



# Edukacja dla pracy

Raport o Rozwoju Społecznym  
Polska 2007

Warszawa 2007



Raport „Edukacja dla pracy” został wydany ze środków własnych UNDP przy wsparciu finansowym Banku Światowego oraz Grupy Telekomunikacja Polska w ramach jej członkostwa w programie Global Compact.\*

Copyright © 2007 Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju  
ul. Langiewicza 31, 02-071 Warszawa.

UNDP jest zastrzeżonym znakiem organizacji Programów Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju.  
Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, powielanie lub rozpowszechnianie może być dokonane z podaniem źródła.

Niniejszy raport o rozwoju społecznym przygotowany został przez zespół niezależnych specjalistów. Przedstawione w nim poglądy stanowią punkt widzenia autorów i nie muszą odzwierciedlać opinii UNDP.

**Wydawca:** Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, ul. Langiewicza 31, 02-071 Warszawa  
00-608 Warszawa, [www.undp.org.pl](http://www.undp.org.pl), email: [registry.pl@undp.org](mailto:registry.pl@undp.org)

**Wersja elektroniczna raportu:** [www.undp.org.pl/nhdr2007](http://www.undp.org.pl/nhdr2007)  
**Aneks statystyczny do niniejszego raportu:** [www.undp.org.pl/nhdr2007](http://www.undp.org.pl/nhdr2007)

ISBN: 978-83-60089-98-9  
EAN: 9788360089989

© Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, powielanie lub rozpowszechnianie może być dokonane z podaniem źródła.

DTP i organizacja produkcji: CeDeWu Sp. z o.o., 00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47/49, [www.cedewu.pl](http://www.cedewu.pl)

\* Inicjatywa Sekretarza Generalnego ONZ, [www.globalcompact.org.pl](http://www.globalcompact.org.pl)



# Spis treści

Od Wydawcy	7
Wprowadzenie	11
<b>CZĘŚĆ I. Edukacja w kontekście rynku pracy</b>	<b>13</b>
<b>1. Zmiany polskiego systemu edukacji na tle rozwoju edukacji w krajach UE i OECD</b>	<b>15</b>
1.1. Ewolucja kształcenia w perspektywie międzynarodowej	15
1.2. Ewolucja kształcenia zawodowego w krajach OECD i Unii Europejskiej	18
Podsumowanie	20
<b>2. Kierunki i programy kształcenia w kontekście rynku pracy</b>	<b>21</b>
2.1. Zmiany ilościowe i strukturalne kształcenia	21
2.2. Zmiany programowe – kierunki i przyczyny	25
Podsumowanie	33
<b>3. Instytucje edukacyjne – czy pod presją rynku pracy?</b>	<b>37</b>
3.1. Instytucje szkolne	37
3.2. Instytucje edukacji pozaszkolnej	46
3.3. System zapewniania jakości kształcenia	48
Podsumowanie	51
<b>4. Wybory edukacyjne i ich uwarunkowania</b>	<b>55</b>
4.1. Determinanty wyborów edukacyjnych młodzieży	55
4.2. Kształcenie dorosłych – uwarunkowania	57
4.3. Rola środków i decyzji publicznych w edukacji	66
Podsumowanie	73
<b>5. Kapitał ludzki – efekt edukacji</b>	<b>77</b>
5.1. Pojęcie kompetencji: polityka wobec edukacji i rynku pracy	77
5.2. Związek kształcenia z praktyką	80
5.3. Beneficjenci polityki edukacyjnej państwa	82
Podsumowanie	86

<b>Część II: Rynek pracy – ewolucja popytu na kwalifikacje</b>	<b>89</b>
<b>1. Charakterystyka popytu na kwalifikacje. Polska na tle krajów Unii Europejskiej</b>	<b>91</b>
1.1. Popyt na pracę a popyt na kwalifikacje	91
1.2. Popyt według zawodów	93
1.3. Analiza porównawcza: Polska i kraje UE	95
1.4. Perspektywa zmian w popycie na pracę	96
Podsumowanie	99
<b>2. Zmiany popytu na pracę w Polsce</b>	<b>101</b>
2.1. Ewolucja popytu na pracę w Polsce w ostatnim dziesięcioleciu	101
2.2. Uwarunkowania popytu na pracę w Polsce	104
2.3. Zmiany struktury gospodarczej a popyt na kwalifikacje	106
2.4. Samozatrudnienie	115
2.5. Szara strefa	117
Podsumowanie	118
<b>3. Gospodarka otwarta – czyją szansą?</b>	<b>119</b>
3.1. Znaczenie handlu zagranicznego w kształtowaniu popytu na pracę w ujęciu kwalifikacyjnym	119
3.2. Migracje	122
Podsumowanie	125
<b>Część III. Edukacja i praca</b>	<b>127</b>
<b>1. Kwalifikacje a podaż pracy</b>	<b>129</b>
1.1. Wykształcenie i szkolenia a podaż pracy	129
1.2. Czas trwania edukacji a aktywność zawodowa	133
1.3. Dezaktywizacja w wieku przedemerytalnym a kwalifikacje	135
1.4. Kobiety a wykształcenie: praca - macierzyństwo - praca	137
Podsumowanie	139
<b>2. Rola wykształcenia w powstawaniu i utrzymywaniu się bezrobocia</b>	<b>141</b>
2.1. Czy wzrost poziomu wykształcenia może być powodem wysokiego bezrobocia?	141
2.2. Kwalifikacyjne przyczyny trwałości bezrobocia	143
2.3. Strukturalny charakter bezrobocia	145
2.4. Perspektywy pracy dla niskokwalifikowanych	148
Podsumowanie	149
<b>3. Edukacyjne źródła niezrównoważenia rynku pracy</b>	<b>151</b>
3.1. Niedopasowania edukacyjne jako przyczyna bezrobocia	151
3.2. Niezaspokojony popyt na pracę	153
Podsumowanie	156
<b>4. Kształcenie a szanse na pracę</b>	<b>157</b>
4.1. Zatrudnienie a wykształcenie	157

4.2. Zatrudnianie absolwentów	160
4.3 Rola wykształcenia i doświadczenia w podejmowaniu i utrzymaniu zatrudnienia	163
4.4 Stabilność kontra płynność zatrudnienia	164
4.5 Szkolenia pracowników	167
4.6 Rola aktywnych programów rynku pracy w dopasowaniach do popytu na pracę	170
Podsumowanie	172
<b>5. Wykształcenie a płace</b>	<b>175</b>
5.1. Stopa zwrotu z edukacji	175
5.2. Wpływ szkoleń na płace	179
5.3. Ubóstwo pracujących: skala i przyczyny	180
Podsumowanie	184
<b>Część IV. Wnioski i rekomendacje</b>	<b>187</b>
1. Wiedza i niewiedza o edukacji, rynku pracy i ich wzajemnych dopasowaniach	189
2. Czy kształcenie szkolne stanowi źródło bezrobocia?	192
3. Bariery w dopasowaniu edukacji do rynku pracy	204
4. Kształcenie jako remedium na bolączki rynku pracy – polskie szanse	207
<b>Bibliografia</b>	<b>199</b>



# Od Wydawcy

Raporty o Rozwoju Społecznym. wywodzą się z opracowanej przez UNDP koncepcji rozwoju ludzkiego (*Human Development*) opartej na zasadzie, że największą realną wartością każdego państwa są ludzie. W procesach rozwojowych należy więc skupić uwagę na potrzebach, aspiracjach i uzdolnieniach ludzi, a celem rozwoju powinno być tworzenie warunków umożliwiających wszystkim obywatelom kraju zdrowego, godziwego i kreatywnego życia. Wymaga to spełnienia szeregu założeń.

Po pierwsze: zapewnienia szerokiego *spectrum* wyboru alternatyw życiowych dotyczących edukacji, opieki zdrowotnej, uczestnictwa w życiu społecznym, bezpieczeństwa socjalnego, czy też ochrony środowiska. W dużym stopniu swoboda takiego wyboru wiąże się z prawem do wolności w każdej sferze życia i z demokratycznymi zasadami funkcjonowania społeczeństwa, ale także z odpowiedzialnością jednostki i respektowaniem przez nią przyjmowanych zobowiązań.

Po drugie: odrzucenia jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, religię, wiek, narodowość, poglądy polityczne czy klasę społeczną.

Po trzecie: szerokich możliwości uczestnictwa w procesie rozwoju w myśl zasady „nic o nas bez nas”, co w większości cywilizowanych krajów realizuje się w postaci działania rozsądnie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

W wymiarze analitycznym poziom rozwoju opartego na tych zasadach obrazuje Wskaźnik Rozwoju Społecznego (*Human Development Index – HDI*) uwzględniający trzy podstawowe mierniki dotyczące sytuacji materialnej, zdrowotnej oraz poziomu edukacji społeczeństwa. Takie ujęcie pozwala na przedstawienie sytuacji w zakresie dystrybucji dochodu narodowego, niejako w przeciwieństwie do innych wskaźników ekonomicznych zajmujących się tylko określaniem poziomu tego dochodu. W oparciu o ten wskaźnik prowadzony jest światowy ranking poziomu rozwoju. Polska zajmuje w nim aktualnie 37 miejsce (2006).

W okresie blisko 20-letniej tradycji publikacji raportów ukazało się kilkaset publikacji o charakterze globalnym, regionalnym oraz krajowym. Stanowią one produkt szerokich zespołów niezależnych ekspertów i są, w pierwszej kolejności, adresowane do ośrodków decyzyjnych zajmujących się polityką społeczną. W Polsce pierwszy raport ukazał się w 1995 r., a obecny jest już dziewiątym z kolei (patrz ramka). Jego założeniem jest próba odpowiedzi na pytanie, jak polskie społeczeństwo przygotowane jest do sprostania wyzwaniom szybko zmieniającego się rynku pracy i jak dostosować do tych wyzwań nasz system edukacyjny.

Zespół autorski pracował w szerokim składzie ponad 20 specjalistów wywodzących się z kręgów akademickich oraz praktyków rynku pracy. W przygotowaniach brali także udział, na zasadzie szerokiego dialogu krajowego, przedstawiciele zainteresowanych instytucji, samorządu terytorialnego oraz organizacji społecznych. Autorzy odnieśli się do odpowiednich dokumentów i programów Unii Europejskiej, OECD, UNDP, Banku Światowego oraz materiałów rządowych. Prace – które w sumie trwały blisko dwa lata – okazały się bardzo trudne, między innymi ze względu na słabość bazy danych statystycznych, utrudniającą dokonanie prawidłowej analizy dostosowania systemu edukacji do potrzeb gospodarki. Niezależnie od tego dyskusje nad niektórymi kwestiami wywoływały gorącą dyskusję. W międzyczasie zmieniła się istotnie, głównie dzięki

przystąpieniu do Unii Europejskiej, sytuacja na polskim rynku pracy. Bardzo szybkemu spadkowi bezrobocia towarzyszy obecnie dokuczliwy brak pracowników w niektórych zawodach. Tym większego znaczenia nabiera problem kształcenia, które w coraz większym stopniu staje się systemem ustawicznym, obejmującym całe zawodowe życie.

Oddając nasze opracowanie w ręce czytelników mamy nadzieję, że – mimo wszystkich słabości – okaże się ono przydatne w dalszych pracach nad doskonaleniem polskiego systemu kształcenia i doskonalenia kwalifikacji, a zwłaszcza w realizacji polskiej części programu UE „Kapitał Ludzki”.

Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju  
w Polsce

Warszawa, sierpień 2007



# Podziękowania

Raport jest wynikiem inicjatywy Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju zrealizowanej w bliskiej współpracy z Bankiem Światowym.

Zespół autorski liczył 29 osób i pracował pod kierownictwem prof. dr Urszuli Sztanderskiej, która podjęła się trudnej roli Redaktora Naukowego. Wszystkim, którzy poświęcili swój czas i wnieśli cenny wkład do realizacji naszego opracowania, serdecznie dziękujemy.

## Zespół redakcyjny

**Sztanderska Urszula** – *Redaktor Naukowy Raportu* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Drogosz-Zabłocka Elżbieta** – *redakcja części I* – Uniwersytet Warszawski, Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego.

**Minkiewicz Barbara** – *redakcja części I* – Szkoła Główna Handlowa (SGH), Ośrodek Rozwoju Studiów Ekonomicznych.

## Opracowania podstawowe

**Bąba Marcin**, *część III* – Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych.

**Białecki Ireneusz** – *część I* – Uniwersytet Warszawski, Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego, Wydział Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji.

**Boni Michał** – *część I, III, IV* – Ekspert ds. Rynku Pracy, Enterprise Investors Warszawa, ekspert Fundacji CASE, doradca PKPP „Lewiatan”.

**Cichocki Stanisław** – *część II* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Chojnicka Małgorzata** – *(aneks statystyczny)* – Główny Urząd Statystyczny – Departament Statystyki Usług.

**Drogosz-Zabłocka Elżbieta** – *część I, IV* – Uniwersytet Warszawski, Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego.

**Grotkowska Gabriela** – *część II, III* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Karpiński Andrzej** – *część II* – Polska Akademia Nauk, Komitet Prognoz Polska 2000 Plus.

**Kołodziejczyk Piotr** – *część I* – Urząd Miasta Poznania,

**Koseła Krzysztof** – *część I* – Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii.

**Kotowska Irena** – *część III* – Szkoła Główna Handlowa (SGH), Instytut Statystyki i Demografii.

**Liwiński Jacek** – *część I, III* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Matuszewska-Kafarska Elżbieta** – *(aneks statystyczny)* – Główny Urząd Statystyczny – Wydział Zasobów Pracy.

**Minkiewicz Barbara** – *część I, IV* – Szkoła Główna Handlowa (SGH), Ośrodek Rozwoju Studiów Ekonomicznych.

**Okólski Marek** – *część II* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Pasierowska Iwona** – *(aneks statystyczny)* – Główny Urząd Statystyczny – Wydział Zasobów Pracy.

**Piotrowski Bartłomiej** – *część III* – Bank Inicjatyw Społeczno Ekonomicznych, Warszawa.

**Ruzik Anna** – *część III* – Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, ekspert Fundacji CASE.

**Sztanderska Urszula** – *wprowadzenie, część II, III, IV, podsumowania rozdziałów* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Szulc Teresa** – *(aneks statystyczny)* – Główny Urząd Statystyczny – Wydział Kosztów Pracy i Wynagrodzeń.

**Wilkomirska Anna** – *część I* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Pedagogiczny.

**Wincenciak Leszek** – *część III* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

**Wiśniewski Jerzy** – *część I, IV* – ekspert Fundacji CASE.

**Wiśniewski Marian** – *część III* – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

### **Komitet sterujący**

**Darska Anna**, Przewodnicząca Komitetu, UNDP

**Balcerowicz Ewa**, CASE

**Bukowski Jerzy**, SGH

**Czamarski Janusz**, UNDP

**Górski Andrzej**, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

**Holzer-Żelazewska Dorota**, Bank Światowy

**Sędłak Barbara**, Kancelaria Prezydenta RP

**Sztanderska Urszula**, Uniwersytet Warszawski

**Wach Tomasz**, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

**Wiśniewski Jerzy**, Ministerstwo Edukacji

### **Zespół koordynacyjny**

**Czamarski Janusz**, UNDP oraz grupa stażystów: **Gołębiowska-Milewska Monika**, **Krupka Jakub**, **Pohybelko Joanna**, **Shmelova Maria**, **Wieczorkowska Joanna**, **Ivo Tankov**

**Cabalski Marian** – redakcja językowa

**Siergiejuk Monika** – obliczenia – Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych.

Przygotowanie publikacji nie byłoby możliwe bez szerokiej współpracy przedstawicieli polskiej nauki, życia politycznego, społecznego i gospodarczego, specjalistów praktyków oraz organizacji pozarządowych. Przy ich pomocy przygotowano założenia raportu, a prezentowany tekst zwłaszcza część wnioskowa – uwzględnia wyniki dyskusji w tymi specjalistami. Czynny udział w takich roboczych spotkaniach brali: **Ireneusz Białecki**, **Elżbieta Bieńkowska**, **Michał Boni**, **Maciej Bukowski**, **Marian Cabalski**, **Agnieszka Chłoń**, **Janusz Czamarski**, **Anna Darska**, **Zdzisław Fiejka**, **Przemysław Gadomski**, **Paweł Gafecki**, **Jan Głowczewski**, **Daniela Gressani**, **Dorota Holzer-Żelazewska**, **Michał Jaworski**, **Anna Kierzkowska-Tokarska**, **Grażyna Klimowicz**, **Stefan Kwiatkowski**, **Aleksander Liszniański**, **Małgorzata Łącka**, **Elżbieta Majchrowicz**, **Monika Massalska**, **Elżbieta Mątecka**, **Sławomir Męcina**, **Henryk Michałowicz**, **Barbara Minkiewicz**, **Justyna Muweis**, **Lucyna Nowak**, **Dariusz Opióła**, **Michał Poloński**, **Leszek Preissner**, **Jan Rutkowski**, **Małgorzata Sarzalska**, **Urszula Sztanderska**, **Mirosław Warowicki**, **Anna Wierzchowska**, **Jerzy Wiśniewski**, **Wiktor Wojciechowski**, **Marta Zahorska**.

