

# **Analiza rozwoju społecznego w świetle programowania rozwoju gospodarczego, na podstawie prognoz zmian demograficznych i społecznych na rozwój gospodarczy Dolnego Śląska**

*Analiza współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego” [POKL.08.01.04-02-003/08]*

dr inż. Łukasz Damurski

dr Dorota Moroń

dr Aldona Wiktorska-Święcka (koordynacja prac zespołu badawczego)

Wrocław, wrzesień 2010



## Spis treści:

<b>Wprowadzenie</b> ( <i>Aldona Wiktorska-Święcka</i> ).....	4
<b>1. Analiza sytuacji demograficznej Dolnego Śląska</b> ( <i>Dorota Moroń</i> ).....	6
Zmiany demograficzne jako problem strategiczny.....	6
Stan ludności i ruch naturalny na obszarze Dolnego Śląska.....	10
Prognozy demograficzne dla Dolnego Śląska.....	24
Konsekwencje zmian demograficznych.....	28
Wnioski – obszary oddziaływań.....	33
<b>2. Analiza kapitału ludzkiego Dolnego Śląska</b> ( <i>Aldona Wiktorska-Święcka</i> ).....	39
Kapitał ludzki jako problem strategiczny.....	39
Kapitał ludzki: podstawowe zagadnienia.....	41
Kapitał ludzki: definicje.....	41
Kapitał ludzki: mierniki.....	44
Kapitał ludzki: związki z rozwojem ekonomicznym w gospodarkach opartych na wiedzy.....	46
Kapitał ludzki: związki z rozwojem regionalnym.....	49
Kierunki rozwoju kapitału ludzkiego na Dolnym Śląsku w odniesieniu do kluczowych dokumentów programowych.....	50
Kapitał ludzki Dolnego Śląska w świetle dostępnych analiz.....	56
Wnioski – obszary oddziaływań.....	68
<b>3. Analiza kapitału społecznego Dolnego Śląska</b> ( <i>Łukasz Damurski</i> ) .....	71
Kapitał społeczny jako problem strategiczny.....	71
Definicja kapitału społecznego.....	72
Kapitał społeczny a rozwój gospodarczy.....	74



Kapitał społeczny w nadrzędnych dokumentach strategicznych.....	76
Wybrane wskaźniki kapitału społecznego w województwie dolnośląskim.....	80
Sektor pozarządowy.....	81
Społeczeństwo obywatelskie.....	86
Zaufanie i bezpieczeństwo publiczne.....	88
Dyfuzja innowacji.....	92
Wnioski – obszary oddziaływań.....	94
<b>Rekomendacje dotyczące rozwoju społecznego Dolnego Śląska w kontekście rozwoju gospodarczego (Łukasz Damurski, Dorota Moroń, Aldona Wiktorska-Święcka) .....</b>	<b>95</b>
Rekomendacje dotyczące sytuacji demograficznej.....	95
Prorodzinna samorządowa polityka społeczna.....	95
Wsparcie seniorów.....	97
Stymulowanie aktywności zawodowej.....	99
Rekomendacje dotyczące kapitału ludzkiego.....	100
W zakresie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej.....	100
W zakresie działań na rzecz edukacji.....	102
Rekomendacje dotyczące kapitału społecznego.....	104
Sfera społeczna.....	104
Sfera pozarządowa.....	105
Sfera gospodarcza.....	107
Sfera administracyjna.....	107
Bibliografia.....	109
Wykaz tabel.....	112
Wykaz rycin.....	113

## Wprowadzenie

dr Aldona Wiktorska-Święcka

Główną przesłanką niezbędnej zmiany myślenia o konkurencyjności jest konieczność dostrzeżenia wielu czynników mających wpływ na kształtowanie polityk rozwoju ekonomicznego i społecznego regionów, do których niewątpliwie należą takie megatrendy, jak: globalizacja, rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, automatyzacja, innowacyjność, wzrost wydajności pracy oraz zmiana struktury demograficznej w Europie. Oczywistym staje się dziś stwierdzenie, że w gospodarce opartej na wiedzy zainteresowanie wyłącznie kapitałem finansowym i rzeczowym już nie wystarcza, ponieważ czynnikiem wpływającym w znacznej mierze na rozwój regionalny staje się problem nowego spojrzenia na rolę jednostki i wartość powiązań międzyludzkich zarówno w gospodarce, jak i w grupach społecznych.

W poniższej ekspertyzie skoncentrujemy się na wybranych zagadnieniach związanych z analizą rozwoju społecznego Dolnego Śląska rozumianego w kategoriach mechanizmu wspierającego konkurencyjność. Adam Smith przekonywał, że w systemie rynkowym zorientowanie na własny interes działa jak „niewidzialna ręka”, która skłania poszczególne jednostki do tego, by pracowały na rzecz wspólnych korzyści przez dążenie do osiągnięcia korzyści jednostkowych. Obecnie można stwierdzić, że „niewidzialną ręką”, spoiwem łączącym polityki rozwoju regionalnego są tzw. „miękkie” obszary oddziaływania, jakie składają się na kapitały niematerialne, w tym ludzki i społeczny. W konkurencji pomiędzy państwami, regionami, przedsiębiorstwami i innymi podmiotami wygrywają bowiem nie te, którym udaje się skutecznie wprowadzać pojedyncze innowacje czy też budować kulturowe bądź ekonomiczne zaplecza innowacyjności, lecz te, które potrafią dostosować swoje strategie rozwojowe do najbardziej istotnych cech ich otoczenia. Dlatego obok kapitału materialnego w analizach konkurencyjności coraz większą rolę zaczynają odgrywać idee kapitałów niematerialnych. Ponieważ są one wynikiem współzależności i wzajemnego oddziaływania zjawisk ekonomicznych i społecznych, dostrzega się, że niematerialne

wartości w nich tkwiące (tzn. czynniki kształtujące jakość ludzkich relacji, obecne w jednostkach i ich interakcjach z innymi, łączące i wiążące ze sobą, ułatwiające współdziałanie) pobudzają rywalizację, przedsiębiorczość, a tym samym mają pozytywny wpływ na konkurencyjność regionów.

Poniższe opracowanie, przygotowane na zlecenie Dolnośląskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, będące elementem realizowanego projektu „*Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego*” [POKL.08.01.04-02-003/08] współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, stawia sobie za cel przybliżenie kluczowych zagadnień związanych z rozwojem społecznym w świetle programowania rozwoju gospodarczego Dolnego Śląska w kontekście nowoczesnych polityk rozwoju regionalnego. Zgodnie z oczekiwaniem Zamawiającego koncentruje się ono na analizie trzech obszarów: sytuacji demograficznej, kapitału ludzkiego i kapitału społecznego. Przedłożony raport, składający się z trzech wskazanych części, zakończony jest zbiorem rekomendacji, które powinny być uwzględniane w realizacji polityk publicznych, szczególnie w planowanej nowelizacji *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego*.

Poszukiwaliśmy rozwiązań sprawiających, że na Dolnym Śląsku możliwe będzie podjęcie takich działań, które staną się kołem napędowym rozwoju gospodarczego i społecznego regionu. Naszym celem było stworzenie raportu, który w wyczerpujący sposób przybliży pozycję Dolnego Śląska wśród innych regionów Polski w zakresie sytuacji demograficznej, kapitału ludzkiego i kapitału społecznego. Przekazujemy Czytelnikom analizę, która wskazuje możliwe kierunki rozwoju Dolnego Śląska jako jednego z szybciej rozwijającego się w przestrzeni europejskiej. Jednak to od nas samych i od priorytetów, jakie sobie wyznaczymy, zależeć będzie jego tempo i kierunek.

W imieniu zespołu badawczego

dr Aldona Wiktorska-Świąćka

# 1. Analiza sytuacji demograficznej Dolnego Śląska

dr Dorota Moroń<sup>1</sup>

## Zmiany demograficzne jako problem strategiczny

Inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu rozwój<sup>2</sup>, który jest wizją rozwoju Unii Europejskiej w XXI wieku, wymaga zwrócenia szczególnej uwagi na kwestie ludnościowe, jak i potencjał środowiska przyrodniczego. Znajomość zjawisk i procesów demograficznych ma znaczenie nie tylko dla kształtowania odpowiedniej polityki demograficznej, ale również dla projektowania różnorodnych działań społeczno-gospodarczych. Świadomość procesów demograficznych, ich uwarunkowań i konsekwencji winna stanowić podstawę do podejmowania strategicznych decyzji na różnych szczeblach – od światowego, przez kontynentalny, ogólnokrajowy, po szczebel regionalny (Holzer, 2003).

Analiza sytuacji demograficznej państw wysoko rozwiniętych podejmowana jest najczęściej przy okazji rozważań dotyczących polityki rynku pracy lub też systemów zabezpieczenia społecznego, jednakże same charakterystyczne dla współczesnej Europy procesy demograficzne są niezwykle istotną kwestią, wymagającą dziś nie tylko dogłębnych naukowych analiz, ale i strategii rozwiązywania pojawiających się problemów.

Najważniejszy proces demograficzny w Europie – starzenie się społeczeństw, tj. wzrost udziału osób starszych w populacji, jest przede wszystkim wynikiem znacznego gospodarczego, społecznego i medycznego postępu, który daje Europejczykom możliwość długiego życia w coraz większym komforcie i bezpieczeństwie. Starzenie się społeczeństw jest jednocześnie jednym z najważniejszych wyzwań, którym Unia Europejska będzie musiała stawić czoła w nadchodzących latach. Owo starzenie się jest wynikiem kilku tendencji demograficznych. Ich zakres i rytm różni się nie tylko w poszczególnych krajach, ale i

---

<sup>1</sup> Instytut Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego, dorota.moron@uni.wroc.pl

<sup>2</sup> *Rozwój inteligentny, a więc rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji, zrównoważony, czyli wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej oraz sprzyjający włączeniu społecznemu, a więc wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną to trzy priorytety strategii Europa 2020 (Europa 2020..., 2010).*



regionach, dotyczą jednakże całego terytorium Unii Europejskiej. Te tendencje to: niska dzietność – znacznie poniżej zastępowalności pokoleń, powojenny wyż demograficzny powodujący wybrzuszenie wielkości populacji w wieku 45-65 lat, która już jest lub też w niedługim okresie przejdzie na emeryturę, wzrost średniej długości trwania życia i zjawisko migracji, w szczególności imigracji (*The demographic...*, 2006). Wskazywanie na problem starzenia się społeczeństw nie oznacza, że sami ludzie starzy są problemem dla społeczeństwa. Problemem są przeobrażenia zachodzące w strukturze wiekowej ludności oraz ich ekonomiczne i społeczne konsekwencje (zob. Thurow, 2003; Kowaleski, Szukalski, 2004).

Istota problemów demograficznych sprawia, że coraz częściej pojawiają się one w analizach i strategiach, wytyczających działania Unii Europejskiej, poszczególnych państw i regionów, zależnie od natężenia negatywnych zjawisk i procesów demograficznych oraz świadomości co do konieczności przeciwdziałania im i ich łagodzenia.

Unia Europejska problemy demograficzne analizuje przede wszystkim w kontekście rynku pracy. Dokument *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* mówiąc o rozwoju sprzyjającym włączeniu społecznemu wskazuje, że w związku ze zmianami demograficznymi zasoby siły roboczej w UE będą się kurczyły. Jednocześnie zatrudnienie osób w wieku produkcyjnym jest w Unii niższe niż w USA czy Japonii. Szczególnie wskazać należy na niskie wskaźniki zatrudnienia kobiet i osób starszych. Stąd konieczność działań na rzecz zwiększania stopy zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym.

Z podobnymi problemami stykamy się na poziomach krajowych w rozmaitych opracowaniach strategicznych. W przypadku Polski sytuacji demograficznej poświęcono cały rozdział w dokumencie *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*. Już na wstępie wskazano na dylemat związany z przemianami demograficznymi, związany z jednej strony z wykorzystaniem potencjału wynikającego ze zwiększania się długości trwania życia, a z drugiej z kosztownymi społeczno-ekonomicznymi skutkami zmian w sferze struktury wieku. Wprawdzie jak podkreśla strategia „w 2009 r. Polska pozostaje jeszcze krajem relatywnie młodym w wymiarze demograficznym, ale tendencje obserwowane od kilkunastu lat



wskazują, że sytuacja ta zmieni się w ciągu następnych dwóch dekad” (*Polska 2030...*, s. 47). Mimo tej na razie jeszcze optymistycznej prognozy trzeba mieć świadomość tego, że tendencje już obecne w niektórych krajach Europy Zachodniej nas nie ominą, a wydłużanie czasu trwania życia i niska dzietność sprawiają, że społeczeństwo polskie stanie niedługo wobec nowych wyzwań związanych z sytuacją demograficzną. Dokument szeroko analizuje główne kwestie demograficzne, takie jak: aktualna sytuacja demograficzna (ruch naturalny, dzietność, małżeństwa, zgony, stan zdrowia), prognozy ludnościowe, wpływ procesów demograficznych na zasoby pracy, problemy związane z systemem zabezpieczenia społecznego, ochroną zdrowia i usługami opiekuńczymi oraz migracje. Strategia podkreśla, że „kluczem do sprostania wyzwaniom demograficznym w perspektywie najbliższych dekad jest przede wszystkim aktywizacja zawodowa prowadząca do maksymalnego wykorzystania dostępnych zasobów pracy. Wymaga to, by wraz z wydłużaniem się oczekiwanej długości trwania życia, podwyższeniu uległ efektywny wiek wychodzenia z rynku pracy” (*Polska 2030...*, s. 84). Konieczne są również działania na rzecz wzrostu dzietności (promowanie tzw. odnowy demograficznej) oraz prowadzenie odpowiedniej polityki migracyjnej – zarówno w odniesieniu do zjawiska emigracji, jak i imigracji.

W ten sam nurt myślenia o procesach demograficznych wpisują się kolejne dokumenty strategiczne. *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015* wskazuje na problemy demograficzne – spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym, wydłużanie się czasu trwania życia, wzrost liczby emerytów i rencistów – przede wszystkim w kontekście rynku pracy oraz wyzwań wobec systemu zabezpieczenia społecznego i ochrony zdrowia. Strategia podkreśla konieczność dostosowania bazy edukacyjnej, infrastruktury ochrony zdrowia i socjalnej do długookresowych trendów demograficznych.

*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* wskazuje na obszary strategicznych wyzwań, na które winna odpowiedzieć polityka regionalna, wspierająca konkurencyjność regionów i zapewniająca spójność terytorialną kraju. Przeciwdziałanie negatywnym trendom demograficznym oraz pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy to wyzwania związane z sytuacją demograficzną. Strategia podkreśla, że „do czynników mających największe konsekwencje dla polityki regionalnej





należą w odniesieniu do sytuacji demograficznej: niski poziom dzietności, wysoki udział osób w wieku poprodukcyjnym, negatywne trendy migracyjne oraz niska aktywność zawodowa pokolenia seniorów” (Krajowa..., s. 43). Obserwowane procesy demograficzne doprowadzą do sytuacji, w której brakować będzie odpowiedniego potencjału ludzkiego na rynku pracy. Polityka regionalna powinna więc rozwiązywać problemy demograficzne poprzez aktywizację zawodową osób starszych, wydłużanie czasu aktywności zawodowej, zwiększanie mobilności zawodowej i zachęcanie do powrotu z emigracji. Konieczne jest również promowanie i stosowanie elastycznych form organizacji i czasu pracy, rozwijanie usług sprzyjających godzeniu obowiązków zawodowych z rodzinnymi i polepszenie dostępu do usług opieki zdrowotnej. Zaleca się także, by polityka regionalna równoważyła efekt „wyptukiwania” zasobów pracy przyciąganych przez duże ośrodki w kraju i dążyła do utrzymania zrównoważonej struktury demograficznej kraju.

*Dolnośląska Strategia Integracji Społecznej na lata 2005-2013* zawiera pogłębioną diagnozę sytuacji społeczno-demograficznej na Dolnym Śląsku, jej autorzy wskazują na zmiany o charakterze demograficznym, które zachodzą i według prognoz będą zachodziły na terenie Dolnego Śląska. Jednakże wśród priorytetów działań brak jest propozycji o charakterze „demograficznym”, działania projektowane w *Strategii* nakierowane są na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, integrację społeczną środowisk osób wymagających szczególnego wsparcia, krzewienie idei społeczeństwa obywatelskiego i podnoszenie jakości usług społecznych.

Z kolei *Dolnośląska Strategia Innowacji* wskazuje na problemy demograficzne i migracyjne w odniesieniu do kreowania innowacyjności regionu. Problemy demograficzne powodują w tym kontekście po pierwsze „zmniejszenie się liczby potencjalnych innowatorów być może większe niż wynikające ze zmiany stopy urodzin”, a po drugie „antyinnovacyjny zwrot w gospodarce i polityce” (*Dolnośląska...*, s. 66), związany z napięciami politycznymi i gospodarczymi, wynikającymi ze starzenia się społeczeństwa, co skutkować może obniżeniem finansowania procesów rozwojowych. Problemy migracyjne związane są natomiast z drenażem mózgów i outsourcingiem kapitału intelektualnego. *Strategia* rozwiązania tych zagrożeń upatruje m.in. w maksymalnym wykorzystaniu obecnej,

proinnowacyjnej koniunktury, uruchamianiu innowacyjnych procesów, które będą trudne do odwrócenia, prowadzeniu przemyślanej polityki imigracyjnej, polepszaniu warunków pracy innowatorów na Dolnym Śląsku, zakorzenianiu pracowników i firm w regionie. W *Strategii* podkreślono również, że aktualny niż demograficzny w szkolnictwie winien być okazją do zmian w edukacji w kierunku innowacyjności i lepszego kształtowania kapitału ludzkiego i społecznego.

W *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, w części poświęconej analizie zasobów ludzkich województwa, podkreślono walor dużego potencjału demograficznego regionu, ale i zagrożenie w postaci negatywnych trendów demograficznych. Jednocześnie wśród priorytetów i działań w sferze społecznej brak jest działań skierowanych typowo na poprawę sytuacji demograficznej, odnaleźć zaś można tylko nieliczne pomysły zmierzające do rozwiązywania problemów, które przemiany demograficzne niosą. Dotyczy to np. aktywizacji społecznej osób starszych, opieki nad seniorami, a także opieki nad kobietami w ciąży i noworodkami.

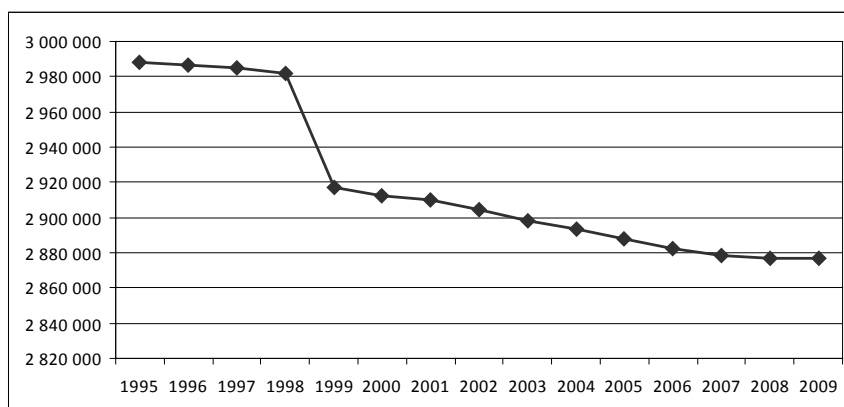
Sformułowanie rekomendacji w zakresie polityki demograficznej tak, by nie tylko łagodzić skutki zmian demograficznych, ale też aktywnie im przeciwdziałać, wymaga analizy aktualnego potencjału demograficznego regionu, a także prognoz demograficznych. Konieczne wydaje się prześledzenie głównych trendów w zakresie liczby ludności, struktury wiekowej oraz ruchu naturalnego na obszarze Dolnego Śląska. Pozwoli to na wskazanie najważniejszych problemów demograficznych regionu i sformułowanie rekomendacji co do dalszych kierunków polityki regionalnej i lokalnej w tym zakresie.

## Stan ludności i ruch naturalny na obszarze Dolnego Śląska

Okres transformacji systemowej to czas poważnych zmian demograficznych w Polsce, w tym również na Dolnym Śląsku. Obecna sytuacja demograficzna jest skutkiem szybkiego rozwoju potencjału demograficznego w okresie PRL oraz procesów demograficznych zachodzących po roku 1989, szczególnie w zakresie urodzeń i migracji. Jednocześnie podkreślić należy, że obszar Dolnego Śląska nie jest jednolity pod względem charakteru

zjawisk i procesów demograficznych, gdyż przyjmują one różne rozmiary w różnych częściach województwa (zob. Pisz, 2008). Krótka charakterystyka procesów demograficznych w regionie w ostatnich latach pozwoli uwypuklić najważniejsze w tym zakresie problemy.

W okresie 1995-2009 liczba ludności Dolnego Śląska spadła o ponad 100.000, z 2.988.278 do 2.876.627<sup>3</sup> (ryc. 1.), zgodnie zaś z prognozami do 2035 roku spadnie jeszcze o ponad 250.000 (*Prognoza...*). Oznacza to znaczący ubytek obywateli województwa dolnośląskiego.

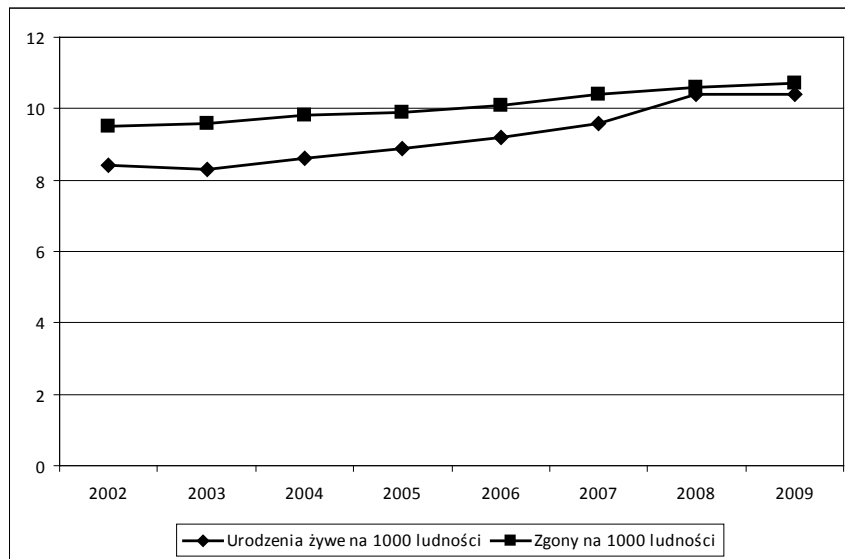


**Ryc. 1.** Ludność województwa dolnośląskiego (faktyczne miejsce zamieszkania, stan na 31 grudnia) w latach 1995-2009

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: *Bank Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego*, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 02.08.2010.

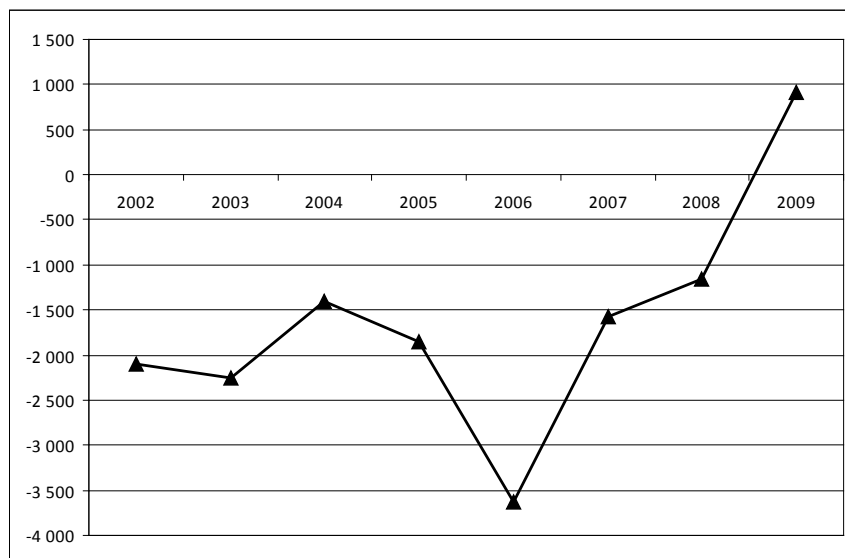
Spadek liczby ludności to wynik niekorzystnych trendów demograficznych. Wprawdzie w latach 2002-2009 obserwujemy wzrost liczby urodzeń, ale rośnie również liczba zgonów (ryc. 2.), a negatywne trendy dotyczą także migracji (ryc. 3.).

<sup>3</sup> Wszystkie prezentowane w tym rozdziale dane statystyczne – jeśli nie zaznaczono inaczej – pochodzą z Banku Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 02.08.2010.



**Ryc. 2.** Urodzenia i zgony w województwie dolnośląskim w latach 2002-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.



**Ryc. 3.** Saldo migracji w województwie dolnośląskim w latach 2002-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

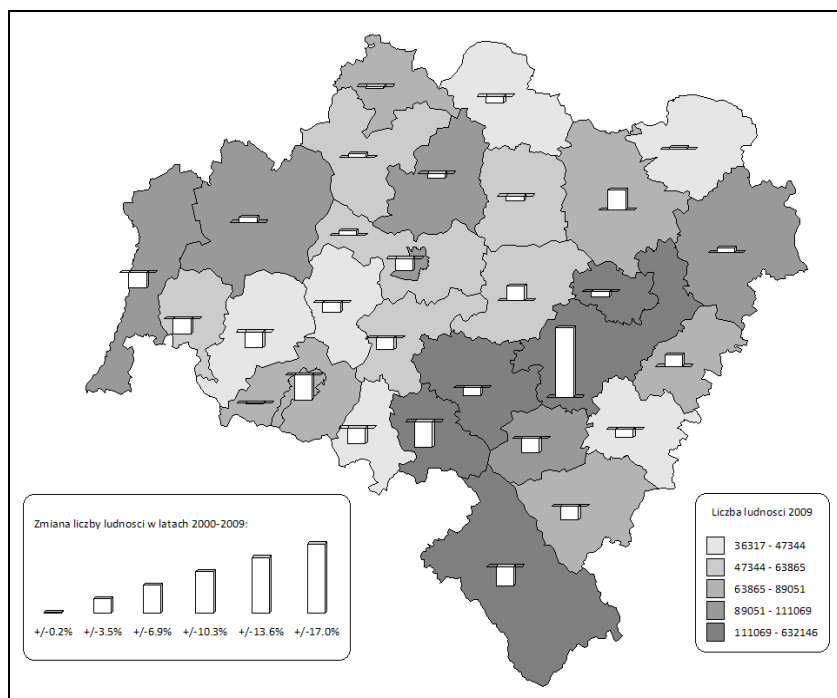
Wskazać należy, że spadek liczby ludności Dolnego Śląska nie oznacza ubytku na całym obszarze województwa. Są bowiem obszary cechujące się znaczącym spadkiem ludności, ale i takie, gdzie w latach 2000-2009 zanotowano przyrost (ryc. 4.). Największy spadek ludności dotyczył podregionu wałbrzyskiego, największy zaś wzrost podregionu



wrocławskiego<sup>4</sup>. W układzie powiatowym największy spadek liczby ludności zanotowały miasto Jelenia Góra, powiat wałbrzyski i kłodzki, a największy wzrost powiaty trzebnicki i wrocławski. Ten ostatni cechował 17-procentowy wzrost liczby ludności, podczas gdy samo miasto Wrocław spadek o 1,3%. Widać tu więc tendencję rozwojową aglomeracji wrocławskiej i zjawisko suburbanizacji – trend osiedlania się w pobliżu dużego miasta. Wynika on z jednej strony z wysokiej atrakcyjności inwestycyjnej terenów, którymi dysponują gminy położone w pobliżu Wrocławia, m. in. dla zabudowy mieszkaniowej (w tym zwłaszcza jednorodzinnej: wolnostojącej, bliźniaczej, szeregowej), z drugiej zaś z niższych niż w samym mieście cen nieruchomości. Z kolei spadek liczby ludności dotyczy szczególnie pozostałych większych miast regionu (Wałbrzych, Jelenia Góra, Legnica), które nie dają mieszkańcom takich możliwości, jak stolica regionu oraz terenów peryferyjnych (powiat kłodzki, lubański, lwówecki, zgorzelecki, kamiennogórski). Pojawia się jednocześnie pytanie: z czego ów przyrost/spadek ludności wynika? Czy jest on skutkiem niżu urodzeniowego czy też wynika z migracji? Wykaże to dalsza część analizy.

---

<sup>4</sup> Statystyka GUS dzieli województwo dolnośląskie na 5 podregionów: jeleniogórski, legnicko-głogowski, wałbrzyski, wrocławski i miasto Wrocław. W skład podregionów wchodzi następujące powiaty: podregion jeleniogórski: bolesławiecki, jaworski, jeleniogórski, kamiennogórski, lubański, lwówecki, zgorzelecki, złotoryjski, m. Jelenia Góra; podregion legnicko-głogowski: głogowski, górowski, legnicki, lubiński, polkowicki, m. Legnica; podregion wałbrzyski: dzierzoniowski, kłodzki, świdnicki, wałbrzyski, ząbkowicki; podregion wrocławski: milicki, oleśnicki, oławski, strzeleński, średzki, trzebnicki, wołowski, wrocławski; podregion m. Wrocław: m. Wrocław. W całym rozdziale określenie podregion jest używane w tym znaczeniu.



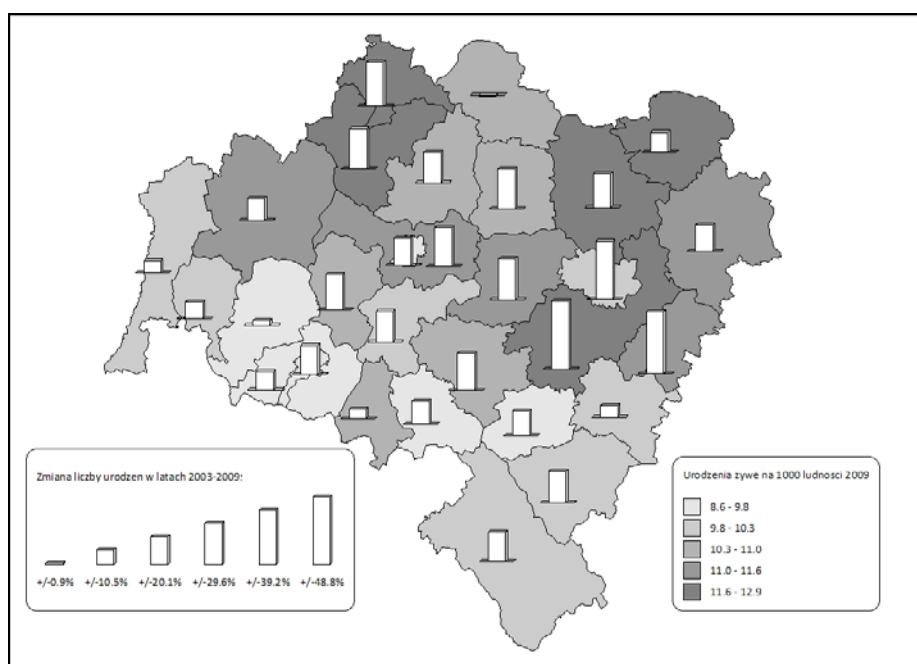
**Ryc. 4.** Ludność i zmiany ludnościowe w powiatach w latach 2000-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

Na sytuację demograficzną bardzo duży wpływ mają przemiany w sferze dzietności. W Polsce zmiany w tej dziedzinie nie mają charakteru stałego, nawet w okresie powojennym – po fazach wzrostu następowały fazy spadku urodzeń. Jednak niezależnie od tego wskazać należy, że okres transformacji cechuje się – w porównaniu z czasem PRL – znacząco niższą dzietnością. Po 1989 roku współczynnik dzietności bardzo szybko zaczął spadać, osiągając niezwykle niski poziom – dla przykładu w 2003 roku wyniósł dla województwa dolnośląskiego 1,1, a dla miasta Wrocław 0,9. Od 2003 roku obserwujemy wzrost dzietności – w 2009 roku współczynnik dzietności dla województwa osiągnął wartość 1,3, dla podregionu wrocławskiego, o najwyższej dzietności – 1,4, dla miasta Wrocław, o najniższej dzietności – 1,2. To jednakże wskaźniki daleko niezadowalające z punktu widzenia zastępowalności pokoleń. Skutkiem takiej sytuacji jest niekorzystna przebudowa struktury wiekowej ludności – wzrasta liczba osób starszych, maleje młodszych.

Analizując dzietność w ujęciu powiatowym, wskazać należy, że w 2009 roku najwyższą liczbę urodzeń żywych – ponad 12,0 na 1000 ludności, odnotowano w powiatach:

milickim, polkowickim, wrocławskim i głogowskim, zaś najniższą – poniżej 9,0 na 1000 ludności w powiecie lwóweckim i mieście Jelenia Góra (ryc. 5.). Największy wzrost liczby urodzeń – w porównaniu z 2003 rokiem – nastąpił w powiatach: wrocławskim, oławskim i mieście Wrocław. Wzrost liczby urodzeń jest jednak na tyle mały, że nie gwarantuje pozytywnego wpływu na strukturę demograficzną. Dzietność nadal utrzymuje się bowiem znacząco poniżej progu zastępowalności pokoleń.

