesnego wieku. Koncepcja ta ukierunkowuje działania w taki sposób, by zapewnić odpowiednie możliwości wszystkim: osobom dorosłym, pracującym i bezrobotnym, czyli wszystkim, którzy muszą przekwalifikować się lub podnieść swoje kwalifikacje.

Na podstawie analizy literaturowej można z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że barierą rozwoju kapitału ludzkiego w Polsce jest system kształcenia, jako całość. Wydaje się, że niezbędne jest jego dostosowanie do wymagań rynku pracy. Pożądanym byłby wzrost elastyczności rynku usług edukacyjnych poprzez tworzenie kierunków studiów kształcących ludzi w zawodach preferowanych przez rynek pracy. Realizacja tak szeroko zakrojonego zadania wydaje się możliwa przy pomocy ciągłego monitorowania rynku pracy na terenie całego kraju i na bazie zdobytych informacji – tworzenie prognoz pożądaných zawodów przyszłości. Polska jest w trudniejszej sytuacji, niż większość krajów UE, ponieważ jest krajem z relatywnie niskim poziomem rozwoju kraju, którego wyrazem jest między innymi ciągle niekorzystna struktura wykształcenia ludności (UNDP, 2004, s. 63).

22.4. Bezrobocie jako główna bariera absorpcji kapitału ludzkiego w Polsce

Dynamicznie rozwijający się rynek pracy wymusza zdobywanie wyższego wykształcenia, doświadczenia i nowych umiejętności. Decyduje to w dużej mierze o możliwości znalezienia dobrej i perspektywicznej pracy. Główną barierą absorpcji, czyli wykorzystania kapitału ludzkiego na rynku pracy w formie zatrudnienia osób, w którym ten kapitał jest nagromadzony, jest stopa bezrobocia. W tab. 1 zamieszczono wskaźnik – stopę bezrobocia dla krajów Unii Europejskiej w latach 1993-2004.

Generalnie na podstawie danych można stwierdzić, że wskaźnik jest znacznie zróżnicowany dla poszczególnych krajów UE. Według oficjalnych statystyk w Polsce przed rokiem 1990 bezrobocie nie występowało. Pojawiło się w wyniku transformacji ustrojowej i gospodarczej.

Tab. 1. Stopa bezrobocia w krajach Unii Europejskiej w latach 1993-2004

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Austria	4	3,8	3,9	4,4	4,4	4,5	3,9	3,7	3,6	4,2	4,3	4,5
Belgia	8,6	9,8	9,7	9,5	9,2	9,3	8,6	6,9	6,7	7,3	8	7,9
Czechy	bd	bd	bd	bd	bd	6,4	8,6	8,7	8	7,3	7,8	8,3
Dania	9,6	7,7	6,7	6,3	5,2	4,9	4,8	4,4	4,3	4,6	5,6	5,4
Estonia	bd	bd	bd	bd	9,6	9,2	11,3	12,5	11,8	9,5	10,2	9,2
Finlandia	16,3	16,6	15,4	14,6	12,7	11,4	10,2	9,8	9,1	9,1	9	8,8
Francja	11,1	11,7	11,1	11,6	11,5	11,1	10,5	9,1	8,4	8,9	9,5	9,6
Grecja	8,6	8,9	9,2	9,6	9,8	10,9	12	11,3	10,8	10,3	9,7	bd
Hiszpania	18,6	19,8	11,8	18,1	17	15,2	12,8	11,3	10,6	11,3	11,3	10,8
Holandia	6,2	6,8	6,6	6	4,9	3,3	3,2	2,9	2,5	2,7	3,8	4,6
Irlandia	15,6	14,3	12,3	11,7	9,9	7,5	5,6	4,3	3,9	4,3	4,6	4,5
Litwa	bd	bd	bd	bd	bd	13,2	13,7	16,4	16,4	13,5	12,7	10,8
Łotwa	bd	bd	bd	bd	bd	14,3	14	13,7	12,9	12,6	10,4	9,8
Niemcy	7,7	8,2	8	8,7	9,7	9,1	8,4	7,8	7,8	8,7	9,6	9,8
Polska	16,4	16	14,9	13,2	10,9	10,2	13,4	16,4	18,5	19,8	19,2	18,8
Portugalia	5,6	6,9	7,3	7,3	6,8	5,1	4,5	4,1	4	5	6,3	6,6
Słowacja	bd	bd	bd	bd	bd	bd	16,7	18,7	19,4	18,7	17,5	18
Słowenia	bd	bd	bd	6,9	6,9	7,4	7,2	6,6	5,8	6,1	6,5	6
Szwecja	9,1	9,4	8,8	9,6	9,9	8,2	6,7	5,6	4,9	4,9	5,6	6,3
Węgry	bd	bd	bd	9,6	9	8,4	6,9	6,3	5,6	5,6	5,8	5,9
W. Brytania	10	9,3	8,5	8	6,9	6,2	5,9	5,4	5	5,1	4,9	4,7
Włochy	10,1	11	11,5	11,5	11,6	11,7	11,3	10,4	9,4	9	8,6	bd