# Wprowadzenie

---

W Polsce i na temat Polski przygotowano dużą liczbę opracowań poświęconych wzajemnemu uwarunkowaniu edukacji i rynku pracy. Wiele uwarunkowań jednak nadal pozostaje niewyjaśnionych. W szczególności intrygujące jest pytanie, jak oddziałują na funkcjonowanie rynku pracy wielkie zmiany edukacji, które dokonały się w Polsce i czy złe wyniki rynku pracy są zawinione, lub co najmniej współzawinione, przez system kształcenia. Zakładaliśmy, że nasz raport przeanalizuje:

- Jak działa polski system edukacji z wyeksponowaniem mechanizmów wiążących lub izolujących go od rynku pracy.
- Jakie są kierunki i determinanty rozwoju popytu na pracę o określonych kwalifikacjach, w tym głównie kwalifikacjach uzyskiwanych w systemie edukacji.
- Jakie współzależności wiążą system edukacji i rynku pracy, a przede wszystkim jakie skutki dla funkcjonowania rynku pracy wynikają z potencjału kwalifikacyjnego uzyskiwanego w trakcie edukacji szkolnej i ustawicznej, a także, czy na rynku pracy powstają bodźce do zwiększania i właściwego ukierunkowania kapitału ludzkiego nabywanego w systemie edukacyjnym.

Zdajemy sobie sprawę, że na kwalifikacje pracownicze składają się nie tylko wiedza i umiejętności wyniesione ze szkoły czy uczelni, bądź z innych instytucji edukacyjnych. Potencjał kwalifikacyjny powstaje bowiem w rozmaitych okolicznościach, z których szczególnie istotne są też praktyka zawodowa i samokształcenie. Nasz raport jednak nie obejmuje tych form zdobywania kwalifikacji<sup>1</sup>. Nie oznacza to bynajmniej, że ich nie doceniamy, przeanalizowaliśmy jednak tylko następstwa, które powstają na rynku pracy wskutek funkcjonowania instytucji edukacyjnych. To ograniczenie wynika m.in. z dążenia do zrozumienia jak na funkcjonowanie rynku pracy wpływają instytucje kształcące młodzież i dorosłych. Działanie tych instytucji wymaga przecież ponoszenia określonych nakładów ze strony państwa, gospodarstw domowych, przedsiębiorstw. Osiągnięcie dobrych rezultatów funkcjonowania instytucji edukacyjnych świadczy o ich sprawności, pośrednio także o efektywności nakładów ponoszonych na ich utrzymanie.

W indywidualnej skali wyedukowane osoby zyskują, a przynajmniej powinny zyskiwać, korzyści w postaci posiadania zatrudnienia i odpowiednich zarobków, przedsiębiorstwa zaś w postaci zwiększonej rentowności. W społecznej skali pozytywnym skutkiem zwiększenia potencjału edukacyjnego ludności powinny być wyższe możliwości rozwoju gospodarczego i wyższy poziom spójności społecznej. Drogą wiodącą ku obu tym celom jest przede wszystkim uczestnictwo w rynku pracy – zawodowa aktywność zakończona sukcesem, tj. pracą oraz jej wysoką produktywnością. Produktywność z kolei warunkuje poziom rentowności przedsiębiorstw i poziom dochodów z pracy, a dalej również możliwości finansowania różnych zadań społecznych. Koncentrując uwagę na związkach edukacji i pracy faktycznie pozostajemy w centrum opisu oddziaływania edukacji na wiele podstawowych celów ekonomicznych i społecznych.

Raport składa się z części analitycznych (I-III), wnioskowo-rekomendacyjnej (IV) i informacji statystycznych charakteryzujących polski system edukacji i rynek pracy (publikowanych w elektronicznej postaci na internetowej stronie undp). Nasze zadania badawcze „przełożyliśmy” na strukturę analitycznej części raportu. Znalazły w niej miejsce:

<sup>1</sup> Praktykę zawodową uwzględniamy w niektórych regresjach w postaci stażu pracy. To pozwala bardziej precyzyjnie ocenić wpływ wykształcenia i szkoleń na zatrudnienie i powstawanie bezrobocia.

- charakterystyka systemu edukacji,
- analiza popytu na pracę,
- efekty badania „zderzenia” podaży pracy ludzkiej wyposażonej w określone kwalifikacje z popytem na pracę i konsekwencje tego połączenia w postaci wyników rynku pracy.

Opracowanie koncentruje się na analizie aktualnego stanu (na tyle, na ile mamy odpowiednio świeże dane i badania). Tam jednak, gdzie trzeba stwierdzić jakie tendencje doprowadziły do bieżącej sytuacji, obejmuje dłuższy okres, najczęściej ostatnie 10 lat. Tylko wówczas, kiedy było potrzebne wyjście poza obszar Polski i powołanie się na długookresowe tendencje rozwoju edukacji, występujące w innych krajach, analizowaliśmy jeszcze dłuższy czas.

Już w trakcie tworzenia koncepcji i struktury raportu wiedzieliśmy, że wiele interesujących nas kwestii nie jest na tyle dokładnie zbadanych, byśmy z przekonaniem mogli się o nich wypowiedzieć. Dlatego planując całe przedsięwzięcie braliśmy pod uwagę nie tylko konieczność zapoznania się z dotychczasowymi pracami na ten temat ale i potrzebę wykonania własnych badań, wykorzystujących pierwotne dane statystyczne. Ten raport, w przeciwieństwie do wcześniejszych, dużo częściej prezentuje nie tylko wyniki eksperckich przemyśleń i wcześniej wykonanych badań, ale również całkiem sporo badań przeprowadzonych specjalnie na potrzeby tego raportu. Wykorzystywały one źródłowy materiał statystyczny GUS i bez życzliwego zapewnienia dostępu do niego, raport byłby o wiele uboższy.


Rezygnacja z badania historycznych uwarunkowań funkcjonowania systemu kształcenia i rynku pracy była podyktowana oszczędnością miejsca – raport miał być w miarę możliwości krótki. Takie zapotrzebowanie wyrażali przedstawiciele władz publicznych, dyskutujący koncepcję raportu. Oszczędność zmusiła nas wręcz do rezygnacji z pewnych tematów, czy z szerszego omawiania różnych badań, szczególnie jeśli ich konkluzje były zbliżone lub wręcz powtarzały się. Wybieraliśmy badania nowsze, nie w pełni znane, w tym często całkowicie oryginalne. W tym sensie – nie obejmowania wszystkich zagadnień składających się na temat i nie przedstawiania całkowitej argumentacji naszych wniosków – raport nie jest wyczerpujący, ale też nasz zamiar był skromniejszy. Nie chcieliśmy przedstawić wszystkiego, co wiąże się z tematem „Edukacja dla pracy”, a tylko zawrzeć w nim podstawowe sprawy, mogące mieć wpływ na efektywność więzi łączących obydwie systemy: edukacji i rynku pracy

Przystępując do przygotowania raportu każdy z ekspertów z dużą nadzieją podchodził do swoich zadań, a z jeszcze z większą do zadań wykonywanych przez partnerów, zaangażowanych w ten projekt. Zdając sobie sprawę ze współzależności sygnalizowanej w tytule „Edukacja dla pracy”, byliśmy przekonani, że każdy z nas coś wie na jej temat, ale nikt na tyle dużo, by móc samodzielnie ją przeanalizować. Z tym większym zainteresowaniem czekaliśmy na efekty pracy kolegów i koleżanek. W tym sensie nasza praca była w pełni zespołowa – raport nie powstałby w pojedynkę, bez różnorodności doświadczeń i punktów widzenia.

Niektóre problemy – w wyniku przeprowadzonych badań – zdają się wyglądać zupełnie inaczej niż głoszą rozpowszechnione poglądy. Zdając sobie sprawę z kontrowersji, jakie budzi prezentowanie wyników odmiennych od utrwalonych przekonań, staraliśmy się przede wszystkim zachować obiektywizm i naukowe podejście analityczne. Naszej pracy przede wszystkim towarzyszyło przekonanie, że chcemy sprawdzić: jak jest. Toteż czasem pomijaliśmy takie problemy, które obiektywnie i na przekonującym materiale statystycznym wcześniej zbadano.


Wiele niejasnych punktów, zostało, jak się wydaje, oświetlonych przy okazji tego raportu. Nie są to jednak wszystkie punkty, których wyjaśnienie chcielibyśmy uzyskać. Natknęliśmy się bowiem na poważne braki informacyjne, których pokonanie okazało się niemożliwe z racji nieistnienia podstawowych, wyjściowych informacji statystycznych. Dlatego w naszym podsumowaniu można znaleźć punkt, jak należałoby uzupełnić bazę informacyjną, by móc rzetelnie diagnozować wpływ edukacji na rynek pracy i odwrotnie – wpływ rynku pracy na kształtowanie się systemu edukacyjnego. Bez takiej pełnej diagnozy inwestowanie w edukację jest nieuchronnie narażone na straty.

Z kolei zbadane zależności pozwoliły nam zbudować zestaw rekomendacji dla polityki, nie tylko zresztą edukacyjnej. Zatem, choć temat nie jest wyczerpany, to można już dziś wpływać na poprawę funkcjonowania związku edukacji i rynku pracy.



---

CZĘŚĆ I  
Edukacja w kontekście  
rynku pracy





# Zmiany polskiego systemu edukacji na tle rozwoju edukacji w krajach UE i OECD

## 1.1. Ewolucja kształcenia w perspektywie międzynarodowej – *Krzysztof Kosęła*

Ewolucja kształcenia w rozwiniętych gospodarczo krajach OECD zachodzi pod wpływem zmian demograficznych, technologicznych, politycznych i gospodarczych. Wśród sprawczych czynników demograficznych ważna jest zmiana struktury wieku tych społeczeństw, kurczenie się grupy osób młodych, którym społeczeństwa zapewniają formalne kształcenie na poziomie podstawowym i średnim. W grupie technologicznych przyczyn ewolucji kształcenia wskazać trzeba na nieustanny rozwój technologii informatycznych wzbogacający programy szkolnego nauczania (kursy ICT), zmieniający treści i sposoby kształcenia. Przyczyny polityczne to coraz powszechniejsze przekonanie, że bogactwo narodów jest skutkiem wysokich kwalifikacji i przymiotów obywateli. Ważne są tu również postępy demokracji owocujące m.in. coraz lepszym nadzorem nad racjonalnością wydawania pieniędzy pochodzących z kieszeni podatników.

Od kiedy państwa wzięły na siebie odpowiedzialność za edukację i ciężar organizowania oświaty celem stawianym przed nią były *literacy* i *numeracy*, czyli umiejętność czytania i pisanie, oraz umiejętność wykonywania obliczeń. Współcześnie do minimalnego zestawu dyspozycji kształtowanych w szkołach należy umiejętność czytania ze zrozumieniem, umiejętności matematyczne i wynikające z wiedzy przyrodniczej<sup>2</sup> oraz zdolności komunikacyjne.

Szkoły miały i mają także inne zadania. Szkolna dyscyplina i przebywanie wśród rówieśników służyły wychowaniu, kształtowały społeczne, międzyludzkie umiejętności wychowanków. Niezamierzonym, chociaż dla wielu korzystnym skutkiem kształcenia było powstrzymanie młodzieży przed wczesnym wchodzeniem na rynek pracy, co wiązało się z zyskiem tych, którzy już mieli zatrudnienie.

Wobec rozwoju międzynarodowej rywalizacji w dziedzinie edukacyjnych osiągnięć uczniów, rozbudzenie patriotycznych uczuć w wychowankach zeszło na dalszy plan. W myśleniu społeczeństw o zadaniach kształcenia górę biorą wartości tradycyjnej pedagogiki, tj. umacnianie charakterów, budowanie autonomii osoby, samostereowność i pokrewne cnoty osobiste. Są one 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<sup>3</sup>), 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.

<sup>2</sup> Angielski zwrot na określenie tych umiejętności to *literacy in reading, maths and science*.

<sup>3</sup> 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.

Obok szczegółowej wiedzy absolwent musi mieć cechy niezwykle istotne w pracy: motywację, umiejętność współżycia społecznego, gotowość uczenia się. Podobnie jak w przypadku podstawowego kapitału ludzkiego, instytucje oświatowe są tylko jednymi z możliwych źródeł zdobywania szerszego kapitału ludzkiego. Jest on także nabywany w rodzinach oraz powstaje dzięki dostępowi do sieci kontaktów społecznych darzonych zaufaniem. Z kolei kształcenie formalne nie motywowałoby do uczenia się w późniejszym wieku, gdyby uczniowie dystansowali się od szkoły, gdyby nie czuli potrzeby utrzymywania z nią więzi. Pierwsze badania PISA pokazało, że szkoły w ogromnej większości krajów są miejscem nawiązywania kontaktów z rówieśnikami i równocześnie nabywania umiejętności<sup>4</sup>.

Pada pytanie, na czym tak naprawdę polega ewolucja kształcenia? Jedna odpowiedź głosi, że na organizacyjnym wsparciu „uczenia się przez całe życie” przez instytucje krajowe i europejskie. Także na poszukiwaniu efektywnych strategii budowania szerszego kapitału ludzkiego. Ponieważ „szerszy kapitał ludzki”<sup>5</sup> nabywany jest w wielu miejscach i wieloma sposobami nie wystarcza koncentracja uwagi na szkołach i uczelniach. Pojawiło się zapotrzebowanie na nowe strategie kształcenia, które łącznie obejmą efekty oddziaływania wielu formalnych i nieformalnych instytucji. Ponieważ zaangażowanie państw w sferze edukacji zawiera w sobie element rywalizacji, pojawiło się dążenie do oceny jakości i skuteczności krajowych systemów edukacyjnych na tle innych krajów, co znajduje wyraz w pomiarze i międzynarodowych porównaniach szkolnych osiągnięć uczniów (serie regularnie powtarzanych badań: TIMSS, PISA, PIRLS oraz CIVED).

Zmieniają się instytucje edukacyjne i praktyki. Nawet, jeśli na skutek zmian demograficznych zmniejsza się zbiorowość dzieci i młodzieży, to wydłuża się okres kształcenia i zmienia się struktura kształconych. Ważna staje się nie tylko powszechność, ale przede wszystkim jakość kształcenia. Kontrolą jakości zajmują się instytucje rządowe, samorządowe, pozarządowe, szkolne i prywatne (w Polsce m.in. kuratoria), poprzez: centralne egzaminy i sprawdziany państwowe, międzynarodowe sondaże osiągnięć szkolnych, ogólnonarodowe sprawdziany wiedzy szkolnej, nakazaną prawem samoocenę szkół.

Nie wszystkie kraje stosują każde z wymienionych narzędzi i praktyk, także dlatego, że nie wszędzie wszystkie one funkcjonują. Gdy któregoś brak, jego funkcje podejmują inne instytucje działające na tych rynkach. Ewolucja uwidacznia się więc w rosnącym popycie na wiedzę o działaniu systemu oświaty i środowiska funkcjonowania szkoły oraz na wiele innych informacji. Następuje zmiana sytuacji uczniów, spowodowana przededefiniowaniem celów nauczania i zdecydowanym dążeniem do podnoszenia jakości kształcenia. Pierwszy z trendów zmusza uczniów do wczesnego brania odpowiedzialności za swoją przyszłość, drugi do intensywniejszej pracy.

Impuls dla zachodzących obecnie zmian w edukacji pojawił się w pierwszej połowie ostatniej dekady minionego stulecia, kiedy w OECD postanowiono, że organizacja będzie wspierać rządy zrzeszonych państw w próbach wypracowania polityki wspomagania wydajności gospodarki przez edukację, lepszego administrowania szkolnictwem i radzenia sobie z rosnącym popytem na wykształconych pracowników. Za tymi nowymi elementami w misji OECD poszły konkretne działania.

Drugim krokiem ku zmianom w edukacji, ważniejszym i dotyczącym krajów Unii Europejskiej, było przyjęcie w 2000 r. Strategii Lizbońskiej. Szefowie państw i rządów postanowili, że wspólnym zadaniem będzie budowa społeczeństw opartych na wiedzy i osiągnięcie większej spójności społecznej<sup>6</sup>. Potwierdzili to w 2002 r. w Barcelonie inicjując nowy proces współdziałania i wyznaczając cele edukacyjne do 2010 r. Edukacja i szkolenia zostały uznane za środki umożliwiające osiągnięcie większej gospodarczej konkurencyjności, zrównoważonego rozwoju i produktywności oraz umacniania spójności społecznej<sup>7</sup>.

Przywiązanie państw członkowskich UE do narodowej suwerenności sprawiło, że sposobem realizacji ich ambitnych zamierzeń stała się otwarta metoda koordynacji, polegająca na przełożeniu celu Strategii Lizbońskiej na cele szczegółowe. Natomiast do krajów członkowskich należy

<sup>4</sup> W dwóch z trzech krajów, gdzie poczucie więzi ze szkołą było najniższe – Korea i Japonia – uczniowie osiągnęli najlepsze wyniki w testach matematycznych, przyrodniczych i czytania ze zrozumieniem. Trzecim krajem była Polska, gdzie osiągnięcia szkolne uczniów były na znacznie niższym poziomie. Jednak polsko-niemieckie badania młodzieży z 1991 i 2001/02 roku pokazały znaczne ocieplenie postaw polskich uczniów wobec szkoły.