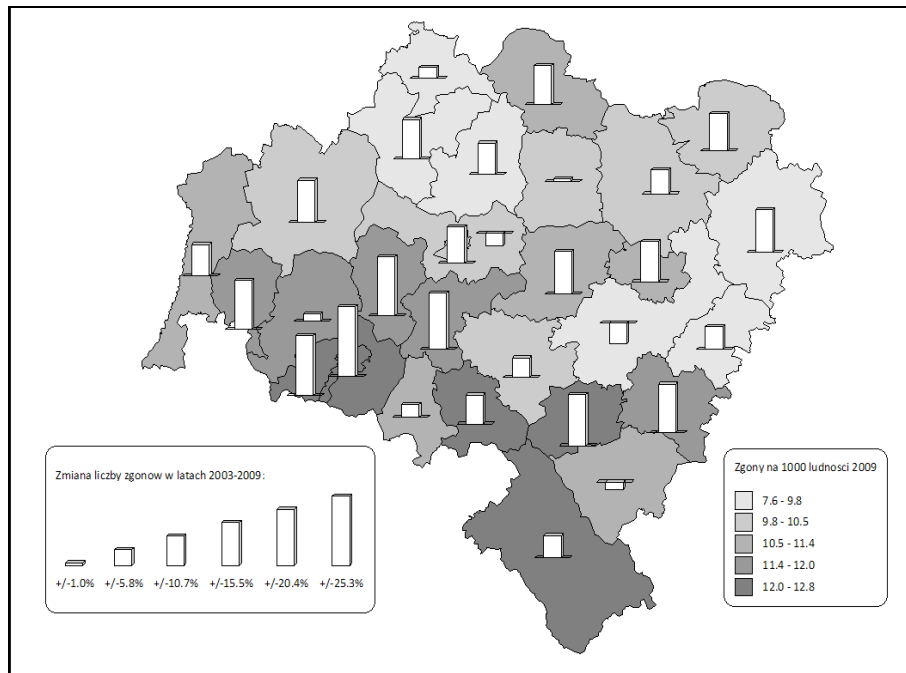


**Ryc. 5.** Liczba urodzeń i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

W województwie dolnośląskim w latach 2003-2009 obserwujemy wzrost liczby zgonów. Generalnie związane jest to ze starzeniem się populacji regionu. Liczba zgonów na 1000 ludności w 2009 roku wyniosła na Dolnym Śląsku 10,7, najwyższa była w powiatach: dzierżoniowskim, wałbrzyskim, jeleniogórskim i mieście Jelenia Góra – powyżej 12,0, zaś najniższa – poniżej 9,0 w powiatach: lubińskim, polkowickim i wrocławskim (ryc. 6.). Jednocześnie w całym województwie notujemy wzrost przeciętnego dalszego trwania życia. Dla przykładu – kobieta urodzona w roku 2000 przeciętnie przeżyje 77,6 lat, w 2008 zaś już 79,0 lat (mężczyzna odpowiednio: 68,8 i 70,4), kobieta, która w roku 2000 miała 60 lat

przeżyje jeszcze przeciętnie 21,2 lata, a ta, która 60. urodziny obchodziła w roku 2008 – 22,6 lat (mężczyzna odpowiednio: 16,3 i 17,4). Tak więc wzrost liczby zgonów wiąże się ze starzeniem się populacji, a nie ze skracaniem się czasu trwania życia. W populacji starszej siłą rzeczy liczba zgonów będzie się zwiększać.



**Ryc. 6.** Liczba zgonów i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009

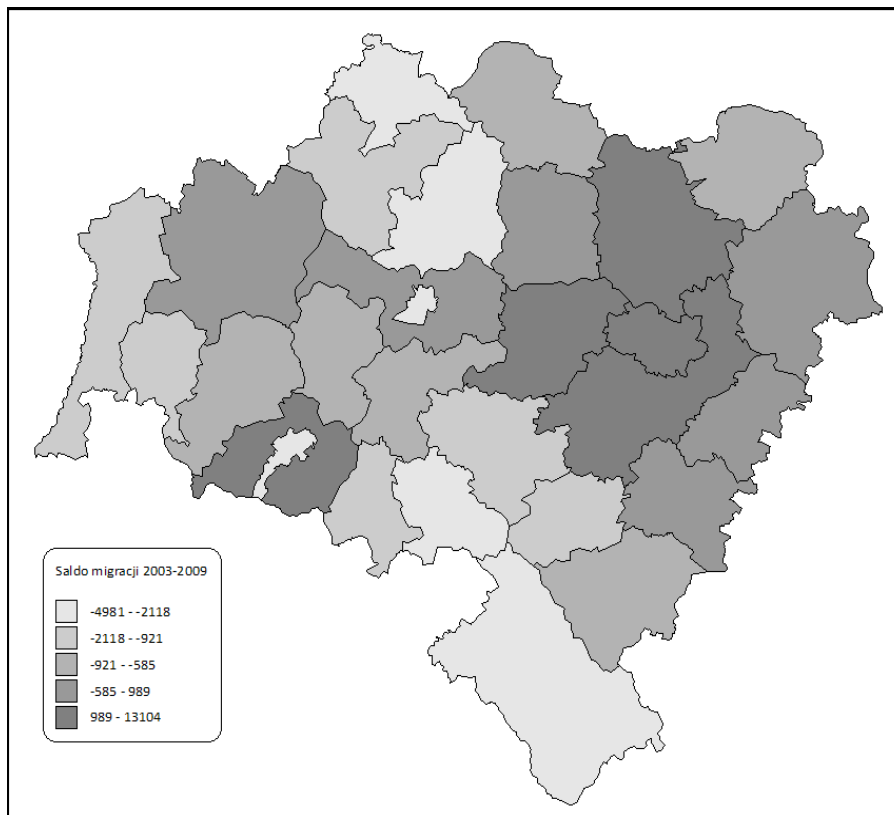
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

Kolejnym zjawiskiem decydującym o potencjale ludnościowym są migracje. Można wskazać na powiaty, które cechują się odpływem ludności oraz na te, do których przybywają nowi mieszkańcy. Patrząc na lata 2003-2009 wskazać należy, że najkorzystniejszy bilans migracji cechował powiat wrocławski, który we wszystkich analizowanych tu latach charakteryzował się wysokim dodatnim saldem migracji (ryc. 7.). Korzystny bilans migracji dotyczył również miasta Wrocław i powiatów trzebnickiego oraz średzkiego.

Konkludując, wzrost liczby ludności z tytułu migracji dotyczy głównie obszaru metropolii wrocławskiej – miasta Wrocław i okalających go powiatów. Potencjał Wrocławia, a także podwrocławskich miejscowości, gdzie ulokowało swoje siedziby wielu atrakcyjnych pracodawców, a jednocześnie tańsze są grunty i mieszkania, przyciąga nowych osadników.



Tracą natomiast obszary peryferyjne, wśród których wskazać należy, niestety, na pozostałe duże miasta regionu. Najbardziej niekorzystny bilans migracji dotyczył powiatów: wałbrzyskiego, kłodzkiego i lubińskiego, ale również miast Jelenia Góra i Legnica oraz powiatu świdnickiego. Jednocześnie pozytywny bilans migracji charakteryzuje powiaty ziemskie – jeleniogórski i legnicki, co może sugerować, że mamy do czynienia ze zjawiskiem suburbanizacji – wyborem miejsca zamieszkania w okolicy większego miasta, ale poza nim samym.



**Ryc. 7.** Saldo migracji w powiatach w latach 2003-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

Podsumowując stwierdzić należy, że o stanie ludnościowym decydują zarówno urodzenia i zgony, jak i trendy migracyjne. Obszary o znaczącym przyroście ludności, jak np. powiaty wrocławski czy trzebnicki i średzki cechowały się zarówno wyższymi wskaźnikami dotyczącymi urodzeń i niższymi odnośnie zgonów, jak i korzystnym bilansem migracji.

Powiaty charakteryzujące się ubytkiem ludności cechowała zaś mniejsza liczba urodzeń, większa zgonów oraz niekorzystny bilans migracji.

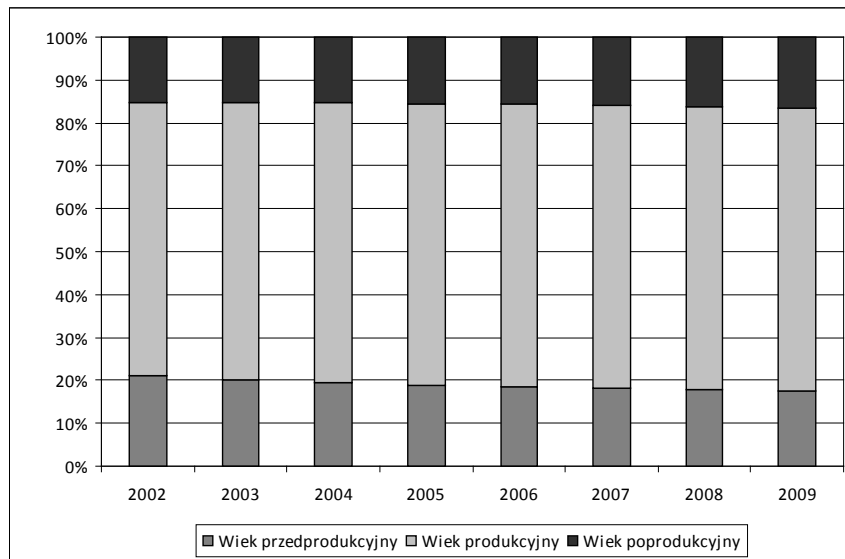
Liczba urodzeń i zgonów ma zasadniczy wpływ na strukturę ludności według wieku. Obserwujemy w tym zakresie tendencję starzenia się ludności województwa, a więc wzrostu liczby osób starszych, a spadku liczby osób młodszych. Faktem jest, że niezależnie od wybranej skali ujmującej stopień zaawansowania starzenia się populacji<sup>5</sup> społeczność Dolnego Śląska należy do populacji starych. Dodatkowo na Dolnym Śląsku uwidacznia się również proces tzw. podwójnego starzenia, czyli wzrost udziału osób określanych jako sędziwi starcy (w wieku 80 lat i więcej) w populacji osób starych (zob. Jurek, 2010, zob. też ryc. 17.). Wprawdzie aktualna sytuacja regionu w zakresie starzenia się społeczeństwa nie jest jeszcze alarmująca, ale trendy są niepokojące i w przyszłości starzenie się populacji będzie przybierało na sile.

W zakresie analizowania struktury wiekowej kluczowym podziałem jest rozróżnienie na ludność w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym<sup>6</sup>. Podział ten jest związany przede wszystkim z rolą, jaką odgrywają osoby w wieku produkcyjnym na rynku pracy. To osoby w tym przedziale wiekowym można powiedzieć „pracują na utrzymanie” starszych i młodszych członków społeczeństwa.

Obserwowaną w Polsce, jak i na Dolnym Śląsku tendencją jest wzrost udziału ludności w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym oraz spadek udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym w społeczeństwie (ryc. 8.). Tendencja ta jest trwała i te niekorzystne proporcje będą się jeszcze pogłębiały.

<sup>5</sup> Wg propozycji E. Rosseta populacja stara cechuje się powyżej 12% udziałem osób w wieku 60 lat i więcej w populacji, wg ONZ populacja stara to ta, w której osoby w wieku 65 lat i więcej stanowią powyżej 7% (zob. Kurkiewicz, 1992, s. 57).

<sup>6</sup> Zgodnie z normami stosowanymi w statystyce publicznej ludność w wieku przedprodukcyjnym to ludność, która nie osiągnęła wieku zdolności do pracy, tj. ludność w wieku 0-17 lat; ludność w wieku produkcyjnym to ludność w wieku zdolności do pracy, tj. mężczyźni w wieku 18-64 lat i kobiety w wieku 18-59 lat, zaś ludność w wieku poprodukcyjnym oznacza mężczyzn w wieku 65 lat i więcej oraz kobiety w wieku 60 lat i więcej (zob. Pojęcia...). Podział na kategorie ludności wg powyższego schematu określa się mianem podziału wg ekonomicznych grup wieku (zob. Ludność, ruch naturalny..., 2009, s. 10).

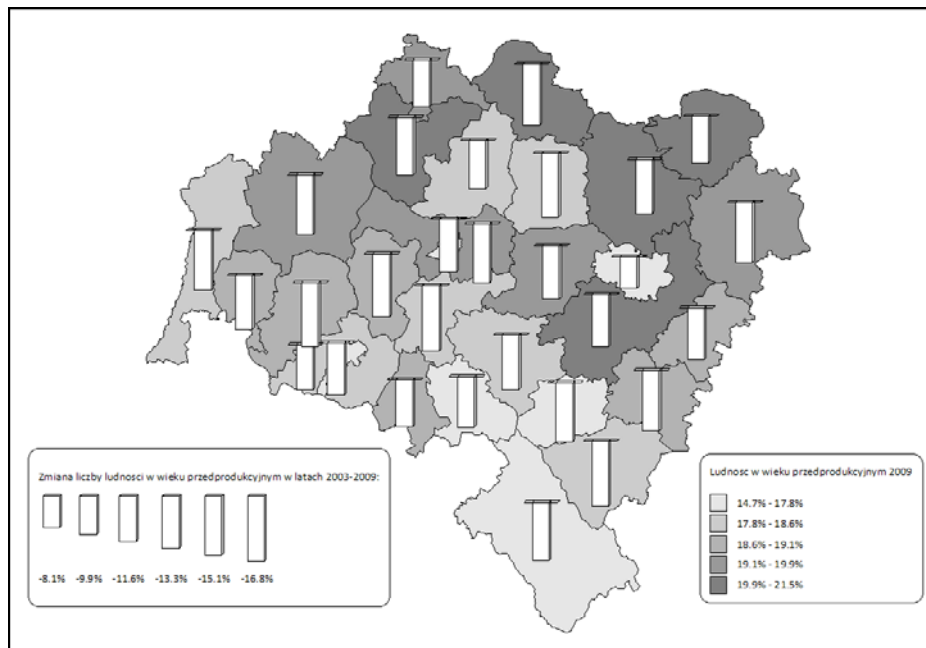


**Ryc. 8.** Ludność województwa dolnośląskiego wg ekonomicznych grup wieku w latach 2002-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

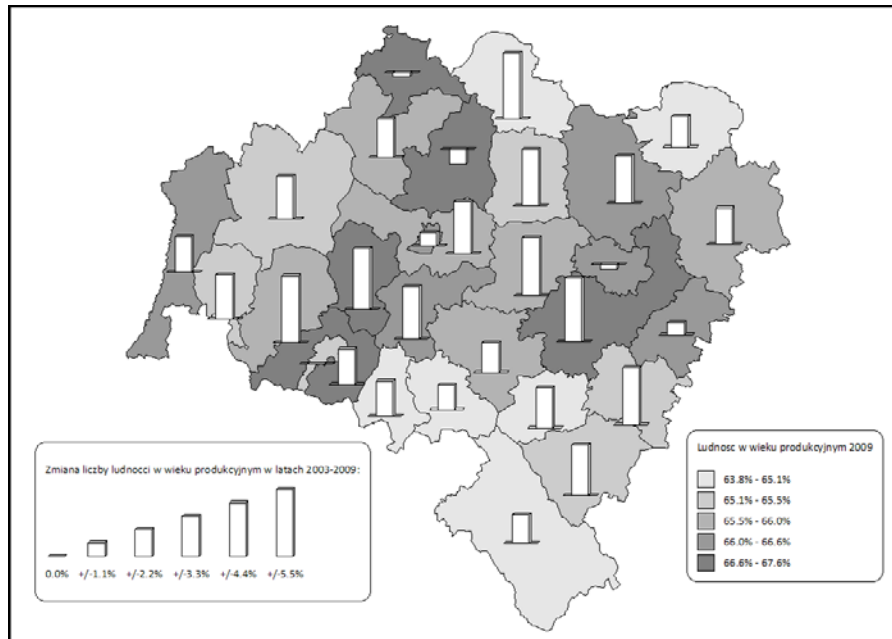
Gdy strukturę ludności według ekonomicznych grup wieku przeanalizujemy w układzie powiatowym, okazuje się, że odnaleźć można znaczące różnice w tym zakresie pomiędzy poszczególnymi powiatami. Najniższy odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym – poniżej 15,0% w 2009 roku odnotować należy w miastach Wrocław i Jelenia Góra, najwyższy – powyżej 20,0% w powiatach: górowskim, polkowickim, milickim i wrocławskim. To najmłodsze pod względem struktury wiekowej powiaty w regionie. W całym województwie obserwujemy systematyczny spadek udziału osób w wieku przedprodukcyjnym w populacji. Najniższy ubytek osób najmłodszych – w porównaniu do roku 2003 roku – nastąpił w powiatach: jeleniogórskim i głogowskim, natomiast najwyższy w powiatach: jaworskim, lwóweckim, złotoryjskim, ząbkowickim i wołowskim (ryc. 9.). Najwyższy odsetek ludności w wieku produkcyjnym – powyżej 67,0% – cechuje powiaty złotoryjski i głogowski, najniższy, poniżej 64,0%, powiat górowski. Liczba ludności w wieku produkcyjnym, w porównaniu z rokiem 2003, spadła w powiatach głogowskim, lubińskim i mieście Wrocław, w pozostałych powiatach wzrosła, najbardziej w powiatach lwóweckim, górowskim i wrocławskim (ryc. 10.). Najniższy odsetek ludności najstarszej, w wieku poprodukcyjnym – poniżej 14,0% – odnotować należy w powiatach: głogowskim,

polkowickim i wrocławskim, zaś najwyższy odsetek – 19,0% i więcej – w powiecie wałbrzyskim oraz miastach Wrocław i Jelenia Góra. Największy wzrost ludności w wieku poprodukcyjnym – w odniesieniu do roku 2003 – nastąpił w powiatach: głogowskim i lubińskim, powiat wrocławski zaś jest jedynym, w którym nastąpił spadek ludności w wieku poprodukcyjnym – o 1,5% (ryc. 11.).



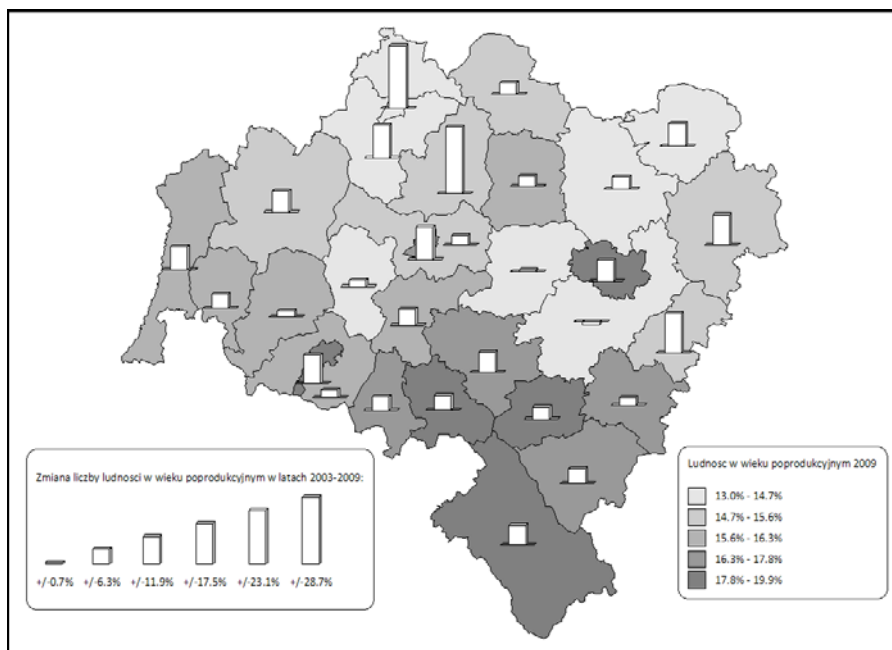
**Ryc. 9.** Ludność w wieku przedprodukcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.



**Ryc. 10.** Ludność w wieku produkcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009

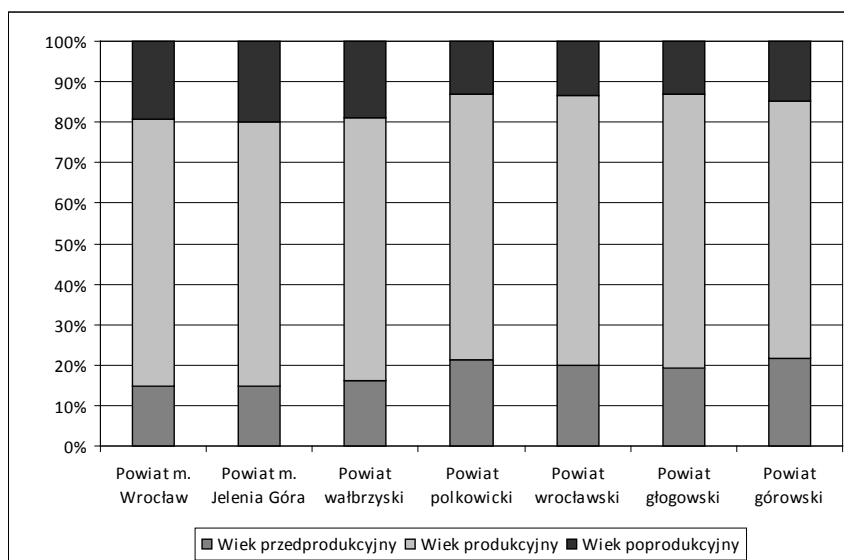
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.



**Ryc. 11.** Ludność w wieku poprodukcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

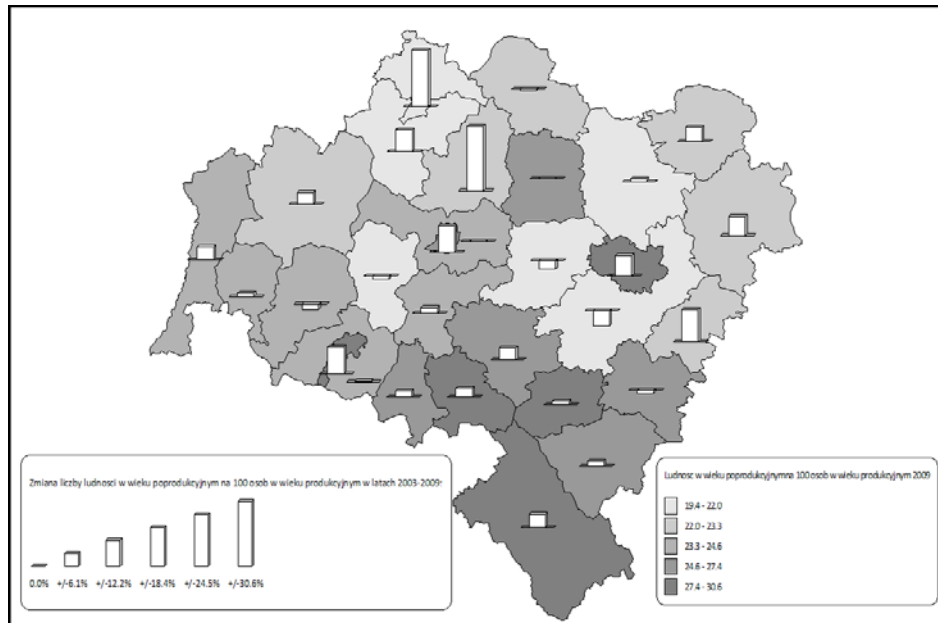
Na rycinie 12 przedstawiono powiaty o najmłodszej i najstarszej strukturze ludności według ekonomicznych grup wieku. Widać tu znaczącą różnicę jeśli chodzi o odsetki ludności w wieku przedprodukcyjnym i poprodukcyjnym między tymi jednostkami terytorialnymi. Nie oznacza to, że powiatów „młodych” nie dotyczy proces starzenia się. Owszem dotyczy, jest tylko niejako opóźniony w porównaniu do tych, gdzie proces starzenia się jest bardziej zaawansowany.



**Ryc. 12.** Ludność wg ekonomicznych grup wieku w wybranych powiatach w roku 2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

O starzeniu ludności Dolnego Śląska, a także występujących w tym zakresie różnicach w układzie powiatowym, przekonuje nas również analiza wskaźnika obciążenia demograficznego w wariacie rozpatrującym liczbę osób w wieku poprodukcyjnym przypadających na 100 osób w wieku produkcyjnym (ryc. 13.). Na Dolnym Śląsku współczynnik ten wzrósł z 23,8 w roku 2003 do 25,3 w 2009 roku. Jednocześnie w 2009 roku w powiatach o najmłodszej strukturze ludności – głogowskim, polkowickim i wrocławskim nie przekroczył on 20,0, w powiecie wałbrzyskim zaś oraz miastach Wrocław i Jelenia Góra wynosił 29,0 i więcej. Największy wzrost – w stosunku do roku 2003 współczynnik obciążenia demograficznego zanotował w powiatach głogowskim i lubińskim, a spadek współczynnika odnotowano w powiatach: wrocławskim, średzkim, strzelińskim, złotoryjskim i lwóweckim.



**Ryc. 13.** Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003–2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit.

Proces starzenia się ludności Dolnego Śląska jest już więc zauważalny, a aktualna struktura ludności wskazuje, że w przyszłości będzie się on pogłębiał – do ludności w wieku poprodukcyjnym będą dołączały kolejne, liczne roczniki ludności w wieku produkcyjnym, a przy niskiej liczbie urodzeń nie można spodziewać się dużego przyrostu ludności najmłodszej. Wprawdzie istnieją w tym zakresie znaczące różnice pomiędzy powiatami, jednakże nie oznacza to, że powiatów o młodej strukturze ludności proces starzenia się nie dotyczy. Owszem dotyczy, jednakże będzie on przebiegał nieco łagodniej i został odłożony w czasie ze względu na większą liczbę urodzeń i napływ migracyjny młodszych obywateli. Tak więc proces starzenia się ludności regionu już się rozpoczął i stanowi wyzwanie, z którym w najbliższym czasie przyjdzie się zmierzyć. Jednocześnie istotne staje się pytanie o to, jak sytuacja ludnościowa będzie się kształtowała w przyszłości – prognozy demograficzne próbują na nie odpowiedzieć.

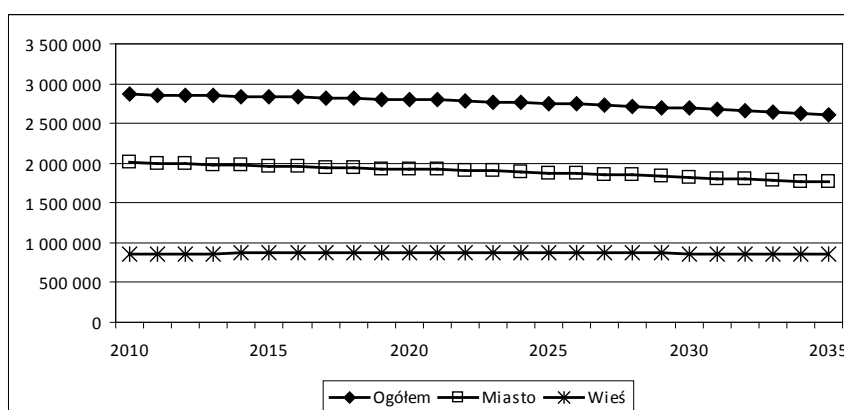
## Prognozy demograficzne dla Dolnego Śląska

Na tle innych krajów Europy aktualna sytuacja demograficzna Polski, a w tym i Dolnego Śląska, nie jest jeszcze alarmująca (*Polska 2030..., Ludność...*), ale należy mieć świadomość, że w najbliższych latach negatywne procesy demograficzne dadzą o sobie znać. W perspektywie – do roku 2030 – Dolny Śląsk czekają dwa rodzące poważne problemy zjawiska, z którymi zarówno władze, jak i całe społeczeństwo będzie musiało się zmierzyć. Chodzi mianowicie o proces depopulacji oraz starzenie się ludności regionu.

Zgodnie z prognozami Głównego Urzędu Statystycznego w perspektywie do roku 2035 ludność Dolnego Śląska będzie się zmniejszać i spadnie z 2.876.627 w 2009 roku do 2.614.229 w roku 2035 (*Prognoza...*). Oznacza to spadek o ponad 250.000. Tyle ludności nie liczą dziś nawet łącznie Wałbrzych i Legnica – ubędzie więc ludności zamieszkującej dziś dwa duże miasta. To bardzo niepokojące zjawisko. Przyczyn zmniejszania się ludności regionu szukać należy w malejącej liczbie urodzeń, zwiększającej się liczbie zgonów oraz w ruchach migracyjnych. Zgodnie z prognozami demograficznymi liczba urodzeń w perspektywie do roku 2035 będzie spadać – z 29.039 w 2010 roku do 12.648 w roku 2035 (ryc. 14.). Proces ten w większym stopniu dotknie miast niż wsi. Wzrastać będzie jednocześnie liczba zgonów – z 31.343 w 2010 roku do 35.010 w roku 2035. Już teraz liczba zgonów w regionie jest wyższa od liczby urodzeń, ale różnica ta będzie się zwiększać – i to bardzo znacząco (ryc. 15.). Jaki wpływ na zasoby ludnościowe będą miały procesy migracyjne? Zgodnie z prognozami migracje wewnętrzne nie będą wpływać na liczbę ludności – napływ ludności będzie równoważył odpływ, a liczba migrantów sytuować się będzie na poziomie około 30.000-40.000 rocznie (*Prognoza...*). Nieco inaczej wyglądać będzie zjawisko migracji zagranicznych. Zgodnie z prognozami znacząca przewaga emigracji nad imigracją utrzyma się jeszcze przez kilka lat, a następnie trendy te ulegną odwróceniu – emigracja będzie malała, a imigracja rosła tak, że około roku 2018-2019 rozmiary tych zjawisk się wyrównają, a następnie nastąpi ich stabilizacja, zgodnie z którą emigracja będzie kształtowała się na poziomie około 2.200, a wyższa od niej imigracja na poziomie około 3.250 osób rocznie (ryc. 16.).

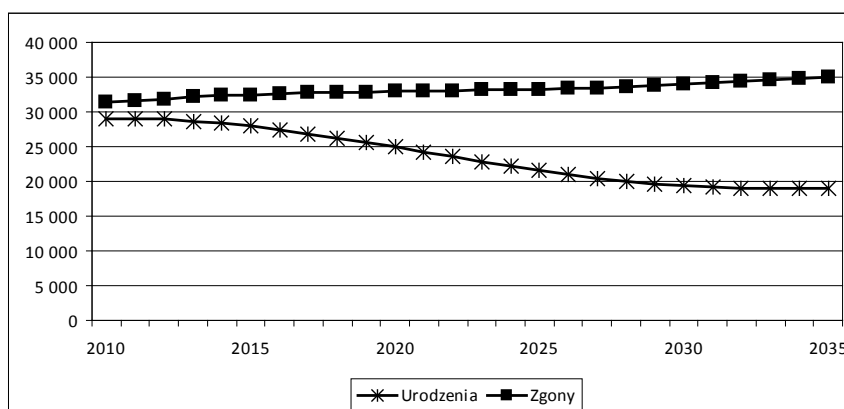


Przedstawione tendencje to długookresowe prognozy, które oczywiście nie muszą się sprawdzić. Należy mieć oczywiście świadomość, że przy wydłużaniu się czasu trwania życia o spadku liczby ludności (lub zatrzymaniu tego procesu) w dużej mierze decydować będą liczba urodzeń oraz procesy migracyjne. Przy wzroście liczby urodzeń oraz zahamowaniu negatywnych zjawisk migracyjnych spadek liczby ludności Dolnego Śląska może nie być tak duży.



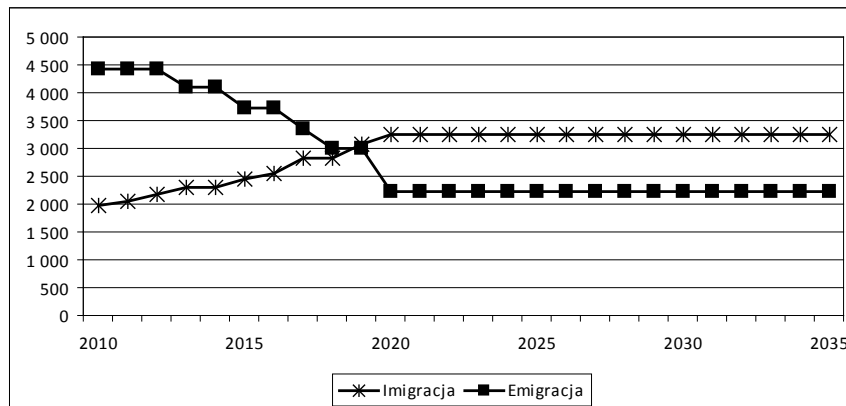
**Ryc. 14.** Prognozy demograficzne w zakresie liczby urodzeń w województwie dolnośląskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Prognoza ludności na lata 2008-2035*, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_4514\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4514_PLK_HTML.htm), 20.07.2010.



**Ryc. 15.** Prognozy demograficzne w zakresie liczby urodzeń i zgonów w województwie dolnośląskim

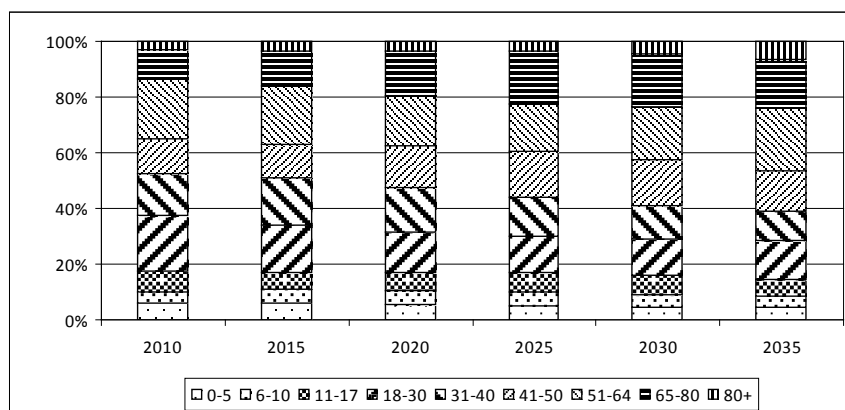
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Prognoza...*, op. cit.



**Ryc. 16.** Prognozy demograficzne w zakresie migracji zagranicznych na pobyt stały dla województwa dolnośląskiego

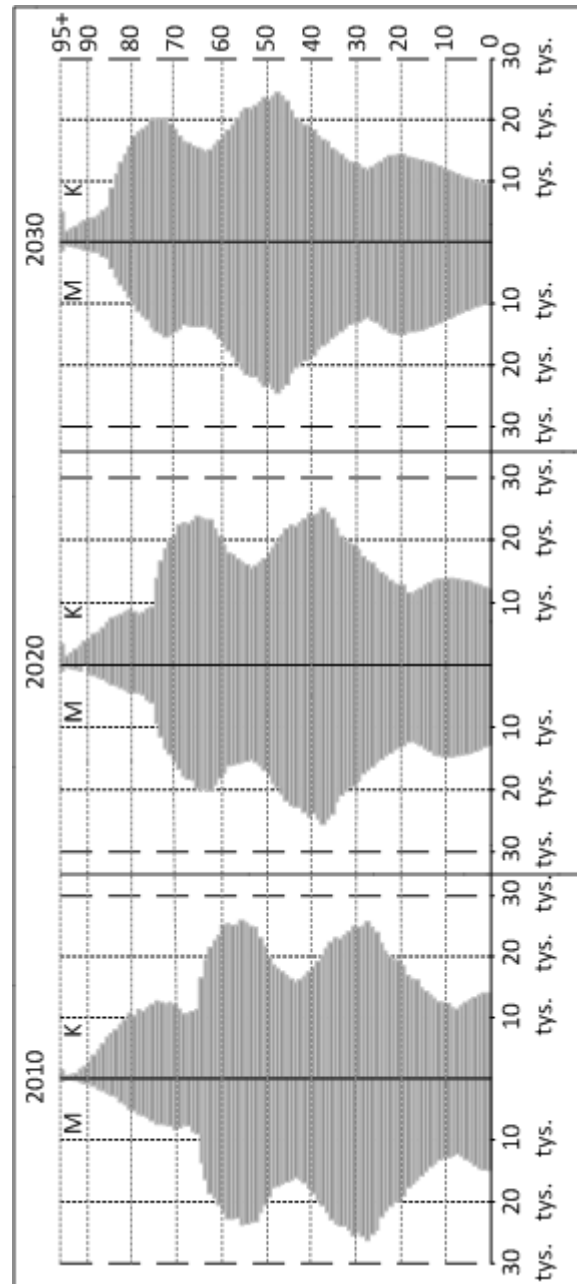
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Prognoza...*, op.cit.