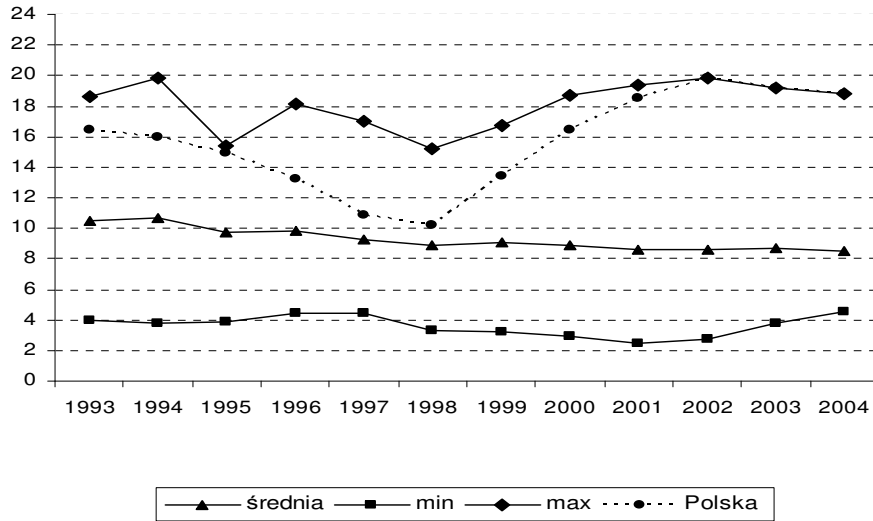
Uwagi: bd – brak danych, z analizy wykluczono Malte, Luksemburgi i Cypr, ze względu na niski potencjał demograficzny w porównaniu z pozostałymi krajami UE i niepełną bazę danych statystycznych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.stat.eu

Wartość wskaźnika dla Polski ulegała znacznym wahaniom w omawianym okresie. Do 1998 roku wartość wskaźnika malała systematycznie z roku na rok z poziomu ok. 16% do ok. 10%. Ta pozytywna tendencja jednak nie została zachowana. Od 1999 roku gwałtownie rosła stopa bezrobocia, aż na koniec analizowanego okresu, w 2004 r., osiągnęła poziom ok. 19%.

Polska pod względem stopy bezrobocia ma najgorszą sytuację w grupie analizowanych krajów. Bardzo wysoka, choć nieco niższa, niż w Polsce, stopa bezrobocia występowała na Słowacji. Generalnie, większość krajów charakteryzowało się niższym poziomem tego wskaźnika, niż średnia dla UE w omawianym okresie. W początkowym okresie analizy wysokim poziomem stopy bezrobocia charakteryzowały się: Hiszpania – 18,6%, Finlandia – 16,3%, Irlandia – 15,6%, Polska – 16,4%.

Rys. 1. Porównanie stopy zarejestrowanego bezrobocia w Polsce z wartością minimalną, średnią i maksymalną dla krajów UE w latach 1993-2004



Źródło: opracowanie własne na podstawie www.stat.eu

Największe sukcesy w zmniejszaniu stopy bezrobocia w badanym okresie osiągnęły: Irlandia z 15,5% w 1993 r. do 4,6% w 2004 r. oraz Wielka Brytania z 10% w 1993 r. do 4,7% w 2004 r. Najniższa stopa bezrobocia w omawianym okresie występowała w Austrii, Danii i Holandii.