<sup>5</sup> Kapitał społeczny zdecydowanie pomaga tworzeniu kapitału ludzkiego.

<sup>6</sup> Cel: „secururing access to the knowledge-based society and greater social cohesion in the EU”.

<sup>7</sup> Cel: „competitiveness, growth, productivity and strengthening social cohesion”.



decyzja, w jaki sposób cele te osiągać. Komisja Europejska wzięła na siebie zadanie pomiaru postępów w realizacji celów szczegółowych w poszczególnych krajach – członkach Unii, krajach kandydujących i stowarzyszonych. Zapewniła też infrastrukturę dla międzynarodowej koordynacji działań i dla wymiany doświadczeń.

Eksperti z 31 krajów Unii, krajów stowarzyszonych i kandydujących, a także organizacji europejskich i innych międzynarodowych, zorganizowani w 8 regularnie spotykających się grup roboczych, otrzymali polecenie skoncentrowania się na strategicznych celach systemów edukacji i szkoleń oraz zadanie wspierania w swoich krajach realizacji wspólnych europejskich zadań<sup>8</sup>.

Na spotkaniu w Sztokholmie (2001) przywódcy państw zgodzili się na europejskie cele strategiczne w dziedzinie edukacji i szkoleń. Pierwszy cel strategiczny mówi, że należy poprawić jakość i efektywność systemów edukacji i szkoleń w EU. Urzeczywistnia się on w następujących działaniach:

- a) należy zadbać o właściwą liczbę i umiejętności nauczycieli oraz osób prowadzących szkolenia,
- b) należy rozwijać umiejętności niezbędne w społeczeństwie opartym na wiedzy przez upowszechnianie pełnego wykształcenia średniego oraz przez ograniczanie odsetka uczniów najgorzej radzących sobie w testach czytania ze zrozumieniem,
- c) należy zwiększyć odsetek absolwentów szkół wyższych w dziedzinie nauk przyrodniczych, politechnicznych i matematycznych,
- d) należy zwiększyć nakłady na edukację z prywatnych źródeł kapitału, e) należy upowszechnić dostęp i znajomość technik informatyczno-komputerowych.

Drugi cel strategiczny to konieczność ułatwienia każdemu dostępu do systemu edukacji i szkoleń. Konkretyzację tego celu mają postać następujących postulatów:

- a) należy podnieść odsetek osób dorosłych uczestniczących w ustawicznym szkoleniu,
- b) należy ograniczyć odsetek osób przedwcześnie kończących naukę szkolną.

Trzeci cel strategiczny to otwarcie systemów edukacji i szkoleń UE na świat. Kroki w kierunku jego realizacji to m.in. poprawa i upowszechnienie nauczania języków obcych oraz upowszechnienie wymiany nauczycieli i studentów.

Na posiedzeniu w Barcelonie w 2002 r. wyznaczono jeszcze jeden specyficzny cel dla europejskich systemów edukacji i szkolenia: w 2010 r. mają one stać się światowym wyznacznikiem jakości<sup>9</sup>. Drogą do tego ma być lepsze, wnikliwe zbadanie zapotrzebowania (popytu) na kształcenie, jako podstawy do stworzenia całościowych strategii uczenia się przez całe życie. Państwa członkowskie zobowiązały się do przyjęcia takich strategii do 2006 r.<sup>10</sup>

Obecnie proponowane są miary do monitorowania postępów w ich realizacji; publikacje Komisji Europejskiej (w tym wydawane od 2004 r. coroczne raporty) pokazują jak daleko jeszcze państwom Unii do USA i Japonii, zawierają wyniki poszczególnych krajów, wymieniani są w nich liderzy i outsiderzy na różnych polach, dyskutowana jest jakość rozwiązań organizacyjnych ze względu na unikanie zjawiska wykluczania społecznego. Chociaż działania w kierunku przyspieszania ewolucji edukacji podejmowane są od niedawna, to na podstawie raportów Komisji Europejskiej można już wnioskować o europejskich trendach w dziedzinie kształcenia. Np. problemy powszechności edukacji przedszkolnej i proporcji szkolnictwa zawodowego do ogólnego analizowane są ze względu na skuteczność przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej i – bardziej ogólnie – z perspektywy zapewniania spójności społecznej. Nie ma europejskiego wzorcowego rozwiązania tej kwestii, ale istnieje jeden dla Europy punkt „dojścia”, tj. realizacja strategicznych celów w dziedzinie edukacji. Porównanie nakładów na edukację z wynikami nauczania w postaci szkolnych osiągnięć uczniów pokazało dziedziny, w których można optymalizować nakłady i wyniki, ale ujawniło także obszary patologii i niewydolności systemów edukacji, np. zjawisko korepetycji.

<sup>8</sup> Do pomocy postawiono Wspólnotowe Centrum Badawcze w miejscowości Ispra (Joint Research Centre).

<sup>9</sup> *A world quality reference.*

<sup>10</sup> Polska Strategia Uczenia się przez całe życie została przyjęta przez Radę Ministrów w końcu 2003 r.

Monitorowanie zmian odbywa się dzięki wykorzystaniu danych z Eurostat, Biura statystycznego UNESCO, wyników badań osiągnięć szkolnych uczniów takich jak PISA i CIVED, danych dostarczanych przez krajowe biura statystyczne, wreszcie badań organizowanych przez Komisję Europejską. Na kraje członkowskie wywierana jest presja do uczestniczenia w badaniach porównawczych, najczęściej socjologicznych i edukacyjnych. Wskazywanie na brak poprawy w niektórych z nich, pokazywanie liderów, mobilizowanie do reformowania systemów edukacji i szkoleń, pokazywanie wyników typowych i wyjątkowych w skali kontynentu, to główne sposoby skłaniania państw Unii do realizacji zobowiązań podjętych w Lizbonie.

## 1.2. Ewolucja kształcenia zawodowego w krajach OECD i Unii Europejskiej – *Jerzy Wiśniewski*

Systemy kształcenia zawodowego w państwach OECD są bardzo różne. Także pomiędzy państwami wewnątrz Unii Europejskiej występują duże różnice. Wynika to z odmiennej tradycji poszczególnych krajów oraz jednej z podstawowych zasad funkcjonowania Unii, określonych w Traktacie, która sprawy edukacji pozostawia do wyłącznej kompetencji państw członkowskich.

Różnice dotyczą przede wszystkim struktury systemu: powiązań między kształceniem ogólnym i zawodowym, specjalizacji (w jakim wieku, jak wąska), relacji między kształceniem na poziomie szkoły średniej i w szkołach wyższych (drożność, różnorodność ścieżek edukacyjnych) oraz pomiędzy kształceniem młodzieży w ramach formalnej edukacji szkolnej i kształceniem ustawicznym.

Analizując dane przedstawione w publikacji OECD Education at a Glance 2006 można wyodrębnić kilka modeli kształcenia zawodowego.

Po pierwsze, systemy różnią się ze względu na proporcję uczniów realizujących programy służące przygotowaniu do studiów w uczelniach akademickich (ISCED 3A), programy przygotowujące do kontynuowania nauki w wyższych szkołach zawodowych (ISCED 3B) oraz przygotowujące do bezpośredniego wejścia na rynek pracy poprzez zdobycie konkretnych kwalifikacji (nie dające możliwości kontynuowania nauki na poziomie wyższym – ISCED 3C). Polska, obok Finlandii, Japonii, Meksyku, Portugalii, Słowacji, Stanów Zjednoczonych, Szwecji, Turcji, Węgier i Włoch, należy do grupy państw, w których ponad 3/4 uczniów szkół średnich może, po ich ukończeniu, ubiegać się o przyjęcie na uniwersytet. Zupełnie inną sytuację mamy w Australii, Islandii, Norwegii, Wielkiej Brytanii, gdzie ponad połowa i w Danii, gdzie prawie połowa uczniów szkół średnich zdobywa kwalifikacje, umożliwiające im bezpośrednio po ukończeniu szkoły podjęcie pracy.

Pierwszy model zakłada późniejszą specjalizację, pozwala uniknąć nietrafnych wyborów i kosztownego przekwalifikowania. Ale jeśli nie ma dostatecznie bogatej oferty kursów – odpowiednika polskiego kształcenia policealnego – może prowadzić do trudności w znalezieniu pracy z powodu braku kwalifikacji.

Kolejnym kryterium różnicującym modele kształcenia średniego w państwach OECD jest rozkład uczniów pomiędzy programy ogólnokształcące a kształcenie zawodowe (w tym specjalistyczne). W Polsce te grupy uczniów są mniej więcej równoliczne<sup>11</sup>. Skrajnym przykładem są Stany Zjednoczone, gdzie w ogóle nie ma średnich szkół zawodowych. Stosunkowo duży odsetek uczniów szkół ogólnokształcących w Meksyku i Turcji jest pochodną niskiego stopnia skolaryzacji na poziomie średnim – 35-40%. Taka sytuacja należy do wyjątków wśród państw OECD, gdzie powszechne kształcenie średnie jest standardem wynikającym, z jednej strony – z rosnących aspiracji edukacyjnych i zawodowych młodych ludzi (i ich rodziców), a z drugiej – ze zmieniających się, coraz większych wymagań rynku pracy.

<sup>11</sup> W „Education at a Glance” licea profilowane zostały zakwalifikowane do grupy szkół ogólnokształcących.

Dla odmiany przewagę liczby uczniów szkół (programów) zawodowych możemy zauważyć w takich krajach, jak: Austria, Czechy, Niemcy, Szwajcaria czy Słowacja, w których funkcjonuje tzw. system dualny, czyli łączenie edukacji w szkole z bardzo rozbudowaną praktyką zawodową. Podobne rozwiązania przyjęto w Danii i Holandii. Tam gdzie rozbudowane są specjalistyczne programy kształcenia zawodowego, w szczególności połączone z praktyką w zakładach pracy, na ogół jest niższe bezrobocie wśród młodych ludzi. Jednak w tych systemach mamy do czynienia z wczesną i wyraźną selekcją uczniów. W krajach z długą tradycją systemu dualnego – Austrii, Niemczech i Szwajcarii – znaczna liczba uczniów jest objęta programem 3B, czyli przygotowuje się do kontynuowania nauki w wyższych szkołach zawodowych (nieakademickich). Systemy edukacji w tych krajach zapewniają drożność pomiędzy poszczególnymi szczeblami edukacji, a także możliwość przechodzenia „poziomego” między programami, ale zawsze wymaga to dodatkowego wysiłku i dodatkowych zabiegów, jest więc stosunkowo rzadkim zjawiskiem<sup>12</sup>.

W poszczególnych krajach różny jest wiek, w którym uczniowie kończą naukę w powszechnych szkołach z jednakowym programem nauczania i przechodzą do zróżnicowanych szkół średnich. W Austrii i Niemczech w wieku 10 lat, a w krajach skandynawskich – Dania, Finlandia, Szwecja, Norwegia – 16 lat. W innych państwach pomiędzy 12 a 15 rokiem życia (Key Data on Education in Europe 2005).

Nie istnieje zatem jeden wzór skutecznego kształcenia zawodowego. Przyjęcie konkretnych rozwiązań systemowych wymaga więc całościowego podejścia, oceny potrzeb rynku pracy (dynamiki zmian, zapotrzebowania na kwalifikacje według poziomu i zawodów), tradycji, powiązań pomiędzy poszczególnymi szczeblami szkolnictwa (selekcja), poziomu wykształcenia społeczeństwa, a nawet sposobów finansowania. Nie sprawdzają się rozwiązania częściowe, czego przykładem mogą być polskie licea profilowane.

Pewne wskazówki co do kierunków zmian wynikają z rekomendacji organów Unii Europejskiej. Problematyka kształcenia i szkolenia zawodowego nabrała znaczenia w działaniu Unii Europejskiej z chwilą przyjęcia przez Radę Unii w 2000 r. Strategii Lizbońskiej. Ponieważ celem Strategii jest przekształcenie Europy w najbardziej dynamiczną, konkurencyjną, opartą na wiedzy gospodarkę świata, o stałym i zrównoważonym rozwoju, stwarzającą coraz więcej coraz lepszych miejsc pracy i ograniczającą nierówności społeczne, dostępność kształcenia wysokiej jakości dla wszystkich obywateli przez całe życie jest zatem kluczowym warunkiem jej skutecznej realizacji. Wspólny rynek pracy wymaga zaś pewnego minimum koordynacji kształcenia między samodzielnymi działającymi krajami.

W listopadzie 2002 r. ministrowie edukacji Unii, EFTA i ówczesnych państw kandydujących na posiedzeniu w Kopenhadze przyjęli Deklarację wyznaczającą kierunki rozwoju systemów kształcenia zawodowego i współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Wyznaczono priorytetowe zagadnienia, kierunki wspólnych działań:

- przejrzystość i uznawanie kwalifikacji uzyskanych za granicą,
- mobilność – niwelowanie barier utrudniających swobodny przepływ pracowników przez ułatwianie wymiany międzynarodowej w trakcie kształcenia i szkoleń,
- informacje i doradztwo służące planowaniu kariery zawodowej na całym europejskim rynku pracy.

Intencją było stworzenie podstaw współpracy w obszarze kształcenia zawodowego analogicznych do tych, jakie wyznaczyła Deklaracja Bolońska dla szkolnictwa wyższego. Chodziło o to, żeby uznawanie okresów nauki, kursów (analogicznie do systemu punktów kredytowych w szkolnictwie wyższym), zdobytych kwalifikacji, świadectw i dyplomów mogło służyć nie tylko wymianie edukacyjnej – kontynuowaniu nauki, lub szkolenia w innym kraju, ale również ułatwiało swobodny przepływ siły roboczej pomiędzy krajami Unii<sup>13</sup>. Podstawową ideą uzgodnioną w Kopenhadze jest wzajemne zaufanie oparte na działających w poszczególnych krajach, skutecznych, wzajemnie znanych i docenianych systemach zapewnienia jakości. Uznawanie kwalifikacji jest wynikiem przekonania, że system, w którym je zdobyto jest dobry, rzetelny i – właśnie – godny zaufania.

<sup>12</sup> Przejście między ogólnym a zawodowym programem jest łatwiejsze, jeśli oba są realizowane w jednej szkole.

<sup>13</sup> Porównywalność systemów kształcenia jest elementem tworzenia wspólnego rynku pracy.

W ślad za Deklaracją Kopenhaską przyjęto szereg dokumentów i podjęto konkretne działania służące jej realizacji. Dotyczyły one:

- podniesienia statusu i kompetencji nauczycieli, instruktorów, szkoleniowców pracujących w systemach kształcenia zawodowego,
- systemów zapewnienia jakości,
- informacji, doradztwa i wspierania planowania rozwoju zawodowego,
- wspólnego, europejskiego systemu czytelnego (przejrzystego) prezentowania zdobytych kwalifikacji i kompetencji – Europass,
- uznawania kwalifikacji zdobytych poza formalnym kształceniem,
- europejskich ram (poziomów) kwalifikacji,
- tzw. kluczowych kompetencji – m.in. umiejętności komunikowania się, współdziałania w zespole, rozwiązywania problemów, znajomości języków, technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Wiele z tych instrumentów powstało w wyniku współdziałania międzysektorowego Komisji Europejskiej (Dyrekcja Generalna ds. Edukacji i Kultury, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia), organów Unii oraz partnerów społecznych.