Kolejnym, po depopulacji, ważnym zjawiskiem, z którym nieuchronnie trzeba będzie się zmierzyć, jest proces starzenia się ludności Dolnego Śląska. Niska liczba urodzeń w okresie transformacji systemowej i wydłużanie się czasu trwania życia już skutkują i będą skutkowały w przyszłości starzeniem się społeczeństwa. Rosła więc będzie liczba osób w wieku starszym, w szczególności poprodukcyjnym, a malała liczba ludności w wieku młodszym – przedprodukcyjnym i produkcyjnym. Te tendencje pokazują poniższe ryciny (ryc. 17 i 18). Starzenie się społeczeństwa niesie za sobą wielorakie konsekwencje i wyzwania – w sferze rynku pracy, ochrony zdrowia i zabezpieczenia społecznego.



**Ryc. 17.** Prognozy demograficzne – ludność wg wieku w województwie dolnośląskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Prognoza...*, op. cit.



**Ryc. 18.** Prognoza struktury ludności województwa dolnośląskiego wg płci i wieku – 2010-2030

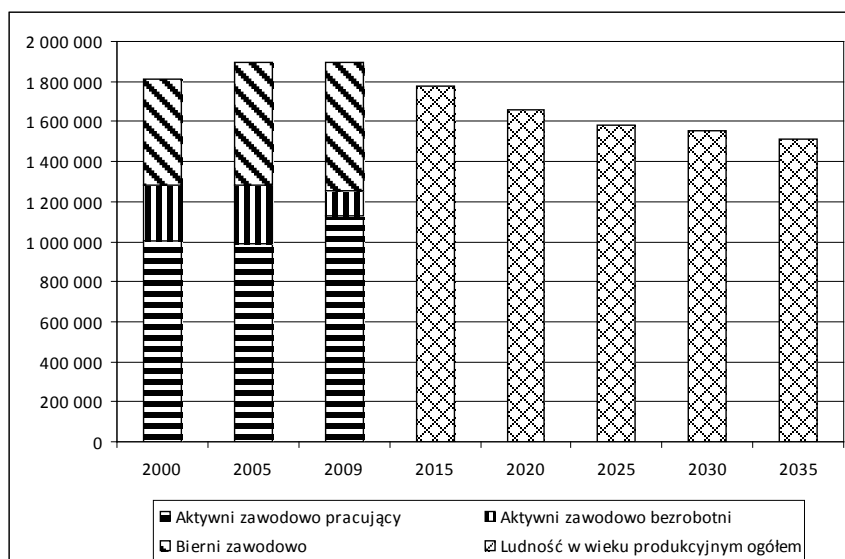
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Prognoza...*, op. cit.

## Konsekwencje zmian demograficznych

Wskazanie na procesy demograficzne pokazuje nam sytuację w tym zakresie w regionie, jednakże owe procesy demograficzne mają swoje daleko idące konsekwencje w szczególności w sferze rynku pracy oraz zabezpieczenia społecznego. Te kwestie warte są szerszego omówienia.

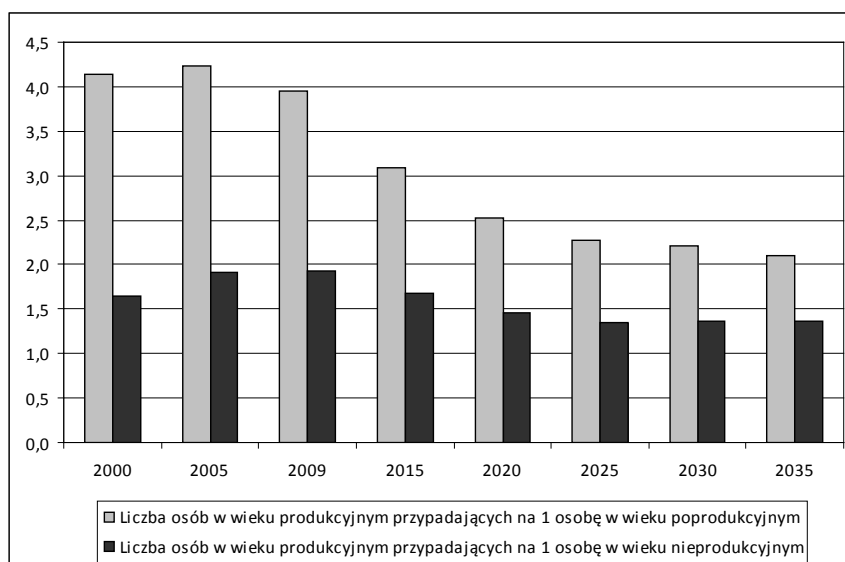
Procesy demograficzne wpływają i będą znacząco wpływały na zasoby pracy. W okresie transformacji systemowej mieliśmy do czynienia z systematycznym wzrostem ludności w wieku produkcyjnym. Związane to było z wchodzeniem na rynek pracy licznych roczników wyżu lat 70. i 80. Od roku 2007 obserwujemy stabilizację liczby ludności w wieku produkcyjnym, ale prognozy demograficzne wieszczą systematyczny spadek tej kategorii ludności w perspektywie do roku 2035 (ryc. 19.). Wiąże się to z odchodzeniem do kategorii ludności w wieku poprodukcyjnym licznych roczników, wchodzeniem zaś do kategorii ludności produkcyjnej coraz to mniejszych liczebnie roczników młodzieży. Czy zatem zabraknie rąk do pracy? Porównując aktualnie pracującą ludność oraz tę, która pracy poszukuje, z przyszłymi zasobami ludności w wieku produkcyjnym (zob. ryc. 19.), należy stwierdzić, że nie ma takiego zagrożenia. Nie grozi nam też – niestety – eliminacja bezrobocia w związku z dużym zapotrzebowaniem na siłę roboczą. Problem jest nieco innego rodzaju. To pracujący – można w uproszczeniu powiedzieć – utrzymują pozostałą część społeczeństwa. Większa liczba osób niepracujących wiąże się zatem z większymi obciążeniami tych, którzy pracują. W 2005 roku na 1 osobę w wieku poprodukcyjnym przypadało aż 4,2 osoby w wieku produkcyjnym (co nie oznacza, że pracujące – pamiętajmy, że wśród osób w wieku produkcyjnym są również osoby bierne zawodowo), a w 2035 roku będzie to zaledwie 2,1 osoby (ryc. 20.). Przyjmując obecne rozmiary odnośnie zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym – na 1 osobę starszą w regionie w roku 2035 pracowało będzie 1,3 osoby, na wszystkie zaś osoby w wieku nieprodukcyjnym (a więc dzieci i osoby starsze) zaledwie 0,8 osoby (obliczenia własne na podstawie: *Bank Danych Regionalnych...* oraz *Prognoza...*). Będzie to oznaczało albo radykalne cięcia wydatków socjalnych, albo konieczność znacznego

zwiększenia obciążeń podatkowych, przy czym i tak trudne będzie utrzymanie dotychczasowego zakresu świadczeń socjalnych, nie mówiąc już o ich rozbudowie.



**Ryc. 19.** Ludność w wieku produkcyjnym w województwie dolnośląskim – na podstawie danych statystycznych i prognoz demograficznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit. oraz *Prognoza...*, op. cit.



**Ryc. 20.** Ludność w wieku produkcyjnym w stosunku do ludności w wieku nieprodukcyjnym – na podstawie danych statystycznych i prognoz demograficznych

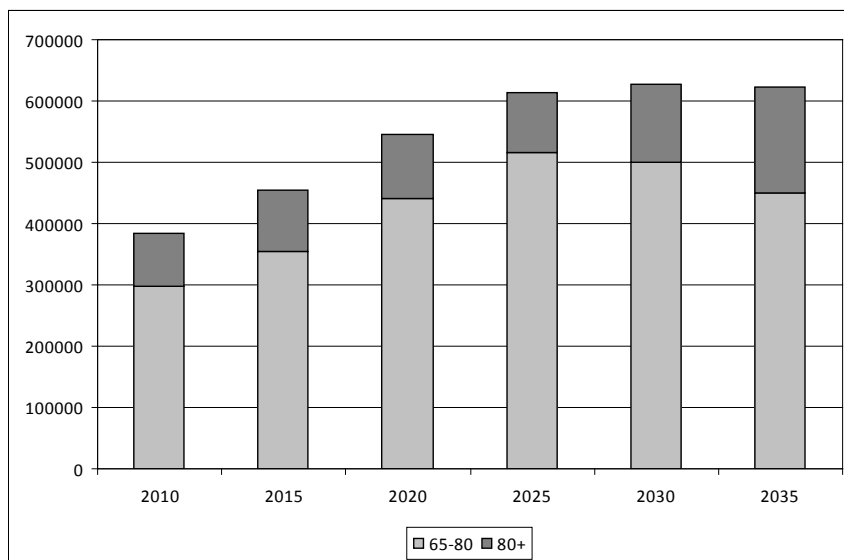
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Bank...*, op. cit. oraz *Prognoza...*, op. cit.



Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem tego problemu byłby diametralny wzrost liczby urodzeń, jednakże takiego wzrostu, który rozwiązałby problemy demograficzne nie należy oczekiwać nawet przy najbardziej optymistycznych prognozach. Stąd z perspektywy rynku pracy kluczowa jest działalność na rzecz wzrostu liczby osób pracujących wśród ludności w wieku produkcyjnym, ale również aktywna polityka zmierzająca do jak najdłuższego utrzymania na rynku pracy osób starszych i przesuwania w czasie okresu dezaktywizacji zawodowej. Pamiętajmy, że aktualnie faktyczny wiek przechodzenia na emeryturę jest w Polsce zdecydowanie niższy niż kryterium ustawowe, a zmiany w tym zakresie, jak na razie, nie są znaczące (*Ważniejsze...*, 2010; Chłoń-Domińczak). Powinniśmy natomiast dążyć do tego, by Polacy pracowali co najmniej do osiągnięcia wieku emerytalnego, a także utrzymywali swą aktywność zawodową w wieku emerytalnym. Jest to szczególnie ważne w kontekście wysokości emerytur, szczególnie tych, pochodzących z nowego, zreformowanego systemu emerytalnego (zob. Szumlicz). Jednocześnie bardzo ważne jest zwiększanie zatrudnienia wśród osób w wieku produkcyjnym – wskaźnik zatrudnienia w Polsce jest bowiem jednym z niższych w Unii Europejskiej. Owa aktywizacja musi być skierowana do niepracujących osób w wieku produkcyjnym ze starszych kategorii wiekowych, osób niepełnosprawnych, najmłodszych i absolwentów, ale również do kobiet, w tym wychowujących dzieci. Tutaj konieczne są nie tylko akcje promocyjne, ale również konkretne rozwiązania instytucjonalne ułatwiające np. łączenie życia rodzinnego i zawodowego czy zdobywanie pierwszych kwalifikacji zawodowych.

Zmiany demograficzne będą miały również swoje konsekwencje w obszarze zabezpieczenia społecznego. System zabezpieczenia społecznego, mający zagwarantować obywatelom odpowiedni poziom bezpieczeństwa socjalnego, obejmuje przede wszystkim ubezpieczenia społeczne, ochronę zdrowia, pomoc społeczną, ale również rehabilitację osób niepełnosprawnych, świadczenia dla bezrobotnych i inne świadczenia socjalne (zob. Książkowski, 2002; Pisz, 1998). Wzrastająca liczba osób starszych i rosnący ich udział w populacji wywołać może znaczącą presję na system zabezpieczenia społecznego. Prognozy demograficzne zakładają, że liczba osób starszych – w wieku 65 lat i więcej – wzrośnie w

2035 roku w porównaniu do roku 2010 o ponad połowę (ryc. 21.), wzrośnie też ich udział w społeczeństwie – z 13% w 2010 roku do 24% w roku 2035 (zob. też ryc. 17.).



**Ryc. 21.** Ludność w wieku 65 lat i więcej w województwie dolnośląskim na podstawie prognoz demograficznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Prognoza...*, op. cit.

Pomimo przeprowadzenia reformy emerytalnej, która wysokość emerytury uzależnia od wysokości zgromadzonego kapitału oraz prognozowanego czasu trwania życia, system emerytalny wymagał będzie coraz większych nakładów. Związane jest to m.in. z koniecznością finansowania świadczeń osób ubezpieczonych w powszechnym systemie emerytalnym, finansowaniem emerytur wcześniejszych, górniczych, rolniczych czy służb mundurowych (zob. *Polska 2030...*, s. 72) czy koniecznością dopłat do nowych emerytur (do wysokości ustawowej najniższej emerytury, gdy zebrany kapitał nie wystarczy do jej otrzymania). To jednak nie jedyny problem. Emerytury z nowego, indywidualnego systemu emerytalnego, będą znacząco niższe. Wynika to ze sposobu ich obliczania, ale również z problemów związanych z zabezpieczeniem składek czy funkcjonowania OFE i ZUS. Będzie to oznaczało istotny spadek konsumpcji na emeryturze. Zapobiec temu może wydłużanie okresu aktywności zawodowej i opóźnienie momentu przejścia na emeryturę, a także gromadzenie dodatkowych oszczędności emerytalnych. W innym przypadku duża część

emerytów wymagała będzie wsparcia pomocy społecznej, a to znowu oznacza sięgnięcie do publicznych funduszy (zob. Szumlicz).

Wzrost liczby osób starszych, wydłużanie się czasu trwania życia oraz postęp medycyny wiązą się również z większymi wydatkami na system ochrony zdrowia. Otwartą kwestią pozostaje system usług opiekuńczych. W Polsce ciągle dominuje rodzinny model opieki nad osobami starszymi (*Polska 2030...*, s. 76), jednakże wynika on raczej z braku wsparcia ze strony państwa i obarczenia odpowiedzialnością za los osób starszych rodziny. Pamiętać jednak należy, że w związku z przemianami współczesnego modelu rodziny (ku rodzinie nuklearnej), zjawiskiem migracji oraz starzeniem się społeczeństwa, rodzina staje się coraz mniej wydolna w zapewnianiu opieki jej starszym członkom. Wydłużanie się czasu trwania życia powoduje, że często osoba w wieku produkcyjnym, najczęściej kobieta, (którą przecież chcemy zachęcać do aktywności zawodowej) winna zajmować się dwoma pokoleniami seniorów – rodzicami i dziadkami, a często również i swoimi niepełnoletnimi dziećmi – w związku z podwyższaniem się wieku rodzenia dzieci. Dominujący model rodziny nuklearnej i częste migracje sprawiają, że dorosłe dzieci coraz rzadziej mieszkają z rodzicami i dziadkami, w wielu przypadkach od seniorów dzielą ich setki kilometrów. W związku z tym rolą państwa jest aktywne włączenie się w opiekę nad seniorami – poprzez wsparcie opieki domowej oraz rozbudowę placówek świadczących całodobową opiekę seniorom. Wspieranie seniora i jego rodziny usługami pomocowymi w miejscu zamieszkania umożliwi wielu osobom starszym – które dziś ze względu na brak opieki przebywają w placówkach lub starają się o przyjęcie do nich – funkcjonowanie w lokalnym środowisku. Szczególnie dotyczy to osób starszych mieszkających samotnie oraz tych mieszkających z rodzinami, którzy wymagają stałej opieki (wówczas opieka domowa umożliwi pracę pozostałym członkom rodziny). Placówki winny być miejscem pobytu seniora wówczas, gdy jego nieprawność uniemożliwia funkcjonowanie w środowisku, a nie w przypadku gdy potrzebuje on tylko niewielkiej pomocy.

Należy jeszcze postawić pytanie o wpływ i znaczenie migracji zagranicznych. Odpowiedź jest dziś na nie bardzo trudno przede wszystkim ze względu na duży problem uchwycenia ruchów migracyjnych o charakterze czasowym. Po wejściu Polski do Unii



Europejskiej migracji faktycznie nabrały charakteru masowego, ale wskazać trzeba na ich czasowych charakter. Województwa dolnośląskiego nie dotyczą tak bardzo intensywne ruchy migracyjne jak ma to miejsce w odniesieniu do innych regionów Polski, w szczególności Polski południowo-wschodniej (zob. *Polska 2030...*, s. 80). Otwarte również pozostaje pytanie o imigrację jako odpowiedź na wyzwania demograficzne. Zgodnie z prognozami w województwie dolnośląskim w latach 2018-2019 dojdzie do wyrównania salda migracji zagranicznych i od tego czasu zacznie przeważać imigracja. Nie szacuje się lawinowego napływu do Polski imigrantów, jednakże pamiętać warto, że poza dobrymi stronami imigracji, takimi jak odpowiedź na zapotrzebowanie rynku pracy czy odmłodzenie struktury demograficznej, prowadzi też ona do zmian w strukturze etnicznej, zaburzać może spójność społeczną, do czego polskie społeczeństwo winno być przygotowane. Kwestia imigracji winna stać się podstawą kreowania spójnej polityki migracyjnej, która jest nam potrzebna nie mniej niż akcje zachęcające do powrotu z emigracji polskich obywateli. I jednym, i drugim trzeba zaoferować możliwość realizacji zawodowej i osobistej w naszym regionie.

## Wnioski – obszary oddziaływań

Procesy demograficzne należą do tych zjawisk, które mają dalekosiężne skutki, a ich zmiana – o ile w ogóle możliwa – wymaga długich lat. Nowe trendy mogą bowiem dać korzystne efekty dopiero w dalszej perspektywie. Konieczne są więc działania, które z jednej strony będą kreowały pożądane procesy demograficzne, z drugiej zaś, przeciwdziałały negatywnym konsekwencjom zmian demograficznych, w szczególności w sferze rynku pracy oraz zabezpieczenia społecznego. Wydaje się, że najważniejszymi obszarami oddziaływań w tym zakresie są wsparcie rodzin z dziećmi, wsparcie seniorów oraz stymulowanie aktywności zawodowej. Przedstawię je kolejno.

Rodzina zajmuje najważniejsze miejsce wśród instytucji, które realizują funkcje społeczne, ekonomiczne oraz socjopsychologiczne. Wprawdzie samo rozumienie rodziny

poddawane jest obecnie rozmaitym reinterpretacjom<sup>7</sup>, jednakże jej znaczenie i rola w społeczeństwie pozostają kluczowe. To właśnie rodzina jest miejscem kształtowania kapitału ludzkiego – zarówno w sensie ilościowym, jak i jakościowym oraz kapitału społecznego.

Ideologicznie program polityki społecznej państwa wobec rodziny wyznacza Konstytucja RP, która w art. 18 mówi, iż „małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”, w art. 71 zaś stanowi, że „państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”. Stąd państwo, posługując się różnorodnymi instrumentami, prowadzi politykę rodzinną o charakterze bezpośrednim – adresowaną wprost do rodziny, ale również uwzględnia dobro rodziny, podejmując decyzje w ramach innych polityk szczegółowych. Głównym celem działalności państwa w tym zakresie winno być tworzenie należytych warunków sprzyjających powstawaniu rodzin, ich rozwojowi i prawidłowemu wypełnianiu przez nie ważnych społecznie funkcji.

Wiele zadań z zakresu polityki społecznej wobec rodziny realizują samorządy. Wszak to one – jako podmioty najbliższe obywatelom – mają najlepsze rozeznanie co do ich potrzeb. Wśród kluczowych instrumentów wsparcia rodziny wskazać należy na świadczenia rodzinne o charakterze pieniężnym, instrumenty umożliwiające godzenie obowiązków zawodowych z rodzinnymi, ulgi podatkowe oraz usługi społeczne (zob. Balcerzak-Paradowska, 2004b; Gross-Gołacka, 2009), za podstawowy zaś element bezpośredniej polityki rodzinnej uznać należy świadczenia rodzinne. System świadczeń rodzinnych adresowany jest generalnie do rodzin o niekorzystnej sytuacji społecznej. Kryterium uprawniającym do korzystania ze świadczeń są przede wszystkim niskie dochody, stan zdrowia (w tym niepełnosprawność) i ograniczone możliwości zarobkowania członków rodziny (opieka nad małym dzieckiem, samotni rodzice, rodziny wielodzietne) (Korc-Maciejko, Maciejko, 2009). Możliwość uzyskania świadczeń w postaci zasiłku rodzinnego i

<sup>7</sup>Współczesna różnorodność form życia rodzinnego zwraca potrzebę na rozróżnianie różnych typów rodzin i struktur rodzinnych, w odróżnieniu od tradycyjnego ujmowania rodziny jako pary małżeńskiej z dziećmi (zob. Balcerzak-Paradowska, 2004a; Firlit-Fesnak, 2007).



dotyków do zasiłku rodzinnego uzależniona jest od dochodu rodziny, natomiast bez względu na dochód rodziny korzystać mogą ze świadczeń opiekuńczych, zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka wypłacanej fakultatywnie przez gminę oraz jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka, zwanej potocznie becikowym. Nie wydaje się jednak, aby becikowe, czy nawet dodatkowe becikowe samorządowe mogło stanowić impuls do rodzenia nowych obywateli.

Wydaje się, że najważniejszym kierunkiem, w którym winno iść wsparcie rodziny są usługi społeczne, zapewniające opiekę dzieciom do lat 3 i w wieku przedszkolnym, ale również dzieciom młodszym w wieku szkolnym. Usługi te są szczególnie ważne z punktu widzenia możliwości łączenia życia rodzinnego i zawodowego. Wsparcia w ramach systemu pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych wymagają również rodziny ubogie i dysfunkcyjne. Dzięki temu w większości przypadków możliwe będzie diagnozowanie i rozwiązywanie problemów rodzin na miejscu, bez konieczności radykalnych rozwiązań w postaci umieszczania dzieci w placówkach. Istotne jest również zapewnienie właściwej opieki zdrowotnej matce i dziecku. Dzięki takim działaniom rodziny zyskują solidne wsparcie, a młodzi ludzie świadomość, że władze publiczne gotowe są ich wspierać w zakładaniu i powiększaniu rodzin.

Liczba osób starszych w społeczności Dolnego Śląska systematycznie się zwiększa. Dotyczy to zarówno liczby bezwzględnej, jak i procentowego udziału seniorów w społeczności, a tendencja ta pogłębiać się będzie w najbliższych latach. Wydłużanie się ludzkiego życia oraz coraz wcześniejsza dezaktywizacja zawodowa przesądzają o konieczności zwrócenia uwagi na specyficzne potrzeby tej kategorii osób i możliwości ich zaspokojenia.

Nie ma zgody co do tego, kiedy zaczyna się starość i kogo należy zaliczyć do kategorii seniorów. „Najniższą granicą wieku stosowaną w tego typu analizach jest 60 lat, ale niektórzy gerontolodzy są nawet skłonni obniżyć tę granicę do lat 50 – w przypadku rozważań dotyczących rynku pracy” (Szatur-Jaworska). Najczęściej jako granicę przyjmuje się zatem wiek 60-65 lat. Wiąże się to z wiekiem ujmowanym ekonomicznie, w którym zaprzestaje się aktywności zawodowej. Wskazać jednocześnie należy, że starość nie jest



okresem jednorodnym. Światowa Organizacja Zdrowia w jej ramach wyróżnia trzy podokresy: wiek podeszły (65-75 lat), wiek starczy (75-90 lat) oraz wiek sędziwy (powyżej 90 lat) (Szatur-Jaworska, 2000). Bardzo często mówi się o tzw. trzecim wieku, mając na myśli starość wczesną, oraz o czwartym wieku, czyli późnej starości.

Aktywną rolę władz publicznych w zakresie polityki wobec osób starszych wymuszają zmiany demograficzne, ale również kulturowe, ekonomiczne i społeczne. Oczywiście jest tu wymóg demograficzny – starzejące społeczeństwa muszą w sposób profesjonalny zajmować się coraz pokaźniejszą grupą starszych obywateli. Konieczność wsparcia seniorów wynika również z ich sytuacji zdrowotnej. Wprawdzie wydłuża się czas trwania życia, w tym również życia w zdrowiu, jednakże z długością życia wiążą się ograniczenia w sprawności, które dotyczą większości osób w wieku starczym czy sędziwym. Często osoby zaliczane do tej kategorii wiekowej mają trudności z wykonywaniem wielu czynności dnia codziennego, dosięga ich niepełnosprawność, ciężkie czy przewlekłe choroby. Wymagają więc usług, które pozwolą im na kompensowanie niesprawności. Niezwykle istotne są dziś przesłanki społeczne, związane przede wszystkim z rolą rodziny w opiece nad osobami starszymi. Zmiany struktury i roli rodziny powodują, że możliwości rodziny dotyczące opieki nad seniorami stają się coraz bardziej ograniczone. Często osoby starsze tworzą własne gospodarstwa domowe, zamieszkują w oddaleniu od dzieci i wnuków, zanikają rodziny wielopokoleniowe na rzecz nuklearnych. Wzrost zatrudnienia kobiet, które dotychczas pełniły funkcje opiekuńcze, sprawia, że nie są już one w stanie opiekować się seniorami. Dodatkowo, wydłużanie się czasu trwania życia powoduje, że na rodzinach zaczyna ciążyć konieczność zajmowania się dwoma pokoleniami seniorów – rodzicami i dziadkami. Fakty te podkreśla P. Błędowski pisząc, iż *„coraz mniej liczne rodziny, często słabe ekonomicznie i obarczone licznymi obowiązkami, w mniejszym niż dawniej stopniu zdolne są samodzielnie sprawować opiekę nad ich starszymi członkami”* (Błędowski, 2002, s. 125). Urbanizacja i zmiany stylu życia powodują, że również pomoc sąsiedzka pełni dziś rolę dość ograniczoną.

Podkreślić należy również fakt często niedostatecznego zaspokajania wielu potrzeb osób starszych, a w szczególności potrzeby bezpieczeństwa, przynależności, niezależności, użyteczności i prestiżu. Jak podkreśla B. Szatur-Jaworska *„duże znaczenie dla jakości życia w*



fazie starości ma realizacja tych ról społecznych, które są podejmowane w czasie wolnym od obowiązków rodzinnych, domowych i zawodowych: roli sąsiedzkiej i towarzyskiej, członka wspólnoty religijnej oraz użytkownika czasu wolnego” (Szatur-Jaworska, 2000, s. 54). W zaspokajaniu wskazywanych powyżej potrzeb i satysfakcjonującym pełnieniu ról społecznych niezwykle przydatna okazuje się aktywność osób starszych, umożliwiającą zagospodarowanie wolnego czasu, spełnienie towarzyskie, oddalenie osamotnienia, zaspokojenie poczucia przynależności czy użyteczności. Istotne znaczenie ma również walor edukacyjny takiej aktywności. Edukacja na emeryturze pozwala seniorom dłużej cieszyć się zdrowiem i dobrą kondycją oraz w pełni korzystać z dostępnych nowoczesnych rozwiązań i udogodnień.

Stąd właśnie konieczność działalności władz publicznych, uzupełnianej przez inne podmioty, jak organizacje pozarządowe czy sektor prywatny, które we współpracy z władzami publicznymi, bądź samodzielnie oferują osobom starszym różne formy wsparcia.

Jednym z głównych problemów polskiej gospodarki jest niska aktywność zawodowa i szybkie wycofywanie się z rynku pracy osób w wieku niemobilnym<sup>8</sup>. Do przyczyn bierności zawodowej należą najczęściej emerytura, nauka i podnoszenie kwalifikacji, choroba i niepełnosprawność, a w przypadku kobiet dodatkowo zajmowanie się domem, rodziną oraz powody osobiste i rodzinne (*Polska 2008...*, 2008, s. 18-19). Niższą aktywnością zawodową cechują się kobiety, ale występują również znaczące różnice w zakresie aktywności zawodowej ze względu na wiek – najwyższą aktywnością cechują się osoby w wieku 25-49 lat, zdecydowanie niższa aktywność dotyczy osób poniżej 25 roku życia i w wieku 50 lat i więcej (*Polska 2008...*, 2008, s. 20). W przypadku osób młodych związane jest to z nauką, w przypadku starszych z przejściem na emeryturę. Statystyki wskazują, że średnia wieku rozpoczęcia pobierania emerytury w Polsce w 2009 roku wyniosła 59,3 lata, w przypadku mężczyzn 61,0, a kobiet 57,8 (*Ważniejsze...*, 2010, s. 29). Dodatkowo średni wiek przechodzenia na emeryturę mężczyzn i kobiet w okresie od 1990 roku zmienił się stosunkowo niewiele. Można wprawdzie oczekiwać wydłużania się wieku przechodzenia na emeryturę, ze względu na coraz bardziej ograniczane możliwości przechodzenia różnych

<sup>8</sup> Zgodnie z normami stosowanymi w statystyce publicznej ludność w wieku produkcyjnym niemobilnym to mężczyźni w wieku od 45 do 64 lat (włącznie) i kobiety od 45 do 59 lat (włącznie).

grup zawodowych na wcześniejsze emerytury (zob. Chłoń-Domińczak). Jednocześnie nasz kraj cechuje rzadkość zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin – pracuje tak 8,5% zatrudnionych, natomiast średnia dla UE-27 w tym zakresie wynosi 18,2% (*Labour...*, 2009, s. 24). Praca w niepełnym wymiarze godzin i inne elastyczne formy zatrudnienia (np. umowy na czas określony, zatrudnienie poprzez agencje pracy tymczasowej, nietypowy czas pracy, praca na zastępstwo i na wezwanie, wypożyczanie pracowników, elastyczny czas pracy, telepraca) z jednej strony mogą być świetną ofertą dla kobiet, osób młodych czy starszych, już pobierających emeryturę, z drugiej zaś dają firmom możliwość dostosowania się do aktualnej sytuacji gospodarczej.

W obliczu przyszłych zmian demograficznych, w trosce o rozwój gospodarczy oraz zapewnienie środków utrzymania osobom aktywnym zawodowo i ich rodzinom w czasie pracy i po przejściu na emeryturę, konieczne jest podejmowanie działań na rzecz aktywizacji zawodowej. Dotyczy to zarówno osób młodych, seniorów, jak i kobiet, które w Polsce ciągle pracują rzadziej niż mężczyźni.

Oddziaływanie władz publicznych w sferze polityki rodzinnej, polityki wobec osób starych i polityki rynku pracy w kierunku pomocy rodzinom we właściwym wypełnianiu funkcji, wsparcia osób starszych i ich rodzin w codziennym funkcjonowaniu oraz aktywizacji zawodowej młodzieży, osób starszych i kobiet w długookresowej perspektywie przyniesie korzystne skutki zarówno odnośnie zmian demograficznych (większa liczba urodzeń), jak i przeciwdziałania ich negatywnym skutkom. Procesu starzenia się społeczeństwa nie da się bowiem tak po prostu zatrzymać. Już teraz trzeba natomiast podejmować działania, aby skutki zmian demograficznych nie były tak dotkliwe.

## 2. Analiza kapitału ludzkiego Dolnego Śląska

dr Aldona Wiktorska-Świąćka<sup>9</sup>

### Kapitał ludzki jako problem strategiczny

Rozważając kwestie konkurencyjności w odniesieniu do perspektyw rozwoju Dolnego Śląska należy przypomnieć, że dla rozwoju regionalnego w ostatnich latach kluczowego znaczenia nabrały – obok tradycyjnych kapitałów materialnych - kapitały niematerialne, szczególnie w kontekście promowania przez Unię Europejską oraz międzynarodowe instytucje gospodarcze *gospodarki i społeczeństw opartych na wiedzy*. Przyszłościowy rodzaj gospodarki jest według tych instytucji określany jako taka forma prowadzenia biznesu, w której wiedza - generowana, przyswajana, dystrybuowana i wykorzystywana – stanowi fundament rozwoju efektywnie działających organizacji zarówno w sektorze prywatnym i publicznym, osób fizycznych, a także społeczności, przyczyniając się tym samym do szybszego rozwoju gospodarek i społeczeństw (Dahlman, Andersson, 2000, s. 5). Pojęcie *społeczeństwo wiedzy* to w rozumieniu Unii Europejskiej społeczeństwo, którego zorganizowane działanie opiera się na tworzeniu, szerzeniu i wykorzystaniu wiedzy do stałego zwiększania umiejętności oraz do pełnego zaangażowania się w życie rodzinne, społeczne i zawodowe jednostek (Komisja Europejska, 2001). Termin ten oznacza taki proces zmian społecznych, który jest w opinii badaczy niemniej znaczący, niż przejście od społeczeństwa agrarnego do przemysłowego (Glotz, 1998), a który od 2000 roku jest dominującym kierunkiem stanowiącym wytyczne dla rozwoju regionalnego w zjednoczonej Europie.

Wśród kapitałów niematerialnych w literaturze wymieniane są najczęściej kapitały ludzki i społeczny jako kluczowe dla rozwoju regionów. Spopularyzowany dzięki socjologii kapitał społeczny z ekonomicznego punktu widzenia odwołuje się etymologicznie do pojęcia kapitału ludzkiego, który stanowią wszystkie cechy mające wpływ na produktywność

<sup>9</sup> Instytut Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego, [aldona.wiktorska@uni.wroc.pl](mailto:aldona.wiktorska@uni.wroc.pl)

jednostki. Składają się na nie m.in.: zasób zdrowia, energii witalnej i motywacji zawartych w społeczeństwie, zespół cech demograficznych zbiorowości (struktura wieku i stanu zdrowia) i umiejętności (zwykle związanych z wykształceniem i umiejętnościami zawodowymi), zasób zdolności i możliwości oraz przedsiębiorczość i biegłość w zawodzie, umiejętność współpracy, kreatywność, postawy, zasoby kompetencji oraz wewnętrznej motywacji do pracy (Majowska, 2004, s. 42). Kapitał ludzki to cechy jednostki użyteczne w kontekście ekonomicznym. Jako cecha zbiorowości, kapitał ludzki, jest efektem zsumowania indywidualnych kapitałów. Eksponowanie znaczenia edukacji jako przesłanki generowania wiedzy stanowi istotny zasób rozwoju gospodarczego, dlatego na tej zmiennej oparte będą prowadzone rozważania. Badania empiryczne potwierdzają, iż na przestrzeni drugiej połowy XX w. dysproporcje w międzynarodowym podziale dochodów między regionami biednymi i bogatymi pokrywają się z rozbieżnościami poziomów edukacji (Griffiths, 2002, s.325), które są pierwszym przybliżeniem wartości kapitału ludzkiego w gospodarce. Dlatego diagnoza siły oddziaływania zasobu kapitału ludzkiego na tempo wzrostu gospodarczego wydaje się godna zainteresowania i ważna z perspektywy rozważań nad kierunkami Dolnego Śląska. Kapitał ludzki w nurcie refleksji nad gospodarką i społeczeństwem wiedzy uznany został za kategorię centralną dla procesów rozwoju gospodarczego; wiedza, jak i tworzone w oparciu o nią innowacje powstają w układach otwartych i sieciowych, cechują się użytecznością i poddają się rynkowej kapitalizacji. W zależności od wielkości i jakości zasobów kapitału ludzkiego i społecznego, mogą one stanowić albo barierę albo stymulator rozwoju.