Bezrobocie wpływa przede wszystkim na deprecjację kapitału ludzkiego. Sądząc po poziomach wskaźnika osiąganego przez poszczególne kraje w latach 1993-2004 w Polsce, deprecjacja kapitału ludzkiego następuje w dużo większym stopniu, niż w pozostałych krajach Unii Europejskiej, ponieważ wskaźnik ten dla Polski w analizowanym okresie kształtował się na najwyższym poziomie wśród badanych krajów. To właśnie ze względu na jej stale wysoki poziom można stwierdzić, że jest ona największą barierą związaną z wykorzystaniem istniejącego kapitału ludzkiego w Polsce. Mimo, iż Polska posiada zasób siły roboczej z dużym nagromadzeniem kapitału ludzkiego (mierzonym odsetkiem osób z wyższym wykształceniem), rynek pracy nie jest w stanie wchłonąć tej liczby pracowników. Stopa bezrobocia stanowi miarę niewykorzystanych zasobów pracy, tym samym deprecjacji kapitału ludzkiego nagromadzonego w tych zasobach. Deprecjacja ma charakter fizyczny, przekłada się na gorszy stan zdrowia oraz ekonomiczny, który objawia się tym, że długi okres pozostawania osobą bezrobotną sprzyja procesowi „starzenia się wiedzy”, „analfabetyzacji wtórnej” i powoduje, że zdobyta wcześniej wiedza i kwalifikacje stają się nie-

adekwatne do ciągle zmieniających się potrzeb rynku pracy. Stopa bezrobocia jest miarą skali marnotrawstwa. Ukazuje, jaka część aktywnych zasobów pracy poszukuje pracy i jest zarejestrowana w urzędach pracy lub została zidentyfikowana w drodze badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL)².

Zatrudnienie pełni ważną funkcję rozwoju społeczno-gospodarczego. Rozwój ludzkich talentów i uzdolnień, wiedzy i umiejętności stanowi warunek poprawy jakości życia ludzi i umożliwia pełniejszy udział w życiu społecznym. Zasoby pracy są jednocześnie najważniejszym motorem rozwoju gospodarczego, aktywnym środkiem pobudzania procesów gospodarczych, czynnikiem pomnażającym bogactwo społeczne.

Bezrobocie jest zaprzeczeniem pracy. Pełni negatywne funkcje ekonomiczne, dochodowe i społeczne. Od 1998 r. liczba zatrudnionych w Polsce systematycznie malała, a stopa bezrobocia – rosła. W roku 1990 stopa zatrudnienia wynosiła 80% ludzi w wieku produkcyjnym; do 2002 roku zmniejszyła się do 58%. W tym też okresie, w latach 1990-1993 i w latach 1999-2002 miał miejsce bezzatrudnieniowy wzrost gospodarczy. Zdaniem M. Kabaja, związane to było m.in. z „wypychaniem produkcji krajowej przez import substytucyjny i likwidacje miejsc pracy”. Import substytucyjny zastępuje i niszczy wytwórczość krajową. Zgodnie z opinią Banku Światowego, mógłby być on poważnie osłabiony poprzez osłabienie złotówki, co byłoby impulsem do rozwoju produkcji krajowej i tworzenia nowych miejsc pracy (Kabaj, 2003, s. 23).

Zgodnie z założeniami strategii lizbońskiej należy dążyć do osiągnięcia do 2013 r. stopy zatrudnienia od 65-75% przy stopie bezrobocia do 5%. Polska, charakteryzująca się stopą bezrobocia na poziomie ok. 19% i stopą zatrudnienia na poziomie ok. 52% – najniższą w UE, będzie miała poważne problemy, aby zrealizować powyższe zadanie w okresie do 2013 roku (UNDP, 2004, s. 9).³

Analizując dane statystyczne obrazujące sytuację demograficzną w Polsce i prognozy na przyszłość (*Informacja...*, 2002) można stwierdzić, że Polska ma dość wysoki odsetek około 44% osób, które nie przekroczyły 30 roku życia w porównaniu do innych krajów UE (średnio w Unii ok. 37%). W przytoczonych powyżej danych Polska jawi się jako kraj młody i prężny. Z powodu gwałtownego spadku urodzin, a często również ujemnego przyrostu naturalnego (np. Włochy, Austria, Dania) oraz wzrostu średniej długości życia w UE, mówi się o „starzejącej się Europie”. Prognozy na przyszłość w Polsce przewidują spadek udziału ludzi młodych do 30 lat w ogólnej populacji i starzenie się społeczeństwa polskiego, co oznacza, że Polska upodobni się pod tym względem do reszty

² Według BAEL-u bezrobotnym jest osoba nie zaliczona do pracujących, a więc nie przepracowała co najmniej jednej godziny w ciągu badanego tygodnia.