W grudniu 2004 r., na konferencji w Maastricht ministrowie odpowiedzialni za kształcenie zawodowe przyjęli Komunikat, który określał i doprecyzowywał dalsze działania służące realizacji Strategii Lizbońskiej i wdrożeniu postanowień Deklaracji Kopenhaskiej. Dwie kwestie spośród licznych spraw poruszonych w Komunikacie wymagają podkreślenia. Po pierwsze, wytyczna by wzmacniać powiązania kształcenia zawodowego z kształceniem ogólnym i z systemem szkolnictwa wyższego. Po drugie, wezwanie do szerszego wykorzystywania do realizacji Strategii Lizbońskiej funduszy strukturalnych: Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

## Podsumowanie

*Porównanie systemów edukacji zawodowej, łącznie z kształceniem akademickim i ustawicznym, istniejących w krajach OECD, unaocznia wielość rozwiązań i duże podobieństwo celów realizowanych w każdym z nich.*

*W obrębie UE podobieństwo zwiększa się wskutek przyjęcia wspólnych założeń polityki edukacyjnej i realizacji Strategii Lizbońskiej, w której cele edukacyjne zostały wplecione w kontekst szerszych celów społecznych i ekonomicznych. Kraje członkowskie, w tym Polska, są zobowiązane realizować wspólne ustalenia dotyczące kształcenia zarówno przeznaczanego dla młodzieży, jak i adresowanego do dorosłych. Wspólnota nie zakłada unifikacji systemów edukacyjnych, ale zapewnienie ich porównywalności i takie ukształtowanie, by skutecznie osiągać zakładane cele.*

*Trzy cele wydają się przy tym najistotniejsze. Po pierwsze, dążenie do osiągania poprzez kształcenie przewag konkurencyjnych dzięki zwiększeniu kapitału ludzkiego i jego elastycznemu dostosowaniu do potrzeb gospodarki (stąd między innymi nieustanne porównywanie osiągnięć edukacyjnych z pozaeuropejskimi krajami OECD). Po drugie, wykorzystanie systemu kształcenia dla zmniejszenia różnic społecznych, nade wszystko zaś do eliminacji zjawiska wykluczenia społecznego, co wymaga zapewnienia równości szans edukacyjnych dla wszystkich, a więc także niezależnie od wieku. Po trzecie, doprowadzenie do porównywalności, a przede wszystkim do transparentności kształcenia i jego efektów, wpisuje się w dążenie do tworzenia wspólnego rynku pracy, a w jakiejś mierze również wspólnego rynku usług edukacyjnych.*

*To, co się dzieje w kraju można i trzeba oceniać nie tylko z punktu widzenia, jak system edukacji odpowiada na zadania stawiane przez nasz rynek pracy, lecz również z punktu widzenia nadążania za zmianami i zadaniami stawianymi przez inne kraje wspólnoty.*

# Kierunki i programy kształcenia w kontekście rynku pracy

Ocena procesów edukacyjnych wymaga ich oglądu w dłuższym czasie. Naturalnym punktem odniesienia w przypadku Polski może być początek procesu transformacji, inicjujący zasadnicze przekształcenia w systemie edukacji oraz edukacyjnych postawach młodzieży i dorosłych. W tym czasie wpływ na procesy edukacyjne wywierały głębokie reformy gospodarki i prawa, w tym normującego edukację. Zmieniły się też: liczba i struktura młodzieży kształcącej się w szkołach średnich i wyższych<sup>14</sup>, struktura własnościowa szkół oraz kierunkowa struktura kształcenia, jak również treści kształcenia w szkołach wszystkich typów oraz działania związane z podnoszeniem jego jakości (rozdz. 3.3).

Podstawą przebudowy struktury oraz programów szkolnictwa podstawowego i średniego stała się realizowana od 1999 r. reforma edukacji. Za jej najważniejsze cele uznano: podniesienie poziomu edukacji społeczeństwa poprzez upowszechnienie wykształcenia średniego i wyższego, wyrównanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz poprawę jakości edukacji. Realizacji tych celów miała służyć przebudowa struktury szkolnictwa. Skrócono okres nauki w szkole podstawowej do 6 lat, utworzono trzyletnie gimnazjum oraz nowe typy szkół ponadgimnazjalnych. Wprowadzono jednolite i czytelne kryteria oceny uczniów: wewnątrzszkolny system oceniania oraz ocenianie zewnętrzne na poszczególnych poziomach edukacji szkolnej (sprawdzian po szkole podstawowej, egzamin gimnazjalny oraz matura po zakończeniu szkoły średniej, której pozytywny wynik pozwala na ubieganie się o przyjęcie na studia wyższe).

Zmiany objęły także szkolnictwo wyższe. Uchwalona w 2005 r. ustawa<sup>15</sup>, poprzedzona wcześniejszymi zmianami prawa<sup>16</sup>, ujednoliciła podstawy funkcjonowania szkolnictwa wyższego łącząc w jeden akt prawny dotychczasowe ustawy o szkolnictwie wyższym oraz wyższych szkołach zawodowych, wprowadziła podział uczelni na: akademickie i nieakademickie oraz studiów na trzystopniowe. Przyjęta struktura studiów ma sprzyjać większej elastyczności kształcenia na poziomie wyższym, przyczyniać się do lepszego dopasowania uczelni do rynku pracy oraz dążyć do zapewnienia odpowiedniej jakości procesu dydaktycznego i rezultatów kształcenia.

## 2.1. Zmiany ilościowe i strukturalne kształcenia – *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz*

Od początku transformacji w szkołach ponadgimnazjalnych zaszły zasadnicze zmiany ilościowe i strukturalne. W roku szkolnym 1990/91 współczynnik skolaryzacji netto dla ogólnokształcą-

<sup>14</sup> Przed wprowadzeniem reformy w 1999 r. będą to szkoły ponadpodstawowe.

<sup>15</sup> Ustawa *Prawo o szkolnictwie wyższym z 27 lipca 2005 r.*, art. (Dz.U. z 2005r., nr 164, poz. 1365).

<sup>16</sup> Uchwalenie *Ustawy o wyższych szkołach zawodowych z 26 czerwca 1997 r.* (Dz.U. z 1997 r., nr 97, poz. 590).

cych szkół wynosił 18,6%, a 15 lat później już 43,1% (tab. 1.1). Największe zmiany obserwujemy jednak w zasadniczych szkołach zawodowych – spadek liczby uczniów w latach 1990-2005 r. wyniósł w nich ponad 70%. Ten typ kształcenia obecnie mało interesuje absolwentów gimnazjów, chociaż ostatnie dwa lata wskazują na zahamowanie spadku popularności tych szkół. Wzrosło natomiast zainteresowanie kształceniem w szkołach prowadzących do matury, zarówno ogólnokształcących jak i zawodowych. W szkołach policealnych, oferujących przygotowanie zawodowe absolwentom szkół średnich, liczba uczniów zwiększyła się od 1990 r. ponad 2,5-krotnie.

Mimo znaczącego wzrostu zainteresowania kształceniem ogólnym (w analizowanym okresie w liceach ogólnokształcących nastąpił wzrost liczby uczniów o około 68%), nadal znaczny odsetek młodzieży (ponad 50%) uczęszcza do szkół ogólnozawodowych i zawodowych. Szkoły te, jak wskazują wyniki matury z 2006 r.<sup>17</sup>, nie dają swoim absolwentom wystarczających szans na kontynuację kształcenia, co więcej, niewystarczające jest także przygotowanie do podjęcia zawodowej pracy, na co wskazują słabe wyniki egzaminu zawodowego z 2006 r.

**Tabela 1.1. Współczynniki skolaryzacji w szkolnictwie ponadgimnazjalnym i wyższym w latach 1990/91-1994/95 oraz 2000/01-2005/06**

Lata	Szkolnictwo ponadgimnazjalne						Szkoły policealne		Szkolnictwo wyższe	
	Zasadnicze zawodowe		Licea ogólnokształcące		Technika i licea profilowane					
	brutto	netto	brutto	netto	brutto	netto	brutto	netto	brutto	netto
1990/91	34,5	34,0	18,9	18,6	26,7 <sup>1</sup>	22,2	3,6	3,1	12,9	9,8
1994/95	29,0	28,4	25,2	24,8	31,2 <sup>4</sup>	25,9	3,9	3,5	19,8	15,6
2000/01	20,0	19,5	34,1	33,5	36,0 <sup>1</sup>	31,0	5,2	4,4	40,7	30,6
2005/06 <sup>123</sup>	14,4	12,2	53,5	43,1	50,2	34,9	16,1	9,8	48,9	38,0

<sup>1</sup> Łącznie ze specjalnymi szkołami przysposabiającymi do pracy.

<sup>2</sup> Łącznie z ponadpodstawowymi liceami ogólnokształcącymi dla dorosłych i ponadgimnazjalnymi uzupełniającymi liceami ogólnokształcącymi.

<sup>3</sup> Łącznie z ponadpodstawowymi średnimi szkołami zawodowymi i technikami uzupełniającymi.

<sup>4</sup> Dotyczy szkół sprzed reformy edukacji wprowadzonej w szkołach ponadgimnazjalnych w roku szkolnym 2002/2003.

Źródło: Oświata i wychowanie w latach 1999/00-2005/06, GUS, Warszawa; Szkoły wyższe i ich finanse w latach 1999/00-2005/06, GUS, Warszawa.

Ponadto, uczniowie liceów ogólnokształcących, częściej aniżeli uczniowie liceów profilowanych i techników, deklarują chęć kontynuacji kształcenia w wyższych szkołach, zaś uczniowie techników częściej preferują podjęcie zawodowej pracy. Wyjaśnienia tych różnic można szukać we wcześniejszym wyborze szkoły ponadgimnazjalnej. Jest on powiązany z wynikami egzaminu gimnazjalnego<sup>18</sup>: najlepsi uczniowie podejmują naukę w liceach ogólnokształcących, słabsi trafiają do liceów profilowanych i techników, a najslabsi do zasadniczych szkół zawodowych (Centralna Komisja Egzaminacyjna 2006).

Znaczące jest upowszechnienie studiów. W latach 1990/91-2005/06 liczba studentów wzrosła prawie pięciokrotnie. Dopiero w 2005 r., pierwszy raz od początku lat 90., przyjęto na studia o ponad 2600 osób mniej niż rok wcześniej (początek niżu demograficznego). Wzrosły też współczynniki skolaryzacji (tab. 2.1), przy czym odsetek studiujących kobiet powiększył się z 50 w roku 1990/91 do prawie 57 w 2000/2001 i nadal utrzymuje się na podobnym poziomie. W efekcie przeobrażeń w postawach edukacyjnych podniósł się średni poziom wykształcenia Polaków, szczególnie w grupach wiekowych: 25-29, 30-34, 35-39 (GUS 2004).

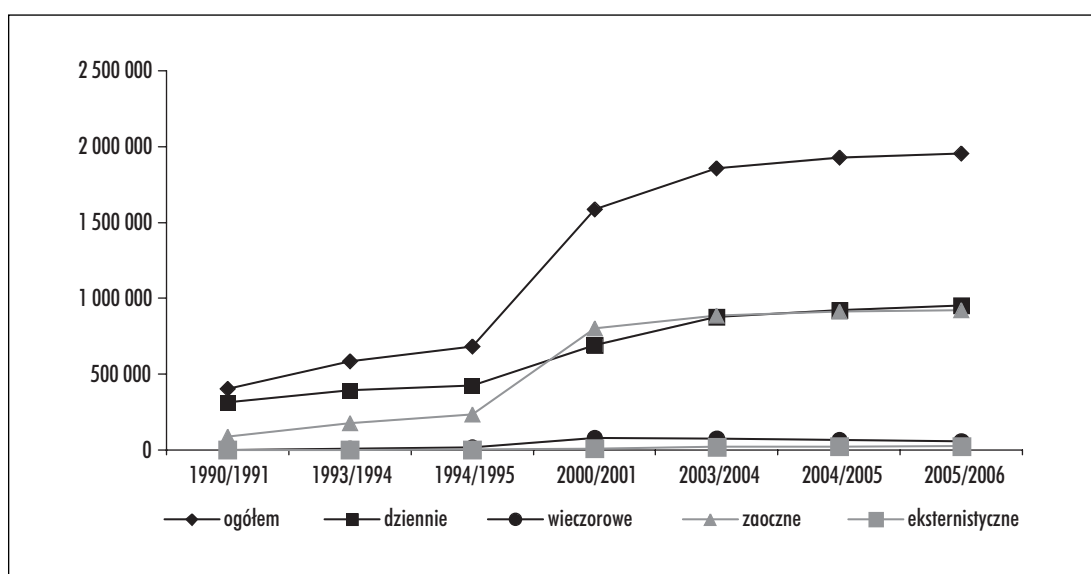
Wprowadzone na początku lat 90. zmiany prawne umożliwiły przekształcenia struktury szkolnictwa i przełamanie monopolu państwa na prowadzenie szkół. W roku akademickim 2005/2006 funkcjonowało już 315 uczelni niepublicznych, w których kształciło się blisko 1/3 ogółu studentów.

<sup>17</sup> W 2006 r. maturę zdało 79% absolwentów przystępujących do tego egzaminu, ale znaczące różnice występują, gdy analizujemy wyniki w różnych typach szkół średnich. Największy odsetek zdających, to absolwenci liceów ogólnokształcących (89,9), najmniejszy – 33,9, absolwenci liceów uzupełniających, a zatem wcześniejsi absolwenci zasadniczych szkół zawodowych.

<sup>18</sup> Warto tu zaznaczyć, iż wybór lepszego gimnazjum jest także powiązany z wynikami sprawdzianu po klasie szóstej szkoły podstawowej (Konarzewski 2002).

Pod rządami poprzednich ustaw w szkołach niepaństwowych rozwinęły się płatne studia w różnych formach, tj.: dziennej, wieczorowej, zaocznej. W uczelniach publicznych prawo uniemożliwiało prowadzenie płatnych, dziennych studiów, toteż pozostawały one bezpłatne, a studia wieczorowe i zaoczne były płatne. Największy skok ilościowy przeżyły studia zaoczne. W nowej ustawie wprowadzono pojęcie studiów stacjonarnych, utożsamiając je z bezpłatnymi dziennymi studiami w państwowych uczelniach i z płatnymi, dziennymi w uczelniach niepaństwowych.

Wzrost komercjalizacji szkolnictwa, szczególnie na poziomie wyższym, odzwierciedla się nie tylko w zmianie struktury własnościowej (im wyższy poziom kształcenia, tym większy odsetek szkolnictwa niepublicznego), ale także w zmianie formy kształcenia – w spadku udziału studentów studiów stacjonarnych w liczbie studentów ogółem (z 77% do 49% w latach 1990-2005). W roku 2005/2006 zatem przeważały studia płatne nad finansowanymi ze środków publicznych (płacą za studia niemal wszyscy studenci uczelni niepaństwowych i studenci niestacjonarnych studiów w państwowych uczelniach). Obecne prawo nakłada na państwowe uczelnie obowiązek utrzymania na stacjonarnych studiach co najmniej takiej liczby studentów jak na studiach niestacjonarnych, w konsekwencji tych ustaleń udziały liczby studentów studiów płatnych i bezpłatnych w tychże uczelniach wynoszą ok. 50%.



**Rysunek 1.1.**  
Studentów szkół wyższych według systemu studiów (lata 1990/91-2005/06)

Źródło: Roczniki statystyczne GUS z lat 1990/91-2005/2006.

Dla rynku pracy istotne znaczenie mają wybory profili zawodowych lub zawodów dokonywane przez młodzież po zakończeniu obowiązkowego kształcenia gimnazjalnego. Wtedy zapadają decyzje o wyborze docelowej ścieżki kształcenia. Zainteresowaniem uczniów średnich szkół zawodowych dla młodzieży nadal cieszą się kierunki techniczne i ekonomiczno-administracyjne (jednak w latach 1994-2004 spadł udział uczniów z tych kierunków: technicznych z ok. 54% do 49%, ekonomicznych z 23% do niespełna 12%), zyskują popularność społeczne (nie dążywały żadnej roli w 1994 r., a w 2004 skupiały 19% uczniów), usługowe (prawie dwukrotny wzrost z ok. 8% do ok. 16%) (więcej tab. A1.3 w aneksie). W liceach profilowanych w roku szkolnym 2004/2005 dominował profil ekonomiczno-administracyjny (wybrało go ponad 27% uczniów<sup>19</sup>), następnie zarządzanie informacją (ok. 26%<sup>20</sup>), profil usługowo-gospodarczy (prawie 15%), socjalny (ok. 8%) oraz kształtowanie środowiska (ok. 7%). Inna rzecz, że najprawdopodobniej taka właśnie była oferta liceów i to ona przede wszystkim kształtowała strukturę wyborów.

W policealnych szkołach w 2004/2005 r. wybierano głównie kierunki usługowe (dwukrotny wzrost liczby uczniów w porównaniu z rokiem 1994/1995), informatyczne (ponad 18% uczniów szkół policealnych) oraz ekonomiczno-administracyjne (wyraźny spadek w badanym okresie, prawie o 30 p.p.)<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Rok później – ok. 25%.

<sup>20</sup> W 2005/2006 r. – 29,9%.

<sup>21</sup> W 2005/2006 r.: usługowe – ok. 21%, ekonomiczno-administracyjne – 18,6%, informatyczne – 17,6%.

Warto zauważyć istotną prawidłowość: struktura kierunków i profili kształcenia w ofercie szkół pogimnazjalnych i policealnych dostosowywała się do struktury kształcenia na wyższych szczeblach i stopniowo, na każdym szczeblu, była wzbogacana. Paradoksalnie – zmiany w dużym stopniu podążały „od góry”, tj. uczniowie zgłaszali chęć kształcenia się w zawodach odpowiadających zyskującym popularność kierunkom studiów, a nie w zawodach typowych dla wykształcenia średniego, co wydawałoby się uzasadnione charakterystyką zatrudnienia.

W ostatnim 15-leciu zmieniła się także kierunkowa oferta szkolnictwa wyższego oraz wybory kandydatów dotyczące kierunków studiów. Lista kierunków, która w 1991 r. liczyła 92 pozycje, została poszerzona w 2006 r. do 118 (Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006 r.). W 10-leciu 1994-2005 spadł, chociaż w niewielkim stopniu, odsetek studiujących kierunki pedagogiczne (z 15 do niespełna 13), humanistyczne (z 12,5 do niespełna 8) i techniczne (z 19,5 do ok. 9), gdzie spadek był najbardziej głęboki. Wzrósł, natomiast odsetek studiujących kierunki z grupy biznes i zarządzanie (z ok. 15 do ok. 26) oraz kierunki społeczne (z 8,7 do prawie 14). Obserwuje się więc ogromną koncentrację kształcenia w kierunkach ekonomicznych (łącznie biznes, zarządzanie, ekonomia, finanse itp.), choć w ostatnich 2 latach widać zahamowanie tej tendencji.