W poniższej ekspertyzie przedstawione zostaną podstawowe zagadnienia związane z kapitałem ludzkim, wnioski z dostępnych analiz związanych z kapitałem ludzkim Dolnego Śląska, a także rekomendacje dotyczące perspektyw inwestowania w kapitał ludzki w kontekście rozwoju gospodarczego regionu. Poniższe opracowanie wpisuje się w nurt ewaluacyjnych rozważań jakościowych. Powodów takiego podejścia jest co najmniej kilka:

- rozproszenie i brak aktualnych danych empirycznych;
- brak zgodności co do zmiennych składających się na kapitał ludzki i związane z nim konsekwencje metodologiczne;





- brak badań, które mogą stanowić bazę adekwatnych badań porównawczych i które mogą pokazać, na ile poszczególne obszary zmieniły się, w jakim zakresie, co wpłynęło / co ograniczyło zmianę, czy jest to zmiana na lepsze / na gorsze;
- już istniejące cząstkowe opracowania w zakresie kapitału ludzkiego Dolnego Śląska;
- specyfika przygotowania poniższego opracowania (zakres zadaniowy, termin realizacji, zasoby organizacyjne).

Celem analizy jest przybliżenie najistotniejszych kwestii związanych z kapitałem ludzkim Dolnego Śląska. W sposób szczególny poruszone w niej zostaną ogólne mierniki kapitału ludzkiego oraz kwestie związane z systemem edukacji. Mam nadzieję, że takie ujęcie będzie przydatne przy formułowaniu założeń aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego, a tym samym przyczyni się do szybszego jego rozwoju i w konsekwencji podniesienia jakości życia mieszkańców Dolnego Śląska.

## Kapitał ludzki: podstawowe zagadnienia

### Kapitał ludzki: definicje

Kapitał ludzki to wiedza, umiejętności, kompetencje oraz inne cechy ucieleśnione w człowieku, które wiążą się z jego ekonomiczną aktywnością. Inaczej ujmując, kapitał ludzki to potencjał zgromadzony we wszystkich jednostkach danego obszaru, wyrażający się w ich wykształceniu, doświadczeniu życiowym, postawach, umiejętnościach, które wprost przekładają się na konkretne przedsięwzięcia gospodarcze. Takie rozumienie kapitału społecznego promowane jest przez główne organizacje gospodarcze (Komisja Europejska, 2001). Według większości współczesnych definicji, *“(...) kapitał ludzki obejmuje wszystkie cechy wpływające na produktywność jednostki, w tym zarówno formalne wykształcenie, najczęściej kojarzone z kapitałem ludzkim, jak i inteligencję oraz wrodzone zdolności, stan zdrowia, cechy charakteru, a nawet takie czynniki, jak znajomości i powiązania, także przecież mające wpływ na naszą wydajność i efekty pracy”* (Herbst, 2007, s. 11). Kapitał ludzki, inaczej niż kapitał rzeczowy i finansowy, nie może być przedmiotem obrotu

rynkowego. Nie jest też możliwe oddzielenie człowieka od jego kapitału ludzkiego, którego istotną cechą jest unikalność i wielowymiarowość. Jest on także heterogeniczny: zawiera w sobie różne formy wiedzy i umiejętności. Kapitał ludzki m.in. tym różni się od abstrakcyjnej wiedzy, że jest wyłączalny, tzn. istnieje możliwość niedopuszczenia innych do korzystania z niego (powyższe stwierdzenie stanowi motto książki: G. S. Beckera, *Human capital* i zostało zaczerpnięte z dzieła A. Marshalla, *Principles of Economics*, cyt. za: Domański, 1993, s. 40). Jeżeli przyjmie się proponowane wyżej rozumienie kapitału ludzkiego, to kluczowym elementem go kształtującym są kompetencje i umiejętności jednostki oraz proces ich nabywania, a inwestowanie w zasoby ludzkie jest zarówno czynnikiem stymulującym wzrost gospodarczy, zwłaszcza przy obecnym tempie postępu technologicznego, jak i kluczowym elementem aktywizacji społecznej (Cicccone, de la Fuente, 2002).

Kwestie dotyczące kapitału ludzkiego w powiązaniu z terminem „kompetencje” podnoszone są obecnie w debacie toczony wokół polityki edukacyjnej i odnoszonej do rynku pracy w związku z racjonalizacją polityk dotyczących tych obszarów. Kompetencje stanowią „(...) składową tzw. szerszego kapitału ludzkiego. O ile podstawowy kapitał ludzki to zestaw zdolności produkcyjnych osoby (zdolności poznawcze związane z czytaniem i liczeniem oraz umiejętności niezbędne do wykonywania pracy w konkretnym zawodzie - kapitał ten bierze się z genów, ze szkół, z kursów i nieformalnego uczenia, pochodzi od rodziny, rówieśników, szerszych środowisk społecznych, a umiejętności wykonywania pracy zdobywa się również w miejscu pracy), to szerszy kapitał ludzki jest definiowany jako zdolność do rozwijania, zarządzania i organizowania własnych kompetencji. Składowe „szerszego kapitału ludzkiego” to zarządzanie własną nauką, zarządzanie wykorzystaniem posiadanych umiejętności (tj. znalezienia najlepszego miejsca dla ich użycia), planowanie kariery, umiejętność poszukiwania pracy i zdolność godzenia celów zawodowych i osobistych” (Koseła, 2007:13). Kapitał ludzki będąc wieloaspektowym przejawem inwestowania w ludzi, podzielić można na kilka komponentów, które się nań składają, tj.:

- *umiejętności ogólne* przejawiające się znajomością pisania i czytania, czyli odzwierciedlające zdolność przetwarzania informacji i wykorzystywania ich do rozwiązywania problemów oraz nauki,



- *umiejętności specyficzne* związane są z „obsługą” określonych technologii lub procesów produkcyjnych, np. umiejętność pracy z programami komputerowymi o różnym stopniu skomplikowania,
- *wiedza techniczna i naukowa* odnosząca się do dysponowania przez organizacje naukowe wiedzą zorganizowaną i technikami analitycznymi, które mogą być związane z produkcją (Ibidem, 9).

Inwestowanie w kwalifikacje jednostek realizuje się obecnie jako najtańszy sposób podnoszenia konkurencyjności gospodarki, a jednocześnie przyspieszenia jej tempa rozwoju przy współudziale kapitału ludzkiego. Retoryka gospodarki i społeczeństwa opartych na wiedzy to zasadniczo wezwanie, by podnosić poziom kompetencji, bowiem kapitał ludzki mierzony niezbyt dokładnie poziomem wykształcenia siły roboczej to suma kompetencji poszczególnych jednostek. Skoro kompetencje to umiejętność radzenia sobie z różnymi mniej lub bardziej typowymi i standardowymi zadaniami stawianymi przez życie i pracę, a edukacja ma jak najlepiej przygotować do życia i pracy, to w sposób oczywisty pojawiają się wyzwania wobec edukacji, jako – obok rodziny – kluczowej instytucji mającej wpływ na ich kształtowanie. Kompetencje można opisywać zarówno z perspektywy systemu edukacji badając, jak ona je kształtuje, jak również z perspektywy ich wykorzystania w gospodarce. Teoretyczne modele kapitału ludzkiego opierają się na hipotezie, iż wiedza i umiejętności ucieleśnione w człowieku bezpośrednio zwiększają produktywność i zdolność gospodarki do rozwoju oraz adaptowania nowych technologii. Takie założenie oznacza, że inwestycje w kapitał ludzki mają kluczowe znaczenie dla konkurencyjności i rozwoju, a potrzeba inwestowania w kapitał ludzki w zmieniającej się rzeczywistości jest oczywistością, tak jak i koniecznością stało się przystosowanie współczesnych systemów edukacyjnych do nowych warunków gospodarczych, społecznych i kulturowych (Wiktorska-Święcka 2009, s. 89-105).

**Tabela 1. Źródła kapitału ludzkiego**

źródło	czynniki kształtujące kapitał ludzki
wrodzone	predyspozycje fizyczne predyspozycje psychomotoryczne
rodzina	kapitał ludzki rodziców wpojony system wartości
szkoła	nauczyciele zasoby materialne szkoły presja rówieśników
praca	nauka na stanowisku pracy kursy, szkolenia współpracownicy
polityka państwa	polityka zdrowotna polityka oświatowa polityka gospodarcza
społeczeństwo	system wartości kultura otwartość oczekiwania społeczne
jednostka	podejmowane decyzje

**Źródło:** Janc, K., 2009, *Przestrzenne zróżnicowanie kapitału ludzkiego i społecznego na Dolnym Śląsku*, (w:) Dobrowolska-Kaniewska H., Korejwo E., *Endo i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*, DAWG, Wrocław.

### **Kapitał ludzki: mierniki**

Heterogeniczność kapitału ludzkiego determinuje określone trudności przy mierzeniu jego zasobów. Najczęściej stosowanymi, a jednocześnie najłatwiej dostępnymi, miarami są te, które odnoszą się do formalnej edukacji. Nie uwzględniają one innych źródeł kapitału ludzkiego, jednakże określają jego najistotniejszy składnik i dlatego powinny być uwzględniane jako zasada w analizowanym obszarze. Krzysztof Janc, zestawiając najczęściej stosowane miary kapitału ludzkiego, kategoryzuje je w trzech grupach: nakłady, zasoby i efekty związane z występowaniem kapitału ludzkiego w społeczeństwie.



**Tabela 2. Najpopularniejsze miary kapitału ludzkiego**

grupa	miara
nakłady	udział wydatków państwa na edukację w wydatkach ogółem wysokość wydatków na ucznia
zasoby	liczba osób z wykształceniem wyższym liczba lat nauki wyniki edukacyjne
efekty	dochody jednostek lub gospodarstw domowych produktywność (PKB na osobę) stan zdrowia (długość życia)

**Źródło:** Janc, K., 2009, *Przestrzenne zróżnicowanie kapitału ludzkiego i społecznego na Dolnym Śląsku*, (w:) Dobrowolska-Kaniewska H., Korejwo E., *Endo i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*, DAWG, Wrocław.

Do mierników kapitału ludzkiego diskutowanych w literaturze przedmiotu i w odniesieniu do poszczególnych regionów w Polsce należą (por. Domański 1993):

- badania naukowe i edukacja,
- zdrowie i wyżywienie,
- mobilność zawodowa zasobów siły roboczej,
- sektorowa struktura pracujących,
- spójność terytorialna w zakresie struktury społecznej,
- przedsiębiorczość.

Najpopularniejsze z nich kojarzone są w literaturze przedmiotu najczęściej z innowacyjnością (np. z liczbą zarejestrowanych/wdrożonych patentów, nakładami na naukę/szkolnictwo wyższe oraz badania i rozwój, z liczbą funkcjonujących klastrów na styku nauki i biznesu) i systemem edukacji (np. z systemem formalnym, ustawicznym, edukacją przedszkolną). Inne mierniki kapitału ludzkiego dotyczą obszaru zdrowia (np. nakłady na opiekę zdrowotną, zachorowalność na choroby cywilizacyjne, dostępność lekarzy). Aby móc mówić o miernikach kapitału ludzkiego w regionie opartym na wiedzy, niezbędne są współdziałanie kluczowych sektorów takich jak: edukacja, nauka i działalność badawczo-rozwojowa, gałęzie przemysłu wysokich technologii, usługi biznesowe związane z gospodarką opartą na wiedzy oraz usługi społeczeństwa informacyjnego.



## Kapitał ludzki: związki z rozwojem ekonomicznym w gospodarkach opartych na wiedzy

Jak zauważa K. Janc, „jednym z najistotniejszych czynników umożliwiających osiągnięcie sukcesu przez jednostki terytorialne, jest odpowiedni udział dobrze wykształconych osób. Do osiągnięcia sukcesu gospodarczego niezbędny jest pewien zasób wiedzy, który ułatwia racjonalną ocenę sytuacji i realistyczne kształtowanie własnych celów. Stąd też wiedza zdobyta bądź na drodze formalnej edukacji, bądź poprzez praktykę, stanowi fundament sukcesu w sferze społecznej i ekonomicznej, zarówno jednostek, jak i całych społeczności”. (Janc, 2009, s.38). Oznacza to, że kapitał ludzki jest tym czynnikiem, który w wymiarze jednostkowym stanowi źródło przewagi konkurencyjnej i wywiera pozytywny wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy. Coraz większe tempo zmian, coraz to nowe sytuacje, w których znajduje się współczesny człowiek, wymagają nauczania innowacyjnego, pozwalającego znajdować rozwiązania w sytuacjach nowych i nietypowych, a nie tylko w znanych i powtarzalnych, jak w nauczaniu tradycyjnym, zachowawczym. W teorii wśród głównych korzyści związanych z inwestowaniem w kapitał ludzki wymienia się najczęściej:

- wzrost innowacyjności i konkurencyjności gospodarek i społeczeństw, ich zdolność do implementacji światowych osiągnięć w dziedzinie nauki, techniki i kultury,
- korzystne oddziaływanie na przemiany instytucjonalne i modernizację struktur społecznych i gospodarczych,
- pobudzanie kształtowania nowoczesnej infrastruktury technicznej, organizacyjnej, informatycznej i socjalnej,
- sprzyjanie rozpowszechnianiu nowoczesnych wzorców konsumpcji, podniesieniu jakości życia, promocji etyki pracy i efektywności (Makowski, 2001, s. 41).

Akumulację kapitału ludzkiego, jako czynnik wpływający na wzrost gospodarczy, podkreśla się w teoretycznych modelach wzrostu gospodarczego. Charakteryzując związki kapitału ludzkiego z rozwojem ekonomicznym w gospodarkach opartych na wiedzy warto wspomnieć, że w latach 60tych XXw. podjęto pierwsze próby matematycznego podejścia do modelowania ludzkiego kapitału w teoriach wzrostu gospodarczego (modele Mincera, Beckera, Ben-Poratha). Wpływ poziomu kapitału ludzkiego na wzrost gospodarczy w USA do lat 60-tych ubiegłego wieku jest głównym przedmiotem badań prowadzonych przez Schultza.

Autor twierdzi, że wzrost gospodarczy w tym okresie nie może być w pełni wyjaśniony przez wzrost „klasycznych” czynników produkcji (pracy, kapitału rzeczowego i ziemi), ponieważ dochód narodowy rósł szybciej niż wymienionych czynniki produkcji. W swoim modelu Schultz definiuje kapitał ludzki jako „*jakościowe komponenty jak umiejętności, wiedza i podobne atrybuty, które wpływają na ludzkie możliwości wykonywania pracy użytecznej*” (Schultz, 1976:35, cyt. za: Domański, 1993, s. 17). Wydaje się zatem, iż czynnikiem produkcji, który w znacznym stopniu może tłumaczyć znaczne różnice we wzroście gospodarczym jest kapitał ludzki.

Umieszczenie w teorii kapitału ludzkiego jednostki jako podmiotu ekonomicznego, który może zwiększać swój potencjał intelektualny w drodze specyficznych inwestycji pozwoliło na zarzucenie paradygmatu traktowania człowieka jako czynnika produkcji wolnego od kapitału. Rozpatrywanie kapitału zaś w kontekście jego heterogeniczności otworzyło drogę dla nowych teorii lepiej opisujących zmieniającą się rzeczywistość np. teorii kapitału intelektualnego. Doświadczenia wcześniejszego okresu zainspirowały w późniejszym czasie badaczy do pogłębionego ujęcia kapitału ludzkiego w funkcjach produkcji, co znacznie poprawiło wyniki dzięki zastosowaniu badań empirycznych w tym zakresie. Współcześnie warto wymienić model Lucasa, który został przedstawiony jako kumulujący kapitał ludzki bądź to poprzez naukę w szkole, bądź poprzez doświadczenia w pracy. W modelu wzrostu endogenicznego Lucas odrzuca założenie o stałych efektach skali funkcji produkcji, co prowadzi do powstania efektów zewnętrznych na skutek akumulacji kapitału ludzkiego oraz endogenizuje się stopę postępu technicznego i stopę oszczędności. Ponadto z opisywanego modelu wynika, że na skutek istnienia efektów zewnętrznych akumulacji kapitału ludzkiego możliwe jest podniesienie w trwały sposób długookresowej stopy wzrostu gospodarczego, ale wymaga to ograniczenia konsumpcji bieżącej na rzecz przyszłej oraz celowych inwestycji w kapitał ludzki (Lucas, 1988, s. 3-42; 1990, s. 92-96). Wśród innych modeli warto wspomnieć: model Jonesa, w którym w ścisłym powiązaniu występują kapitał ludzki i postęp techniczny; model Hendricksa, który wyróżnia się oryginalnym pomiarem kapitału ludzkiego za pomocą zarobków osób wykształconych w różnych krajach; modele dyfuzji technologii, których efekty zależą od zasobu kapitału ludzkiego w kraju-odbiorcy; oraz model Manuellego



i Seshadriego, w którym kapitał ludzki ujmowany jest zarówno pod względem ilości, jak i jakości (por. Herbst, 2007).

Dzięki empirycznemu testowaniu powyższych modeli można lepiej wyjaśnić zróżnicowanie PKB *per capita* wśród państw członkowskich Unii Europejskiej. Potwierdza to generalne konkluzje, że najbardziej obiecującym kierunkiem dalszych badań nad rolą kapitału ludzkiego w modelach wzrostu jest ujmowanie go w ścisłym powiązaniu z rozwojem ekonomicznym. Korelacja ta nabiera szczególnego znaczenia w debacie związanej z gospodarką opartą na wiedzy. W ten sposób określa się taką formę gospodarki, w której wiedza jest tworzona, przyswajana, przekazywana i wykorzystywana bardziej efektywnie przez przedsiębiorstwa, organizacje, osoby fizyczne i społeczności, sprzyjając szybkiemu rozwojowi gospodarki i społeczeństwa. Jedną z cech wyróżniających ten typ gospodarki jest wiedza, a jej generowanie i kapitalizowanie uznaje się za kategorie fundamentalne dla procesów rozwoju gospodarczego (Dahlman, Andersson, 2000, s. 5). Drugim kluczowym wyróżnikiem gospodarki opartej na wiedzy jest wzrost znaczenia kapitału niematerialnego, przede wszystkim społecznego i kulturowego dla przebiegu procesów gospodarczych (jakość i profil wykształcenia pracowników, jak i o charakter więzi kulturowych organizujących proces społecznych interakcji). Wreszcie ważnym wyznacznikiem gospodarki opartej na wiedzy jest jej globalny i sieciowy charakter – tworzący przestrzeń dla wprost nieograniczonego przepływu wiedzy, informacji, idei, zasobów niematerialnych i materialnych. Stąd też jest ona tak mocno związana z koncepcjami społeczeństwa informacyjnego. Konkludując warto podkreślić – nawiązując do wcześniej przytoczonych definicji - o współczesnej i przyszłościowej sile rozwoju ekonomicznego w gospodarkach opartych na wiedzy stanowi potencjał tkwiący w zdolności do nieustannej konfiguracji zróżnicowanych zasobów, schematów zarządzania (np. innowacyjne integrowanie zasobów materialnych i niematerialnych), jak również układu generowania wiedzy (jakości systemu edukacji, integracji nauki, gospodarki i instytucji politycznych) (*Dolny Śląsk. Region wiedzy i innowacji*, 2008).



## Kapitał ludzki: związki z rozwojem regionalnym

Ostatnie kilkanaście lat rozwoju regionalnego w Europie charakteryzują dwie tendencje: zmniejszanie się różnic rozwojowych między krajami (konwergencja) oraz powiększanie się zróżnicowania między regionami (dywergencja). Dzieje się tak dlatego, że wzrost gospodarczy koncentruje się w obszarach metropolitalnych wielkich miast, podczas gdy regiony peryferyjne, mniej zurbanizowane, rozwijają się słabiej (przyczyną są nowe czynniki rozwoju: kapitał ludzki, innowacje, konkurencja technologiczna). Tendencji tej nie jest w stanie zrównoważyć ani polityka spójności UE, ani żadne inne mechanizmy redystrybucji. Doświadczenia ostatnich lat pokazały, że powiązanie rozwoju regionalnego jedynie z czynnikami ekonomicznymi nie odpowiada współczesnej rzeczywistości. Dominujące obecnie w analizie procesów regionalnych teorie rozwoju endogenicznego na centralne miejsce wysuwają czynnik ludzki. Czynnik ten w zasadniczy sposób wpływa na taką kluczową kategorię ekonomiczną, jaką jest produktywność pracy. Od niego zależy również przedsiębiorczość i innowacyjność, bez których niemożliwy jest długotrwały rozwój regionalny. Badania dowodzą, że skuteczność polityki rozwoju regionalnego w Europie jest zróżnicowana. Wiadomo już, że zachodzi ścisła współzależność między zasobami i przyrostem kapitału ludzkiego a poziomem dochodu i tempem rozwoju gospodarczego regionów. Regiony o relatywnie niższym poziomie wiedzy i umiejętności rozwijają się wolniej. W badaniach obserwuje się wyraźną dywergencję między badanymi obszarami pod względem poziomu dochodu regionalnego na mieszkańca i zasobów kapitału ludzkiego. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w subregionach obejmujących obszary metropolitalne, które dzięki dezagregacji danych do poziomu subregionalnego wyraźnie się odróżniają od pozostałego obszaru (por. Herbst, 2007). Ludzie i ich wiedza są więc strategicznym zasobem z punktu widzenia określenia potencjału rozwojowego regionów. Dlatego regiony zainteresowane umacnianiem pozycji w sieci gospodarek opartych na wiedzy i pretendujący do udziału w niej powinni tak profilować swoje działania, aby wspierać interaktywne procesy współdziałania sektorów kluczowych, takich jak: edukacja, nauka i działalność badawczo-rozwojowa, gałęzie przemysłu wysokiej technologii, usługi biznesowe związane z gospodarką opartą o wiedzę oraz usługi społeczeństwa informacyjnego.



## Kierunki rozwoju kapitału ludzkiego na Dolnym Śląsku w odniesieniu do kluczowych dokumentów programowych

Rozważania odnośnie kapitału ludzkiego są istotnym komponentem niemal wszystkich strategii, koncepcji, analiz koncentrujących się na rozwoju państw i regionów. Wśród kluczowych dokumentów programujących rozwój regionalny, które mają wpływ na przyszłość Dolnego Śląska, odnoszących się pośrednio lub bezpośrednio do kapitału ludzkiego, wymienić należy szczególnie:

- *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu,*
- *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013,*
- *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe,*
- *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015,*
- *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie,*
- *Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku,*
- *Dolnośląska Strategia Innowacji.*

Wymienione opracowania precyzują priorytety i cele rozwojowe, bezpośrednio lub pośrednio określając rolę kapitału ludzkiego w procesach rozwojowych.

*Strategia Europa 2020* obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety:

- *rozwój inteligentny:* rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
- *rozwój zrównoważony:* wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
- *rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu:* wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

W rozumieniu Unii Europejskiej inteligentny rozwój oznacza zwiększenie roli wiedzy i innowacji jako sił napędowych przyszłego rozwoju Europy. Wymaga to podniesienia jakości edukacji, poprawy wyników działalności badawczej, wspierania transferu innowacji i wiedzy w Unii, pełnego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych, a także zadbania o to, by innowacyjne pomysły przeradzały się w nowe produkty i usługi, które przyczyniałyby



się do zwiększenia wzrostu, tworzenia nowych miejsc pracy i rozwiązywania problemów społecznych w Europie i na świecie. Jednak aby projekt ten się powiódł, konieczne są również takie elementy jak przedsiębiorczość, środki finansowe oraz uwzględnienie potrzeb użytkowników i możliwości oferowanych przez rynek (Komisja Europejska, 2010). Takie podejście pokazuje, że Unia Europejska priorytetowo podchodzi do kwestii kapitału ludzkiego i od jego jakości uzależnia sukces swojego dalszego rozwoju.

*Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia* (MRR, 2007) jest dokumentem strategicznym określający sposób wykorzystania przez Polskę funduszy unijnych, w którym określono, że „*celem strategicznym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia dla Polski jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej*” (MRR, 2007, s.7). Tak określony cel świadczy o świadomości znaczenia kapitału ludzkiego dla tempa rozwoju społeczno-gospodarczego. Potwierdza to także fakt umieszczenia wśród celów horyzontalnych (na drugim miejscu wśród sześciu celów) „*poprawy jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej*”.

Kapitał ludzki zajmuje także centralne miejsce w najnowszych dokumentach strategicznych polskiego rządu. Kluczowy dokument programujący długofalowy rozwój Polski, *Polska 2030* (Boni (red.), 2009). *Wyzwania rozwojowe*, jako jeden z wyznaczników efektywnego rozwoju kraju w najbliższych dekadach, określa – poza materialnymi - kapitały niematerialne, w tym kapitał ludzki. Definiuje go jako „*potencjał zgromadzony we wszystkich Polakach, wyrażający się w ich wykształceniu, doświadczeniu życiowym, postawach, umiejętnościach*” (Boni (red.), *op.cit.* s. 207). Łącząc go wraz z kapitałami strukturalnym, relacyjnym i społecznym w kapitał intelektualny, raport wskazuje na mierniki wymienionych kapitałów. Traktując patenty jako poziom pomiarowy innowacyjności, wskazując na konieczność budowania kultury współpracy, inwestycji w badania i rozwój, wzmacniania roli uczelni wyższych i uniwersytetów, promowania i wdrażania *life-long i life-wide learning*, edukacji od najmłodszych lat oraz redukcji stereotypów dotyczących systemu edukacji stwierdza, że współcześnie Polska nie jest przygotowana do konkurencyjności wśród innych



europejskich społeczeństw opartych na wiedzy. W dokumencie wielokrotnie wyrażona jest teza, że *„wzrost produktywności, a co za tym idzie – konkurencyjności, możliwy jest tylko wtedy, gdy rozwojowi infrastruktury systemów edukacji i innowacji towarzyszy stała poprawa jakości kapitału ludzkiego”* (Boni (red.), *op.cit.* s. 204). Dokument formułuje szereg rekomendacji dotyczących koniecznych działań związanych z inwestowaniem w kapitał ludzki i wskazuje na ewentualne zagrożenia rozwojowe w przypadku zaniechania tych działań.

*Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015* (MRR, 2006), podstawowy dokument strategiczny określający cele i priorytety rozwoju społeczno-gospodarczego oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić, również podkreśla wagę kapitału ludzkiego dla przyszłego rozwoju Polski. Dokument rozpoczyna się stwierdzeniem: *„Polska stoi przed wielką szansą szybkiego rozwoju i możliwością zdecydowanej poprawy poziomu i jakości życia mieszkańców. Zależy to tylko od nas, od przedsiębiorczości, pracowitości i talentów Polaków oraz od skutecznej polityki rządu”* (MRR, 2006, s. 7). Poszczególne cechy kapitału ludzkiego (np. edukacja, zdrowie, witalność, przedsiębiorczość, zdolność do kooperacji) analizowane są w dokumencie zarówno w kontekście bieżących uwarunkowań, jak i przyszłych wyzwań rozwojowych. Wśród 6 priorytetów bezpośrednio odnoszący się do kapitału ludzkiego jest priorytet 1 *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki*, w którym docelowo realizowane są działania związane m.in. z rozwojem społeczeństwa informacyjnego oraz podniesieniem poziomu technologicznego gospodarki przez wzrost nakładów na badania i rozwój oraz innowacje. W priorytecie 2 *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* podkreślono *„konieczność zapewniania wystarczającego dostępu do edukacji, usług zdrowotnych, opiekuńczych i socjalnych, usług związanych z administracją i wymiarem sprawiedliwości, a także infrastruktury do wykorzystania czasu wolnego. Infrastruktura usług społecznych, rozumiana zarówno jako infrastruktura fizyczna, jak i jakość świadczonych usług, służy kształtowaniu jakości kapitału ludzkiego”* (MRR, 2006, s. 40). W sposób szczegółowy zaplanowano w ramach tego priorytetu działania wzmacniające infrastrukturę edukacji, infrastrukturę ochrony zdrowia i socjalną. Priorytet 3 *Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości* zakłada m.in. dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku

pracy. Konkludując, omawiany dokument – w przypadku wdrożenia planowanych działań – ma szansę podnieść jakość kapitału ludzkiego w Polsce.

Dokument *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* (MRR, 2009) wśród priorytetów i wyzwań wymienia również te, które pośrednio odnoszą się do kapitału ludzkiego, m.in. tworzenie i absorpcja innowacji, negatywne trendy demograficzne oraz pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy, poprawa jakości zasobów pracy, zapewnienie odpowiedniej jakości infrastruktury teleinformatycznej (MRR, 2009, s. 14). M.in. czytamy tu „wyzwaniem polityki regionalnej jest poprawa jakości kapitału ludzkiego na obszarach słabiej rozwiniętych przez zwiększenie dostępności edukacji przedszkolnej oraz zwiększenie efektywności nauczania na poziomach podstawowym i średnim. Istotnym jest też wspieranie (z uwzględnieniem kryteriów jakościowych) szkół wyższych zawodowych o charakterze regionalnym, przyczyniających się do rozwijania zasobów ludzkich na danym obszarze oraz stanowiących często jedyną alternatywę na podniesienie kwalifikacji zawodowych osób z danego regionu” (MRR, 2009, s. 14). Dokument uwzględnia znaczenie kapitału ludzkiego w procesach rozwojowych regionów i przewiduje konkretne rozwiązania instytucjonalne, wdrożenie których podniesie jego wartość i uczyni regiony bardziej konkurencyjnymi.

*Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku* (UMWD, 2005c) nie identyfikuje kapitału ludzkiego jako czynnika prorozwojowego. W tym kluczowym dla rozwoju regionalnego dokumencie odczytać można tradycyjne podejście do zarządzania regionem, w którym priorytety zorientowane są na gospodarkę, a rozwój społeczny jest zjawiskiem wtórnym. Wprawdzie w *Strategii* zawarte są kwestie odnoszące się do komponentów kapitału ludzkiego (np. system edukacji), jednakże raczej są one kojarzone z tzw. sferą społeczną, a nie pozostałymi, tj. przestrzenną i przede wszystkim gospodarczą. Kapitał ludzki można skojarzyć w omawianym dokumencie z „zasobami ludzkimi, równością szans i zagadnieniami społecznymi” (UMWD, 2005c, s. 32), co w odniesieniu do przytoczonych definicji kapitału społecznego nie jest podejściem prawidłowym. Priorytet 3 *Inwestowanie w zasoby ludzkie* może być skojarzony z inwestycjami w kapitał ludzki, jednakże takie rozumienie jest niepełne i wymaga doprecyzowania oraz skojarzenia z



pozostałymi składowymi kapitału ludzkiego: „Realizacji tego priorytetu mają sprzyjać działania, na skutek których europejskie systemy edukacji i kształcenia zostaną dostosowane do potrzeb społeczeństwa opartego na wiedzy. Powinny także zapewnić poprawę poziomu i standardów zatrudnienia poprzez rozwijanie systemów edukacyjno-szkoleniowych, które byłyby ściśle dopasowane do potrzeb poszczególnych grup społecznych i zawodowych. Wśród istotnych działań wymieniono: przekształcanie szkół i ośrodków szkoleniowych w nowoczesne, ogólnodostępne centra edukacyjne o wielofunkcyjnym charakterze, wprowadzenie europejskiego certyfikatu potwierdzającego posiadanie podstawowych umiejętności informatycznych, zdefiniowanie środków na rzecz zwiększenia mobilności studentów oraz kadry nauczycielskiej i instruktorskiej. Osiągnąć to można poprzez znoszenie istniejących barier w uznawaniu czasu odbywania nauki i posiadanych kwalifikacji, rozwój kształcenia ustawicznego oraz pokonywanie deficytów kadrowych wśród pracowników nauki i techniki” (UMWD, 2005c, s. 40). W planowanych działaniach związanych z aktualizacją i nowelizacją tego ważnego dokumentu niezbędne jest zatem zasadnicze przemodelowanie obszaru dotyczącego kapitału ludzkiego.

*Dolnośląska Strategia Innowacji* (UMWD, 2005a) zakłada realizację następujących celów:

- wzmocnienie regionalnych bloków kompetencji,
- aktywizacja środowiska badawczego,
- budowanie infrastruktury innowacyjnej,
- finansowanie innowacji,
- obniżenie barier dla działań innowatorów,
- edukacja dla innowacji,
- krzewienie postaw proinnowacyjnych,
- akumulacja kapitału społecznego.

Wszystkie one wynikają z przeświadczenia o fundamentalnym znaczeniu kapitału ludzkiego dla rozwoju i podniesienia poziomu innowacyjności regionu. Strategia zakłada szereg działań skierowanych zarówno do instytucji biznesowych, jak i podmiotów okołobiznesowych, w tym szczególnie uczelni wyższych, a także przyszłych graczy na rynku



innowacji (absolwentów i doktorantów). Jednakże fundamentalne znaczenie ma przekonanie o konieczności kształtowania osobowości innowacyjnej. Takie podejście uwzględnia założenia koncepcji osobowości innowacyjnej sformułowanej przez E. Hagen (Hagen, 1962). Zdaniem badacza właśnie osobowość innowacyjna jest warunkiem wstępnym dla wzrostu gospodarczego, rozprzestrzeniania się przedsiębiorczości i formacji kapitalistycznej w nowoczesnych społeczeństwach. Jak zauważa Hagen, osobowość innowacyjna jako wytwór i funkcjonalny wymóg społeczeństwa nowoczesnego, jest przeciwieństwem osobowości autorytarnej. Charakteryzuje ją pełne ciekawości i manipulacyjne nastawienie do świata, nieustanne poszukiwanie ukrytych prawidłowości w celu wpływania na zjawiska i ich kontrolowania, branie osobistej odpowiedzialności za złe strony świata połączone z poszukiwaniem lepszych rozwiązań i próbami wprowadzenia zmian. Osobowość innowacyjną kształtują warunki nowoczesności, a ona z kolei pomaga doprowadzić do utrwalania zmian i innowacji, które nieustannie rewolucjonizują style życia. Uczestnicy nowoczesnego społeczeństwa będą kształceni do współpracy i zrozumienia międzynarodowego, do respektowania zasad demokratycznej partycypacji w społeczeństwie, a nadrzędnym celem kształcenia będzie rozwój osobowości. Temu będzie służyć nowa realizacja treści historycznych, kulturowych i społecznych w wychowaniu, wychowanie w pluralizmie, bilingwizm w nauczaniu oraz indywidualizacja w procesie kształcenia zgodnie z zainteresowaniami naukowymi, artystycznymi, społecznymi dla skutecznej realizacji indywidualnych planów edukacyjnych. Właśnie taki rezultat działań zakłada *Dolnośląska Strategia Innowacji*. Jej realizacja przyczyni się zatem do wzrostu poziomu kapitału ludzkiego dzięki wzmocnieniu kluczowego komponentu.