³ Zagadnieniem tym zajmowali się również: Kwiatkowski, Rogut, Tokarski w niniejszym woluminie – przyp. red.

Europy. Biorąc pod uwagę prognozy demograficzne i wejście na rynek pracy zasobów pracy pochodzących z niżu demograficznego z lat 1985-2010, zasoby pracy w okresie 2011-2020 znacznie się zmniejszą, tym samym zmniejszy się automatycznie stopa bezrobocia.

Mimo takich prognoz demograficznych, które w pewnym stopniu przewidują spadek stopy bezrobocia, w celu poprawienia absorpcji kapitału ludzkiego na krajowym rynku pracy niezbędne jest opracowanie takiej strategii rozwoju gospodarczego, w której na pierwszym miejscu znajdzie się tworzenie nowych miejsc pracy, mających na celu zagospodarowanie istniejących zasobów pracy (Kabaj, 2002). Biorąc pod uwagę fakt „starzenia się Europy”, Polacy mają szansę na unijnym rynku pracy. Istnieje bowiem zapotrzebowanie na młodych pracowników, głównie w branżach nowoczesnych, wysoko wykwalifikowanych. Warunkiem znalezienia pracy na tym rynku jest dobre wykształcenie (Pomianek, Rozmus, 2006).

Jednak, mimo możliwości pracy za granicą, uwzględniając duży przyrost zasobów pracy oraz rezerwy niewykorzystanych zasobów pracy w rolnictwie, zagospodarowanie istniejących zasobów pracy jest wyjątkowo trudne do realizacji. Oznacza to utworzenie ok. 3 mln nowych miejsc pracy do roku 2013. Zgodnie ze strategią tworzenia nowych miejsc pracy przedstawioną przez M. Kabaję, należy prowadzić prozatrudnieniową, dualną politykę rozwoju gospodarczego. Prozatrudnieniowe podejście do wzrostu gospodarczego nie ma charakteru socjalnego. Zmierza ono do pełniejszego wykorzystania czynników wytwórczych, optymalnej ich kombinacji z punktu widzenia obfitości lub rzadkości. Podejście to jest konieczne przy dużej obfitości zasobów pracy i bezrobociu. W tych warunkach strategia rozwoju nakierowana na wzrost zatrudnienia musi mieć charakter dualny, czyli z jednej strony stymulujący rozwój dziedzin o nowoczesnej technice, z drugiej zaś – dziedzin preferujących pracochłonny typ wzrostu gospodarczego (Kabaj, 1997, s. 120-145).

Największe znaczenie w strategii tworzenia nowych miejsc pracy i przeciwdziałania bezrobociu mają działania na następujących współzależnych płaszczyznach:

- a) pobudzanie rozwoju przedsiębiorczości i procesów gospodarczych przez nieinflacyjny wzrost popytu efektywnego,
- b) lepsze wykorzystanie zdolności wytwórczych przemysłu i rolnictwa dla produkcji towarów akceptowanych przez rynek na eksport,
- c) stymulowanie inwestycji,
- d) promowanie eksportu i optymalizacja importu przez zwiększenie konkurencyjności polskich produktów i optymalizacja kursu walutowego,
- e) promowanie programu rozwoju budownictwa mieszkaniowego,
- f) stymulowanie rozwoju małych przedsiębiorstw i zatrudnienia na własny rachunek,

- g) racjonalna ochrona miejsc pracy,
- h) wzrost zatrudnienia przez zmniejszenie jego opodatkowania,
- i) zwiększenie środków na aktywne programy rynku pracy i poprawa ich efektywności,
- j) rozwój elastycznych form zatrudnienia i prozatrudnieniowe zmiany w kodeksie pracy,
- k) dostosowanie edukacji zawodowej do potrzeb gospodarki i rynku pracy.