Zmiany kierunków kształcenia nie są zgodne z celami Strategii Lizbońskiej. W porównaniu ze średnią dla krajów Unii Europejskiej w 2003 r. w Polsce o wiele wyższy był odsetek osób w wieku 20-24 lata legitymujących się wykształceniem średnim, natomiast zdecydowanie za niski (o blisko 4 p.p.) udział absolwentów szkół wyższych kierunków ścisłych, technicznych i informatycznych (porównanie dotyczy 2000 r.).

Przyczyn tego zjawiska można poszukiwać już we wcześniejszych fazach edukacji, zwłaszcza w stosunkowo słabych wynikach kształcenia w zakresie przedmiotów ścisłych. Na egzaminach maturalnych – wyjąwszy egzamin z języka polskiego – odsetek pozytywnych ocen wahał się od 24,7 do 55,3 (dla porównania na egzaminie z języka polskiego 88,4), a najsłabsze wyniki uzyskali uczniowie zdający matematykę. Jedną z przyczyn nie poświęcania należytej uwagi przedmiotom ścisłym, była decyzja ministra o rezygnacji z matematyki jako przedmiotu obowiązkowego na maturze.

**Tabela 1.2. Cele Strategii Lizbońskiej i ich realizacja w obszarze edukacji – podstawowe wskaźniki**

Edukacja	Cel Strategii Lizbońskiej 2010	UE				Polska	
		UE-15		UE-25		2000	2003
		2000	2003	2000	2003		
Absolwenci szkół wyższych (nauki ścisłe, kierunki techniczne, informatyczne) w wieku 20-29 lat na 1000 mieszkańców	Wzrost przynajmniej 15%	11,0		10,2		6,6	9,0
Inwestycje w kapitał ludzki: wydatki publiczne na edukację w % PKB		4,90		4,94		4,99	5,41 <sup>1</sup>
Osoby z wykształceniem co najmniej średnim w grupie osób w wieku 20-24 (w %) <sup>2</sup>	85	73,6	73,8	76,4	76,7	87,8	88,8

<sup>1</sup> W 2002 r.

<sup>2</sup> Na podstawie badań siły roboczej (w Polsce BAEL) za II kwartał.

Źródło: *Progress towards the Lisbon objectives in Education and training, 2006 Report.*

Nadzieje na pożądany kierunek zmian i osiągnięcie 15% wzrostu<sup>22</sup> udziału absolwentów nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych studiów wyższych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców mogą budzić: stosunkowo wysoka dynamika wzrostu studentów tych kierunków (+12% w latach 2000-2003), jak i zapowiedziane przywrócenie<sup>23</sup> obowiązku zdawania matematyki na maturze. W Polsce udział absolwentów nauk matematycznych, przyrodniczych i technicznych na 1000 mieszkańców nadal odbiega na niekorzyść od średniej dla Unii Europejskiej<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Zakładany wzrost wymaga zwiększenia liczby absolwentów o 100 tys. do 2010 r. lub 1,6% rocznego wzrostu w okresie 2001-2010.

<sup>23</sup> Odwleka się tę decyzję – podczas spotkania Ministra Edukacji z rektorami wyższych uczelni i przedstawicielami Konferencji Rektorów obu typów uczelni (szkół akademickich i zawodowych) w MEN w dniu 12 marca 2007 ustalono przesunięcie zapowiedzianego terminu wprowadzenia obowiązkowego egzaminu maturalnego z 2009 na 2010 r.

<sup>24</sup> W 2003 r. średnia dla UE wynosiła 12,3, w Irlandii – 24,2; we Francji – 22,2, w Polsce – 9,0.



Konsekwencją postanowień zawartych w Deklaracji Bolońskiej jest przejście do studiów trzystopniowych. Ustawa o szkolnictwie wyższym (2005 r.) umożliwia utrzymanie dwustopniowej struktury studiów tylko na kilku kierunkach. Prawo, farmacja, stomatologia, psychologia, weterynaria, kierunek lekarski mogą być prowadzone jako jednolite studia magisterskie, a pozostałe, jednolite studia magisterskie przekształca się w studia dwustopniowe: studia I stopnia kończące się dyplomem zawodowym (licencjata, inżyniera) i studia II stopnia kończące się dyplomem magistra. Magisterium warunkuje studia III stopnia, tj. doktoranckie<sup>25</sup>.

## 2.2. Zmiany programowe – kierunki i przyczyny

– *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz*

Szanse na rynku pracy zależą w znacznym stopniu od efektów kształcenia, w tym od formalnych i nieformalnych kwalifikacji zdobywanych w szkolnym i pozaszkolnym systemie edukacji, w znacznej mierze od programów opracowywanych w oparciu o podstawy programowe (szkoła podstawowa, gimnazjalna, ponadgimnazjalna) lub standardy kształcenia (szkolnictwo wyższe).

Wiedza szkolna może być zorientowana na przeszłość, teraźniejszość lub przyszłość. Środowisko pracy podlega silnym i nieustannym zmianom. To skutek zaostrzenia konkurencji, globalizacji, zmian technologii i struktury gospodarki. Zatem orientacja na przyszłość ma kluczowe znaczenie dla korzystania z wiedzy i umiejętności szkolnych na rynku pracy. Tymczasem inercja systemów edukacyjnych, wynikająca z nagromadzonych latami doświadczeń w nauczaniu określonych przedmiotów, w określonych proporcjach z określonymi treściami i sposobami kształcenia, z kwalifikacji nauczycieli zdobytych często przed wieloma laty, z niedoinwestowania wyposażenia szkół i uczelni, niezbędnego szczególnie w kształceniu zawodowym, powodują silną orientację na przeszłość, co nieuchronnie ogranicza przydatność szkolnej edukacji w zastosowaniach na rynku pracy.

Przystosowanie programów kształcenia do przyszłych warunków wykonywania pracy wymaga pewnej wiedzy prognostycznej, która z natury nie może być doskonała i której horyzont – wobec gwałtowności zmian ekonomicznych i technologicznych – nie może być bardzo odległy. W związku z systemem edukacji i rynku pracy jest więc wpisany konflikt pomiędzy dynamiczną gospodarką a inercyjnym systemem edukacyjnym. Reformy kształcenia zmierzają do ograniczenia tego konfliktu dzieląc kształcenie na krótsze odcinki i dążąc do tego, by najwcześniejsze etapy edukacji dawały solidne i szerokie podstawy kształcenia bardziej wyspecjalizowanego. Dzięki temu byłaby możliwa permanentna aktualizacja specjalistycznej wiedzy w kształceniu ustawicznym, po zakończeniu nauki szkolnej.

Dobór treści kształcenia wymaga też rozstrzygnięcia jak dokonywać ich selekcji oraz co ma być punktem odniesienia konstruowanych programów nauczania. Czy programy mają dążyć do uzyskania przez uczniów odpowiednich kompetencji ogólnych, a w kształceniu zawodowym kompetencji wymienionych w Europejskich oraz Krajowych Ramach Kwalifikacji, czy też mają wypełniać podstawy programowe, a w szkolnictwie wyższym standardy kształcenia, którym wciąż nie są dostatecznie ukierunkowane na kształcenie kompetencji uczniów i studentów. A przecież kryterium kompetencji od początku lat 90. nabiera coraz większego znaczenia oraz w edukacji i w zatrudnieniu i powinno zapoczątkować zmiany w treściach nauczania.

Istotne znaczenie ma także swoboda kształtowania programów. Założenie, że programy szkolne są układane w samych szkołach z jednej strony grozi znacznym zróżnicowaniem kształcenia w skali kraju prowadząc w skrajnym przypadku, do tego, że dyplomy ukończenia odpowiednich szkół nie zaświadczać o jednakowej wiedzy i o jednakowych umiejętnościach ich absolwentów, lecz z drugiej strony – jest niezwykle cenne, ponieważ może być środkiem jak najlep-

<sup>25</sup> Zgodnie z obowiązującym prawem szkolnictwo wyższe oferuje studia na 118 standardowych kierunkach, w tym na 4 są to wyłącznie studia I stopnia, na 11 wyłącznie jednolite studia magisterskie, na 2 zarówno studia I i II stopnia, jak i jednolite studia magisterskie. Uczelnie zawodowe, po wprowadzeniu trzystopniowego systemu studiów stały się uczelniami oferującymi studia I stopnia.

szego wykorzystania potencjału szkół. Dlatego stale próbuje się rozwijać reformy programów kształcenia tak, by zawierały one pewne minimum wspólnych treści przy pozwoleń na różnicowanie treści ponadobowiązkowych. Jednak dyskusja nt. ile treści obowiązkowych, a ile swobodnie kształtowanych przez szkoły nie jest zakończona.

W szkołach podstawowych i średnich postuluje się połączenie w jeden akt prawny planu nauczania, podstawy programowej oraz standardów wymagań egzaminacyjnych. Kierunki zmian programowych można powiązać z celami zarysowanymi w takich dokumentach, jak: Strategia rozwoju edukacji na lata 2007-2013<sup>26</sup>, Deklaracja Bolońska oraz wynikające z tych założeń nowe podejście do standardów nauczania, a także ze zmianami sytuacji na rynku pracy i zmianą oczekiwań pracodawców. Osobnym problemem pozostaje realizacja przyjętych programów i konfrontacja ich założeń z codziennością szkół średnich i wyższych, a nawet podstawowych i gimnazjów.

### 2.2.1. Kształcenie ogólne – Anna Wiłkomirska

Za istotne cele kształcenia ogólnego, obok zdobycia wiedzy i umiejętności związanych bezpośrednio z przedmiotami szkolnymi, uważa się często nabycie tzw. kompetencji ogólnych – komunikacji, rozwiązywania problemów, logicznego myślenia, pracy w zespole, kierowania innymi i uczenia się – przydatnych podczas edukacji i później przy pełnieniu dorosłych ról społecznych. Obok wymienionych kompetencji społecznych eksperci od edukacji wyróżniają także kompetencje osobiste, z których najważniejszymi są: motywacja i zaangażowanie, ciekawość poznawcza, krytycyzm, kreatywność, poczucie własnej wartości, odpowiedzialność, wytrwałość i uczciwość (Kompetencje kluczowe, Realizacja koncepcji na poziomie szkolnictwa obowiązkowego (2000). Choć wszystkie wyżej wymienione kompetencje mogą być doskonalone w toku całego życia, to podstawowe znaczenie dla ich tworzenia i rozwoju ma obowiązkowa edukacja szkolna, zwłaszcza kształcenie ogólne. To przeświadczenie znajduje wyraz w zapisach ustawowych i w innych państwowych aktach prawnych dotyczących edukacji (na wszystkich szczeblach) we wszystkich krajach. Także w dokumentach lokalnych i szkolnych, przy określaniu celu i programu kształcenia, znaleźć można odniesienia zarówno do kompetencji społecznych, jak i osobistych.

Tymczasem edukatorzy i nauczyciele nie potrafią rozwiązać problemu transferu wiedzy zdobywanej w szkole do rzeczywistości pozaszkolnej. W wymiarze funkcjonalnym oznacza to, że istnieje jakiś poziom izolacji szkoły od innych źródeł informacji i socjalizacji, a wiedza szkolna najbardziej przydaje się w szkole. Dobrze oddaje tę sytuację przykład wyników polskich czternastolatków w międzynarodowych badaniach wiedzy i postaw obywatelskich Civic Education Study. Nasi uczniowie doskonale wypadli w teście wiedzy pojęciowej (w istocie podręcznikowej), a wyraźnie gorzej w rozumieniu przekazów o tematyce społecznej (np. artykułów prasowych, ulotek itp.; Dolata, Koseła, Wiłkomirska, Zielińska 2004).

Szkolnictwo w Polsce, w tym także kształcenie ogólne, przechodzi od kilkunastu lat istotną metamorfozę. Powstanie i modernizowanie podstawy programowej, rozwój rynku podręczników i programów szkolnych, reforma ustroju szkolnego, a zwłaszcza powstanie gimnazjów oraz wprowadzenie zewnętrznych egzaminów między kolejnymi etapami szkolnymi, to tylko niektóre z najważniejszych zmian.

Szanse opracowania nowych programów szkolnych, nastawionych nie tylko na opanowanie wiedzy teoretycznej (jest to jeden z podstawowych zarzutów wobec polskiej edukacji szkolnej), ale także rozwijanie umiejętności, pozwalających na jej praktyczne wykorzystanie, zwiększyć miała opracowana Koncepcja programu kształcenia ogólnego. Choć spotkała się ona z krytyką ekspertów w zakresie edukacji (por. Konarzewski 1993, Kupisiewicz 1995) była pionierską wersją, powstałą po wielu debatach i sporach, Podstawy programowej kształcenia ogólnego dla

<sup>26</sup> Decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady (Decyzja nr 1720/2006/WE z 15 listopada 2006 r.) ustanowiony został Program „Uczenie się przez całe życie”, który ma wspierać i uzupełniać działania podejmowane przez państwa członkowskie w zakresie: rozwoju uczenia się przez całe życie, poprawy jakości, atrakcyjności i dostępności ofert w zakresie uczenia się przez całe życie, pomocy we wspieraniu kreatywności, konkurencyjności, szans na zatrudnienie oraz rozwoju przedsiębiorczości, zwiększania uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie osób w każdym wieku, niezależnie od środowiska społeczno-gospodarczego, propagowania nauki języków obcych i różnorodności językowej, tworzenia innowacyjnych i opartych na TIK treści, usług i metodologii uczenia.

szkół podstawowych i gimnazjów (1998). Stworzono ją w zmiennym klimacie politycznym powodowanym przez kolejne, szybko się zmieniające ekipy rządzących.

Później przygotowano także podstawy programowe dla szkół ponadgimnazjalnych. Przewidywały one możliwość kształcenia według programu wybranego przez nauczyciela lub w oparciu o jego autorski program dydaktyczny i wychowawczy. Podstawa programowa formułuje cele, zadania, treści nauczania (ogólne, dla każdego przedmiotu i dla ścieżek międzyprzedmiotowych), osiągnięcia ucznia oraz lektury dla kolejnych etapów kształcenia. W szkole podstawowej wprowadzony został nowy przedmiot – Technologia informacyjna. Powstała obszerna lista programów i podręczników zaakceptowanych przez MEN.

Podstawa programowa zaleca kształtowanie zrębów dla kompetencji kluczowych już na etapie edukacji przedszkolnej. Wskazuje na kształtowanie takich kompetencji, jak: poznawanie i rozumienie siebie i świata, nabywanie umiejętności poprzez działanie, odnajdywanie swojego miejsca w grupie rówieśniczej, wspólnocie oraz budowanie systemu wartości.

Podstawa dla szkół podstawowych już jako pierwsze zadanie wskazuje: ...naukę poprawnego i swobodnego wypowiedzania się, pisanie i czytanie ze zrozumieniem. A cele edukacyjne II etapu kształcenia wyraźnie odnoszą się do rozwijania kompetencji kluczowych – w szkole uczniowie kształcą swoje umiejętności wykorzystywania zdobywanej wiedzy, aby w ten sposób lepiej przygotować się do pracy w warunkach współczesnego świata.

Nauczyciele mają stworzyć uczniom warunki do nabywania umiejętności: uczenia się, komunikacji z innymi, efektywnego współdziałania w zespole. Kolejne punkty podstawy programowej zawierają inne jeszcze wymagania dotyczące kształtowania wszystkich ważnych, wymienianych wyżej kompetencji. Już nawet pobieżne prześledzenie tego dokumentu wskazuje, że dokładne zastosowanie w praktyce szkolnej znajdujących się w nim zaleceń powinno doprowadzić do uzyskania przez uczniów wszystkich kompetencji podstawowych. Czy tak się dzieje?

Trudno precyzyjnie oszacować osiągnięcia szkoły w tym zakresie, tym bardziej, że wyniki wszystkich badań międzynarodowych – testów wiedzy wskazują na poważne zróżnicowanie kompetencji polskich uczniów w zależności od typu szkoły średniej. Jednak nawet uczniowie liceów ogólnokształcących wypadają w badaniach PISA raczej niesatysfakcjonująco w zakresie czytania ze zrozumieniem, myślenia matematycznego i myślenia naukowego (por. rozdz. 5.1). Nie ma takich danych dla uczniów młodszych – badania PIRLS nad 9-latkami są w trakcie realizacji.

Wiele wskazuje na to, że skonstruowanie Podstawy, (która jest konieczna, choć ma szereg wad i wymaga modyfikacji; Konarzewski 2004, 2005) oraz powstanie nowych programów szkolnych nie wystarcza, aby ukształtować pożądane kompetencje uczniów. Także dlatego, że realizacja zadań edukacyjnych w dużej mierze zależy od sprawności i przekonań dydaktycznych nauczycieli. Uznanie matematyki za przedmiot trudny (stereotyp!), pojmowany przez nielicznych i – w konsekwencji – wyłączenie jej z egzaminu maturalnego jest tego przykładem.