Przytoczone dokumenty stanowią wiążące wytyczne dla programowania rozwoju Dolnego Śląska w najbliższych dekadach. Od perspektywy strategicznej/ogólnej do operacyjnej/szczegółowej wskazują na znaczenie kapitału ludzkiego w wyzwaniach rozwojowych regionu.

## Kapitał ludzki Dolnego Śląska w świetle dostępnych analiz

W części ilościowej analizy przybliżone zostaną dane porównawcze dotyczące ogólnego miernika kapitału ludzkiego w poszczególnych regionach<sup>10</sup>. Są one mocno historyczne z dzisiejszej perspektywy, niemniej jednak bazują na najbardziej szczegółowych danych pozyskanych w ramach ostatniego Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 roku (!). W odróżnieniu od informacji publikowanych rokrocznie przez Urząd Statystyczny (w najróżnorodniejszych rocznikach statystycznych) a opartych w dużej mierze na ekstrapolacji danych uzyskiwanych z przebadania grup reprezentatywnych Spis Powszechny przynosi dane oparte na przebadaniu całej populacji kraju, a w związku z tym wszystkich mieszkańców każdego województwa i powiatu. Pozwala to uzyskać bezpośredni dostęp do ważnych informacji charakteryzujących zdarzenia społeczne i gospodarcze rozgrywające się w regionach oraz powiatach. Rezultatem takiego pośredniego uzyskiwania wiedzy o życiu społecznym w regionie jest Wskaźnik Zasobów Kapitału Ludzkiego służący dla celów analitycznych. Metoda obliczania tego wskaźnika jest prostym powtórzeniem metody stosowanej przez UNDP dla obliczania wskaźnika rozwoju społecznego dla wszystkich państw na świecie<sup>11</sup>. Mimo „archaiczności” danych warto je przytoczyć, bowiem wskazują na tendencje charakterystyczne dla badania kapitału ludzkiego w regionach. Mogą one ponadto stanowić inspirację dla dalszych badań, które mogłyby zostać zrealizowane na Dolnym Śląsku w celu pozyskania aktualnej wiedzy dotyczącej kapitału ludzkiego w regionie, tym bardziej, że uwzględnić one będą nową rzeczywistość, która w ostatnich latach uległa gwałtownym przeobrażeniom (przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, projekty finansowane m.in. ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego zorientowanego na inwestowanie w kapitał ludzki, doświadczenia i efekty zamkniętej i realizowanej obecnie perspektywy finansowej w

<sup>10</sup> W tej części opracowania wykorzystane zostały dane przedstawione w raporcie: R. Anam (red.), *Dolny Śląsk: kapitał ludzki 2002-2006*. Cyt za: <http://www.egospodarka.pl/32781,Dolny-Slask-kapital-ludzki-2002-2006,1,39,1.html> z dn. 11.07.2010.

<sup>11</sup> Jest ona przedstawiana w każdorazowym wydaniu *Human Development Report* sygnowanym przez UNDP. Raporty te mają również polskie edycje powtarzające przyjęte metody obliczania. Dotychczas ukazały się w Polsce: *Raport o rozwoju społecznym (1995)*, *Habitat a rozwój społeczny (1996)*, *Zmieniająca się rola państwa (1997)*, *Dostęp do edukacji (1998)*, *Ku godnej starości (1999)*, *Rozwój obszarów wiejskich (2000)*, *Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego (2001)*, *W trosce o pracę (2004)*, *Edukacja dla pracy (2007)*, *Przeciw zmianom klimatycznym: solidarność w podzielonym świecie (2007)*, *Przekraczając bariery: Mobilność a rozwój (2009)*.



regionie). W niniejszym opracowaniu kapitał ludzki został opisany – według przywołanej wcześniej typologii Janca - przy pomocy grupy określanej jako tzw. „*zasoby kapitału ludzkiego*”. Jednocześnie należy uwzględnić fakt, że część charakterystyk dotyczących kapitału ludzkiego uwzględniona została w pozostałych częściach ekspertyzy, dlatego w tej części – poza ogólnym miernikiem kapitału ludzkiego – scharakteryzowany zostanie system edukacji. Plusem takiego podejścia jest fakt, że jest to najczęściej stosowany wskaźnik w badaniach nad kapitałem ludzkim, bowiem stanowi główny jego komponent. Minusem jest to, iż najbardziej wiarygodne dane pochodzą ze spisów powszechnych, stąd też brak możliwości śledzenia jego zmian w okresach pomiędzy spisami.

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że w 2002 roku pierwsze miejsce pod względem wartości ogólnego miernika kapitału ludzkiego liczonego jako średnia arytmetyczna mierników cząstkowych dla badanych obszarów zajmowało województwo mazowieckie. Kolejno pod tym względem plasowały się województwa: wielkopolskie, łódzkie. Najniższe noty uzyskały województwa: warmińsko-mazurskie i lubuskie. Województwo dolnośląskie zajmowało w tym badaniu niekorzystne 12 miejsce.

Jeśli chodzi o kondycję poszczególnych powiatów Dolnego Śląska, z przytoczonej analizy wynika, iż zróżnicowanie powiatów województwa dolnośląskiego pod względem ogólnego miernika kapitału ludzkiego liczonego na podstawie danych spisu z 2002 roku było wyższe niż w przypadku województw. Pierwsze miejsce w rankingu powiatów zajmowały miasta na prawach powiatu: Wrocław, Jelenia Góra oraz Legnica, a na ostatnich powiaty kłodzki, złotoryjski i wałbrzyski. Przewaga Wrocławia w stosunku do pozostałych powiatów wynikała głównie z wysokich wartości miernika kapitału ludzkiego i zajmowania pierwszych lokat w obszarze edukacji, rynku pracy, zdrowia oraz spójności społecznej i terytorialnej. Powiat wałbrzyski, zajmujący ostatnią lokatę, odznaczał się m.in. bardzo niskim poziomem kapitału ludzkiego w obszarze zdrowia i potencjału demograficznego oraz niskim poziomem miernika w pozostałych obszarach.

**Tabela 3.** Powiaty województwa dolnośląskiego według ogólnego miernika kapitału ludzkiego NSP 2002

Lokata	Poziom wartości miernika	Powiat
1	<b>wysoki</b> (0,537, 0,600)	m. Wrocław
2		lubiński
3		wrocławski
4		m. Legnica
5		polkowicki
6		gólgowski
7	<b>średni</b> (0,497, 0,537)	oławski
8		bolesławiecki
9		świdnicki
10		Jelenia Góra
11		jeleniogórski
12		oleśnicki
13	<b>niski</b> (0, 457, 0,497)	kamiennogórski
14		milicki
15		wołowski
16		dzierżoniowski
17		zgorzelecki
18		ząbkowicki
19		lwówecki
20		górowski
21		lubański
22		kłodzki
23		jaworski
24		trzebnicki
25		wałbrzyski
26		strzeliński
27	<b>b. niski</b> (0, 444, 0,457)	średzki
28		złotoryjski
29		legnicki

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: *Narodowy Spis Powszechny 2002*, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 22.08.2010.

Największa dysproporcja w zajmowanych lokatach według wartości mierników kapitału ludzkiego w wyróżnionych obszarach wystąpiła w przypadku Wrocławia (m.in. 1 lokata pod względem edukacji i rynku pracy, ale 28 – potencjału demograficznego) i Jeleniej Góry (m.in. 2 lokata pod względem edukacji, rynku pracy oraz spójności społecznej i terytorialnej, ale 29 – potencjału demograficznego). Ponadto w badaniu stwierdzono, że największe zróżnicowanie między powiatami występowało w przypadku miernika w obszarze edukacji, a najmniejsze – w obszarze rynku pracy oraz spójności społecznej i terytorialnej. Warto również przedstawić wyliczony na podstawie danych z NSP z 2002 roku Wskaźnik



Zasobów Kapitału Ludzkiego, który pokaże pozycję Dolnego Śląska w porównaniu z pozostałymi województwami w kraju.

**Tabela 4.** Wskaźnik Zasobów Kapitału Ludzkiego w województwach Polski

Województwo	Współczynniki i wskaźniki (%)				Wskaźniki cząstkowe				Wskaźnik ogólny
	Aktywności zawodowej	Zatrudnienia	Przedsiębiorczości	Wykształcenia	Aktywności zawodowej	Zatrudnienia	Przedsiębiorczości	Wykształcenia	
Dolnośląskie	54,2	40,3	11,9	10,8	0,241	0,082	0,560	0,323	0,301
Kujawsko-Pomorskie	55,8	42,3	11,3	9,1	0,537	0,318	0,440	0,048	0,336
Lubelskie	55,5	45,2	10,4	10,3	0,481	0,659	0,260	0,242	0,411
Lubuskie	54,7	39,9	12,4	9,0	0,333	0,035	0,660	0,032	0,265
Łódzkie	56,2	44,9	12,4	10,0	0,611	0,624	0,660	0,194	0,522
Małopolskie	54,1	43,7	12,2	11,1	0,222	0,482	0,620	0,371	0,424
Mazowieckie	58,3	48,1	12,8	15	1,000	1,000	0,740	1,000	0,935
Opolskie	54,7	42,9	9,9	8,8	0,333	0,388	0,160	0,000	0,220
Podkarpackie	54,3	42,7	9,1	9,4	0,259	0,365	0,000	0,097	0,180
Podlaskie	56,3	45,5	12,7	10,1	0,630	0,694	0,720	0,210	0,563
Pomorskie	56,1	43,6	12,7	12	0,593	0,471	0,720	0,516	0,575
Śląskie	52,9	41,9	10,2	9,8	0,000	0,271	0,220	0,161	0,163
Świętokrzyskie	56,3	43,8	11,3	10,0	0,630	0,494	0,440	0,194	0,439



Warmińsko-Mazurskie	55,1	39,6	11,1	9,3	0,407	0,000	0,400	0,081	0,222
Wielkopolskie	56,9	46,3	12,9	10,2	0,741	0,788	0,760	0,228	0,629
Zachodniopomorskie	55,4	40,3	14,1	11,0	0,463	0,082	1,000	0,355	0,475

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Narodowy Spis Powszechny 2002*, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 22.08.2010.

**Tabela 5.** Klasyfikacja województw Polski pod względem wielkości Wskaźnika Zasobów Kapitału Ludzkiego

Miejsce	Typ	województwo	Wskaźnik Zasobów Kapitału Ludzkiego
1		Mazowieckie	0,935
2	A	Wielkopolskie	0,629
3		Pomorskie	0,575
4		Podlaskie	0,563
5		Łódzkie	0,522
6		B	Zachodniopomorskie
7	Świętokrzyskie		0,439
8	Małopolskie		0,424
9	Lubelskie		0,411
10	Kujawsko-Pomorskie		0,336
11	Dolnośląskie		0,301
12	C	Lubuskie	0,265
13		Warmińsko-Mazurskie	0,222

14		Opolskie	0,220
15		Podkarpackie	0,180
16		Śląskie	0,163

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: *Narodowy Spis Powszechny 2002*, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 22.08.2010.

W świetle danych z 2002 sytuacja województwa dolnośląskiego na tle pozostałych regionów kraju była złożona. Stosując przyjęte kryteria klasyfikacji, należy umieścić region w ramach typu „B”. Klasą sama dla siebie jest województwo mazowieckie, co wynika ze szczególnej roli Warszawy w życiu gospodarczym, a jeszcze bardziej politycznym i administracyjnym kraju. Województwo dolnośląskie zamyka kolejność w grupie B. Taką pozycję można tłumaczyć z perspektywy historycznej zmianą struktury ludności po 1945 roku. W odróżnieniu od Warszawy, Krakowa, Gdańska, Łodzi czy Lublina regiony zachodnie i północne miały najmniej czasu i najtrudniejszą drogę w kształtowaniu zasobów ludzkich. Jeśli postużyć się tak prostym zabiegiem, jak nadawanie odpowiedniej rangi miejscu zajmowanemu przez dany region pod względem wielkości poszczególnych czynników (przy czym im niższa ranga, tym wyższe, „lepsze” miejsce), a następnie sumowania ich, to ranga regionu zachodniopomorskiego wyniesie 27,5, dolnośląskiego 40,5; lubuskiego 47,0; warmińsko-mazurskiego 50,5; opolskiego 50,5. Z regionów, które przed wojną w części przynajmniej wchodziły w skład II Rzeczypospolitej lepszą rangą ma województwo pomorskie – 19,5; ale drugie kujawsko-pomorskie już gorszą – 41,5 (Anam, *op.cit.*).

W odniesieniu do ogólnego miernika kapitału ludzkiego dla Dolnego Śląska w latach 2003 i 2006, z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że pierwsze trzy lokaty w rankingu zajmowały zarówno w 2003 r. jak i 2006 r. województwa mazowieckie, pomorskie i małopolskie, a ostatnie warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie. Województwo dolnośląskie w 2003 r. zajmowało 6 miejsce, a w 2006 r. 5 miejsce. Mocną stroną województwa dolnośląskiego w 2003 r. i 2006 r. były dobre noty w obszarze rynku pracy – 3 lokata (m.in. wysokie wartości mierników w zakresie aktywności ekonomicznej – pracujących, oraz w zakresie sytuacji absolwentów na rynku pracy) i edukacji – 5 lokata (wysokie wartości mierników w zakresie struktury ludności według wykształcenia, kształcenia ustawicznego

osób w wieku 25-64 lata oraz komputeryzacji). Natomiast słabą – w obszarze spójności społecznej i terytorialnej – 10 lokata w 2003 r. i 12 w 2006 r. (szczególnie niskie noty pod względem osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, osób niepełnosprawnych oraz przestępstw stwierdzonych), potencjału demograficznego – 10 lokata w 2003 r. i 9 w 2006 r. (niskie wartości miernika w zakresie reprodukcji ludności) oraz zdrowia – 9 lokata w 2003 r. i 8 w 2006 r. (m.in. niski poziom miernika w zakresie stanu zdrowia oraz pracy w warunkach zagrożenia). W stosunku do danych z 2002 roku, województwo dolnośląskie poprawiło swoje wyniki w obszarze zdrowia, edukacji i rynku pracy, natomiast w obszarze spójności społecznej i terytorialnej nastąpiło nieznaczne pogorszenie not (Ibidem).

W zakresie kondycji poszczególnych powiatów w tym zakresie, z przytoczonej analizy wynika, iż pod względem ogólnego miernika kapitału ludzkiego liczonego na podstawie danych z lat 2003 i 2006 pierwsze lokaty zajmowały miasta na prawach powiatu (wysoki poziom wartości miernika), a ostatnie – strzeliński i legnicki (bardzo niski poziom). Grupa o wysokich wartościach ogólnego miernika kapitału ludzkiego w 2003 r. liczyła 3 jednostki – obejmowała tylko miasta na prawach powiatu. W 2006 r. do tej grupy dołączyły powiaty: lubiński, wrocławski, polkowicki i głogowski. Przewaga Wrocławia w stosunku do pozostałych powiatów i osiągnięcie wysokich not wynikało głównie z wysokiego poziomu wartości miernika kapitału ludzkiego w obszarze edukacji, rynku pracy, zdrowia oraz spójności społecznej i terytorialnej. Słabą stroną Wrocławia był potencjał demograficzny. Najbardziej liczne były grupy obejmujące powiaty o średnich i niskich wartościach miernika (łącznie 24 jednostki w 2006 r.). Grupa o bardzo niskich wartościach miernika liczyła w 2003 roku 2 jednostki: powiat kłodzki i strzeliński, a w 2006 roku – 3 jednostki: złotoryjski, średzki i legnicki. Na niskie noty tych powiatów wpływ miały bardzo niskie noty pod względem spójności społecznej i terytorialnej.

Podobnie jak w przypadku województw, w każdym z wyróżnionych obszarów kapitału ludzkiego lokaty powiatów kształtowały się odmiennie, inne były również grupy powiatów według poziomu wartości miernika. Stwierdzono m.in., że największe dysproporcje wystąpiły w 2006 r. w przypadku mierników w obszarze rynku pracy oraz potencjału demograficznego a najmniejsze – w obszarze edukacji. Największy dystans między skrajnymi powiatami, tj.



powiatem znajdującym się w uporządkowaniu na pierwszym i ostatnim miejscu wystąpił pod względem mierników w obszarze rynku pracy. W latach 2003-2006 dystans między skrajnymi powiatami pod względem ogólnego miernika kapitału ludzkiego uległ niewielkiemu zmniejszeniu. Szczególnie zmniejszył się dystans w obszarze edukacji. Dla wszystkich powiatów w 2006 r. w porównaniu do 2003 r. nastąpił wzrost wartości ogólnego miernika kapitału ludzkiego (Ibidem). Przytoczona analiza wskazuje na konieczność kontynuacji badań nad kapitałem ludzkim Dolnego Śląska, tak aby pozyskane aktualne dane skonfrontować z już przetworzonymi. Pozwoli to na stwierdzenie, na ile region rozwija się w sposób zrównoważony.

Ponieważ z przytoczonych danych wynika, że najmniejszym rozstępem miernika charakteryzował się obszar edukacji, warto w tej części opracowania wskazać na elementy najbardziej charakteryzujące edukację na Dolnym Śląsku. Istniejące badania identyfikują jasno związki pomiędzy procesem kształcenia a dynamiką procesów innowacyjnych i możliwością kreowania gospodarki opartej na wiedzy. Nie ulega wątpliwości, że tworzenie gospodarki opartej na wiedzy, zwiększenie zdolności gospodarki do tworzenia i wdrażania innowacji wymaga sprawnego systemu kształcenia na wszystkich poziomach. Ponadto, jak wspomniano wyżej, edukacja jest jednym z kluczowych składowych kapitału ludzkiego. Dostęp do edukacji, poziom wykształcenia i kwalifikacje zawodowe ludności stanowią także jeden z najważniejszych czynników wpływających na poziom życia. Możliwości pozyskania wykształcenia i kwalifikacji odpowiednich do aktualnych wymogów rynku pracy należą do czynników kształtujących sferę zawodową oraz poziom jakości życia społeczności lokalnych. Z dostępnych analiz wynika, że województwo dolnośląskie znajduje się na 5 miejscu w kraju pod względem wielkości zasobów ludzkich w wieku przed- i produkcyjnym oraz osób z wykształceniem wyższym wśród ludności aktywnej zawodowo. Dolny Śląsk zajmuje 5 miejsce w kraju pod względem liczebności kadry akademickiej oraz liczby studentów i absolwentów oraz 4 miejsce, jeżeli chodzi o liczbę szkół wyższych mających siedzibę w regionie. Wrocław jest trzecim w kraju ośrodkiem naukowym, jeżeli chodzi o udział publikacji w całkowitej liczbie polskich publikacji naukowych. Dolny Śląsk jest 4 regionem w kraju, jeżeli uwzględnić pozycję szkolnictwa wyższego, którą odzwierciedlają rankingi szkół wyższych (*Dolny Śląsk*.

*Region wiedzy i innowacji 2008:7*). Mimo stosunkowo wysokiej pozycji w rankingu należy uwzględnić fakt, że w zakresie podstawowej infrastruktury edukacyjnej Dolny Śląsk nie zawsze posiada infrastrukturę społeczną adekwatną do wyzwań regionów aspirujących do miana konkurencyjnych w gospodarce opartej na wiedzy. Jedną z miar jest dostępność miejsc przedszkolnych. W województwie dolnośląskim obserwuje się zdecydowany wzrost liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli, co świadczy o zwiększonym zapotrzebowaniu na tego typu usługi i większej dostępności placówek przedszkolnych. Wartość współczynnika skolaryzacji netto w przedszkolach w roku szkolnym 2008/2009 wynosiła 63,6% (co jest zbliżone do średniej krajowej) i była wyższa o ponad 11 pkt. proc. w stosunku wartości wskaźnika z roku szkolnego 2002/2003. Wartość współczynnika skolaryzacji netto jest znacznie zróżnicowana przestrzennie. Wskaźnik przyjmuje wartości od 43,7 (powiat ząbkowicki) do 86,1 (miasto Jelenia Góra), przy czym dla ponad 60% powiatów mieści się w przedziale od 50% do 60%. Natomiast dla połowy gmin wskaźnik osiąga wartości poniżej 55,6%. Liczba dzieci przypadających na 1 oddział przedszkolny w województwie dolnośląskim w roku szkolnym 2008/2009 wyniosła 22,2 i pozostała na podobnym poziomie jak w roku szkolnym 2002/2003. We wszystkich badanych latach wskaźnik osiągał wartości wyższe od średniej krajowej (*Wybrane aspekty poziomu życia mieszkańców województwa dolnośląskiego w 2008, 2009*, s. 80).

Innym wyróżnikiem infrastruktury edukacyjnej na Dolnym Śląsku jest dostępność szkół dla dzieci i młodzieży. Są one w znacznej mierze determinowane wielkością oddziału szkolnego. Największą liczbę uczniów przypadających na 1 oddział szkolny w województwie dolnośląskim obserwuje się w szkołach ponadgimnazjalnych (w roku szkolnym 2008/2009 – 25,5). W szkołach podstawowych i gimnazjalnych zarysowuje się natomiast spadek wartości wskaźnika od roku szkolnego 2002/2003. W roku szkolnym 2008/2009 wyniósł on w szkołach podstawowych 19,8, natomiast w gimnazjach 23,7. Obie wartości są zbliżone do odpowiadającej im średniej krajowej. Liczba uczniów przypadająca na 1 oddział w szkołach ponadgimnazjalnych jest zróżnicowana terytorialnie od 16,2 do 28,6. Najkorzystniejszą sytuacją pod tym względem cechuje się powiat dzierzoniowski, natomiast najmniej korzystną powiat bolesławiecki (*Wybrane aspekty op.cit*, s. 81).



Kolejną cechą charakteryzującą kapitał ludzki mierzony przez cech systemu edukacji jest wskaźnik zdawalności matur. Poziom zdawalności matur w szkołach województwa dolnośląskiego w roku szkolnym 2008/2009 wynosił 85,5% i był nieco niższy od średniej krajowej. Oznacza to, że w województwie dolnośląskim średnio co 7 absolwent szkoły ponadgimnazjalnej, który przystąpił do egzaminu dojrzałości, nie zdał tego egzaminu (przy czym średnia dla kraju wynosiła 89,0%, tzn. średnio co 9 osoba nie zaliczyła egzaminu dojrzałości). W roku szkolnym 2002/2003 funkcjonowały szkoły ponadpodstawowe i nowopowstałe szkoły ponadgimnazjalne; w 2005/2006 – przy szkołach ponadgimnazjalnych działały „wygasające” oddziały, w których realizowano program szkoły ponadpodstawowej, działały także uzupełniające licea ogólnokształcące i technika uzupełniające; w roku szkolnym 2008/2009 – wyłącznie szkoły ponadgimnazjalne. Najwyższa zdawalność matur jest w powiecie bolesławieckim (92,5%), natomiast najniższa w powiecie wrocławskim (71,3%). Ponadto w połowie powiatów województwa dolnośląskiego wskaźnik obrazujący poziom zdawalności matur przyjmuje wartości poniżej 86,1% (*Wybrane aspekty*, Ibidem s. 87).

W województwie dolnośląskim najwięcej osób uczy się w szkołach ogólnokształcących, a w dalszej kolejności w szkołach zawodowych i ogólnozawodowych. Występuje relatywnie niski odsetek uczniów zasadniczych szkół zawodowych, co jest związane z przekształcaniem wielu placówek tego typu w szkoły kończące się egzaminem maturalnym. Na popularności zyskują szkoły policealne. W województwie dolnośląskim w roku szkolnym 2008/2009 były 44 szkoły policealne dla młodzieży (bez specjalnych). Najwięcej z nich funkcjonowało na terenie Wrocławia (31 placówek).

Jeżeli chodzi o poziom rozwoju infrastruktury służącej rozwojowi społeczeństwa informacyjnego na Dolnym Śląsku, należy wspomnieć, że w powiatach województwa dolnośląskiego występuje duże zróżnicowanie pod względem komputeryzacji szkół dla dzieci i młodzieży. Najmniej uczniów przypadających na 1 komputer w szkołach podstawowych i gimnazjach jest w powiecie złotoryjskim, szczególnie w gminie wiejskiej Pielgrzymka i Złotoryja oraz miejsko-wiejskiej Świerzawa (wykres 3.5.4). Najmniej korzystna sytuacja jest natomiast w mieście Legnica i mieście Jelenia Góra oraz powiecie lubińskim, na którego pozycję miała istotny wpływ sytuacja w gminie miejskiej Lubin. Liczba uczniów przypadająca

na 1 komputer z dostępem do Internetu w województwie dolnośląskim uległa znacznemu zmniejszeniu w roku szkolnym 2008/2009 w porównaniu do roku szkolnego 2003/2004. Komputeryzacja szkół została w pewnym zakresie wsparta środkami finansowymi pozyskiwanymi z budżetu Unii Europejskiej. W najlepszej sytuacji w województwie dolnośląskim znajdują się ponadgimnazjalne szkoły zawodowe, w których wartość wskaźnika jest na poziomie 7,7, a w najmniej korzystnej szkoły podstawowe (12,7) i gimnazjalne (12,4). (*Wybrane aspekty*, Ibidem s. 92).

Uwzględniając możliwości przyrostu zasobów kapitału ludzkiego istotne jest uwzględnienie liczby studentów. Studenci odznaczają się stosunkowo wysokim kapitałem ludzkim, są równocześnie tą grupą społeczeństwa, która za kilka lat będzie stanowić o sile poszczególnych układów terytorialnych w zakresie kapitału ludzkiego. Największa liczba studentów na Dolnym Śląsku uczy się we Wrocławiu, ponad 140 000. Ośrodek ten oferuje, obok najpopularniejszych kierunków studiów, również te, które są mniej popularne. Uwzględnić również należy prestiż, korzystny klimat do studiowania, dostęp do kultury, zasobów naukowych (biblioteki, archiwa, księgarnie) i rozrywki. Jest to atrakcyjne miejsca dla młodzieży chcącej studiować pochodzącej nie tylko z Dolnego Śląska, lecz również spoza regionu. Pozostałymi ważnymi w skali regionu (pod względem liczby studentów) ośrodkami są Legnica (ponad 11 000), Wałbrzych (blisko 9 000), Jelenia Góra (blisko 8 000). W województwie dolnośląskim widoczny jest wzrost liczby osób studiujących na uczelniach wyższych. Wartość wskaźnika obrazującego liczbę studentów szkół wyższych w przeliczeniu na 100 osób w wieku 19-24 lata w 2008 roku wyniósł 64,5 i był wyższy o 12,5 pkt. proc. w stosunku do 2003 roku. Wartości wskaźnika we wszystkich badanych latach były wyższe od średnich dla kraju. W 2008 roku w stosunku do roku 2002 nastąpił przyrost liczby studentów szkół wyższych o blisko 12 pkt. proc., który mógł być spowodowany większą dostępnością szkół wyższych (m.in. wzrostem liczby uczelni prywatnych). Liczba studentów uczelni publicznych w województwie dolnośląskim od roku 2005 systematycznie spada. W roku 2008 wynosiła 121,9 tys. studentów. Od roku 2002 obserwuje się natomiast wzrost liczby studentów uczelni niepublicznych. W 2008 roku na uczelniach niepublicznych studiowało 51,1 tys. osób, tj. prawie 80% więcej niż w 2002 roku (*Wybrane aspekty*, Ibidem s. 94).



Jeżeli chodzi o sytuację w województwie dolnośląskim w odniesieniu do udziału osób z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie osób pracujących, to jest ona inna niż w pozostałych regionach. Jeśli dla Polski uwidacznia się wyraźna wzrostowa tendencja tego wskaźnika, to w województwie dolnośląskim do roku 2004 obserwowano wzrost, a w kolejnych latach spadek wartości wskaźnika. W 2008 roku w województwie dolnośląskim udział osób z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie pracujących wyniósł 22,3% i był niższy od średniej dla Polski, która wynosiła 23,4%. Dolny Śląsk wyróżnia się w Europie i na tle innych polskich regionów w kategorii kształcenia ustawicznego osób w wieku 25–64 lata. W województwie dolnośląskim w 2008 roku w tej grupie wiekowej 5% osób doksztalało się, jest to wyższy udział od średniej krajowej o 0,3 pkt. proc. Wiele instytucji edukacyjnych (prowadzących kursy, studia podyplomowe, szkoły policealne) otrzymuje dofinansowanie z budżetu Unii Europejskiej, co pozwala znacznie obniżyć ceny kursów i studiów. W związku z tym stają się one bardziej atrakcyjne i dostępne dla osób zainteresowanych. Poza tym wzrastają wymagania pracodawców odnośnie poziomu wykształcenia i pozyskiwania wiedzy specjalistycznej, co wymusza konieczność doksztalania i uzupełniania kwalifikacji. Wydaje się zatem, że odsetek osób doksztalających się po 25 roku życia zacznie wzrastać w kolejnych latach (*Wybrane aspekty*, Ibidem s. 95).

Podsumowując można stwierdzić, że system edukacyjny posiada wystarczający zasób startowy, aby rozwijać się w kierunku wspierającej gospodarkę opartej na wiedzy. Z pewnością będzie to wyzwanie na najbliższe lata, bowiem mimo wielu pozytywnych tendencji, ostatnio opublikowane opracowania eksperckie<sup>12</sup> dotyczące rynku pracy na Dolnym Śląsku wskazują na nieadekwatności struktury kształcenia do wymogów rynku pracy, m.in. pogłębione faktem braku systemu monitorowania jego potrzeb, brakiem systemu

<sup>12</sup> Por. m.in. następujące badania prowadzone w ramach projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego: *Rynek pracy aglomeracji wrocławskiej (Gmina Wrocław, 2004-2006)*, *Audyty ofert pracy, zapotrzebowanie na kwalifikacje i szkolenia na Dolnym Śląsku (Związek Pracodawców Dolnego Śląska, 2004-2006)*, *Dolnośląski Rynek Usług Socjalnych- stan obecny i perspektywy rozwoju (Federacja Pracodawców Polski Zachodniej, 2004-2006)*, *Kompleksowy monitoring potencjału i barier regionalnego rynku pracy WIEDZA PLUS (ASM - Centrum Badań i Analiz rynku, 2005-2006)*, *Prognoza zapotrzebowania gospodarki na siłę roboczą w układzie sektorowo-branżowym i kwalifikacyjno-zawodowym w województwie dolnośląskim (AGERON Polska, 2008-2009)*.

doradztwa zawodowego i edukacyjnego, niską jakością kształcenia oraz jego niską efektywnością.

## Wnioski – obszary oddziaływań

Aby cele określone w kluczowych dokumentach programowych zorientowanych na rozwój regionów mogły zostać osiągnięte, regiony, w tym Dolny Śląsk, muszą sprostać poważnym wyzwaniom. Należą do nich m.in. zadania stojące przed inwestycjami w kapitał ludzki, a szczególnie w system edukacji, jeśli ma ona przygotowywać do konkurencyjnego rynku pracy. Współczesny rynek pracy stanowi część systemu gospodarczego, obejmującą procesy związane z poszukiwaniem, podejmowaniem i wykonywaniem pracy oraz regulacje prawne i społeczne. Jest on ściśle powiązany z pozostałymi częściami gospodarki i jego analiza wymaga odniesienia do całego systemu gospodarczo-społecznego. Nie może więc być traktowany w sposób izolowany, ponieważ procesy zachodzące w gospodarce wiążą go silnymi sprzężeniami zwrotnymi z rynkiem dóbr i usług oraz z rynkiem finansowym. Rynek pracy wyznacza dziś również szczególne wyzwanie polityce rozwoju społecznego. Musi ona przygotować rynek pracy do zadań, które niosą ze sobą strukturalne przeobrażenia gospodarek i społeczeństw i powstawanie struktur opartych na wiedzy. Zadania stojące przed innowacyjną polityką rynku pracy dotyczą kluczowych obszarów zwiększania zatrudnienia przede wszystkim poprzez tworzenie nowych miejsc pracy, ale też aktywne przeciwdziałanie bezrobociu, zwiększania integracji społecznej, edukacji i zrównoważonego rozwoju. Poddając analizie rynek pracy w sposób kompleksowy, należałoby uwzględnić makroekonomiczne uwarunkowania popytu na pracę (w tym procesy konwergencji na polskim rynku pracy, rolę inwestycji i rozwoju usług w kreowaniu zatrudnienia, tworzenie systemu prognozowania popytu na pracę według kwalifikacji, popyt na pracę w warunkach globalizacji, wykorzystanie niestandardowych form zatrudnienia, wpływ ITC na lokalne rynki pracy), różne aspekty tworzenia miejsc pracy (poza napływem inwestycji zewnętrznych i generowaniem wewnętrznego ruchu proinwestycyjnego w sektorze publicznym, również



model prozatrudnieniowych inicjatyw lokalnych, formy organizacji pracy, płace i koszty pracy, rola państwa w stymulowaniu popytu na pracę), czy wreszcie sam rynek pracy i bezrobocie w różnych układach regionalnych. Wszystkie wymienione elementy wprost korelują z jakością kapitału ludzkiego.

Opisana w analizie rola kapitału ludzkiego dla rozwoju społecznego regionu w kontekście budowania jego gospodarczej konkurencyjności, łączy się z poważnymi zmianami paradygmatów w zarządzaniu regionalnym. Wśród niezbędnych działań w tym zakresie wymienić należy konieczność zapewnienia odpowiednich warunków do tworzenia gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa wiedzy, likwidowanie opóźnień i deficytów w stosunku do globalnych konkurentów, dostosowanie się do ograniczeń demograficznych oraz niwelowanie różnic, jakie dzielą Dolny Śląsk z innymi europejskimi regionami.