Powyższy program ma charakter zintegrowany i kompleksowy. Wydaje się, że realizacja tak szeroko zakrojonej strategii będzie możliwa poprzez podporządkowanie głównych instrumentów polityki makroekonomicznej, w tym: polityki fiskalnej, monetarnej, inwestycyjnej, handlu zagranicznego, edukacji, badań naukowych, potrzebie tworzenia nowych i lepszych miejsc pracy oraz ograniczeniu bezrobocia. W szczególności, jeśli chodzi o politykę zatrudnienia, ważnym elementem jest korzystanie z doświadczeń – z dobrych wzorców prowadzenia polityki rynku pracy w innych krajach UE, głównie w zakresie koordynacji polityki pracy, co oznacza stabilność współpracy najważniejszych instytucji i agend rządowych. Takie, kompleksowe podejście, wydaje się słuszne, czego przykładem może być np. Szwecja, gdzie zastosowano kompleksowy program zwalczania bezrobocia i tworzenia nowych miejsc pracy. Uznanie wysokiego bezrobocia w Polsce za „katastrofę ekonomiczną” i zmobilizowanie do jego zwalczania partnerów społecznych, w tym pracodawców oraz związki zawodowe, mogłoby okazać się skuteczne i mogłoby zahamować proces deprecjacji kapitału ludzkiego. Przy projektowaniu nowych miejsc pracy, ważne jest uwzględnienie tendencji i zmian na rynku pracy w ostatnim dziesięcioleciu w krajach wysoko rozwiniętych. Nastąpił wzrost zatrudnienia w usługach w stosunku do ogółu czynnych zawodowo. Zdaniem P. Adlera (1997, s. 44-45), związane jest to z występowaniem następujących tendencji:

- » wzrostem zamożności społeczeństwa, który generuje popyt na usługi związane z turystyką, konsumpcją artykułów spożywczych oraz obsługą finansową;
- » starzeniem się populacji, co generuje popyt na usługi lecznicze i opiekuńcze;
- » rozwojem sektora publicznego: wzrostem administracji publicznej, liczby zatrudnionych w sektorze oświaty, w sferze socjalnej oraz pracujących w sferze bezpieczeństwa;
- » pojawieniem się nowych towarów i produktów, generujących popyt zarówno na nowe usługi, jak i rozwój niektórych, istniejących wcześniej w mniejszym zakresie, np. związanych z Internetem, czy ubezpieczeniami.

Usługi są zróżnicowane i zatrudnienie w nich będzie wymagało różnych kwalifikacji, począwszy od najwyższych w sektorze finansowym, a skończywszy na

niskich (ale odpowiednich) wymaganych do wykonywania prostych prac porządkowych. W wielu nowoczesnych sektorach usług postęp techniczny generuje tak duży wzrost wydajności pracy, że pomimo wzrostu ekonomicznego znaczenia tych sektorów, zatrudnienie w nich spada. Wzrost znaczenia usług oraz pracy usługowej jest tendencją uniwersalną.

Sytuacja na rynku pracy jest w pewnym stopniu konsekwencją istniejącego systemu szkolnictwa i polityki edukacyjnej.

Trudne problemy rynku pracy i katastrofalna sytuacja mieszkaniowa ograniczają proces migracji wewnętrznej w poszukiwaniu pracy. W Polsce nie ma tradycji migracji w celu poszukiwania pracy innych regionach kraju⁴. Rzeczywistość gospodarza, w jakiej żyli Polacy przed rokiem 1990, nie wymagała przemieszczania się i poszukiwania pracy, ponieważ praca była dostępna w miejscu zamieszkania. Istniały przydziały do pracy, gdzie miejsce pracy było wskazywane odgórnie. Życie w takich warunkach nie wykreowało u ludzi mechanizmu poszukiwania pracy, natomiast stworzyło dodatkową mentalną barierę, która jest niezmiernie trudna do pokonania w nowej rzeczywistości gospodarczej, gdzie praca jest dobrem deficytowym.

Poważny ubytek kapitału ludzkiego stanowią natomiast migracje zewnętrzne. Szczególnie dotyczy to osób młodych o wysokich kwalifikacjach. Sytuacja na rynku pracy i trudności materialne wielu rodzin powodują większy racjonalizm w planowaniu rodziny, co wpływa na zmniejszenie przyrostu naturalnego w Polsce, a tym samym wpływa na zasób kapitału ludzkiego.

22.5. Zakończenie

Powiększanie zasobów kapitału ludzkiego jest ważne z punktu widzenia dobrobytu jednostkowego. Jest to, zwłaszcza w długim okresie, najlepsza metoda powiększania indywidualnego bezpieczeństwa ekonomicznego, stanowi powszechnie uznana drogę do zdobycia dóbr społecznie cenionych, ponadto wykształcenie minimalizuje prawdopodobieństwo bezrobocia. Na poziomie makroekonomicznym inwestycje w kapitał ludzki determinują konkurencyjność gospodarki poprzez wzrost jej innowacyjności i zwiększenie możliwości absorpcji obcego dorobku naukowo-technicznego, co pozwala krajom-imitatorom efektywnie wykorzystywać nowe technologie, będące efektem poziomu wiedzy niedostępnego dla kraju importującego „gotowe rozwiązania techniczne”.