Kolejne zagadnienie, to wybór programów i metod kształcenia. Reforma edukacji i opracowanie podstawy programowej doprowadziło do nie całkiem kontrolowanego rozwoju rynku podręczników i programów. Tymczasem nauczyciele w Polsce nie są w czasie studiów dobrze przygotowywani do samodzielnego tworzenia programów dydaktycznych, kłopoty sprawia im także wybór określonego programu z wielu istniejących na rynku, zwłaszcza, że często jest on uwarunkowany także czynnikami ekonomicznymi (jest możliwy, gdy np. przewidziane są promocje i bonifikaty wydawnicze).

Dobór metod dydaktycznych, pomimo niemalże masowego uczestnictwa nauczycieli w różnych studiach i kursach podyplomowych na temat nowych metod, zasadniczo nie zmienia się. Ciągłe dominują te tradycyjne – wykład, podręcznik i odpytywanie. Raczej niechętnie nauczyciele stosują metody aktywizujące, narzekając na brak czasu i problemy z dyscypliną.

Wzrastająca w ostatnich latach bezradność pedagogiczna nauczycieli, którzy skarżą się na brak dyscypliny wśród uczniów, niechęć do uczenia się, arogancję, wagary itd. (Konarzewski 2004), ich niewystarczające kompetencje wychowawcze, w tym komunikacyjne, brak umiejętności budowania relacji nauczyciel – uczeń, słabe przygotowanie metodyczne, niechęć do aktywizowania uczniów oraz do podjęcia wysiłku w zakresie indywidualizacji kształcenia (Wiłkomirska

2005) to kolejne problemy, które utrudniają kształtowanie kompetencji w szkole, w tym także tych poszukiwanych przez pracodawców. Jak wynika z raportu AIG i Gazety Wyborczej „Praca dla młodych” (2002) kandydatom do pracy brakuje przede wszystkim samodzielności, inicjatywy, aktywności i zaangażowania w pracę.

Utworzenie gimnazjów (1999) przyniosło zarówno dobre, jak i złe następstwa, czego dowodzą badania monitorujące ich funkcjonowanie (Putkiewicz i in., 1999, Konarzewski 2002, 2004, Wilkomirska 2005, Piotrowski 2005). Do negatywnych zaliczyć należy nasilenie problemów wychowawczych, selektywne pogorszenie warunków uczenia się (w mieście – powstanie dużych wielooddziałowych szkół, na wsi – problemy z dowożeniem uczniów) oraz niewystarczający poziom doradztwa metodycznego. Innym negatywnym następstwem, ale nie tak trudnym do korekty, było wprowadzenie przez władze szkolne selekcji wewnątrzszkolnej (ze względu na status ekonomiczno-społeczny w mieście i miejsce zamieszkania na wsi).

Dominują jednak efekty pozytywne, takie jak: poprawa wyposażenia dydaktycznego szkół, zwłaszcza na wsi (pracownie przedmiotowe, komputerowe), ciekawsze programy dydaktyczne, bogatsza oferta w zakresie języków obcych niż w ośmioletniej szkole podstawowej oraz wyższy poziom wymagań i kształcenia (także w opinii uczniów). Dla pomyślności edukacyjnej gimnazjów na rynku pracy ważne są dwa inne następstwa. Po pierwsze, w gimnazjach pozycja dziecka wynikająca ze statusu ekonomiczno-społecznego rodziny odtwarza się słabiej niż w sytuacji transferu z ośmioletniej szkoły podstawowej do liceum. Po drugie, wydłużenie kształcenia ogólnego wymaga poszerzenia bazy szkół maturalnych, a w efekcie zwiększa szanse na wydłużenie ścieżki edukacyjnej aż po studia wyższe.

Inne pozytywne efekty obserwowane w większości szkół to poprawa wyposażenia informatycznego. Dane GUS pokazują bardzo dynamiczny wzrost komputeryzacji szkół, zwłaszcza gimnazjów (otrzymały na ten cel dodatkowe środki)<sup>27</sup>. Szkoły lepiej wywiązują się również z nauczania języków obcych – większa oferta, więcej godzin, nowe podręczniki, nowe metody, a nade wszystko silniejsza motywacja uczniów do uczenia się. Jednak szczególnie ta poprawa jest uzależniona od lokalizacji szkoły (miasto/wieś), a także zasobów finansowych władz samorządowych, szkoły i rodziców. To ekonomiczne zróżnicowanie w dużym stopniu przekłada się na edukacyjną ofertę szkoły, a w konsekwencji na wybory młodzieży i ich losy edukacyjne i zawodowe.

Mniej udanym rozwiązaniem wydają się inne nowe szkoły – licea profilowane, które miały zastąpić technika. Powstało ich relatywnie mało, proponują często niezbyt atrakcyjne dla młodzieży profile zawodowe, a poziom kształcenia ogólnego jest w nich znacząco niższy niż w liceach ogólnokształcących.

## **2.2.2. Kształcenie ponadgimnazjalne – *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz***

Niestety nie ma badań pozwalających rzetelnie ocenić programy i podręczniki wykorzystywane w szkolnictwie zawodowym, w tym głównie do nauki przedmiotów zawodowych. Wiadomo, że ich podaż w porównaniu z podręcznikami do przedmiotów ogólnokształcących jest dużo mniejsza, a zatem wybory dokonywane przez nauczycieli zawodu są łatwiejsze ale często ograniczone tylko do jednego czy dwóch podręczników.

Edukacja w szkole zawodowej powinna przygotować do wykonywania zawodu oraz dać szerokie podstawy wiedzy zawodowej i ogólnej, umożliwiając zrozumienie zmieniającego się otoczenia i funkcjonowanie w nim, a także bardziej efektywne wykorzystanie dostarczanych informacji zarówno w pracy w zawodzie wyuczonym, jak i w innych zawodach, które absolwent szkoły może w przyszłości wykonywać. Szerokie podstawy wiedzy mają także zwiększyć zdolność do nabywania nowych kwalifikacji.

Problemem towarzyszącym „od zawsze” średniemu szkolnictwu zawodowemu, jest współistnienie celów kształcenia ogólnego i zawodowego, co w praktyce oznacza przygotowanie do wykonywania określonego zawodu, a co za tym idzie także do egzaminu zawodowego i jednocześnie do matury, która jest obecnie egzaminem zewnętrznym i otwiera drogę na studia.

<sup>27</sup> Co nie znaczy, że pod tym względem dorównujemy bardziej rozwiniętym krajom starej UE np. nauczanie informatyki w małym stopniu jest powiązane z jej wykorzystaniem w procesie dydaktycznym nauczania innych przedmiotów, a wyposażenie w komputery i łącza internetowe w przeliczeniu na jednego ucznia odbiega w dół od średniej europejskiej.

Plan nauczania w każdej szkole ustala jej dyrektor na podstawie ramowego planu nauczania. Tygodniowy wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych we wszystkich klasach trzyletniego liceum ogólnokształcącego, profilowanego, czteroletniego technikum oraz zasadniczej szkoły zawodowej nie może przekroczyć 35 godzin. Podstawy programowe, stanowiące fundament konstruowanych programów nauczania w szkołach publicznych, są gwarantowanym przez państwo zestawem treści kształcenia ogólnego, ogólnozawodowego oraz zawodowego i noszą odpowiednio nazwy podstaw programowych kształcenia ogólnego, w profilach kształcenia ogólnozawodowego oraz kształcenia w danym zawodzie.

Ramowe plany nauczania dotyczące kształcenia ogólnego we wszystkich typach szkół ponadgimnazjalnych prowadzących do matury zawierają jednakowe treści i liczbę godzin. W praktyce są one jednak różnicowane, bowiem w liceach ogólnokształcących przewidziane są programy rozszerzone, w inny sposób wykorzystuje się także godziny do dyspozycji dyrektora szkoły. Z badań wynika, że występuje duże zróżnicowanie w przydzielaniu godzin na realizację poszczególnych przedmiotów, np. w klasach I i II liceów ogólnokształcących i techników na naukę języka polskiego przeznaczano od 3 do 7 godzin tygodniowo (Centralna Komisja Egzaminacyjna 2003). To musi wpływać na osiągnięcia szkolne uczniów, a także na wyniki egzaminu maturalnego.

Innym problemem jest utrata aktualności obowiązujących programów w nowych typach szkół zawodowych, wprowadzonych w wyniku reformy. Wprawdzie dyrektorzy szkół są odpowiedzialni za opracowanie szkolnych programów nauczania dla nowych typów szkół, ale powierzenie im dostosowania programu do nowego typu szkoły, bywa zadaniem zbyt trudnym tym bardziej, że nie określono jednoznacznie, jaka powinna być nowa szkoła zawodowa, poza wymogiem kształcenia w zawodach szerokokopułowych. Ponadto, reformatorzy nie mieli jednoznacznej wizji nowego systemu szkolnego (świadczy o tym zmiana pierwotnej struktury systemu edukacji jeszcze przed jej wprowadzeniem w życie), nie było też jasno sprecyzowanych podstaw budowania nowego systemu edukacji.

Podstawa programowa kształcenia w zawodzie zawiera opis zawodu, bloki programowe i wykaz godzin przeznaczony na ich realizację oraz zalecane warunki realizacji programu. Opis zawodu jest jednocześnie wykazem umiejętności, które powinien posiadać absolwent po ukończeniu kształcenia oraz zadań zawodowych, do których wykonywania ma być przygotowany. Choć opracowane zostały standardy wyposażenia dydaktycznego pracowni zawodowych w różnych typach szkół, to brakuje informacji ile zawodowych szkół te standardy spełnia, w jakich obszarach występują największe niedostatki. Możemy natomiast ocenić, na podstawie egzaminów zawodowych, w jakim zakresie i w jakich zawodach zadania zawodowe wykonywane przez absolwentów spełniają określone standardy.

Przed szkolnictwem zawodowym staje obecnie nowe zadanie związane z prawdopodobnym przyjęciem Europejskiego Systemu Transferu Punktów Kredytowych dla celów Kształcenia i Szkolenia Zawodowego (ECVET)<sup>28</sup>. Ma on ułatwiać gromadzenie, przejrzystość i uznawanie kwalifikacji definiowanych jako wynik uczenia się, niezależnie od trybu i formy ich nabycia. Przyjęcie tego systemu wpłynie na treści programowe szkolnictwa zawodowego, gdyż ich realizacja będzie musiała doprowadzić do nabycia zakładanych kwalifikacji.

### **2.2.3. Kształcenie wyższe – *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz***

Zmiany programów studiów dokonywały się sukcesywnie od początku lat 90. zarówno we właściwym ministerstwie, jak w uczelniach.

Nowe uregulowania, obowiązujące od 2005 r., wpłynęły nie tylko na zmianę struktury szkolnictwa wyższego, ale spowodowały też znaczne zróżnicowanie charakteru studiów I i II stopnia oferowanych przez różnego typu uczelnie (akademickie i nieakademickie). Istnieje bowiem ścisły związek pomiędzy „akademickością” bądź „zawodowością” szkoły wyższej (oraz studiów) a kształtem i zawartością programu oraz rodzajem kwalifikacji absolwenta. Jeśli uczelnia określi studia I stopnia jako zawodowe, to jej absolwent będzie miał głównie wiedzę i umiejętności specjalistyczne (pod warunkiem, że program też będzie miał charakter zawodowy), jeśli jako akademickie – to

<sup>28</sup> European Credit System for Vocational Education and Training.

kwalfikacje będą bardziej teoretycznej natury. W tym drugim przypadku staną się *de facto* przygotowaniem do studiów II stopnia na tym samym lub innym, dowolnie wybranym kierunku kształcenia. Podobnie studia II stopnia (konstrukcja i realizacja ich programu) powinny umożliwić podjęcie studiów III stopnia, dlatego w przypadku uczelni nie prowadzących studiów doktorskich (czyli III stopnia) potrzebna jest współpraca z uczelniami, na których funkcjonują takie studia.

Zmiany te skłaniają do kształcenia interdyscyplinarnego, czemu nie sprzyja ściśle zdefiniowanie kierunków i dyscyplin naukowych<sup>29</sup>, a także ciągle jeszcze dominujące traktowanie studiów II stopnia jako uzupełniających studiów magisterskich kontynuowanych prawie zawsze na tym samym kierunku kształcenia (takie były dotychczasowe doświadczenia)<sup>30</sup>.

Za krok umożliwiający poszerzenie oferty kształcenia można uznać powoływanie tzw. makrokierunków, stanowiących połączenie kilku kierunków studiów o podobnych minimalnych wymaganiach programowych oraz studia międzykierunkowe, prowadzone wspólnie na różnych kierunkach w ramach jednej lub kilku uczelni. To pozwala na bardziej elastyczne podejście do kształcenia i lepsze dopasowywanie go do potrzeb rynku pracy. Trzeba jednak podkreślić, iż to przede wszystkim minister – ustalając nazwy obowiązujących kierunków studiów – powinien brać pod uwagę wymagania rynku pracy.

Wzajemnego dostosowania zawartości i kształtu programów będą wymagały studia, podczas których realizacja części programu odbywa się w innej uczelni (partnerskiej) na tym samym bądź na innym kierunku oraz studia prowadzone wspólnie z uczelniami zagranicznymi (*joint degrees*)<sup>31</sup>. Zmiany programowe są nieodzowne, jeśli mają być urzeczywistnione postanowienia Deklaracji Bolońskiej.

Konsekwencją elastycznego systemu studiów, a zarazem warunkiem jego sprawności jest gwarantowanie porównywalności uzyskanych stopni i dyplomów w skali krajowej oraz międzynarodowej. W kraju służą temu minimalne standardy kształcenia. W skali UE toczą się też prace (w ramach projektu Tuning), zmierzające do określenia ogólnych wymagań związanych z dyplomem ukończenia studiów I i II stopnia oraz ze studiami na 9 kierunkach: biznes<sup>32</sup>, pedagogika, geologia, historia, matematyka, chemia, fizyka, pielęgniarstwo i europeistyka (ustalenie zarówno zakresu wiedzy i umiejętności ogólnych, jak i bezpośrednio związanych z kierunkiem). W przyszłości wszystkie podstawowe kierunki studiów będą musiały prowadzić do osiągnięcia kwalifikacji przewidzianych dla nich w regulacjach w skali całej UE. Dyplomy muszą zapewniać wiarygodną informację o tym, co ich posiadacz umie, bez względu na to, gdzie poszukuje pracy.

W trakcie prac dot. projektu Tuning zaproponowano inną niż dotychczas metodykę tworzenia programu studiów, a mianowicie na podstawie zamierzonych efektów kształcenia. Taki tryb konstrukcji programów studiów byłby zbieżny z konstruowaniem programów nauczania na w szkolnictwie ponadgimnazjalnym. Dzisiejsze reguły zmuszają uczelnie do umieszczania w programie studiów minimalnych treści programowych, wcześniej (przed 2005 r.) normowany był zestaw przedmiotów składających się na podstawę programu studiów na określonym kierunku. W zamierzeniu natomiast autorskie programy uczelni (i odpowiednio dobrane do nich techniki nauczania) tworzone byłyby w celu uzyskania zdefiniowanych, określonych jako minimalne, efektów kształcenia. Gdyby wdrożono nowe podejście, uczelnie zyskałyby większą swobodę w tworzeniu programów, ale powinny też wzrosnąć zadania państwa dotyczące normowania i kontroli jakości procesu dydaktycznego oraz rezultatów kształcenia.

Zmiany sytuacji na rynku pracy powinny wpływać na programy kształcenia np. rozwój samozatrudnienia, czy małych firm wymaga przedsiębiorczości od nowych kadr. Model kształcenia zatem powinien uwzględniać samodzielność i rozwój przedsiębiorczych postaw i zachowań. Jednak kształcenie postaw i cech studentów możliwe jest tylko przy relatywnie dużej indywidualizacji studiów, co w obecnym, masowym kształceniu najczęściej nie jest zapewnione.

<sup>29</sup> Chociaż ustawowy zapis o możliwości tworzenia makrokierunków nieco rozluźnia ten gorset.

<sup>30</sup> Dyskusje nad strukturą dwustopniową studiów i zmiany programowe związane ze zmianą struktury wskazują – w wielu przypadkach – na takie właśnie myślenie.

<sup>31</sup> Dziś nawet nie ma sposobu, by legalnie wydać dyplom ukończenia takich połączonych studiów (brakuje odpowiednich rozporządzeń ministra na podstawie obowiązującej ustawy).

<sup>32</sup> Za A. Kraśniewski, *Bolonia, Praga, Berlin ...*, op. cit. s. 6 (w innych opracowaniach zamiast biznes wprowadza się ekonomia/zarządzanie, a zamiast pedagogika – nauki edukacyjne (M. Frankowicz, *Deklaracja Bolońska ...*, Europejska Przestrzeń Edukacyjna [http://www.chemia.uj.edu.pl/chemia03/materialy/europejska\\_przestrzen\\_educacyjna.ppt](http://www.chemia.uj.edu.pl/chemia03/materialy/europejska_przestrzen_educacyjna.ppt)) lub *Zarządzanie przedsiębiorstwem, Nauki pedagogiczne*, Harmonizacja struktur kształcenia w Europie. Raport końcowy Fa-za I, redakcja: Julia Gonzáles i Robert Wagenaar, University of Deusto, University of Groningen, 2003).