Na ile jednak przyjęte rozwiązania okażą się skuteczne, a inwestowanie w kapitał ludzki, w tym kształcenie kluczowych kompetencji, ze sfery postulatywnej zostanie przesunięte do sfery realizacyjnej, w dużej mierze zależeć będzie od administracji publicznej, na której spoczywa ciężar ich formułowania i wdrażania. Władze lokalne i regionalne, ze względu na bliskość społeczności lokalnych, mają lepszą znajomość realiów najbliższego otoczenia i bardziej skutecznie mogą dostosowywać i indywidualizować aktywną politykę rozwoju. Działania władz i służb publicznych na różnym szczeblu powinny być przeorientowane z biernych na rzecz aktywnego podnoszenia poziomu jakości życia mieszkańców. Często jednak okazuje się, że obecnie podejmowane działania okazują się nieskuteczne, gdyż realizowane są na skalę nieadekwatną do potrzeb. Dzieje się tak dlatego, iż nie uwzględniają w wystarczającym stopniu specyfiki regionalnego i lokalnego rynku i - co jest ważniejsze - zachowań jego poszczególnych aktorów. Dla aktualizacji przyszłej strategii rozwoju Dolnego Śląska należy zatem odejść od zhierarchizowanych struktur, bazujących na dużym zakresie interwencjonizmu państwowego, do relacji sieciowych inicjatyw obywatelskich ułatwiających przenikanie idei i wymianę informacji. Wykorzystując mechanizmy integracji społecznej i obywatelskiej, jako główne elementy polityk publicznych, powinno tworzyć się wszelkiego rodzaju powiązania sieciowe, przy czym szczególnego znaczenia dla kreowania współczesnych polityk rynku pracy nabiera teoria kapitału

społecznego i kapitału ludzkiego. One w ostatecznym rozrachunku będą w dużym zakresie decydować o pozycji wśród innych regionów w Europie. W rankingu innowacyjności europejskich regionów Dolny Śląsk znajduje się na 151 miejscu wśród 208 regionów uwzględnionych w raporcie pt. *2006 European Regional Innovation Scoreboard* (Hollanders, 2006). Inwestując w kapitał ludzki można zmienić ten wynik na lepszy.



### 3. Analiza kapitału społecznego Dolnego Śląska

dr inż. Łukasz Damurski<sup>13</sup>

#### Kapitał społeczny jako problem strategiczny

Efektywne wykorzystanie zasobów gospodarczych, społecznych i środowiskowych regionu jest możliwe tylko przy odpowiednim poziomie kapitału ludzkiego i społecznego. Te dwie sfery w coraz większym stopniu decydują o konkurencyjności Dolnego Śląska w skali krajowej, kontynentalnej i globalnej.

Prezentowana analiza dotyczy wybranych składników kapitału społecznego w województwie dolnośląskim. Kapitał społeczny rozumiany jest tu ogólnie jako powiązania między ludźmi i organizacjami służące osiągnięciu wspólnych celów, wynikające z istniejących zasobów kultury, zaufania, informacji i kreatywności. Powiązania te przynoszą różnorodne korzyści dla funkcjonowania państwa i regionu: w sferze ekonomicznej jest to wzrost gospodarczy i podniesienie standardu życia; w sferze społecznej – rozwój rynku pracy, zdrowia i edukacji; w sferze politycznej – kreowanie i wzmacnianie demokracji, samoorganizacja społeczna i poprawianie efektywności instytucji (Moroń, 2009b).

Kapitał społeczny nie jest jednak prostą sumą kapitałów jednostek – na jego kondycję istotny wpływ mają różnego rodzaju instytucje, które mogą pomnażać (bądź ograniczać) kapitał społeczny (por. MRR, 2007). Aby zatem możliwy był trwały i zrównoważony rozwój regionu, polityka regionalna musi uwzględniać zagadnienia związane z kapitałem społecznym. Polityka zaś musi być oparta na ocenie aktualnej sytuacji w tym zakresie i stąd potrzeba przeprowadzenia prezentowanej analizy.

---

<sup>13</sup> Katedra Planowania Przestrzennego, Wydział Architektury, Politechnika Wrocławska. lukasz.damurski@pwr.pl

## Definicja kapitału społecznego

Kapitał społeczny jest od dziesięcioleci przedmiotem rozważań teoretycznych i prac empirycznych. Właśnie dlatego nie sposób wskazać na jedną, obowiązującą definicję tego pojęcia.

Według klasyka tej dziedziny R. Putnama (Putnam, 1995) kapitał społeczny odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa jak: zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa ułatwiając skoordynowane działania. Zgodnie z tym podejściem utrzymywanie regularnych kontaktów z innymi ludźmi oraz podejmowanie działań dla osiągnięcia wspólnych celów prowadzi do trwałych i pozytywnych skutków dla działających jednostek i społeczności.

Kapitał społeczny jest więc szczególnym rodzajem dobra wspólnego, które nie może być wytworzone ani przez państwo, ani przez podmiot prywatny, ale powstaje jako skutek działań zbiorowych, jest rezultatem oddolnych, obywatelskich inicjatyw (Młokosiewicz, 2005; Grewiński i Kamiński, 2007). Nie są tu ważne powiązania pionowe (hierarchiczne, zinstytucjonalizowane), ale poziome (nieformalne i osobowe).

D. Moroń (Moroń, 2009b) porządkując pojęcia związane z kapitałem społecznym wyróżnia elementy strukturalne (sieci społeczne, grupy, instytucje społeczne itp.), normatywne (normy społeczne odnoszące się do współdziałania z innymi, zaufanie, solidarność, panujące zwyczaje i obyczaje) oraz behawioralne (konkretne przejawy działań – pomoc innym, wolontariat, działania zbiorowe). W prezentowanej analizie poddano badaniu wybrane wskaźniki każdego z tych elementów.

W teoretycznych rozważaniach nad kapitałem społecznym należy również zwrócić uwagę na pewne negatywne aspekty tego zasobu. Otóż silne więzi wspólnotowe, które generują korzyści ekonomiczne dla członków danej wspólnoty, mogą jednocześnie sprzyjać tendencjom do konformizmu, odrzucania nowych prądów społecznych i innowacyjnej przedsiębiorczości. R. Putnam nazywa to kapitałem spajającym (*bonding* – wiążący, wykluczający), który wzmacnia spójność, tożsamość i homogeniczność zbiorowości, tworzy siłę więzi wewnętrzne i prowadzi do budowania barier chroniących „swoich” przed „obcymi”





i wykluczających tych „obcych”. W skrajnych przypadkach kapitał spajający może sprzyjać korupcji, nepotyzmowi, nieuczciwej konkurencji i dyskryminacji (Kaźmierczak, 2007; Moroń, 2009b). W odróżnieniu od kapitału spajającego, kapitał pomostowy (*bridging* – włączający) jest nakierowany na zewnątrz, wiąże osoby z różnych środowisk, buduje powiązania między grupami heterogenicznymi. W kapitale pomostowym więzi są dużo słabsze, ale mają charakter inkluzywny, ponieważ często przekraczają bariery struktury społecznej. Z punktu widzenia polityki regionalnej kapitał pomostowy jest istotniejszy, ponieważ podnosi zdolność społeczności do sprawnego i skutecznego działania oraz zwiększa otwartość na świat (Młokosiewicz, 2005; Moroń, 2009b).

W tym kontekście wyraźnie rysuje się związek między poziomem kapitału społecznego a stanem społeczeństwa obywatelskiego. Z jednej strony kapitał społeczny jest kulturowym podłożem dla budowy społeczeństwa obywatelskiego – dzięki zaufaniu i otwartości możliwe jest wchodzenie w relacje z innymi i podejmowanie wspólnych działań (Moroń, 2009b). Z drugiej strony społeczeństwo obywatelskie, składające się z grup i organizacji, zarówno formalnych jak i nieformalnych, które niezależnie od działań politycznych i niezależnie od rynku promują różnorodne interesy jest również źródłem kapitału społecznego.

Co – oprócz postaw obywatelskich – warunkuje rozwój kapitału społecznego? Przede wszystkim kapitał społeczny jest produktem kultury i norm zachowań wypracowanych w przeszłości, jest efektem procesu historycznego formującego wspólnotę obywatelską. Społeczności, które odziedziczyły istotny kapitał społeczny w postaci norm wzajemności i sieci obywatelskiego zaangażowania charakteryzują się większą łatwością podejmowania dobrowolnej współpracy<sup>14</sup> (Putnam, 1995; OECD, 2001). Jednocześnie poziom kapitału społecznego jest ściśle związany z jakością życia (statusem materialnym, poziomem

<sup>14</sup> *Współczesne problemy związane z budowaniem społeczeństwa obywatelskiego w Polsce wynikają przede wszystkim z trudności przejścia od fazy „opozycyjnego społeczeństwa obywatelskiego” do „uczestniczącego społeczeństwa obywatelskiego”. Państwo, które zostało stworzone po transformacji ustrojowej, formalnie demokratyczne, nie było już wprawdzie opresyjne i nie trzeba było z nim jak poprzednio walczyć, ale też nie bardzo było i nadal nie jest przyjazne dla tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego (Wiktorska-Święcka, 2008).*



cywilizacyjnym<sup>15</sup>, dobrostanem psychicznym, poczuciem szczęścia itp.) (Czapiński, 2009). Obie te sfery – kulturalna i materialna – są uzależnione od polityki państwowej, regionalnej i samorządowej. A zatem między innymi poprzez właściwe kształtowanie i prowadzenie długookresowej, dalekowzroczej polityki regionalnej można tworzyć sprzyjające warunki dla rozwoju kapitału społecznego.

Kapitał społeczny ma kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarki i jej konkurencyjności, a także dla rozwoju i funkcjonowania demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Społeczności o większej puli kapitału społecznego są bogatsze w sensie ekonomicznym, lepiej funkcjonują, łatwiej rozwiązują problemy i są bardziej demokratyczne niż zbiorowości o jego mniejszych zasobach (Fukuyama, 1997; Moroń, 2009b). Z uwagi na ustalony na wstępie zakres analizy, w dalszej części tego rozdziału skoncentrowano się na wymiarze gospodarczym kapitału społecznego.

## Kapitał społeczny a rozwój gospodarczy

W klasycznej ekonomii przyjmowano, że do rozwoju gospodarczego niezbędne są trzy czynniki produkcji: ziemia, praca i kapitał finansowy. Potem do listy tej dołączono tzw. kapitał fizyczny (czyli technologię), a następnie kapitał ludzki (czyli zasoby pracy). Współcześnie katalog ten poszerzono również o kapitał społeczny, gdyż umiejętność współpracy i siła wzajemnego zaufania pozwalają komfortowo działać podmiotom ekonomicznym i przyczyniają się do wzrostu gospodarczego (Kaźmierczak, 2007).

Wydaje się, że określenie „kapitał społeczny” jest uprawnione, gdyż generowane na skutek więzi społecznych dobra wspólne, choć nie mają formy materialnej, mogą mieć charakter produkcyjny. W skali mikro wytwórczy charakter kapitału społecznego polega na tym, że staje się on środkiem do osiągnięcia celów gospodarczych jednostki, w makroskali zaś na tym, że generuje dobrobyt społeczny poprzez współpracę podmiotów działających w gospodarce (por. Młokosiewicz, 2005).

<sup>15</sup> Jednym z elementów rozwoju cywilizacyjnego jest wykorzystanie nowoczesnych technologii, w tym Internetu, który również odgrywa istotną rolę w budowaniu kapitału społecznego, ponieważ umożliwia szybkie nawiązywanie nowych kontaktów i trwałe podtrzymywanie dotychczasowych (zob. Steinfield i in., 2008).

W jaki konkretnie sposób kapitał społeczny wpływa na rozwój gospodarczy? Za J. Czapińskim (Czapiński, 2009) można stwierdzić, że ułatwia on negocjacje, obniża koszty transakcji, skraca proces inwestycyjny (zmniejsza prawdopodobieństwo zaskarżania kolejnych decyzji władz administracyjnych), zmniejsza korupcję, zwiększa rzetelność kontrahentów, sprzyja długoterminowym inwestycjom i dyfuzji wiedzy, zapobiega nadużywaniu dobra wspólnego i zwiększa solidarność międzygrupową, a także – poprzez rozwój trzeciego sektora – sprzyja społecznej kontroli działania władz. Społeczności i organizacje, które mogą korzystać z kapitału społecznego charakteryzują się zwiększoną chęcią do podejmowania ryzyka, aktywnością i przedsiębiorczością. Na bazie sieci kontaktów społecznych mogą rozwijać działania innowacyjne, co sprzyja tworzeniu silnej pozycji konkurencyjnej oraz buduje dobrobyt<sup>16</sup> (Młokosiewicz, 2005).

Innowacje w gospodarce w sposób szczególny zależą od poziomu kapitału społecznego. Organizacje, które budują sieci zaufania, partnerstwa i współpracy, umożliwiają przepływ wiedzy i umiejętności, a w efekcie przyczyniają się do dyfuzji innowacji w gospodarce i w społeczeństwie (por. OECD, 2001). Dlatego też jednym z trudniejszych wyzwań stojących przed całą Polską oraz jej regionami jest konieczność rozumienia innowacji w szerszym sensie, jako wszelkiego rodzaju transferów wiedzy, które mogą pomóc w zwiększaniu konkurencyjności. W tym celu konieczny jest rozwój kapitału społecznego w gospodarce poprzez klastry, rozumiane jako platformy współpracy firm i instytucji w dążeniu do rozwoju gospodarczego z dużym udziałem innowacji. Należy tworzyć nowe klastry i ożywiać klastry istniejące, tak by mogły one uformować się i rozwinąć (OECD, 2008).

---

<sup>16</sup> *Analogicznie, wzajemna nieufność jednostek i organizacji utrudnia działalność gospodarczą ograniczając przedsiębiorczość, współdziałanie i rozbijając więzi społeczne. Kryzys wspólnot sprzyja zaś patologiom w relacjach międzyludzkich, czyniąc możliwymi oszustwa, korupcję i dyskryminację. Zjawiska te zaburzają stabilny rozwój gospodarki, przyczyniają się do konieczności zwiększenia zakresu kontroli, do braku spójności podejmowanych działań (Młokosiewicz, 2005).*

## Kapitał społeczny w nadrzędnych dokumentach strategicznych

Jak wspomniano, kapitał społeczny we Wprowadzeniu nie jest tylko prostą sumą kapitałów jednostek, ale powinien być także kreowany, wzmacniany i podtrzymywany przez instytucje publiczne, bowiem samo spontaniczne tworzenie się kapitału wystarczy dla dobrego funkcjonowania społeczeństwa. Formalne podstawy dla tworzenia i kumulowania kapitału społecznego kreuje zasada pomocniczości, obowiązująca w polskim porządku prawnym na mocy Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego (*Europejska...*, 1994). Zasada ta wskazuje na uzupełniające i pomocnicze działanie większych zorganizowanych grup społecznych na rzecz jednostek i mniejszych grup społecznych. Państwo powinno więc pełnić jedynie rolę uzupełniającą wobec zinstytucjonalizowanych wspólnot samorządowych, a te z kolei powinny pełnić rolę służebną wobec wspólnot mniejszych – bliższych obywatela. Wydaje się, że idea subsydiarności w sposób wyczerpujący określa rolę państwa w tworzeniu kapitału społecznego (Młokosiewicz, 2005).

Polscy politycy w coraz większym stopniu zdają sobie sprawę, że inwestycje w kapitał społeczny umożliwiają i wspomagają wykorzystywanie innych kapitałów: ludzkiego, fizycznego czy finansowego (Moroń, 2009b). Dlatego właśnie zagadnienia związane z kapitałem społecznym znajdują odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych na różnych poziomach władzy państwowej<sup>17</sup>. Z punktu widzenia strategii rozwoju województwa dolnośląskiego szczególnie istotne są dokumenty nadrzędne, a więc funkcjonujące na szczeblu europejskim i krajowym. Poniżej przedstawiono krótki przegląd najważniejszych ustaleń polityki polskiej i unijnej dotyczących kapitału społecznego.

Strategia *Europa 2020* (KE, 2010) koncentruje się na problemach gospodarczych i społecznych wywołanych globalnym kryzysem finansowym. Kwestie związane z kreowaniem

<sup>17</sup> Krytycznie na ten temat wypowiada się J. Field. Jego zdaniem wzrastające zainteresowanie problematyką kapitału społecznego wśród polityków rzadko skutkuje określonymi działaniami, a nawet jeśli podejmowane są w tym zakresie jakieś akty polityczne, to niezwykle trudno jest mierzyć ich efekty (Field, 2008). O ile tak ostra ocena może być prawdziwa w odniesieniu do krajów wysokorozwiniętych, o tyle w krajach o niskim poziomie kapitału społecznego takich jak Polska rozwój tego rodzaju zasobów niewątpliwie wymaga działań politycznych.



kapitału społecznego pojawiają się w tym dokumencie jedynie sporadycznie i nie tworzą spójnej wizji. Wydaje się, że takie potraktowanie kwestii zaufania i współpracy w Strategii rozwoju Unii Europejskiej może grozić pominięciem potrzeb kapitału społecznego w przyszłych programach sektorowych, a to w dłuższej perspektywie z pewnością nie przyczyni się do tytułowego „włączenia społecznego”.

Zupełnie inaczej jest w opracowanym ostatnio raporcie *Polska 2030* (Boni, 2009), gdzie kapitałowi społecznemu poświęcony jest obszerny rozdział. Diagnoza obecnej sytuacji w tej dziedzinie zasadza się na stwierdzeniu, że transformacja systemowa ostatnich dwudziestu lat opierała się w głównej mierze na społecznym kapitale adaptacyjnym, podczas gdy dziś potrzebne są nowe formy kapitału społecznego, w tym zwłaszcza kapitał rozwojowy, który jest niezbędny do sprostania obecnym i przyszłym wyzwaniom. W odpowiedzi na tak postawiony problem autorzy wskazują na szczególną rolę edukacji, która jest najważniejszym i podstawowym warunkiem wzrostu i przemian kapitału społecznego w nadchodzących dekadach (po pierwsze, nauczanie powinno od najwcześniejszych lat obejmować edukację obywatelską: zachęcać do aktywności społecznej, uczyć współpracy i działania na rzecz wspólnego dobra, a po drugie, system edukacyjny musi być nastawiony na krzewienie indywidualnej kreatywności i innowacyjności uczniów). Raport *Polska 2030* definiuje również szereg priorytetowych działań w zakresie kreowania kapitału społecznego, w tym m. in.: wzrost zaufania do instytucji publicznych, aktywności obywatelskiej oraz współpracy państwa z organizacjami pozarządowymi, wzmocnienie potencjału kreatywnego i kulturowego, stanowiącego ważny czynnik rozwoju społecznego i gospodarczego czy wreszcie podniesienie poziomu debaty publicznej w sprawach kluczowych dla rozwoju kraju.

Jako konsekwencja raportu *Polska 2030* przygotowywana jest obecnie *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2011-2020* (MKiDN, 2010), będąca jedną z 9 horyzontalnych strategii rozwoju. Dokument ten definiuje kapitał społeczny jako infrastrukturę społeczną w postaci instytucji, sieci, norm i przestrzeni, tworzącą podstawę dla budowania opartych na zaufaniu relacji społecznych, sprzyjających kooperacji, kreatywności, komunikacji i przyczyniających się do rozwoju Polski. Aby rozwijać tak rozumiany kapitał, w *Strategii...* określono trzy cele strategiczne: 1. Zwiększenie partycypacji obywateli w życiu publicznym i

społecznym; 2. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego; 3. Poszerzenie przestrzeni dla wysokiej jakości aktywnej komunikacji społecznej i medialnej. Cele te będą uszczegóławiane, rozwijane i konkretyzowane w toku dalszych prac nad Strategią.

Szczególne miejsce wśród dokumentów szczebla państwowego zajmuje przyjęta niedawno przez Radę Ministrów *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020* (MRR, 2010), będąca kluczowym wyznacznikiem dla formułowania nowej polityki rozwoju województwa dolnośląskiego. Jej autorzy poświęcają wiele miejsca kapitałowi społecznemu w różnych jego formach, a najbardziej istotne wydają się tu dwa aspekty. Po pierwsze, jednym z trzech celów polityki regionalnej do roku 2020 jest „*Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie*”. Zgodnie z tym założeniem, dla poprawy efektywności polityki regionalnej w systemie wielopoziomowego zarządzania tworzone będą odpowiednie mechanizmy kooperacji i koordynacji, w tym platformy strategicznej dyskusji (służące wymianie wiedzy i doświadczeń) oraz sieci współpracy między podmiotami publicznymi i niepublicznymi działającymi na rzecz rozwoju regionalnego. Zarówno „*platformy strategicznej dyskusji*” jak i „*sieci współpracy*” mają służyć wzmacnianiu kompetencji i zdolności do zarządzania rozwojem w regionach, a w efekcie przyczynić się do zwiększenia synergii działania. Wszystko to doskonale wpisuje się w definicję kapitału społecznego i z pewnością sprzyjać będzie jego budowaniu na poziomie regionalnym. Drugim ważnym elementem, na jaki zwraca uwagę KSRR jest niski poziom kapitału społecznego na obszarach wiejskich. Wiele funkcjonalnych obszarów wiejskich nie jest w dostatecznym stopniu włączona w procesy rozwojowe kraju i procesy rozwoju regionalnego, co wynika z uwarunkowanej historycznie struktury gospodarczej tych obszarów (zatrudnienie w nisko produktywnym rolnictwie, brak dobrze wykształconej sieci miast itd.). Skutkuje to niskim poziomem kapitału ludzkiego mieszkańców obszarów wiejskich i niskimi możliwościami jego podwyższenia ze względu na brak odpowiedniej infrastruktury, niski poziom dochodów oraz niski poziomu kapitału społecznego. Odpowiedzią na tak postawiony problem ma być tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się i absorpcji procesów rozwojowych na obszary położone poza



funkcjonalnymi obszarami ośrodków wojewódzkich, a więc na miejskie ośrodki subregionalne i lokalne oraz na obszary wiejskie, z uwzględnieniem ich zróżnicowanej sytuacji gospodarczej i społecznej.

Na koniec warto wspomnieć o funkcjonujących obecnie w województwie dolnośląskim dokumentach strategicznych, w których mowa jest o kapitale społecznym. Pierwszym z nich jest *Dolnośląska Strategia Integracji Społecznej* (UMWD, 2005b), która w strukturze priorytetów w zakresie polityki społecznej samorządu województwa wymienia między innymi krzewienie idei społeczeństwa obywatelskiego. Składające się na ten priorytet zadania są stosunkowo szczegółowe i dotyczą wspierania lokalnych inicjatyw społecznych, aktywizacji społeczności lokalnych, rozwoju współpracy administracji publicznej z organizacjami sektora pozarządowego, jak również kreowania pozytywnej opinii społecznej w odniesieniu do osób dotkniętych marginalizacją społeczną. Wszystkie te działania dobrze wpisują się w aktualne potrzeby rozwoju kapitału społecznego w regionie.

Ostatni obowiązujący dokument to *Dolnośląska Strategia Innowacji* (UMWD, 2005a), zawierająca krótki rozdział poświęcony akumulacji kapitału społecznego. Cieszy fakt, że autorzy Strategii doceniają rolę tego rodzaju zasobów w realizacji procesów innowacyjnych. Jednym z celów tego dokumentu jest rozbudowywanie gęstych, formalnych i nieformalnych sieci powiązań między głównymi aktorami sceny dolnośląskiej, nastawionych na wymianę idei i kooperację w celu realizacji dobra wspólnego. Jednocześnie w dokumencie tym nie zapomina się o zagrożeniu, jakim jest degeneracja sieci kooperacyjnych w sieci korupcyjne – zapobiegać mają temu media przychylne idei innowacyjnego Dolnego Śląska.

Przedstawione tu dokumenty polityczne – poza Strategią *Europa 2020* (KE, 2010) – stwarzają dobre warunki do rozwoju kapitału społecznego zarówno w skali regionalnej jak i w całej Polsce. Realizacja zawartych w nich postulatów zależy jednak od wielu różnych, często trudnych do przewidzenia czynników, a ostateczna ocena prowadzonej obecnie polityki będzie możliwa dopiero po wielu latach.

## Wybrane wskaźniki kapitału społecznego w województwie dolnośląskim

Mając na uwadze przedstawione wcześniej trudności w zdefiniowaniu kapitału społecznego, jego znaczenie dla rozwoju gospodarczego i obowiązujące dokumenty polityki krajowej, w tej części analizy przedstawiono trendy zmian jakości kapitału społecznego w województwie dolnośląskim na podstawie wybranych wskaźników

Pomiar kapitału społecznego jest niezwykle trudny, wszak jest to zasób, który występuje w różnych postaciach we wszystkich sferach życia gospodarczego, społecznego i instytucjonalnego. Ogólnie rzecz biorąc, wybór wskaźników kapitału społecznego powinien być dostosowany do celu, jakemu służy dana analiza i powinien uwzględniać kontekst kulturowy, w jakim jest ona prowadzona (Field 2008). Instytucje realizujące wieloletnie programy badań nad kapitałem społecznym (np. OECD, 2001) wskazują, że mierniki powinny spełniać dwa podstawowe kryteria: muszą w sposób wyczerpujący opisywać główne aspekty kapitału społecznego (sieci współpracy, wartości i normy) oraz muszą równoważyć elementy subiektywne (np. poziom zaufania) i obiektywne (np. członkostwo w organizacjach). Dążąc do spełnienia tych postulatów w prezentowanym badaniu posłużono się wskaźnikami kapitału społecznego, które można ująć w następujące grupy: sektor pozarządowy, społeczeństwo obywatelskie, zaufanie i bezpieczeństwo publiczne, dyfuzja innowacji. Są to miary, które w sposób pośredni umożliwiają określenie zdolności mieszkańców do współdziałania na rzecz dobra wspólnego oraz pozwalają na rozpoznanie barier, które takie współdziałanie ograniczają.

O szczegółowości prezentowanych danych zdecydował cel, jakemu ostatecznie ma służyć niniejsza analiza, a więc opracowanie strategii rozwoju województwa dolnośląskiego. Jak mówi Ustawa o samorządzie województwa (*Ustawa...*, 1998), strategia rozwoju województwa musi między innymi uwzględniać podnoszenie poziomu konkurencyjności gospodarki województwa. Wobec tego analizy poprzedzające opracowanie strategii powinny w pierwszej kolejności określać pozycję regionu w zakresie wybranych wskaźników na tle całego kraju. Stąd też w prezentowanym badaniu przedstawiono przede wszystkim dane



dotyczące kapitału społecznego w skali całego województwa dolnośląskiego i zestawiono je z danymi dla innych województw. Aby jednak możliwe było tworzenie skutecznych wytycznych dla rozwoju regionu, uwzględniono również zróżnicowania wewnątrzregionalne, prezentując – w zależności od dostępności danych – wybrane wskaźniki w agregacji powiatowej lub gminnej.

## Sektor pozarządowy

W rozwoju kapitału społecznego istotną rolę odgrywają organizacje pozarządowe (non-governmental organisations - NGO), stanowiące tzw. trzeci sektor gospodarki i pełniące rolę uzupełniającą względem sektora publicznego i prywatnego. W nowoczesnych społeczeństwach organizacje pozarządowe pełnią dwie podstawowe funkcje: realizują zasady demokracji rozumianej jako wartość (artykułują i reprezentują interesy grupowe, bronią różnorodnych wartości, kontrolują sposób sprawowania władzy) oraz redukują niedobory państwa i rynku (poprzez produkcję tzw. „dóbr publicznych”, zmniejszenie kosztów usług społecznych i podwyższanie ich jakości) (por. Wiktorska-Święcka, 2008). Ich liczba i kondycja pozwala opisać zdolność do samoorganizacji społeczeństwa. „Gęstość” organizacji pozarządowych w odniesieniu do liczby ludności, zwana „Instrumentem Putnama” jest szeroko stosowana w badaniach nad kapitałem społecznym, głównie ze względu na łatwość uzyskania i porównywania danych na różnych poziomach odniesienia (Janc, 2009).

Udział w organizacjach pozarządowych jest szczególnie ważny z kilku względów. Po pierwsze, ułatwia działania dla dobra wspólnego, wpływa na dobrobyt obywateli, sytuację gospodarczą i stabilność demokracji. Po drugie korzystnie oddziałuje na zaufanie, integrację, komunikację i pozyskiwanie informacji. Po trzecie wreszcie, dzięki pracy w organizacjach działacze nabywają umiejętności społeczno-politycznych, takich jak np. prezentacja własnego stanowiska, sprawne publiczne wypowiedzanie się, negocjowanie, wypracowywanie rozwiązań, budowanie koalicji (Moroń, 2009a). Wszystko to w istotny sposób przyczynia się do rozwoju kapitału społecznego.

Według danych zebranych przez M. Gumkowską i in. (Gumkowska i in., 2010) w 2009 roku na Dolnym Śląsku zarejestrowanych<sup>18</sup> było łącznie 5568 organizacji pozarządowych (fundacji i stowarzyszeń – bez Ochotniczych Straży Pożarnych), co stanowi 7,5% wszystkich NGO w Polsce (łącznie jest ich 74,6 tys.). Jeśli chodzi o dynamikę powstawania organizacji pozarządowych, to między rokiem 2005 a końcem roku 2007 w województwie dolnośląskim powstało prawie 800 takich organizacji (najwięcej – ponad 1500 organizacji – powstało w woj. mazowieckim, przede wszystkim w Warszawie, najmniej w woj. świętokrzyskim – 246), co w przeliczeniu na 10000 mieszkańców daje 2,9 nowych organizacji (Tabela 5).

**Tabela 6.** Województwa o najwyższej i najniższej liczbie organizacji pozarządowych

I.p.	jednostka odniesienia	liczba organizacji pozarządowych w 2009 roku	liczba organizacji pozarządowych na 10 000 mieszkańców w 2009 roku	liczba nowych organizacji pozarządowych powstałych w latach 2005-2007 na 10 000 mieszkańców
1	województwo mazowieckie	11508	22	2,9
2	średnia dla wszystkich województw	4662	20	3,6
3	województwo dolnośląskie	5568	19	2,9
4	województwo świętokrzyskie	1730	13	1,9

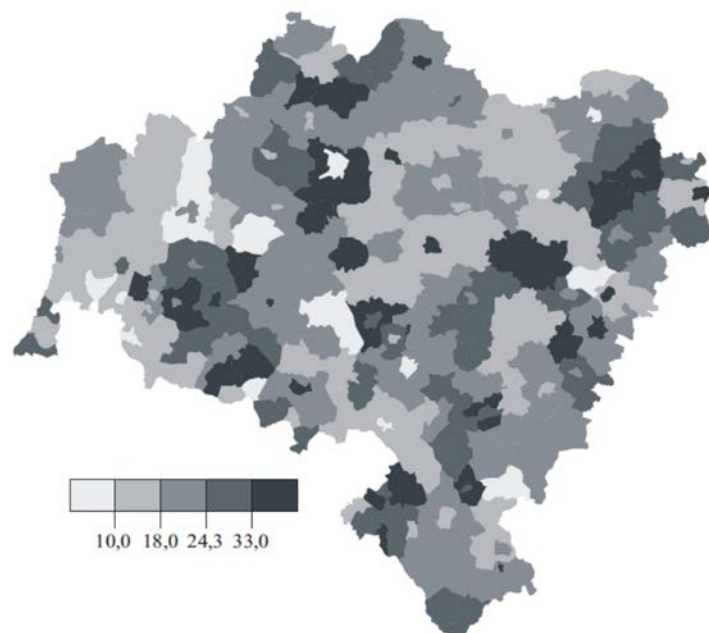
**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie (Gumkowska i in., 2010)

Nieco inaczej przedstawiają się dane dotyczące członkostwa w organizacjach<sup>19</sup>, zbierane cyklicznie w ramach Diagnozy Społecznej (Jerzyński i in., 2009). W skali kraju najwięcej osób należy do (co najmniej jednej) organizacji w województwie opolskim (17,1% badanych), najmniej zaś w warmińsko-mazurskim (8,34% badanych). Województwo dolnośląskie zajmuje czwartą pozycję z wynikiem 14,85% (przy wskaźniku 13,23% w ogóle badanych). Niestety porównanie danych z lat 2007 i 2009 wskazuje na niemal 2-procentowy spadek liczby członków organizacji, stowarzyszeń, partii itp., co zresztą nie odbiega od średniej krajowej (spadek o prawie 1,5%).

<sup>18</sup> W prowadzonym przez Główny Urząd Statystyczny ogólnopolskim rejestrze REGON

<sup>19</sup> W tym wypadku przez „organizacje” rozumie się stowarzyszenia, partie, komitety, rady, grupy religijne, związki lub koła.

Analizując zróżnicowanie przestrzenne liczby organizacji pozarządowych na Dolnym Śląsku trzeba zwrócić uwagę na dominację stolicy regionu i innych dużych miast (Ryc. 22). Ważnym czynnikiem koncentracji organizacji pozarządowych w dużych ośrodkach miejskich jest bliskość władz rządowych, regionalnych i samorządowych, bliskość instytucji akademickich, dostępność źródeł informacji oraz większa liczba dużych firm, które umożliwiają działalność większości stowarzyszeń i fundacji, wypełniających lukę między działaniami państwa i sektora prywatnego (Janc, 2009). Istotną rolę odgrywa tu również ogólnie obserwowany w dużych miastach wyższy poziom życia, który sprzyja podejmowaniu działalności w ramach organizacji pozarządowych, a także pozwala na dłuższe i bardziej efektywne ich funkcjonowanie (Wiktorska-Święcka, 2008).



**Ryc. 22.** Fundacje i stowarzyszenia na 10000 mieszkańców w gminach województwa dolnośląskiego w 2007 roku  
**Źródło:** (Janc, 2009).

Drugim istotnym zjawiskiem przestrzennym jest zauważalna koncentracja w Karkonoszach, Kotlinie Kłodzkiej i zachodniej części LGOM. W dwóch pierwszych przypadkach to walory przyrodnicze, stanowiące istotny element identyfikacji z miejscem, aktywizują mieszkańców do działań w sektorze pozarządowym, w trzecim zaś dużą aktywność społeczną tłumaczyć należy wzrostem świadomości ekologicznej ludzi żyjących w obszarach szczególnie zagrożonych degradacją środowiska. Co ważne, to właśnie obszary Karkonoszy i LGOM posiadają najbardziej trwałe tradycje tworzenia organizacji pozarządowych, co może świadczyć o głęboko zakorzenionej zdolności tych społeczności do wspólnego działania (Janc, 2009). Z kolei relatywnie słaba samoorganizacja społeczna występuje w powiatach: bolesławieckim, lubańskim, zgorzeleckim, trzebnickim i wołowskim.

Na podstawie przytoczonych tu danych można wnioskować, że kondycja sektora pozarządowego w województwie dolnośląskim nie odbiega od średniej krajowej. Obserwowany od wielu lat wzrost liczby organizacji pozarządowych tylko pośrednio świadczy o silnej dynamice tego sektora, ponieważ statystyki oparte na danych REGON nie są wiarygodne (znaczna część organizacji figurujących w oficjalnych rejestrach w praktyce



dawno już zakończyła działalność). Inne źródła (np. Jerzyński i in., 2009; Wiktorska-Święcka, 2008) świadczą raczej o spadku poziomu samoorganizacji społeczeństwa regionu i wskazują na słabą kondycję instytucji pozarządowych na Dolnym Śląsku i na trudności w ich efektywnym, prorozwojowym funkcjonowaniu. Zróżnicowanie przestrzenne liczby organizacji pozarządowych wykazuje pewne stałe tendencje w rozwoju tego elementu kapitału społecznego, co odzwierciedla lokalne uwarunkowania i potrzeby (duża liczba mieszkańców i instytucji we Wrocławiu, wysokie walory przyrodnicze rejonów górskich i zagrożenia ekologiczne w rejonie LGOM), a jednocześnie wskazuje na niedobór NGO w obszarach wiejskich.