Inwestycje w kapitał ludzki są istotne również dlatego, że w najbliższym czasie przewiduje się wzrost zapotrzebowania na wysoko wykwalifikowanych pra-

⁴ Dla porównania w Stanach Zjednoczonych średnio w ciągu życia przeciętny Amerykanin zmienia pracę ok. siedem razy i związane jest to z migracją wewnętrzną.

owników w konkretnych zawodach. Zgodnie z prognozami OECD z roku 2002, w gospodarce opartej na wiedzy i w rezultacie wprowadzenia zaawansowanych technik informatycznych, zapotrzebowanie na pracę w tradycyjnych gałęziach produkcji będzie się zmniejszać. Nastąpi natomiast szybki rozwój sektora usług, szczególnie w sektorze obsługi działalności gospodarczej, ochronie zdrowia i służbach socjalnych, informatyce, edukacji i ochronie bezpieczeństwa. W tych obszarach powstaną nowe miejsca pracy (UNDP, 2002).

Obok inwestycji w kapitał ludzki, które podnoszą jakości tego zasobu, istotne wydaje się usunięcie lub przynajmniej częściowe zlikwidowanie barier rozwoju i wykorzystania kapitału ludzkiego. W niniejszym rozdziale podjęto próbę wskazania wyżej wymienionych barier oraz sposoby ich złagodzenia. Opracowanie nie wyczerpuje w pełni poruszonego tematu, ale może się stać głosem w szerszej dyskusji.

Bibliografia:

1. *Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań w 2002 roku*, www.stat.gov.pl/spis/spis_lud/lud.htm
2. Golinowska S. (2000), *Kapitał ludzki, kapitał społeczny i reformy w sferze polityki społecznej a rynek pracy* [w:] S. Golinowska, M. Walewski, *Tworzenie zatrudnienia a restrukturyzacja ekonomiczna*, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
3. *Informacja o stanie i strukturze bezrobocia w marcu 2002 roku* (2002), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, www.praca.gov.pl
4. Kabaj M. (2002), *Badanie mechanizmów tworzenia i destrukcji miejsc pracy w polskiej gospodarce*, IPiSS, Warszawa.
5. Kabaj M. (2003), *Stan i perspektywy zmian na krajowym i na regionalnych rynkach pracy. Założenia długookresowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego do 2013 r. przez aktywizację zasobów pracy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.
6. Kabaj M. (1997), *Zasoby pracy, zatrudnienie i bezrobocie. Elementy prozatrudnieniowej dualnej strategii rozwoju gospodarczego* [w:] P. Glikman, M. Kabaj, T. Muszkiet, *Ciągłość i transformacja gospodarki*, Key Text, Warszawa.
7. Musiałkowska I. (2001), *Polityka edukacyjna Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej w Warszawie, Warszawa.
8. Pomianek T., Rozmus A. (2006), *Czy nasz młodzież to szansa czy problem? – dylematy polskiego rynku pracy i polskiego szkolnictwa wyższego na tle krajów Unii Europejskiej*, www.wsiz.rzeszow.pl
9. Rajkiewicz A. (2000), *Zewnętrzne migracje zarobkowe we współczesnej Polsce*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna IPiSS, Włocławek.
10. UNDP (2002), *O rozwoju społecznym*, Raport UNDP, OECD, www.undp.org.pl

11. UNDP (2004), *W trosce o pracę. Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2004*, Raport UNDP, Wydawca Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa.
12. *Rocznik statystyczny* (2004), GUS, Warszawa, dział XI.
13. Rybczuk W. (1994), *Polityka edukacyjna Unii Europejskiej na tle przemian w szkolnictwie krajów członkowskich*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
14. Sadler P. (1997), *Zarządzanie w społeczeństwie postindustrialnym*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków.
15. *Strategia Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013* (2005), Warszawa, www.menis.gov.pl
16. *Strategia rozwoju kształcenia ustawicznego do roku 2010* (2003), Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Warszawa.
17. *Traktat o Unii Europejskiej*, Maastricht, 1992.
18. UNDP, CASE (1998), *Dostęp do edukacji. Raport o rozwoju społecznym. Polska 1998*, Warszawa 1998.
19. *W trosce o pracę. Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2004*, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Warszawa 2004.
20. www.stat.eu