## 2.2.4. Swoboda kształtowania programów a standaryzacja kształcenia

– Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz

Analizowany problem dotyczy w istocie dwóch obszarów zagadnień, które są ze sobą ściśle powiązane: standardu jako uniwersalnej, stabilnej i właściwej (użytecznej) normy, która ma zapewnić wszystkim uczniom i studentom niezmiennie minimum programowe i porównywalność dyplomów oraz standardu jako kryterium oceny jakości kształcenia (więcej w rozdz. 3.3). Standaryzacja kształcenia wskazuje na zakres ingerencji państwa w dobór kierunków (zawodów) kształcenia oraz tworzenie programu. Z drugiej strony, standard informuje, czy swoboda szkoły, a szczególnie uczelni jest wystarczająca, aby zapewnić taką elastyczność programu, która gwarantuje realizację indywidualnych potrzeb uczniów i studentów, jak i potrzeb rynku pracy, zachowując przy tym porównywalność świadectw i dyplomów. Stosunkowo najmniejszy zakres swobody mają szkoły i uczelnie w określaniu kierunków kształcenia, za co odpowiedzialność ponosi minister. To jednak w jakich kierunkach będą kształcić konkretne placówki edukacyjne, jakie treści pozaobowiązkowe zawrą w programie, jest już przedmiotem ich własnego wyboru.

Swoboda szkół i uczelni pozwala, z jednej strony, pełniej wykorzystać ich potencjał, lecz z drugiej strony, grozi petryfikacją programów kształcenia i ich podporządkowaniem aktualnym zasobom szkół, w tym kadrowym, nawet kosztem zerwania więzi z potrzebami rynku pracy. Może więc być zarówno pożytecznym narzędziem powiązania edukacji z pracą, jak i przeszkodą w ustaleniu racjonalnego związku tych dwóch sfer.

### *Szkolnictwo ponadgimnazjalne*

W zawodowych szkołach ponadgimnazjalnych kształcenie odbywa się w zawodach (zasadnicza szkoła zawodowa, technikum, szkoła policealna), bądź profilach kształcenia ogólnozawodowego (liceum profilowane). Profile kształcenia ogólnozawodowego określa minister edukacji. Usystematyzowany zbiór nazw zawodów znajduje się w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, której sposób tworzenia określa ustawa o systemie oświaty.

Ustawa pozwala stowarzyszeniom zawodowym, samorządom gospodarczym oraz innym organizacjom gospodarczym występować do odpowiednich ministrów z propozycjami ustanowienia nowych zawodów i specjalności. Poszczególni ministrowie zgłaszają te propozycje ministrowi edukacji. Procedura ta, w której wprawdzie uwzględnia się potrzeby rynku pracy w zakresie danego zawodu, wciąż pozostaje złożona i czasochłonna, a udział pracodawców jest raczej symboliczny. Ponadto, odpowiednie organizacje pracodawców muszą być zainteresowane zmianami w szkolnictwie zawodowym, a często ten warunek nie jest spełniony. Utrudnia to szkołom wychodzenie poza sztywne ramy klasyfikacji, czego przykładem jest kształcenie w szkołach zawodowych w około 400 zawodach, podczas gdy dyplomy i tytuły potwierdzające kwalifikacje zawodowe wydawane są tylko dla tych zawodów, które umieszczono w klasyfikacji, a jest ich około 200. Podstawy programowe kształcenia w zawodzie przewidują, w zależności od zawodu i poziomu kształcenia, tylko od 10 do 20% godzin przeznaczonych na dostosowanie kształcenia do potrzeb rynku, w tym także na specjalizację, co nie rozwiązuje problemu niedostatecznego opanowania umiejętności zawodowych ani ich dostosowania do aktualnych wymagań pracodawców.

Osobnym zagadnieniem są relacje pomiędzy podstawami programowymi a programami oraz standardami wymagań egzaminacyjnych (chodzi tu o wszystkie egzaminy zewnętrzne, także o egzamin zawodowy). Podstawy programowe<sup>33</sup> są instrukcją dla autorów programów i umożliwiają ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych. Jednocześnie w praktyce oświatowej poprzez akty prawne narzuca się standardy wymagań egzaminacyjnych (opracowane w oparciu o podstawy programowe)<sup>34</sup>. W rezultacie takiej praktyki, to właśnie standardy egzaminacyj-

<sup>33</sup> Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (z późn. zm.) definiuje podstawy programowe jako (art. 3, ust. 13): „obowiązkowe na danym etapie kształcenia, zestawy celów i treści nauczania oraz umiejętności, a także zadania wychowawcze szkoły, które uwzględniane odpowiednio w programach wychowania przedszkolnego i programach nauczania umożliwiają ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych”.

<sup>34</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji i Sportu z dnia 7 września 2004 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz.U. nr 199, poz. 2046, z późn. zm.). Ostatnia nowelizacja rozporządzenia z 8 września 2006 r. dotyczy zasadniczych zmian w sposobie oceniania oraz zakresie egzaminów w szkołach publicznych. Zagadnienie to będzie omawiane w rozdz. 3.3.

ne, a nie podstawa programowa wyznaczają kształt działań szkolnych (por. Konarzewski 2004). Potwierdzają to także wyniki badań Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (2003). Istotne jest więc dopasowanie wymagań stawianych na egzaminach zawodowych do wymagań rynku pracy, a daleko jeszcze do systematycznej weryfikacji wymagań egzaminacyjnych z udziałem pracodawców, stosownie do zmian zachodzących w stosowanych technologiach.

### **Szkolnictwo wyższe**

Studia realizowane są według planów i programów studiów, które uczelnia ma prawo tworzyć samodzielnie ale przestrzegając standardów kształcenia<sup>35</sup> dla danego kierunku studiów. Realizacja standardów jest obowiązkowa, a uczelnia może swobodnie ustalać tylko te treści programu, które wykraczają poza wymagania standardowe.

Prace nad standardami kształcenia, których propozycje, zgodnie z obowiązującym prawem, przedstawia ministrowi Rada Główna Szkolnictwa Wyższego, zaowocowały propozycjami standardów szczegółowych, na które składają się: ustalenia ogólne (dotychczas charakterystyka studiów), kwalifikacje absolwenta (zamiast dotychczasowego opisu sylwetki absolwenta), ramowe treści kształcenia, praktyki oraz inne wymagania<sup>36</sup>. Tak opisane standardy obejmują nie więcej niż 40% sumarycznej liczby godzin na obu stopniach kształcenia oraz nie więcej niż 50% dla I stopnia studiów. Obecnie cały proces standaryzacji znajduje się w toku przebudowy. Chociaż ogłoszono projekty standardów (ich zmiana była konieczna ze względu na powołanie studiów I i II stopnia), to są one tymczasowe. Uczelnie muszą się do nich dostosować, mimo iż przewiduje się, że rozpoczną się prace nad nową wersją tych dokumentów z zamiarem ich dostosowania do budowy Krajowej Ramowej Struktury Kwalifikacji<sup>37</sup>, która powinna powstać do 2010 r. Panuje więc pewne zamieszanie, np. uczelnie musiały przyjąć programy studiów na nowy rok akademicki zgodne ze standardami, mimo że standardom nie nadano obowiązującej formy prawnej rozporządzeń ministra, uczelnie tworzą programy, które wkrótce stracą aktualność ze względu na zmianę standardów. To, szczególnie w przypadku szkół słabszych, o mniejszych tradycjach kształcenia w określonym profilu, nie posiadających utrwalonych kontaktów międzynarodowych jako swoistego punktu odniesienia, czy wręcz wzoru dla własnego programu nauczania, może negatywnie wpływać na efekty kształcenia.

Ustawa z 2005 r. umożliwiła uczelniom kształcenie w większej niż dotychczas liczbie kierunków (uczelnia może proponować unikatowe kierunki studiów<sup>38</sup>), a także w makrokierunkach<sup>39</sup>. Nadal jednak obowiązuje usystematyzowany wykaz podstawowych kierunków studiów, a dla poszerzenia ich listy trzeba uzyskać akceptację. Uczelnia może natomiast samodzielnie uruchamiać specjalności i specjalizacje.

Warto zaznaczyć, że kształcenie w kierunkach nie obowiązywało uczelni zawodowych funkcjonujących od 1998 r. Kształciły one w specjalnościach zawodowych i dopiero znowelizowana w 2002 r. Ustawa o wyższych szkołach zawodowych wprowadziła konieczność przyporządkowania tych specjalności do obowiązujących w wykazie kierunków studiów. Proces przyporządkowania trwał kilka lat i sprawiał uczelniom zawodowym pewne trudności wynikające zarówno ze zmiany początkowych założeń kształcenia odpowiadających konkretnym potrzebom rynku pra-

<sup>35</sup> Ustawa „Prawo o szkolnictwie wyższym z 27 lipca 2005 r. definiuje standardy kształcenia jako (art. 2, ust. 1, pkt 18): „zbiór reguł kształcenia na studiach wyższych prowadzonego w różnych formach w ramach kierunków studiów, makrokierunków lub studiów międzykierunkowych”. Określa je minister odpowiedzialny za szkolnictwo wyższe w formie rozporządzeń.

<sup>36</sup> Mechanizm opracowywania standardów (mimo, że ulokowany w Radzie Głównej Szkolnictwa Wyższego i właściwym ministerstwie) nie jest wolny od podaźowych determinant. Zdarza się, że propozycje standardu są wypadkową naciśków środowiskowych, np. licznych specjalistów w szkołach wyższych, broniących swoich przedmiotów, a więc i zatrudnienia. Szkoły wyższe, które nie mają specjalistów w odpowiednich dziedzinach wywierają z kolei presję na ograniczenie wymagań z tych dziedzin. Niestety, nie ma badań na ten temat, ale przedstawiony wyżej mechanizm występuje, co potwierdzają obserwacje z ostatniego okresu.

<sup>37</sup> Co – w efekcie – dostarczy informacji o kompetencjach absolwentów poszczególnych ścieżek kształcenia, o możliwościach kontynuacji kształcenia w aspekcie kształcenia przez całe życie, pozwoli na porównywalność efektów kształcenia i zdefiniowanie standardów w oparciu o efekty kształcenia (<http://www.nauka.gov.pl/mein/>).

<sup>38</sup> PKA już wydała zgodę na utworzenie i prowadzenie wielu kierunków spoza listy, a liczba wniosków o utworzenie nowych kierunków przewyższa liczbę standardowych kierunków studiów.

<sup>39</sup> Np. na bazie kierunków: automatyka i robotyka, elektronika i telekomunikacja; automatyka i robotyka, zarządzanie; biologia, geografia; biologia, geologia; filozofia, historia; inżynieria i ochrona środowiska; automatyka i robotyka, elektronika i telekomunikacja, informatyka; technologia i inżynieria chemiczna.



cy, jak i wymaganiom kadrowym. Odejście od specjalności miało m.in. zmniejszyć dywersyfikację oferty, sprzyjać jej transparentności, ułatwić porównywalność i ocenę programów. Była to także odpowiedź na postulaty absolwentów – ściśle zdefiniowanie na dyplomie specjalności ograniczało ich mobilność na rynku pracy.

## Podsumowanie

Po 1990 r. szkolnictwo uległo zasadniczym zmianom. Miały one charakter ilościowy, strukturalny, kierunkowy, programowy i jakościowy.

Ilościowe zmiany polegały na upowszechnieniu szkolnictwa średniego i wyższego. Objęto obowiązkowym kształceniem ogólnym (podstawowym i gimnazjalnym) o jeden rocznik młodzieży więcej niż uprzednio. Zdecydowanie zwiększono udział młodzieży kształcącej się w średnich szkołach ponadgimnazjalnych. O ile w roku szkolnym 1990/91 odsetek młodzieży uczącej się w liceach, technikach i zasadniczych szkołach zawodowych wynosił 74,8% z całej populacji w wieku ponadgimnazjalnym, o tyle w 2005/06 sięgał on 90,2%. Również zwiększył się w tym okresie odsetek studentów z 9,8% (licząc całe szkolnictwo ponad-średnie, tj. ze szkołami policealnymi z 12,9%) do 38,0% (z uczniami szkół policealnych do 47,8%). Liczba studentów wzrosła 5-krotnie.

Rozwój szkolnictwa dokonał się przy współudziale finansowych środków ludności. W uczelniach publicznych obok niepłatnych rozwinęto studia płatne. Powstały prywatne szkoły. Jest ich tym więcej, im wyższy jest szczebel edukacji; zwłaszcza dużo osób kształci się w prywatnych uczelniach i w prywatnych szkołach policealnych.

Zmiany strukturalne odnoszą się przede wszystkim do podziału szkolnictwa średniego na dwa poziomy: obowiązkowe gimnazja oraz etap wyższy, do którego zaliczają się licea ogólnokształcące, licea profilowane, technika i zasadnicze szkoły zawodowe. Polegają głównie na zmianie proporcji uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych. Ubyło uczniów w zasadniczych szkołach zawodowych z 34,0% do 12,2%, przybyło w średnich (kończących się maturą) szkołach zawodowych z 22,2% do 34,9% oraz w liceach ogólnokształcących z 18,6% do 43,1%. Z tym, że obecnie około 20% uczniów uczęszcza do liceów profilowanych, czyli szkół z rozbudowanym programem ogólnym i zarazem zapewniających ogólne przygotowanie do zawodu (funkcjonujących bez zobowiązania do kształcenia w zakresie konkretnych umiejętności zawodowych). Tych szkół przed reformą z 1990 r. nie było. Zmiany strukturalne dotyczyły również szkolnictwa wyższego, w szczególności zwiększył się udział studiujących zaocznie z 23% do 51%. W ostatnim okresie dokonano podziału przytłaczającej większości studiów na dwa stopnie: licencjacki i magisterski, utworzono też prawne podstawy regularnej formy studiów III stopnia, tj. doktorskich. Te zmiany są dopiero w toku.

Zmieniła się struktura kierunkowa kształcenia. To, co najbardziej wyraziste – to spadek udziału kształcących się w kierunkach technicznych – w szkołach średnich o 10 pkt. proc. i w wyższych o 10,5 p.p., a zwiększenie w kierunkach związanych z biznesem i ekonomią – wprawdzie w technikach udział kształcenia w tych kierunkach zmalał, ale chętnych uczniów przejęły licea profilowane z kierunkiem administracyjno-ekonomicznym. Na studiach wyższych udział studentów na takich kierunkach przekracza 1/3. Pojawiły się i rozpowszechniły kierunki związane z informatyką i jej zastosowaniami, choć ciągle udział uczniów i studentów tych kierunków nie jest wysoki. Stosunkowo mało osób kształci się w kierunkach określanych jako science, co powoduje, że liczba absolwentów tych kierunków przypadająca na 1000 mieszkańców odbiega na niekorzyść od średniej Unii Europejskiej. Pewne nadzieje na osiągnięcie zakładanych celów Strategii Lizbońskiej, tj. uzyskania do 2010 r. przynajmniej 15% wzrostu osób – absolwentów tych kierunków na 1000 mieszkańców – budzi stosunkowo wysoka dynamika wzrostu (+ 12%) absolwentów tych kierunków w latach 2000-2003. Nadzieje te jednak muszą być wsparte przywróceniem znaczenia nauczania matematyki w szkołach średnich (w tym obowiązkowego egzaminu maturalnego) i dofinansowaniem relatywnie drogich studiów z grupy science.

Kwintesencją zmian programowych było – jak się wydaje – nowe określenie podstaw programowych i dopuszczenie do powstawania autorskich programów kształcenia tworzonych przez nauczycieli (w zakresie ich przedmiotów) i przez dyrektorów, którzy samodzielnie określają (według pewnych

reguł) siatkę zajęć. W uczelniach programy uchwalają odpowiednie organy kolegialne pod warunkiem przestrzegania tzw. standardów minimalnych (początkowo w standardach wyznaczano konkretne przedmioty, a teraz treści, które mają być zrealizowane podczas studiów, w przyszłości przewidyje się jednak standaryzację minimalnych kwalifikacji – wiedzy i umiejętności – absolwenta). Problemem w swobodnym kształtowaniu programu jest nie zawsze dostateczne przygotowanie nauczycieli, dyrektorów szkół i władz uczelni do samodzielnego wyboru lub tworzenia programów zapewniających budowę właściwych podstaw kształcenia ogólnego i zawodowego tak, by absolwenci sprościli wyzwaniom, jakie staną przed nimi na rynku pracy i w dalszej edukacji. Duży wpływ na kształt programów mają bowiem zasoby kadrowe szkół i uczelni, ich wyposażenie i możliwość sfinansowania toku kształcenia, te zaś bywają ograniczone i nie zawsze ukierunkowane na kształcenie dostosowane do współczesnych, a tym bardziej przyszłych, wymagań pracodawców.

Z drugiej strony podjęto wysiłki standaryzacyjne. Ustalanie podstaw programowych, czy standardów minimalnych kształcenia jest właśnie takim zabiegiem. Wprowadzono jednolity system oceny uczniów (wymagania egzaminacyjne), w tym egzaminy zewnętrzne, pozwalający porównywać i kontrolować jakość nauczania w szkołach. Tego typu zewnętrznego systemu egzaminów nie ma oczywiście w szkolnictwie wyższym.