Na koniec, za G. Makowskim (Makowski, 2008) należy podkreślić, że nie tylko samo istnienie organizacji pozarządowych jest istotne, ale również ich współpraca z samorządami, która umożliwia wypracowywanie wspólnych lokalnych polityk, rozwiązań problemów, kierunków rozwoju lokalnych społeczności. W województwie dolnośląskim funkcjonuje „Program współpracy Samorządu Województwa Dolnośląskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na Dolnym Śląsku”. Dokument ten należy ocenić pozytywnie, gdyż stwarza on instytucjonalne ramy do wymiany doświadczeń i inicjatyw między oddolnymi ruchami społecznymi a samorządem województwa. Istotne osiągnięcia we współpracy na linii samorząd – NGO ma Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych, będąca związkiem stowarzyszeń i działająca na rzecz organizacji pozarządowych w całym województwie. DFOP zrzesza obecnie 92 organizacje pozarządowe, a jej podstawowym zadaniem jest budowanie płaszczyzny współpracy NGO z administracją publiczną wszystkich szczebli, wymiana informacji i doświadczeń oraz inicjowanie wspólnych działań.

Równie (jeśli nie bardziej) istotne są powiązania między organizacjami pozarządowymi i samorządem lokalnym. Badanie przeprowadzone w 2008 r. przez Wydział Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi Urzędu Marszałkowskiego<sup>20</sup> (*Organizacje pozarządowe...*, 2009) wskazuje, że ponad połowa organizacji (59%) korzysta ze wsparcia finansowego urzędu miasta lub gminy, chociaż ich głównym źródłem finansowania są składki

<sup>20</sup> W badaniu wzięli udział przedstawiciele 1778 organizacji pozarządowych z Dolnego Śląska.



członkowskie (68% organizacji utrzymuje się ze składek członkowskich, 34% wskazuje jako źródło finansowania sponsoring, a 9% dochody z działalności gospodarczej).

Niestety, zależności finansowe nie zawsze przekładają się na realną współpracę w dążeniu do rozwoju lokalnego. Według tego samego raportu członkowie jedynie 37% organizacji uczestniczyli w pracach grup eksperckich lub doradczych powoływanych przez samorządy. Najczęstsze przyczyny nieuczestniczenia w pracach grup eksperckich to: brak propozycji ze strony gminy, brak informacji na temat istnienia takich grup lub fakt, że w gminie nie powoływano grup eksperckich. W związku z tym w polityce względem sektora pozarządowego należy położyć większy nacisk na aktywne włączanie NGO w działania strategiczne na różnych poziomach.

## Spółeczeństwo obywatelskie

Jak wspomniano wcześniej, między poziomem kapitału społecznego i kondycją społeczeństwa obywatelskiego zachodzi zależność dwukierunkowa: z jednej strony kapitał społeczny tworzy kulturowe podłoże dla budowy społeczeństwa obywatelskiego, z drugiej zaś postawy obywatelskie są koniecznym składnikiem kapitału społecznego. Dlatego właśnie jednym z mierników tego kapitału może być poziom rozwoju obywatelskiego danej społeczności.

Rozwój społeczeństwa obywatelskiego stanowi istotny element w kształtowaniu rozwoju regionalnego i służy nie tylko osiągnięciu celów ekonomicznych, ale i psychospołecznych, ponieważ sprzyja identyfikacji mieszkańców z własną społecznością terytorialną. W konsekwencji, dobra kondycja społeczeństwa obywatelskiego może generować większą aktywność obywateli i przyczyniać się do trwałego rozwoju cywilizacyjnego regionu (por. Wiktorska-Święcka 2008).

Spośród licznych przejawów społeczeństwa obywatelskiego najbardziej powszechnym jest udział w wyborach. Dlatego też jako miarę zaangażowania obywatelskiego przyjęto frekwencję wyborczą. W badaniach frekwencji (rozumianej jako stosunek liczby wydanych kart do głosowania do liczby uprawnionych do głosowania) należy jednak uwzględnić specyfikę wyborów i referendów, ponieważ wyborcy inaczej się

zachowują przy wyborach prezydenckich, parlamentarnych, samorządowych i referendach – dotyczą one wszak różnych spraw (ponadpaństwowych, państwowych i lokalnych).

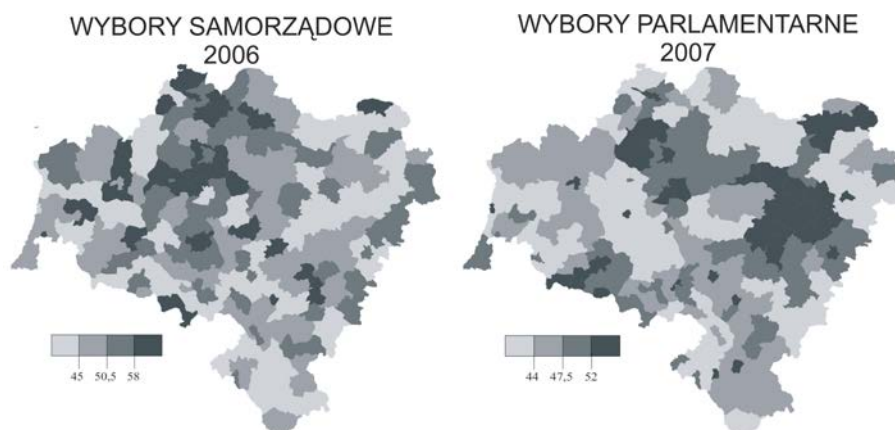
W ostatnich wyborach prezydenckich frekwencja w drugiej turze w województwie dolnośląskim wyniosła 52,82%, wobec ogólnej frekwencji w Polsce na poziomie 55,31%. Daje regionowi 11 pozycję w kraju. We wcześniejszych wyborach parlamentarnych udział uprawnionych wyniósł 53,88% (w kraju 53,88) i zapewnił Dolnemu Śląskowi 7 miejsce. W wyborach samorządowych województwo dolnośląskie osiągnęło frekwencję 44,72% wobec 45,99% w całym kraju i uplasowało się na 13 pozycji (Tabela 6).

**Tabela 7.** Frekwencja w wyborach prezydenckich, parlamentarnych i samorządowych w województwie dolnośląskim i w wybranych innych województwach

I.p.	rodzaj wyborów	rok	frekwencja w kraju (%)	frekwencja w województwie dolnośląskim (%)	frekwencja w województwie mazowieckim - najwyższa w kraju (%)
1	Prezydenckie (druga tura)	2010	55.31	52.82	61.55
2	Parlamentarne	2007	53.88	53.58	60.51
3	Samorządowe (pierwsza tura)	2006	45,99	44,72	50,55%

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie (PKW, 2010).

Zróznicowanie przestrzenne frekwencji w wyborach do parlamentu i w wyborach samorządowych (Ryc. 23) ujawnia istotną cechę zaangażowania obywatelskiego, a mianowicie wyraźny podział na linii miasto-wieś. Frekwencja w wyborach samorządowych charakteryzuje się wyższym udziałem uprawnionych do głosowania na obszarach wiejskich, a niższym w dużych miastach. Większe zaangażowanie ludności wiejskiej wyborami samorządowymi wynika z faktu, że dotyczą one tych władz, które są najbliższe wyborców (władz lokalnych).



**Ryc. 23.** Frekwencja w wyborach samorządowych w 2006 r. i w wyborach parlamentarnych w 2007 r. w gminach województwa dolnośląskiego

Źródło: (Janc, 2009)

Z kolei w wyborach parlamentarnych uwidacznia się tendencja odwrotna – na obszarach wiejskich, położonych peryferyjnie względem dużych aglomeracji występuje niższa frekwencja niż na obszarach zurbanizowanych. Podobna sytuacja wystąpiła w wyborach prezydenckich w 2010 r. - najwyższą frekwencję odnotowano we Wrocławiu (61,45%), Jeleniej Górze (56,02%), Legnicy (53,39%) i w powiatach sąsiadujących, najniższą w powiecie górowskim (43,33%) (PKW, 2010). Zjawisko to można to wiązać z odmiennym stylem życia, który sprawia, że dla mieszkańców dużych miast sprawy lokalne nie są tak istotne jak sprawy krajowe (metropolizacja postaw) (Janc, 2009).

Zatem kondycja społeczeństwa obywatelskiego na Dolnym Śląsku, mierzona frekwencją w wyborach, oscyluje wokół średniej krajowej, zaś różnice wewnątrzregionalne wiążą się z poziomem zurbanizowania poszczególnych obszarów.

## Zaufanie i bezpieczeństwo publiczne

W literaturze dotyczącej kapitału społecznego (Fukuyama, 1997; Putnam, 1995) bardzo duże znaczenie przypisuje się zaufaniu. Zaufanie ułatwia nawiązywanie współpracy, kooperację, tworzenie i funkcjonowanie struktur, dzięki którym ludzie mogą działać na rzecz wspólnego dobra. W światowych badaniach wartości (World Values Survey) poziom zaufania



do innych ludzi przyjmowany jest wręcz jako główny czynnik decydujący o kapitale społecznym (OECD, 2001).

Również przez polskich autorów zaufanie uznawane jest za kluczowy element kapitału społecznego. Cyklicznie przeprowadzana Diagnoza Społeczna (Czapiński, 2009) wskazuje, że poziom zaufania wśród Polaków w ostatnich latach stopniowo się podnosi, choć wciąż pozostaje bardzo niski w porównaniu z krajami wysokorozwiniętymi. W 2009 r. 13,32% respondentów zgadzało się ze stwierdzeniem, że „większości ludzi można ufać” i było to o 1,59% więcej niż w roku 2007. Na Dolnym Śląsku poziom zaufania jest zbliżony do wyniku krajowego (13,17% w 2009 r., 6 miejsce w rankingu województw) i również rośnie (o 3,43% w porównaniu z 2007 r.) - Tabela 7.

**Tabela 8.** Odsetek respondentów, którzy zgadzają się ze stwierdzeniem, że „większości ludzi można ufać” w 2009 r. Województwo dolnośląskie i województwa o najwyższych i najniższych wskaźnikach

l.p.	jednostka odniesienia	odpowiedzi w 2009 r. (%)	różnica w odpowiedziach 2009-2007 (%)
1	województwo warmińsko-mazurskie	20,37	-0,1
2	Ogółem	13,32	1,59
3	województwo dolnośląskie	13,17	3,43
4	województwo łódzkie	8,9	-1,02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Jerzyński i in., 2009)

Przyjmowanie *a priori* ścisłego związku przyczynowego między poziomem zaufania w społeczeństwie a rozwojem kapitału społecznego bywa jednak kwestionowane. J. Field (Field, 2008) zwraca uwagę, że o ile istnieje zależność między zaufaniem a aktywnością społeczną obywateli, o tyle samo zaufanie jest raczej efektem kapitału społecznego, a nie jego miarą.

Mając na uwadze te zastrzeżenia warto odwołać się do jednego z klasyków kapitału społecznego – F. Fukuyamy, który jako miarę poziomu samoorganizacji społeczeństw przyjmuje dysfunkcje społeczne i przejawy braku współpracy między ludźmi (Fukuyama,

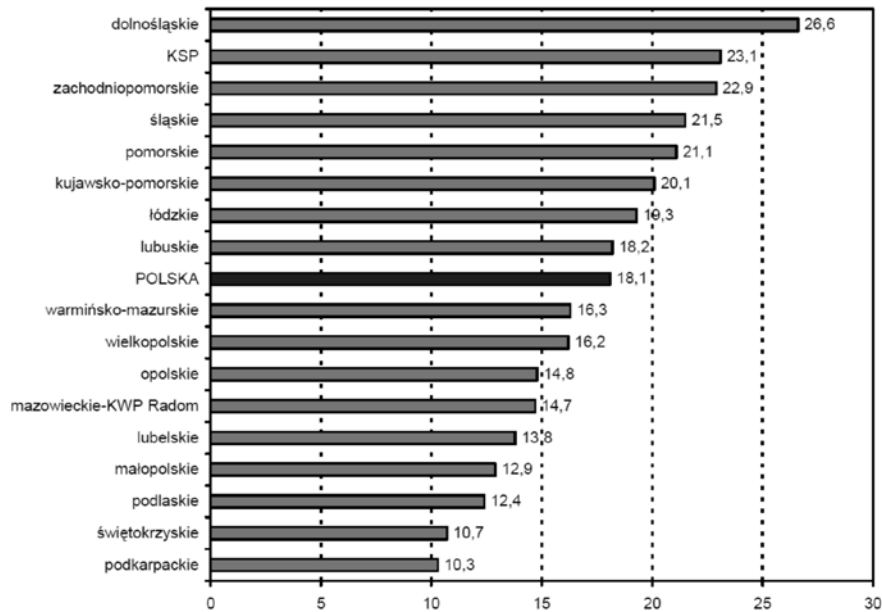


2000). Badając m. in. stan bezpieczeństwa publicznego, wskaźniki przestępczości, rozwodów i rozpadu rodziny Fukuyama dochodzi do istotnych wniosków na temat zmian w społecznym porządku świata. Oczywiście takie podejście również niesie ze sobą pewne ograniczenia, jednak przyczyny negatywnych zjawisk społecznych są bardzo złożone i nie mogą być sprowadzone jedynie do niedoborów kapitału społecznego, ale jednocześnie daje ono odmienne spojrzenie na warunki, w jakich powstaje kapitał społeczny. Dlatego też poniżej przytoczono wybrane wskaźniki dotyczące bezpieczeństwa publicznego na Dolnym Śląsku.

Bezpieczeństwo publiczne jest takim stanem w społeczeństwie, który umożliwia jego sprawne funkcjonowanie. Obniżenie poczucia bezpieczeństwa wpływa bardzo gwałtownie na zmniejszenie jakości życia obywateli i na potencjał do budowania kapitału społecznego (por. USW, 2009). Społeczeństwo, które czuje się zagrożone, niechętnie angażuje się w działania na rzecz dobra wspólnego.

Poziom bezpieczeństwa można mierzyć za pomocą wskaźników przestępczości, zakładając, że im niższa przestępczość, tym wyższe poczucie bezpieczeństwa wśród obywateli (choć w rzeczywistości na poczucie bezpieczeństwa składa się jeszcze wiele innych czynników). Dla porządku warto dodać, że przestępstwem określa się czyn zabroniony ustawowo pod groźbą kary.

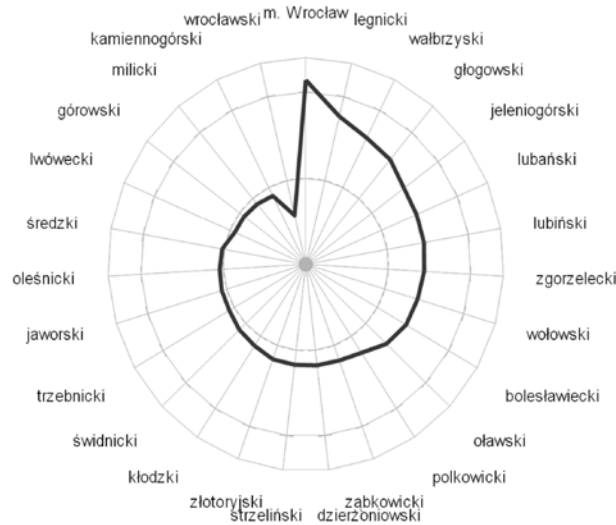
Niestety wyniki Polskiego Badania Przestępczości (Siemaszko, 2009) są zatrważające dla województwa dolnośląskiego. Zagrożenie przestępczością (mierzone za pomocą ogólnego współczynnika wiktymizacji – Ryc. 24) na Dolnym Śląsku jest największe w skali całego kraju: ofiarą któregoś z sześciu analizowanych czynów padł co czwarty mieszkaniec tego województwa. W każdej z badanych kategorii składowych (rozbój, pobicie, włamanie, kradzież samochodu, kradzież z samochodu, inna kradzież) Dolny Śląsk występuje na jednej z trzech pierwszych pozycji w rankingu województw. Taki stan rzeczy znajduje zresztą odzwierciedlenie w ocenie pracy policji, ponieważ odsetek respondentów, którzy uważają, że policja jest skuteczna, na Dolnym Śląsku jest najniższy w kraju.



**Ryc. 24.** Ogólny współczynnik wiktymizacji w Polsce według województw (KSP – Komenda Stołeczna Policji)

Źródło: (Siemaszko, 2009)

W obszarze samego województwa dolnośląskiego poziom przestępczości jest silnie zróżnicowany terytorialnie (Ryc. 25), trudno jednak dostrzec tu jakąś wyraźną zależność poza tą jedną, że najczęściej przestępstw popełnianych jest w największych miastach regionu. W 2008 roku pierwsze miejsca zajmowały: Wrocław, powiat miejski legnicki i powiat wałbrzyski. Najmniej przestępstw odnotowano w powiecie wrocławskim (USW, 2009).



**Ryc. 25.** Przepięstwa stwierdzone ogółem na 1000 mieszkańców w powiatach województwa dolnośląskiego w 2008 r.  
**Źródło:** opracowanie własne na podstawie (USW, 2009)

Na podstawie przytoczonych danych trudno jednoznacznie ocenić warunki rozwoju kapitału społecznego na Dolnym Śląsku. Z jednej strony poziom zaufania jest jak na polskie warunki stosunkowo wysoki i w ostatnich latach rośnie. Z drugiej jednak strony województwo dolnośląskie przoduje w krajowych statystykach dotyczących przestępczości, a w szczególnie trudnej sytuacji są największe miasta regionu, gdzie popełnianych jest najwięcej przestępstw. Wydaje się, że podniesienie poziomu bezpieczeństwa na Dolnym Śląsku przyczyniłoby się do podtrzymania i utrwalenia pozytywnych trendów we wzajemnym zaufaniu mieszkańców.

## Dyfuzja innowacji

Kapitał społeczny bywa czasem rozumiany bardzo wąsko, jako sieci współpracy w ramach wolnorynkowej gospodarki, w tym zwłaszcza bliskie kontakty pomiędzy firmami i placówkami naukowymi przy transferach wiedzy i innowacji (OECD, 2008). Chcąc uwzględnić również takie ujęcie kapitału społecznego, poniżej przeanalizowano przejawy współpracy między sektorem przedsiębiorstw a sektorem badawczym na Dolnym Śląsku.



Liczba instytucji wspierających innowacje i transfer technologii w województwie dolnośląskim stale rośnie, jednak z uwagi na brak statystyki, trudno jest podać dokładne dane w tym zakresie. Można jedynie wskazać na zakres działalności wybranych organizacji.

I tak, utworzone w 1995 roku Wrocławskie Centrum Transferu Technologii jest instytucją pośredniczącą między światem nauki i gospodarki. Misją Centrum jest podnoszenie efektywności i konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacje, a jego działania koncentrują się przede wszystkim na promocji wykorzystywania wyników badań naukowych w nowoczesnej gospodarce.

Podobne zadania stawia sobie Wrocławski Park Technologiczny (założony w 1998 roku): ma on kreować warunki dla wykorzystania naukowego i przemysłowego potencjału Wrocławia i Dolnego Śląska oraz stymulować rozwój przemysłu zaawansowanych technologii. Konkretnie cele działalności WPT obejmują między innymi transfer nowych technologii do istniejących i nowo tworzonych podmiotów gospodarczych oraz komercjalizację wyników badań naukowych.

Z kolei powstała w 1991 roku Dolnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego ma na celu wspieranie rozwoju prywatnej przedsiębiorczości opartej na wiedzy i przystosowanie struktur otoczenia biznesowego do współpracy z instytucjami Unii Europejskiej. Działania DARR zmierzają do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw tworzących podstawy długofalowego rozwoju regionu i dostosowanie ich oferty do wymagań rynku europejskiego. Jednym z aktualnie realizowanych projektów Agencji jest Dolnośląski Park Technologiczny w Szczawnie-Zdroju, którego zadaniem jest stworzenie dogodnych warunków do realizacji przedsięwzięć gospodarczych opartych o wysoko zaawansowane technologie produkcyjne bądź dotyczące nowoczesnych usług w takich dziedzinach jak technologie informacyjne, odnawialne źródła energii czy business process offshoring.

Na koniec można jeszcze wymienić Agencję Rozwoju Innowacji (firmę doradczą-szkoleniową założoną w 2007 roku, świadczącą usługi związane z pozyskiwaniem kapitału na rozwój przedsiębiorstw) oraz projekt „Rozwój, koordynacja, monitoring i ewaluacja dolnośląskiego systemu innowacji” realizowany obecnie przez Urząd Marszałkowski (celem

projektu jest realizacja założeń „Dolnośląskiej Strategii Innowacji”). Stanowią one ważne uzupełnienie wcześniej wymienionych form działalności.

Jak widać, większość tego rodzaju instytucji oferuje przede wszystkim szkolenia i kursy, usługi doradcze i informacyjne, pomoc w postaci subsydiów lub pożyczek. Tylko niektóre z nich posiadają rzeczywistą zdolność wspierania działań innowacyjnych i transferu technologii.

W tym kontekście niezwykle cenną inicjatywą jest klaster pod nazwą Wspólnota Wiedzy i Innowacji w Zakresie Technik Informacyjnych i Komunikacyjnych. Jego celem jest stworzenie platformy współpracy polskich i europejskich innowacyjnych firm, działających w branży technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), instytucji korzystających z technologii informatycznych, wyższych uczelni, specjalistycznych szkół teleinformatycznych i władz regionalnych. Doceniając rolę klastrów we współczesnej gospodarce, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego wspiera ich rozwój, oferując dotacje na realizację zadań publicznych na rzecz regionalnych klastrów. Pieniądze w ramach tego programu przeznaczone są przede wszystkim na działania promujące „świadomość klastrową” wśród dolnośląskich przedsiębiorców.

## Wnioski – obszary oddziaływań

Jeśli gospodarka XXI wieku ma być „gospodarką dla ludzi”, to podstawą rozwoju powinien być kapitał społeczny – odpowiednie systemy wartości oraz odpowiedni klimat dla współpracy i zaufania. Działania ukierunkowane na podniesienie jakości kapitału społecznego będą istotnym czynnikiem wzrostu gospodarczego i poprawy wskaźników makroekonomicznych, mogą również przyczynić się do szybszego zniwelowania luki cywilizacyjnej dzielącej nasz kraj od państw wysokorozwiniętych (por. Młokosiewicz, 2005; Fazlagić, 2010). Aby jednak było to możliwe, dokumenty strategiczne różnych szczebli, w tym zwłaszcza dokumenty na poziomie regionalnym, muszą sprzyjać tworzeniu pożądanych więzi społecznych.



# Rekomendacje dotyczące rozwoju społecznego Dolnego Śląska w kontekście rozwoju gospodarczego

Łukasz Damurski, Dorota Moroń, Aldona Wiktorska-Świąćka

## Rekomendacje dotyczące sytuacji demograficznej

### Prorodzinna samorządowa polityka społeczna

1. Tworzenie i wspieranie tworzenia różnorodnych form opieki nad dzieckiem do lat 3 oraz dzieckiem w wieku przedszkolnym. Ideą jest tu zwiększenie możliwości korzystania z instytucjonalnych form opieki nad dzieckiem w szczególności przez te rodziny, w których oboje rodzice są aktywni zawodowo. Brak dostępu do takich form opieki bardzo często jest znaczącą barierą przy podejmowaniu decyzji o powiększeniu rodziny. Chodzi nie tylko o dostępność przestrzenną, ale również finansową – wiele rodzin z przyczyn ekonomicznych nie może pozwolić sobie na korzystanie z prywatnego żłobka czy przedszkola. Placówki publiczne, bądź dotowane ze środków publicznych, docelowo winny zapewniać opiekę wszystkim dzieciom, których rodzice są zainteresowani takim rozwiązaniem. W przypadku dzieci w wieku przedszkolnym objęcie ich działaniami edukacyjnymi ma dodatkowy walor – edukacja przedszkolna zapewnia lepszy start szkolny, jest dobrym miejscem wyrównywania szans edukacyjnych.
2. Rozwój opieki zdrowotnej nad matką i małym dzieckiem. Groźba niewypłacenia becikowego<sup>21</sup> nie powinna być jedynym aktywnym działaniem na rzecz zmotywowania kobiet w ciąży do korzystania z usług opieki zdrowotnej. Konieczne są tutaj działania promujące korzystanie z systemu ochrony zdrowia, ale również

<sup>21</sup> W trosce o właściwą opiekę nad kobietą w ciąży i dbałość ciężarnych o własny stan zdrowia w 2009 r. wypłatę becikowego i dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia się dziecka uzależniono od objęcia matki opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży. Regulacja ta stała się przedmiotem krytyki, argumentującej, że w niektórych regionach Polski na wizytę u ginekologa długo się czeka lub nie zawsze kobieta wie o tym, że jest w ciąży już w 10. tygodniu. W związku z zaistniałą sytuacją w 2010 roku regulację tę zawieszono na okres do 31 grudnia 2011 r. i wprowadzono zasadę, że świadczenie może dostać kobieta, która w ciąży odbyła minimum jedną wizytę u lekarza ginekologa lub położnej.



aktywność na rzecz ułatwienia kobietom w ciąży i matkom z małymi dziećmi dostępu do lekarzy specjalistów. Warto wdrażać kompleksowe programy opieki nad kobietą w ciąży już dziś oferowane przez niektóre samorządy<sup>22</sup>. Ważne jest również wdrażanie jak najlepszej, nieodpłatnej, opieki okołoporodowej w zakresie np. uczestniczenia w zajęciach szkół rodzenia, korzystania z możliwości odbywania porodów rodzinnych, znieczulenia zewnątrzoponowego przy porodach naturalnych.

3. Aktywne wsparcie rodzin w ramach systemu pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych. Polska należy do krajów, w których dzieci są najbardziej narażoną na ubóstwo kategorią społeczną, a jednocześnie transfery socjalne nie wpływają znacząco na zmniejszenie zagrożenia ubóstwem. Dla przykładu świadczenia rodzinne ograniczają w Polsce ryzyko ubóstwa wśród dzieci o 10%, podczas gdy np. w Austrii o 49%, Finlandii 40%, Szwecji i Słowenii o 39%. To szczególnie niepokojące, gdy podkreślimy fakt, że nasz system świadczeń rodzinnych skierowany jest głównie do rodzin ubogich – w Polsce 35% korzystających ze świadczeń rodzinnych dzieci to dzieci zaliczane do ubogich, podczas gdy średnio w UE-25 tylko 18% (*Child...*, 2008). Większe znaczenie dla polskich rodzin mają świadczenia z pomocy społecznej niż system świadczeń rodzinnych (Kołaczek, 2009). Należy więc podjąć szeroko zakrojone działania na rzecz likwidacji ubóstwa wśród dzieci i młodzieży. Ubóstwo i wykluczenie społeczne utrudniają bowiem dzieciom właściwy start w przyszłość – później wyrównać szanse jest już dużo trudniej. Jednocześnie zwrócić należy uwagę na to, że świadczenia pieniężne nie powinny stanowić jedynej formy wsparcia. Bardzo ważna jest praca socjalna z rodziną, dzięki której można zaktywizować rodziców, wesprzeć ich we właściwym wykonywaniu funkcji rodzicielskich oraz pomóc dzieciom właściwie funkcjonować w środowisku lokalnym i szkolnym. Istotne jest tu współdziałanie instytucji pomocy społecznej z instytucjami edukacyjnymi, takimi jak szkoły czy przedszkola.
4. Wsparcie rodzin w procesie edukacji dzieci. Dobra edukacja to dobry start w przyszłość. Zadaniem szkoły jest rozwijanie kompetencji i umiejętności dzieci i

<sup>22</sup> Na przykład program opieki nad kobietą w ciąży „Zdrowie, Mama i Ja” realizowany przez Miasto Stołeczne Warszawa.



młodzieży, przekazywanie im wiedzy, którą będą mogły wykorzystać w dorosłym życiu. Szczególnie istotne jest to w przypadku dzieci z tych rodzin, które – z różnych powodów – nie są w stanie wspierać ich rozwoju edukacyjnego. Rolą szkoły winno być identyfikowanie uczniów, którzy wymagają wsparcia finansowego lub/i edukacyjnego i zapewnianie im możliwości rozwoju. Niezauważanie problemów dzieci prowadzi bowiem do ich postępującego wykluczenia społecznego. Dodatkowo szkoła winna zapewniać profesjonalną opiekę świetlicową uczniom młodszym, których rodzice pracują. Szkolne świetlice powinny być miejscem nauki, kreatywnego spędzania czasu wolnego, a nie „przechowalnią” dla dzieci.

## Wsparcie seniorów

1. Zapewnienie właściwej opieki seniorom. Zapewnienie opieki seniorom i wsparcie rodzin w opiece nad osobami starszymi winno iść w dwóch kierunkach. Po pierwsze, jest to opieka instytucjonalna, która powinna być świadczona tym seniorom, którzy nie mogą uzyskać wsparcia w miejscu zamieszkania ze względu na problemy zdrowotne, ale również i socjalne (np. samotność, brak opieki ze strony bliskich, złe warunki materialne i mieszkaniowe, konflikty z rodziną). Konieczne jest tu przede wszystkim zapewnienie właściwej liczby miejsc w placówkach całodobowej opieki nad osobami starszymi oraz wspieranie powstawania rodzinnych domów pomocy, które mają stwarzać seniorom namiastkę domu rodzinnego i funkcjonowania w rodzinnym środowisku. Po drugie, to wsparcie człowieka starego w funkcjonowaniu w jego własnym środowisku. *„Podstawowym miejscem bytowania człowieka starego powinno być niewątpliwie środowisko rodzinne, a tylko w przypadkach daleko idącej niepełnosprawności – opieka instytucjonalna”* (Ratyński, 2003, s. 445). Ważne jest to, aby senior i jego rodzina we własnym środowisku nie byli pozostawieni sami sobie, ale uzyskali takie wsparcie, które umożliwi pełne funkcjonowanie w środowisku osobie starszej i jego rodzinie. Im szersze i bardziej dostosowane do potrzeb będzie wsparcie osoby starszej i jej rodziny w środowisku tym łatwiej będzie spełnić



założenie o tym, że senior powinien funkcjonować przede wszystkim we własnym środowisku, a nie instytucji. Rolę wsparcia winny pełnić usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone w miejscu zamieszkania oraz ośrodki wsparcia, takie jak np. środowiskowe domy samopomocy, dzienne domy pomocy, kluby seniora.

2. Aktywizacja osób starszych. Żyjemy dziś coraz dłużej i jesteśmy coraz zdrowsi, a po opuszczeniu rynku pracy okazuje się, że mamy również całkiem sporo wolnego czasu. *„Chociaż z przejściem na emeryturę liczą się wszyscy pracujący zawodowo – gerontolodzy długo zwracali uwagę na występowanie tak zwanego szoku emerytalnego. Związany jest on z gwałtowną zmianą trybu życia i nadmiarem czasu wolnego, który trudno jest zagospodarować”* (Szatur-Jaworska, 2000, s. 49). Stąd duże znaczenie dla jakości życia osób starszych ma *„realizacja tych ról społecznych, które są podejmowane w czasie wolnym od obowiązków rodzinnych, domowych i zawodowych: roli sąsiedzkiej i towarzyskiej, członka wspólnoty religijnej oraz użytkownika czasu wolnego”* (Szatur-Jaworska, 2000, s. 54). Zaspokojenie potrzeb fizjologicznych nie wystarczy osobom starszym dla komfortowego życia. Stąd bardzo ważne są również działania aktywizujące seniorów, organizujące im czas wolny, zapewniające uczestnictwo w edukacji, kulturze, wypoczynek, a także towarzystwo innych osób. Rolę tę pełnią kluby seniorów czy uniwersytety trzeciego wieku. Niezwykle istotna jest rola władz publicznych w prowadzeniu oraz wspieraniu funkcjonowania takich instytucji. Wiele tych podmiotów może bowiem działać jako instytucje trzeciego sektora, być zakładanymi i prowadzonymi przez samych seniorów, przy wsparciu władz lokalnych. Chodzi zarówno o wsparcie informacyjne, profesjonalne, jak i finansowe czy lokalowe. Podkreślić należy, że zaangażowanie osób starszych w działalność organizacji pozarządowych, w tym aktywność wolontariacką, to bardzo dobry sposób zagospodarowania wolnego czasu seniorów, przynoszący korzyści zarówno samym osobom starszym, jak i lokalnej społeczności. Dziś jednakże osoby starsze są raczej postrzegane jako beneficjenci działań organizacji pozarządowych, a nie aktywni działacze. Ważna jest promocja aktywności seniorów,



która może ten fakt zmienić. Wspomnieć jeszcze należy o walorze edukacyjnym aktywności osób starszych. Potrzeby edukacyjne niezwykle ważne są w przypadku osób starszych. Wprawdzie seniorzy, którzy opuścili już rynek pracy, nie muszą doskonalić kwalifikacji zawodowych, ale kształcenie i rozwijanie się pozwala im na lepsze funkcjonowanie we współczesnym świecie. Brak możliwości edukacyjnych często uruchamia proces ekсклюzji. Mowa tu w szczególności o korzystaniu z nowych technologii (choćby w postaci korzystania z Internetu, telefonu komórkowego czy bankomatu), zdobywaniu aktualnych informacji oraz umiejętności poruszania się w instytucjach. Dla osób starszych kształcenie dające szansę na rozwiązywanie problemów życiowych i zaspokajanie potrzeb, jest podstawą godnego starzenia i konstruktywnego życia (Wnuk, 2007).

## Stymulowanie aktywności zawodowej

1. Aktywizacja zawodowa kobiet. Aktywizacja zawodowa kobiet winna być połączona z jednej strony ze stworzeniem możliwości łączenia życia rodzinnego i pracy zawodowej, szczególnie poprzez szeroki dostęp do różnorodnych form opieki nad dzieckiem, z drugiej zaś przez działania wspierające (kursy, szkolenia itp.) umożliwiające powrót na rynek pracy po przerwie spowodowanej np. macierzyństwem. Istotne jest tu również promowanie elastycznych form zatrudnienia, szczególnie w odniesieniu do kobiet, które wychowują małe dzieci i nie chcą powracać do pracy poza domem na cały etat.
2. Aktywizacja osób starszych. Aktywizacja zawodowa osób starszych dotyczy dwóch kategorii osób. Po pierwsze, chodzi o osoby starsze w wieku produkcyjnym niemobilnym, którym – o ile nie pracują – bardzo trudno jest znaleźć zatrudnienie. Niezbędne jest im więc wsparcie w poszukiwaniu zatrudnienia, zarówno psychologiczne, jak i merytoryczne, łącznie z możliwością przekwalifikowania lub uzupełnienia kwalifikacji. Ważna jest również promocja zalet jak najdłuższej pracy zarobkowej – przynoszącej wynagrodzenie, ale też przyczyniającej się do uzyskania

wyższego świadczenia emerytalnego. Potrzebna jest zmiana świadomości samych pracowników, ale także pracodawców, aby zauważyli korzyści z zatrudniania starszych pracowników. Po drugie, aktywizacją objąć należy osoby, które pobierają świadczenia emerytalne. Dla nich wartościowe mogą być różne elastyczne formy zatrudnienia, w tym praca w niepełnym wymiarze. Pozwoli ona na uzupełnienie domowego budżetu i zagospodarowanie czasu wolnego, a nie wymaga takiego nakładu energii jak praca na pełnym etacie.

3. Aktywizacja zawodowa młodzieży. W związku z wydłużaniem się czasu pobierania nauki przesuwana się również czas wejścia na rynek pracy. Istotne jest jednakże umożliwienie młodym ludziom nabywania doświadczenia zawodowego w trakcie nauki. Szczególnie dotyczy to kategorii studentów. Tu również sprawdzą się wszelkie elastyczne formy zatrudnienia. Praca młodzieży ma walor dla pracodawców – dzięki elastycznym formom zatrudnienia pozwala im reagować na potrzeby gospodarki, a dla samych młodych ludzi ma wymiar nie tylko finansowy – pozwala nabywać pierwsze doświadczenia zawodowe, które po zakończeniu nauki z pewnością zaprocentują łatwiejszym znalezieniem stałej pracy.

## Rekomendacje dotyczące kapitału ludzkiego

### W zakresie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej:

1. podejmowanie wysiłków na rzecz pozyskiwania inwestycji zagranicznych w sektorach opartych na wiedzy, w szczególności centrów badawczo-rozwojowych, jak i ośrodków produkcji wykorzystujących nowe wynalazki;
2. tworzenie nowych miejsc pracy i zwiększanie zatrudnienia w sektorach będących kluczowymi nośnikami innowacyjności gospodarki regionalnej: nauki i technologii, przemyśle średnich i wysokich technologii oraz usługach wysokich technologii;
3. wkomponowanie regionalnych zasobów wiedzy i innowacji w krajowe, międzynarodowe i globalne sieci wymiany wiedzy, informacji i technologii;



4. włączanie szkół wyższych z innych miast regionu (Wałbrzych, Legnica, Jelenia Góra, Lubin) do udziału w realizacji sieciowych projektów badawczych, co niewątpliwie będzie przyczyniać się do promocji innowacyjności poza stolicą regionu;
5. wspieranie współpracy oraz intensyfikowanie interakcji zachodzących między podmiotami regionalnymi: firmami, instytucjami edukacyjnymi i badawczymi, organizacjami pozarządowymi oraz władzami publicznymi;
6. unowocześnienie i poszerzenie zakresu oddziaływania systemu wspierania innowacji dolnośląskich przedsiębiorstw w formule partnerstwa publiczno-prywatnego;
7. rozwój sektorów przemysłu i usług wysokich technologii, które mogą liczyć na nawiązanie bliskiej i trwałej współpracy z dolnośląskimi instytucjami naukowymi odnoszącymi sukcesy w powiązanych dziedzinach badawczych (produkcja środków farmaceutycznych, produkcja instrumentów medycznych i precyzyjnych, produkcja maszyn biurowych i komputerów, a także produkcja sprzętu oraz urządzeń radiowych i telewizyjnych);
8. prowadzenie polityki przyciągania inwestycji zewnętrznych do tych sektorów, stymulowanie powstawania nowych firm, a także prowadzenie i komercjalizacja badań naukowych, włącznie z tworzeniem warunków do powstawania firm typu *spin-off*;
9. opracowanie analiz, studiów wykonalności i dokumentów strategicznych dotyczących rozwoju społeczeństwa informacyjnego;
10. budowa szerokopasmowej sieci szkieletowej dostępu do Internetu na terenie całego Dolnego Śląska, w tym bezprzewodowego dostępu do Internetu w miejscach publicznych;
11. budowa innych elektronicznych platform świadczenia usług dla mieszkańców Dolnego Śląska, takich jak: platforma usług medycznych (*e-health*), handel elektroniczny (*e-business*), nauczanie na odległość (*e-learning*);
12. budowa proinnowacyjnej administracji publicznej (*e-government*, *e-administracja*) pozwalającej przedsiębiorcom na dostęp do usług i baz danych on-line.



## W zakresie działań na rzecz edukacji:

1. dbałość o zrównoważony rozwój edukacji (np. dalsze podnoszenie jej poziomu i odpowiednie kształtowanie profiliw studiów, wzmacnianie kultury przedsiębiorczości), badań naukowych (np. poprzez koncentrację na obszarach interdyscyplinarnych cechujących się dużym potencjałem innowacyjnym), innowacji (np. poprzez politykę innowacyjną zorientowaną na integrowanie wyników badań z potrzebami gospodarki);
2. działania na rzecz uczenia się nieformalnego i pozaformalnego;
3. podnoszenie efektywności procesu kształcenia poprzez zintegrowane podejście w każdym segmencie systemu (kształcenie przedszkolne, podstawowe, średnie, zawodowe i wyższe), uwzględnienie kluczowych kompetencji i dążenie do ograniczenia liczby osób przedwcześnie kończących naukę szkolną;
4. wprowadzenie do programów szkolnych elementów kreatywności, innowacji i przedsiębiorczości;
5. działania na rzecz zwiększenia dostępu do wczesnej edukacji, dzięki upowszechnieniu jej na terenie gmin wiejskich i miejsko-wiejskich za pomocą różnorodnych form pozaprzedszkolnych;
6. wprowadzanie mechanizmów konkurencji do systemu edukacji;
7. mocniejsze powiązanie instytucji sektora edukacji na wszystkich jego poziomach z sektorem gospodarki (na poziomie szkół podstawowych i gimnazjalnych - większa liczba zajęć praktycznych, w tym prowadzonych w zakładach pracy, współpraca z przedsiębiorstwami przy opracowywaniu *curriculum*, zlikwidowanie barier formalnych w zatrudnianiu nauczycieli-praktyków z sektora przedsiębiorstw czy z sektora nauki; na poziomie ponadgimnazjalnym i wyższym - upowszechnienie tzw. krótkich cykli kształcenia wyższego);
8. wykorzystywanie możliwości propagowania idei przedsiębiorczości z wykorzystaniem programów mobilności dla młodych specjalistów;
9. uczynienie z osób młodych na Dolnym Śląsku priorytetowej grupy będącej *driverem* rozwoju regionu (Bank Światowy w swym ostatnim raporcie o gospodarce świata



(*World Development Report, 2007*) za rozstrzygające w rozwoju kapitału ludzkiego uznał inwestowanie podczas pięciu faz rozwojowych młodzieży (*life transitions*): uczenie się po szkole podstawowej, podczas startu do produktywnej pracy, przy wyborze zdrowego stylu życia, podczas zakładania rodziny oraz w czasie wykonywania funkcji obywatelskich;

10. dążenie do zwiększania liczby miejsc pracy dla absolwentów takich kierunków kształcenia, jak: nauki przyrodnicze, inżynieria i technika, nauki medyczne;
11. kontynuacja polityki promocji kształcenia ustawicznego wśród osób w wieku produkcyjnym;
12. dalsze podnoszenie ogólnego poziomu wykształcenia społeczeństwa, zwłaszcza w dziedzinach szczególnie istotnych dla gospodarki regionu oraz w zakresie umiejętności i wiedzy potrzebnej do rozwijania i absorpcji innowacji technologicznych, organizacyjnych oraz biznesowych;
13. zmniejszenie nierówności w dostępie do edukacji;
14. utworzenie i wspieranie funkcjonowania centralnej instytucji monitorującej rynek pracy i diagnozującej oraz prognozującej potrzeby pracodawców; dzięki praktycznym danym, dostarczanym przez powyższą instytucję, możliwe będzie elastyczne planowanie i dostosowywanie systemu edukacji do potrzeb gospodarki (odpowiednie kształtowanie podaży na rynku pracy);
15. szkolenie kadry dla nowego modelu edukacji, stworzenie systemu tutoringu (merytorycznych opiekunów kształtujących strategie edukacyjne uczniów);
16. upowszechnienie modelu zindywidualizowanych ścieżek studiowania;
17. zagwarantowanie środków technicznych i bazy szkoleniowej zapewniających dostęp do Internetu oraz kompleksową ofertę szkoleniową i edukacyjną, tak na wszystkich poziomach formalnego wykształcenia, jak i we wszystkich obszarach nauczania, w formach tradycyjnych i innowacyjnych.

## Rekomendacje dotyczące kapitału społecznego

### Sfera społeczna

1. Utrzymanie dotychczasowego trendu wzrostowego w zakresie zaufania, które jest istotnym elementem kapitału społecznego. W tym celu władze Dolnego Śląska powinny zadbać o podniesienie poziomu bezpieczeństwa publicznego i o zmianę negatywnego wizerunku regionu w dziedzinie przestępczości. Istotnym elementem w tym procesie będzie motywowanie mieszkańców do zachowań fair play poprzez eliminację „gapowiczów”<sup>23</sup>. Aby to było możliwe, potrzebne są długofalowe i skoordynowane działania za pośrednictwem systemu edukacji i wymiaru sprawiedliwości (por. Młokosiewicz, 2005).
2. Podnoszenie poziomu kapitału ludzkiego. Poziom zaufania jest ściśle związany z kapitałem ludzkim, a więc posiadaną wiedzą i umiejętnościami. Jak dowodzi K. Janc (Janc, 2009), zróżnicowanie przestrzenne zaangażowania społecznego mieszkańców Dolnego Śląska nawiązuje do zróżnicowania przestrzennego zasobów kapitału ludzkiego. Zasoby kapitału ludzkiego koncentrują się we Wrocławiu i w jego otoczeniu, w dawnych miastach wojewódzkich (Legnica, Wałbrzych, Jelenia Góra), w obszarze LGOM oraz w Karkonoszach. Równoczesne występowanie kapitału ludzkiego i kapitału społecznego może wzmacniać korzystną sytuację w tych właśnie obszarach, które będą w dalszym ciągu zyskiwać przewagę nad pozostałymi częściami regionu. Nie można jednak zapominać o tych miejscach, gdzie poziom kapitału ludzkiego jest stosunkowo niski i tam intensyfikować działania zmierzające do jego podniesienia. Zwiększając kapitał ludzki (inwestując w edukację), można również zwiększyć kapitał społeczny, co z kolei powinno przełożyć się na łatwiejszą kreację i absorpcję innowacji, a docelowo wygenerować szybszy rozwój gospodarczy.

---

<sup>23</sup>„Gapowicz” (*free-rider*) to jednostka lub instytucja, która odnosi korzyści z faktu nierespektowania istniejącego układu praw i obowiązków. Gapowiczem może być np. osoba uchylająca się od płacenia podatków (dzięki czemu rentowność jej przedsięwzięć gospodarczych jest wyższa niż pozostałych uczestników systemu), albo organizacja, która nie realizuje terminowo nakazów urzędowych związanych z różnego rodzaju reformami Tolerancja dla „gapowiczów” demotywuje pozostałych uczestników systemu (Fazlagić, 2010).





3. Kształtowanie postaw obywatelskich wśród ludzi młodych, które również wiąże się z systemem edukacji, który w najbliższych dekadach może posłużyć jako istotne narzędzie w kształtowaniu postaw obywatelskich mieszkańców Dolnego Śląska. Po pierwsze, nauczanie powinno od najwcześniejszych lat obejmować edukację obywatelską: zachęcać do aktywności społecznej, uczyć współpracy i działania na rzecz wspólnego dobra. Po drugie, system edukacyjny musi być nastawiony na krzewienie indywidualnej kreatywności i innowacyjności uczniów (por. Boni, 2009).
4. Docenienie roli rodziny w kształtowaniu kapitału społecznego. Rodzina zajmuje najważniejsze miejsce wśród instytucji, które realizują funkcje społeczne, ekonomiczne i socjopsychologiczne. To właśnie rodzina jest miejscem kształtowania kapitału ludzkiego oraz kapitału społecznego. Zważywszy na niekorzystne trendy demograficzne, samorząd województwa powinien podjąć działania wspierające rodziny w wychowaniu dzieci, tak aby w przyszłości możliwe było podniesienie poziomu kapitału społecznego w regionie.

### Sfera pozarządowa

1. Promowanie zaangażowania mieszkańców w działalność organizacji pozarządowych. Powstawanie nowych organizacji pozarządowych, choć świadczy o aktywności obywatelskiej mieszkańców Dolnego Śląska, nie wystarczy dla dobrego funkcjonowania społeczeństwa regionu – potrzebne jest jeszcze autentyczne zaangażowanie w działalność NGO. Dlatego polityka samorządu województwa powinna nie tyle zachęcać do zakładania nowych organizacji, co przede wszystkim powinna promować czynne uczestnictwo w sektorze pozarządowym. Udział w spotkaniach, zebraniach i wspólne działanie w organizacjach Dolnego Śląska pozwolą mieszkańcom regionu na zdobywanie umiejętności społeczno-politycznych (prezentacja własnego stanowiska, sprawne publiczne wypowiedanie się, negocjowanie, wypracowywanie rozwiązań, budowanie koalicji). Umiejętności te z kolei staną się budulcem społeczeństwa obywatelskiego, które jest niezbędnym elementem kapitału społecznego.



2. Wspieranie samorządów lokalnych w podejmowaniu współpracy z sektorem NGO. Szczęólnego znaczenia nabierają relacje między władzami samorządowymi a sferą pozarządową. NGO mogą wspomagać samorzady w realizacji zadań publicznych, mogą przyczyniać się do innowacji organizacyjnej na poziomie lokalnym – trzeba je do tego zachęcać poprzez promowanie różnych form współpracy między sektorem publicznym a sektorem pozarządowym.
3. Inicjowanie partnerstw lokalnych. Przestrzenią dla współpracy między samorządami a NGO może być partnerstwo lokalne rozumiane jako platforma łącząca różnorodnych aktorów społecznych i gospodarczych, którzy wspólnie w sposób systematyczny, trwałe i z wykorzystaniem innowacyjnych metod oraz środków planują, projektują, wdrażają i realizują określone działania i inicjatywy zmierzające do rozwoju lokalnego środowiska społeczno-gospodarczego i budowy tożsamości lokalnej wśród członków danej społeczności (Wiktorska-Święcka, 2008). W połączeniu ze wspomnianą wcześniej edukacją obywatelską partnerstwa lokalne mogą wspomóc rozwój kapitału społecznego na obszarach wiejskich, gdzie kondycja sektora pozarządowego jest najniższa.
4. Angażowanie osób starszych w działalność NGO. W tym miejscu trzeba jeszcze raz odwołać się do aktualnych trendów demograficznych, które w istotny sposób kształtują potencjał rozwojowy kapitału społecznego. Wobec nieodwracalnych procesów starzenia się społeczeństwa Dolnego Śląska bardzo ważne wydają się działania angażujące seniorów w sektor pozarządowy. Dziś osoby starsze są postrzegane raczej jako beneficjenci działań NGO niż ich aktywni działacze, tymczasem włączanie seniorów w działalność organizacji pozarządowych, w tym aktywność wolontariacką, może przynieść wymierne korzyści zarówno samym osobom starszym, jak i lokalnej społeczności. Aby jednak było to możliwe, potrzebne jest wsparcie ze strony władz samorządowych: informowanie o istniejących organizacjach, pomoc przy zakładaniu nowych NGO oraz współpraca z organizacjami już działającymi.



## Sfera gospodarcza

1. Identyfikacja klastrów. Polityka, w tym zwłaszcza polityka regionalna, powinna sprzyjać współpracy, wymianie wiedzy i doświadczeń między sektorem publicznym i prywatnym, powinna angażować w procesy innowacji wyższe uczelnie, przemysł i samorządy, powinna dążyć do rozwoju klastrów, poprzez które przejawia się kapitał społeczny regionu. Aby ten cel osiągnąć, potrzebna jest najpierw identyfikacja i określenie zasięgu istniejących i potencjalnych klastrów.
2. Promocja i wspieranie klastrów. Dolny Śląsk potrzebuje promotorów klastrów, którzy mogliby pracować na rzecz pogłębienia kultury współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami (zwłaszcza małymi i średnimi), którzy mogliby również wspierać klastry w pozyskiwaniu środków finansowych. Wydaje się, że „Dolnośląska Strategia Innowacji” (UMWD, 2005a) stwarza dobre ramy dla akumulacji kapitału społecznego w regionie, wymagają one jednak pełniejszej realizacji i podniesienia ich rangi w nowej polityce strategicznej województwa.

## Sfera administracyjna

1. Rozwój partycypacyjnej kultury politycznej. Bolączką budowania kapitału społecznego jest złożoność i wielowymiarowość tego zagadnienia, długotrwałość koniecznych przemian, mała spektakularność oraz potrzeba współpracy wielu podmiotów na szczeblu lokalnym i regionalnym (por. Wiktorska-Święcka, 2008). Wydaje się, że kluczową rolę w tym zakresie odgrywa administracja publiczna. Bez niej niemożliwe jest funkcjonowanie państwa, od niej zależą prawne, instytucjonalne i organizacyjne warunki rozwoju gospodarczego i społecznego. Odpowiednia, partycypacyjna, nastawiona na współpracę z różnymi podmiotami kultura polityczna wymagana jest nie tylko od obywateli, elit politycznych i gospodarczych, ale przede wszystkim od jednostek pełniących władzę: urzędników szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego (Bokajło, 2008).
2. Innowacje organizacyjne. Samorządy, w dążeniu do dobrobytu swoich obywateli, powinny dbać o odpowiedzialność swoich pracowników, o przejrzystość procedur, o



prawidłowy przebieg konsultacji społecznych – wszak to właśnie te elementy w dłuższej perspektywie budują zaufanie mieszkańców, zapobiegają wykluczeniu społecznemu, a w efekcie wzmacniają kapitał społeczny (Boni, 2009; OECD, 2001). W tym celu konieczne jest upowszechnianie innowacji organizacyjnej w jednostkach samorządu terytorialnego, tak aby funkcjonowanie urzędu marszałkowskiego i urzędów gmin spełniało możliwie najwyższe światowe standardy.

## Bibliografia

- Anam R., (red.), *Dolny Śląsk: kapitał ludzki 2002-2006*. <http://www.egospodarka.pl/32781,Dolny-Slask-kapital-ludzki-2002-2006,1,39,1.html>, 11.07.2010.
- Balcerzak-Paradowska B., 2004a, *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*, IPISS, Warszawa.
- Balcerzak-Paradowska B., 2004b, *Rola państwa w kształtowaniu polityki rodzinnej w Polsce w okresie transformacji*, (w:) Graniewska D., (red.) *Sytuacja rodzin i polityka rodzinna w Polsce. Uwarunkowania demograficzne i społeczne*, IPISS, Warszawa.
- Bank Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 02.08.2010.
- Błędowski P., 2002, *Lokalna polityka społeczna wobec ludzi starych*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Bokajto W., 2008, *Określenie głównych celów strategicznych odnośnie współpracy regionalnych i lokalnych władz samorządowo-terytorialnych z organizacjami pozarządowymi na Dolnym Śląsku*, (w:) Bokajto W., Sroka J., Wiktorska-Święcka, A. (Red.), *Wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Dolnym Śląsku. Wskazania dla projektu nowelizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Boni M. (red.), 2009, *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
- Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward*, European Commission, 2008, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, European Communities, Luxembourg.
- Chłoń-Domińczak A., *Wiek emerytalny zostanie wydłużony, to nieuniknione*, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/2010/07/29/wiek-emerytalny-w-polsce-bedzie-musial-sie-zmienic/>, 22.08.2010.
- Ciccone A., de la Fuente A., 2002, *Kapitał ludzki w gospodarce globalnej i opartej na wiedzy*. Raport końcowy dla Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, Bruksela.
- Czapiński J., 2009, *Kapitał społeczny*, (w:) Czapiński J., Panek T., (Red.), *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków, Raport*. Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Dahlman C., Andersson T., 2000, *Korea and the Knowledge -Based Economy: Making the transition*. World Bank, OECD.
- Development and the Next Generation. World Development Report 2007*. World Bank.
- Dolnośląska Strategia Innowacji*, 2005a, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Dolnośląska Strategia Integracji Społecznej na lata 2005-2013*, 2005b, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego Wrocław.
- Dolny Śląsk. Region Wiedzy i Innowacji*, 2008, Ernst&Young, Wrocław.
- Domański S., 1993, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Warszawa.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, 2010, Komisja Europejska, Bruksela.
- Europejska Karta Samorządu Terytorialnego*, 1994, Dz. U. 1994 Nr 124 poz. 607.
- Fazlagić J., 2010, *Kapitał społeczny w Polsce*, <http://www.fazlagic.egov.pl/arttykul.php?artykul=8&zakladka=0>, 18.07.2010.
- Field J., 2008, *Social Capital. Second Edition*, Routledge, Nowy Jork.
- Firlit-Fesnak G., 2007, *Rodziny polskie i polityka rodzinna; stan i kierunki przemian*, (w:) Firlit-Fesnak G., Szyłko-Skoczny M., (red.) *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Fukuyama F., 1997, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław.
- Fukuyama F., 2000, *Wielki wstrząs: natura ludzka a odbudowa porządku społecznego*, tłumaczenie: H. Komorowska i K. Dorosz, Bertelsmann Media, Warszawa.
- Glötz P., *Bildungsziele für die Informationsgesellschaft, Virtuelle Konferenz: Lernen und Bildung in der Wissensgesellschaft, 11/1998*, <http://www.spinnenwerk.de/internetcafes/acht.html>, 22.08.2010.
- Grewiński M., Kamiński S., 2007, *Obywatelska polityka społeczna*, PTPS i WSP TWP, Warszawa.
- Griffiths D., 2002, *Economic growth: new recipes from old books?*, Progress in Development Studies 2, 2002/4.
- Gross-Gołacka E., 2009, *Działania MIPS na rzecz dzieci i rodzin*, „Polityka Społeczna”, nr 9.
- Gumkowska M., Herbst J., Radecki P., 2010, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2008*, Stowarzyszenie Klon/Jawor. Warszawa.
- Hagen E., 1962, *On the Theory of Social Change*, Homewood
- Herbst M., 2007, *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, Warszawa.
- Hollanders H., 2007, *2006 European Regional Innovation Scoreboard*, MERIT – Maastricht Economic and Social Research and Training Centre on Innovation and Technology, Maastricht.
- Holzer J.Z., 2003, *Demografia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Human Capital Investment, An International Comparison*, 1998, Centre for Educational Research and Innovation, OECD.

- Janc K., 2009, *Przestrzenne zróżnicowanie kapitału ludzkiego i społecznego na Dolnym Śląsku*, (w:) Dobrowolska-Kaniewska H., Korejwo E., *Endo i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*, DAWG, Wrocław.
- Jerzyński T., Czapiński J., Panek E., 2009, *Załącznik 2: Rozkłady odpowiedzi na pytania w kwestionariuszu indywidualnym (część II) w całej próbie ważonej, Załącznik 4: Różnice w odpowiedzi na pytania w kwestionariuszu indywidualnym (część II) między 2007 i 2009 r. w ważonej próbie panelowej* (w:) Czapiński, J., Panek T., (Red.), *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków, Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Jurek Ł., 2010, *Dolnośląska polityka społeczna wobec ludzi starych*, (w:) Moroń D., Zamorska K., (red.) *Samorządowa polityka społeczna. Rozwiązania instytucjonalno-prawne, dobre praktyki na Dolnym Śląsku*, Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław.
- Kaźmierczak T., 2007, *Kapitał społeczny a rozwój społeczno-ekonomiczny – przegląd podejść*, (w:) Kaźmierczak T., Rymśa M. (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, ISP, Warszawa.
- Kończak B., 2009, *Warunki życia rodzin z dziećmi. Tendencje pierwszych lat XXI wieku*, „Polityka Społeczna”, nr 9.
- Korcz-Maciejko A., Maciejko W., 2009, *Świadczenia rodzinne. Komentarz*. 3. wydanie, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Koseła K., 2007, *Ewolucja kształcenia w perspektywie międzynarodowej*, (w:) Raport o Rozwoju Społecznym UNDP: *Edukacja dla pracy*, Warszawa.
- Kowaleski J.T., Szukalski P., (red.) 2004, *Nasze starzejące się społeczeństwo. Nadzieje i zagrożenia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Księżpolski M., 2002, *Zabezpieczenie społeczne*, (w:) Rysz-Kowalczyk B., (red.) *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Kudelski M., Paradysz J., 2006, *Demografia*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
- Kurkiewicz J., *Podstawowe metody analizy demograficznej*, PWN, Warszawa.
- Labour market statistics*, 2009, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Lucas R. E., 1988, *On the mechanics of economic development*, „Journal of Monetary Economics”, July.
- Lucas R. E., 1993, *Making a Miracle*, „Econometrica”, No. 2, March.
- Ludność, ruch naturalny i migracje w województwie dolnośląskim w latach 2007-2008*, 2009, Urząd Statystyczny we Wrocławiu, Wrocław.
- Majowska M., 2004, *Problemy badania wpływu kapitału ludzkiego na zachowania przedsiębiorcze*, (w:) M. Juchnowicz (red.), *Kapitał ludzki a kształtowanie przedsiębiorczości*, Warszawa.
- Making an European Area of Lifelong Learning a Reality*, Communication from the Commission, Brussels, 21.11.2001, COM(2001), 678 final.
- Makowski G., 2008, *Nowe płaszczyzny dialogu między władzą i organizacjami pozarządowymi w Polsce*, Makowski G., Schimanek T. (red.), *Organizacje pozarządowe i władza publiczna. Drogi do partnerstwa*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Makowski K., 2001, *Kapitał ludzki w dynamice*, (w:) A. Poczowski (red.) *Kapitał intelektualny. Dylematy i wyzwania*, Nowy Sącz.
- Młokosiewicz M., 2005, *Kapitał społeczny w gospodarce XXI wieku*, <http://mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/16/0.pdf>, 17.08.2010.
- Moroń D., 2009a, *Aktywność w trzecim sektorze jako jeden z wymiarów kapitału społecznego*, (w:) Moroń D. (red.), *Kapitał ludzki i społeczny. Wybrane problemy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Moroń D., 2009b, *Kapitał społeczny – próba definicji*, (w:) Moroń D. (red.), *Kapitał ludzki i społeczny. Wybrane problemy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Organizacje pozarządowe na Dolnym Śląsku. Raport z badań*, 2009, Wydział Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Pisz Z., (red.) 1998, *Zabezpieczenie społeczne*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Pisz Z., (red.) 2008, *Spójność społeczna Dolnego Śląska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- PKW (Państwowa Komisja Wyborcza), 2010, <http://pkw.gov.pl>, 25.08.2010.
- Pojęcia stosowane w statystyce publicznej*, Główny Urząd Statystyczny, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 05.08.2010.
- Polska 2008. Raport o rynku pracy i zabezpieczeniu społecznym, 2008*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Prognoza ludności na lata 2008-2035*, [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_4514\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4514_PLK_HTML.htm), 20.07.2010.
- Przeglądy Terytorialne OECD. Polska*, 2008, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Putnam R., 1995, *Demokracja w działaniu: tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Kraków.



- Ratyński W., 2003, *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, t. 2, Difin, Warszawa.
- Siemaszko A., *Polskie Badanie Przystępczości (PBP) 2007 – 2009: wybrane rezultaty*, <http://razembezpiecniej.mswia.gov.pl/download.php?s=23&id=1056>, 24.08.2010.
- Steinfeld C., Ellisona N. B., Lampea C., 2008, *Social capital, self-esteem, and use of online social network sites: A longitudinal analysis*, Journal of Applied Developmental Psychology. Volume 29, Issue 6, November-December 2008.
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2011-2020*, 2010, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*, 2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, 2005c, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Sulek, A., 2009, *Doświadczenie i kompetencje obywatelskie Polaków*. (w:) Czapiński, J., Panek T., (Red.), *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków, Raport*. Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Szatur-Jaworska B., 2000, *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, ASPRA-JR, Warszawa.
- Szatur-Jaworska B., *Polityka społeczna a aktywizacja seniorów*, [www.filantropia.org.pl/atlas/index.php?s=main6-1](http://www.filantropia.org.pl/atlas/index.php?s=main6-1), 12.12.2008.
- Szumlicz T., *Problem wieku emerytalnego w nowym systemie emerytalnym*, [http://www.pipuif.pl/pliki/gorace\\_wiadomosci/2009/RAZEM/ekspertyza\\_prof.\\_dr\\_hab.\\_Tadeusza\\_Szumlicza\\_dotycza\\_ca\\_wieku\\_emerytalnego\\_czerwiec\\_2009.1.1.pdf](http://www.pipuif.pl/pliki/gorace_wiadomosci/2009/RAZEM/ekspertyza_prof._dr_hab._Tadeusza_Szumlicza_dotycza_ca_wieku_emerytalnego_czerwiec_2009.1.1.pdf), 03.09.2010.
- The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*, European Commission, 2006, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- The Well – being of Nations. The Role of Human and Social Capital*, 2001, Center for Educational Research and Innovation OECD.
- Thurow L.C., 2003, *Płyta trzecia: demografia – wzrost liczby ludności, mobilność, starzenie się*, (w:) Dziewięcka-Bokun L., Zamorska K., (wyb. i oprac.) *Polityka społeczna. Teksty źródłowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*, 1998, Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 576.
- Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych*, 2010, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa, <http://www.zus.pl/files/Ważniejsze%202009.pdf>, 24.08.2010.
- Wiktorska-Święcka A., 2008, *Zadania do projektu nowelizacji Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Wiktorska-Święcka A., 2009, *Kompetencje kluczowe jednostki jako element kapitału ludzkiego w zmieniającym się globalnym społeczeństwie wiedzy*, (w:) Moroń, D. (red.): *Kapitał ludzki i kapitał społeczny*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Wnuk W., 2007, *Różne obszary opieki nad ludźmi starszymi. Implikacje edukacyjne*, (w:) Horyń W., Maciejewski J., (red.) *Nauczyciel andragog w społeczeństwie wiedzy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Wybrane aspekty poziomu życia mieszkańców województwa dolnośląskiego w 2008 r.*, 2009, Urząd Statystyczny we Wrocławiu, Wrocław.

## Wykaz tabel

<b>Tabela 1.</b> Źródła kapitału ludzkiego.....	44
<b>Tabela 2.</b> Najpopularniejsze miary kapitału ludzkiego.....	45
<b>Tabela 3.</b> Powiaty województwa dolnośląskiego według ogólnego miernika kapitału ludzkiego NSP 2002.....	58
<b>Tabela 4.</b> Wskaźnik Zasobów Kapitału Ludzkiego w województwach Polski.....	58
<b>Tabela 5.</b> Klasyfikacja województw Polski pod względem wielkości Wskaźnika Zasobów Kapitału Ludzkiego.....	60
<b>Tabela 6.</b> Województwa o najwyższej i najniższej liczbie organizacji pozarządowych	82
<b>Tabela 7.</b> Frekwencja w wyborach prezydenckich, parlamentarnych i samorządowych w województwie dolnośląskim i w wybranych innych województwach.....	87
<b>Tabela 8.</b> Odsetek respondentów, którzy zgadzają się ze stwierdzeniem, że „większości ludzi można ufać” w 2009 r. Województwo dolnośląskie i województwa o najwyższych i najniższych wskaźnikach.....	89



## Wykaz rycin

<b>Ryc. 1.</b> Ludność województwa dolnośląskiego (faktyczne miejsce zamieszkania, stan na 31 grudnia) w latach 1995-2009.....	11
<b>Ryc. 2.</b> Urodzenia i zgony w województwie dolnośląskim w latach 2002-2009.....	12
<b>Ryc. 3.</b> Saldo migracji w województwie dolnośląskim w latach 2002-2009.....	12
<b>Ryc. 4.</b> Ludność i zmiany ludnościowe w powiatach w latach 2000-2009.....	14
<b>Ryc. 5.</b> Liczba urodzeń i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009.....	15
<b>Ryc. 6.</b> Liczba zgonów i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009.....	16
<b>Ryc. 7.</b> Saldo migracji w powiatach w latach 2003-2009.....	17
<b>Ryc. 8.</b> Ludność województwa dolnośląskiego wg ekonomicznych grup wieku w latach 2002-2009.....	19
<b>Ryc. 9.</b> Ludność w wieku przedprodukcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009.....	20
<b>Ryc. 10.</b> Ludność w wieku produkcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003 – 2009.....	21
<b>Ryc. 11.</b> Ludność w wieku poprodukcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003 – 2009.....	21
<b>Ryc. 12.</b> Ludność wg ekonomicznych grup wieku w wybranych powiatach w roku 2009.....	22
<b>Ryc. 13.</b> Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym i jej zmiany w powiatach w latach 2003-2009.....	23
<b>Ryc. 14.</b> Prognozy demograficzne w zakresie liczby urodzeń w województwie dolnośląskim.....	25
<b>Ryc. 15.</b> Prognozy demograficzne w zakresie liczby urodzeń i zgonów w województwie dolnośląskim.....	25
<b>Ryc. 16.</b> Prognozy demograficzne w zakresie migracji zagranicznych na pobyt stały dla województwa dolnośląskiego.....	26
<b>Ryc. 17.</b> Prognozy demograficzne – ludność wg wieku w	

województwie dolnośląskim.....	26
<b>Ryc. 18.</b> Prognoza struktury ludności województwa dolnośląskiego wg płci i wieku – 2010-2030.....	27
<b>Ryc. 19.</b> Ludność w wieku produkcyjnym w województwie dolnośląskim – na podstawie danych statystycznych i prognoz demograficznych.....	29
<b>Ryc. 20.</b> Ludność w wieku produkcyjnym w stosunku do ludności w wieku nieprodukcyjnym – na podstawie danych statystycznych i prognoz demograficznych.....	29
<b>Ryc. 21.</b> Ludność w wieku 65 lat i więcej w województwie dolnośląskim na podstawie prognoz demograficznych.....	31
<b>Ryc. 22.</b> Fundacje i stowarzyszenia na 10000 mieszkańców w gminach województwa dolnośląskiego w 2007 roku.....	84
<b>Ryc. 23.</b> Frekwencja w wyborach samorządowych w 2006 r. i w wyborach parlamentarnych w 2007 r. w gminach województwa dolnośląskiego.....	88
<b>Ryc. 24.</b> Ogólny współczynnik wiktylizacji w Polsce według województw (KSP – Komenda Stołeczna Policji).....	91
<b>Ryc. 25.</b> Przestępstwa stwierdzone ogółem na 1000 mieszkańców w powiatach województwa dolnośląskiego w 2008 r.....	92