W szkolnictwie wyższym natomiast uruchomiono państwową akredytację kierunków studiów, od której zależy otrzymanie uprawnień do kształcenia. Niezależnie od państwowej powstały akredytacje środowiskowe, inspirowane głównie dążeniem do poprawy jakości i uzyskania rozpoznawalnej marki na rynku usług edukacyjnych, a dzięki temu podniesienia własnej pozycji konkurencyjnej. Motywem powstania krajowych akredytacji były też zabiegi o powiązanie z akredytacjami w innych krajach, żeby doprowadzić do uznawania polskich dyplomów za granicą. To jest zresztą warunek pozyskiwania studentów zagranicznych na studia w Polsce. Polskie średnie i wyższe szkolnictwo zawodowe stopniowo włącza się też w proces standaryzacji i międzynarodowego (europejskiego) systemu uznawania kwalifikacji. To bardzo ważny proces w kontekście tworzenia wspólnego, europejskiego rynku pracy i zajmowania na nim przez polskich absolwentów należnych – z racji kwalifikacji – pozycji.

Ustalono zasady tworzenia programów dla poszczególnych zawodów w średnich szkołach i dla kierunków studiów w szkołach wyższych. W obu przypadkach lista zawodów i kierunków jest ustalona przez właściwego ministra, ale szkoły mogą wnioskować o jej poszerzenie. W szkołach zawodowych pojawia się kształcenie wielozawodowe, a w uczelniach międzykierunkowe (na tzw. makrokierunku lub studiach międzykierunkowych). Procedura ta dopiero jest wdrażana w szkolnictwie wyższym, ale pojedyncze uczelnie de facto już wcześniej kształciły w taki sposób. W średnich szkołach doświadczenia z uruchamianiem nauczania nowych zawodów wskazują na przewlekłość procedury. Szybciej mogą to robić szkoły policealne z różnymi, elastycznymi cyklami nauczania. One jednak, z racji komercjalizacji, nie rozwijają bardziej kosztownego kształcenia, czyli w zawodach wymagających aparatury, drogich laboratoriów itp. Koncentrują się na tanim kształceniu, rzadko – szczególnie w sektorze prywatnym – dysponują bogatym zapleczem materialnym (pomieszczeniami, warsztatami, laboratoriami itp.). W konsekwencji nie obejmują znacznej części kształcenia przydatnego z punktu widzenia popytu na pracę.

Wykonano wiele prac programowych, organizacyjnych i legislacyjnych. Dzisiejsza szkoła oraz uczelnie są zupełnie inne niż przed 15 laty. Można zadać pytanie: co się udało, a co nie?

Przed wszystkim udało się zwiększenie powszechności kształcenia na poziomie średnim i wyższym i to w warunkach wyżu demograficznego. Nastąpił rozwój kształcenia w zakresie wielu kompetencji ogólnych, w tym ważnych dla rozwoju gospodarczego i wymienianych jako cele kształcenia w dokumentach UE np. upowszechnienie wiedzy informatycznej, czy nauki języków obcych, szczególnie angielskiego.

Udało się też rozbudzić aspiracje edukacyjne ale gorzej bywa z przygotowaniem do ich realizacji. Aspiracje edukacyjne nie zawsze znaczą gotowość ofiarnego uczenia się, często tylko do dysponowania dyplomem. Badania wskazują, że kandydatom do pracy brakuje przede wszystkim samodzielności, inicjatywy, aktywności i zaangażowania w pracę. Zatem tych cech nie udało się rozbudzić w szkole.

Sukcesem jest wprowadzenie jednolitych i czytelnych kryteriów oceny uczniów: wewnątrzszkolny system oceniania oraz – przede wszystkim – bardzo ważne ocenianie zewnętrzne na poszczególnych poziomach edukacji szkolnej. Problemem pozostało jak oceniać, co umieją studenci. Akredytacja w obecnym kształcie nie jest bowiem w stanie odpowiedzieć na to pytanie.

*Daleko nam wciąż do osiągnięcia wysokiego poziomu kształcenia, ale postęp jest niewątpliwy. Niepokój budzi poziom nauczania matematyki i przedmiotów przyrodniczych, szczególnie fizyki. Szkoła nie wypracowała też takiego sposobu kształcenia, by uczniowie i studenci byli gotowi do użycia swojej wiedzy i umiejętności poza murami szkół i uczelni. Słabe są związki szkół z praktyką gospodarczą, mały udział praktyk i staży pracy programie nauczania. Licea profilowane słabo przygotowują uczniów do matury, ich absolwenci nie mają też dostatecznych kwalifikacji zawodowych, żeby móc podjąć pracę.*

*Rodzi wątpliwość organizacja studiów, w których zajęcia masowe (np. wykłady na kilkaset osób) wykluczają rozwój umiejętności pracy zespołowej, kontaktów interpersonalnych, kreatywności. Za mały jest udział zajęć zindywidualizowanych, gdzie student aktywnie pracuje pod okiem nauczyciela. Zajęcia masowe obniżają koszty kształcenia, lecz nie zapewniają oczekiwanego przyrostu umiejętności. Brak indywidualizacji zajęć we wcześniejszych etapach edukacji (zwłaszcza w szkole podstawowej), w tym ogólnej, powoduje, że wpływ szkoły na wyrównywanie szans uczniów jest za mały.*

*Wątpliwości budzi także poziom niektórych studiów. Nie ma nic nagannego w studiach w trybie zaocznym, ale trzeba przyjąć, że są to studia o faktycznie mniejszym zakresie niż studia dzienne, tym bardziej, że studiujący nie tylko odbywają mniej zajęć ale też mniej czasu poświęcają na pracę własną (zwykle pracują).*

*Udało się również zaangażować środki finansowe ludności – bez nich nie dokonałby się potężny skok ilościowy kształcenia, zwłaszcza na studiach wyższych. Jednak partycypacja finansowa ludności w nakładach na szkolnictwo wyższe ma wybitnie niesolidarny charakter. Na bezpłatne studia dostają się lepiej przygotowani kandydaci, a ci pochodzą głównie ze bardziej wyedukowanych i zamożniejszych środowisk. Studia płatne podejmują osoby wywodzące się głównie ze środowisk słabiej przygotowanych do kształcenia dzieci i często z niższymi dochodami. Zarazem to właśnie płatne studia częściej są studiami z mniejszą liczbą zajęć, z bardziej masową ich organizacją, czasem prowadzone nawet w gorszych warunkach. Nie jest tak w każdym przypadku, ale jednak w wielu.*

*Problemem pozostaje też słaba rozpoznawalność wartości świadectw i dyplomów. Ustanowienie egzaminów zawodowych dla szkolnictwa średniego jest właściwym kierunkiem działania, ale one nie zastępują certyfikacji kwalifikacji, której zakres jest wciąż za mały. Psucie świadectwa maturalnego przez ograniczanie wymagań, czy wręcz uznawanie ex post, że egzaminy niezdane są zdanymi, nie tylko nie sprzyja staraniom szkół i uczniów o poziom wykształcenia, ale obniża także zaufanie do wartości informacyjnej świadectwa. Pracodawcy i tak już teraz nie wierzą wielu świadectwom, a tym samym nie są skłonni do zatrudniania absolwentów bez doświadczenia, co masowo opóźnia start zawodowy młodzieży i przyczynia się do jej wysokiego bezrobocia.*



# Instytucje edukacyjne – czy pod presją rynku pracy?

### 3.1. Instytucje szkolne – *Elżbieta Drogosz-Zabłocka,* *Barbara Minkiewicz*

Na zależność pomiędzy instytucjami edukacyjnymi i rynkiem pracy można patrzeć albo poprzez pryzmat działań podejmowanych w sektorze edukacji w celu przystosowania kształcenia do warunków, jakich można się spodziewać na rynku pracy w momencie, kiedy nań dotrą absolwenci, albo jako na samoczynny mechanizm dopasowujący się do odbiorców usług edukacyjnych, ci zaś samodzielnie uzyskują wiedzę o tym, co jest wymagane na rynku pracy. W edukacji wytwórcami produktu i oferentami usług są szkoły i pozaszkolne instytucje edukacyjne, ich klientami – przyszli studenci i uczniowie oraz ich rodzice, a także pozostali dorośli zainteresowani kształceniem lub działające w ich imieniu instytucje dokonujące zakupu usług edukacyjnych (urzędy pracy, przedsiębiorstwa).

Na początku lat 90. wpływ rynku pracy na funkcjonowanie instytucji szkolnych był niewielki, dopiero nowe rozwiązania legislacyjne stopniowo zmieniały sytuację w tym zakresie. W nowych aktach prawnych pojawiły się zapisy o konieczności dostosowywania edukacji do potrzeb rynku pracy, o kształtowaniu postaw przedsiębiorczych sprzyjających uczestnictwu w życiu gospodarczym<sup>40</sup>, a w ustawie o szkolnictwie wyższym – dotyczące kształcenia studentów w celu przygotowania do pracy zawodowej<sup>41</sup>.

Działania w obszarze edukacji, które wskazują na jej powiązania z rynkiem pracy, sprowadzają się najczęściej do:

- wolnego wyboru szkoły, co związane jest z ograniczaniem rejonizacji w zakresie nauczania objętego obowiązkiem szkolnym, z możliwością tworzenia klas „nierejonowych”, do których prowadzony jest nabór uczniów na innych zasadach<sup>42</sup>, a także swobody wyboru placówki i typu usług edukacyjnych w kształceniu nieobowiązkowym;
- różnicowania oferty edukacyjnej dzięki wyborowi programu i kierunku kształcenia, programu wychowawczego, dokonywanemu przez szkołę, jak również kreowaniu wizerunku szkoły, budowania jej marki, co może wpływać na liczbę chętnych do podjęcia w niej nauki;
- tworzenia podstaw krajowej informacji o szkołach i ich wynikach w tym na podstawie systemu egzaminów zewnętrznych pozwalających na porównania wyników nauczania w skali kraju (ocen uczniów, szkół, ocen z poszczególnych przedmiotów) i na poziomie lokalnym (osiągnięć kilku szkół określonego typu, np. liceów, gimnazjów istniejących na tym samym lokalnym rynku) (Zahorska 2002);
- wprowadzania mechanizmów finansowych powodujących kierowanie „pieniędzy (prywatnych i publicznych) za uczniem”.

<sup>40</sup> Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r. art. 1, ust. 13 i 13 a (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r., nr 256, 2572).

<sup>41</sup> Ustawa *Prawo o szkolnictwie wyższym...*, *op. cit.*

<sup>42</sup> Np. prowadzone są klasy matematyczne, humanistyczne, językowe, do których nabór odbywa się na podstawie ustalonych przez szkołę kryteriów rekrutacji, np. sprawdzian językowy, udział w konkursach przedmiotowych.

Rynek edukacyjny, szczególnie w zakresie szkolnictwa podstawowego i gimnazjalnego, nazywany jest quasi-rynkiem, bowiem edukacja na tym poziomie jest obowiązkowa, a wybór dokonywany przez ucznia – klienta sprowadza się do wyboru między szkolnictwem publicznym a niepublicznym oraz między szkołą położoną w obwodzie szkolnym i poza nim (np. wybór między szkołą na wsi i w mieście). Dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym niepełnosprawne, mogą realizować obowiązek szkolny w systemie szkolnym lub w formie indywidualnej. Uczniowie niepełnosprawni mogą uczyć się w specjalnych<sup>43</sup> szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, a także w szkołach ogólnodostępnych, gdzie mogą być tworzone klasy integracyjne, terapeutyczne i wyrównawcze.

Na poziomie średnim możliwości wyboru są większe. Oprócz własności szkoły i formy kształcenia można wybrać profil/kierunek, czasem wersję językową programu<sup>44</sup> ale także typ szkoły, a więc ścieżki kształcenia (liceum ogólnokształcące, zawodowe, zasadnicza szkoła zawodowa).

Ponieważ w przypadku szkół policealnych, kolegiów nauczycielskich i szkół wyższych kształcenie nie jest obowiązkowe, nie ma więc obwodów szkolnych wyznaczających granice przynależności do szkoły, można wybierać między szkołami lub uczelniami publicznymi i niepublicznymi oraz stacjonarnymi i niestacjonarnymi formami kształcenia. Wybór na tym poziomie dotyczy także kierunków kształcenia i – dalej – programów (w tym także ich wersji językowej). Wejście Polski do Unii Europejskiej stworzyło możliwości swobodnego przemieszczania się, a tym samym podjęcia kształcenia za granicą, co najczęściej dotyczy właśnie studiów wyższych.

Działanie mechanizmu rynkowego najbardziej widać w edukacji ustawicznej. Funkcjonują w niej różne instytucje i organizacje pozaszkolne oraz szkolne oferujące kształcenie i szkolenia, a klient dokonuje wyboru interesującego go produktu, biorąc pod uwagę jego cenę. W pierwszej połowie lat 90. rynek ten nie był w zasadzie niczym ograniczony (organizatorom szkoleń nie stawiano żadnych wymagań ani programowych, ani kadrowych, ani w zakresie infrastruktury)<sup>45</sup>, co skutkowało praktycznie nieskrępowaną podażą świadczonych usług, ale też często ich niską jakością, którą klientowi (szczególnie indywidualnemu) trudno ocenić. Można mieć nadzieję, że wprowadzane w kolejnych latach (począwszy od drugiej połowy lat 90.) regulacje prawne dotyczące podmiotów organizujących szkolenia, takie jak np. wymagania dotyczące posiadania wykwalifikowanej kadry, odpowiedniej infrastruktury, a od 2002 r. nieobowiązkowa akredytacja placówek edukacji pozaszkolnej (nowelizacja ustawy o systemie oświaty z 1991 r.), wpłyną pozytywnie na poziom usług szkoleniowych nie krepując mechanizmu rynkowego. Nie wypracowano jednak do tej pory – poza wspomnianą nieobowiązkową akredytacją żadnego systemu, który zmniejszałby asymetrię informacji o jakości usług edukacyjnych w szkolnictwie ustawicznym. Zatem potencjalny klient – uczeń lub student – dokonuje wyborów placówki edukacyjnej, kierunku kształcenia i programu nie mając dostatecznego rozeznania co do walorów oferty edukacyjnej.

Bezpośredni i znaczący wpływ na politykę edukacyjną, a w konsekwencji na urynkowanie edukacji i jej powiązanie z rynkiem pracy, ma system i poziom jej finansowania. Udział wydatków publicznych na oświatę i wychowanie w PKB stanowi przeciętnie (lata 1991-2005) 4,3%<sup>46</sup>, na szkolnictwo wyższe średnio w latach 1995-2003 ok. 0,82%, a później 1%. Licząc przeciętnie na jednego ucznia w 2005 r. wydatki ze środków publicznych wynosiły 2,3 tys. euro (według parytetu siły nabywczej), przy 6,4 tys. we Francji, 5,5 tys. w Wielkiej Brytanii, 6,6 tys. w Szwecji. Zatem dysproporcja nakładów na szkolnictwo między Polską a najbardziej rozwiniętymi krajami Europy jest wyraźnie większa niż dysproporcja PKB *per capita*. To świadczy o niedofinansowaniu sektora edukacji (głównie w zakresie infrastruktury, w związku z wieloletnimi zaniedbaniami, na które wskazują m.in. międzynarodowe porównania) i z pewnością nie wystarcza na zaspokojenie rosnących aspiracji edukacyjnych ludności i potrzeb rynku pracy.

<sup>43</sup> W szkołach podstawowych specjalnych uczyło się około 3% uczniów szkół podstawowych, w gimnazjach specjalnych około 4%, w liceach ogólnokształcących – 0,2%.

<sup>44</sup> Na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjalnej jest także możliwość wyboru szkoły z wykładowym językiem obcym, ale w porównaniu ze szkołami średnimi jest on ograniczony.

<sup>45</sup> Chodzi tu przede wszystkim o podmioty działające na podstawie przepisów o działalności gospodarczej.

<sup>46</sup> Od 2002 r. spada (w 2001 – 4,59%, w 2002 – 4,37%, w 2003 i 2004 – 4,13%, w 2005 – 4,1%) (<http://www.vulcan.edu.pl/badania/finanse/wydatki.html#p1>).

Zniesienie barier rozwoju szkolnictwa niepublicznego (1991) i częściowa komercjalizacja usług edukacyjnych szkół publicznych sprawiły, że ich podaż zależy i od popytu, i od rentowności, a więc i kosztów ich świadczenia. To kryterium ma największe znaczenie w sektorze prywatnym, w którym uczy się w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych od kilku do kilkunastu procent uczniów (najmniej w szkołach podstawowych, najwięcej w ponadgimnazjalnych), w szkołach wyższych około 32% studentów, a w szkołach policealnych nawet 2/3 słuchaczy.

Wybierając ścieżkę edukacyjną liczą się nie tylko z korzyściami, które ma im zapewnić edukacja, ale biorą też pod uwagę jej koszty – dotyczy to przede wszystkim płatnych szkół. Warto zaznaczyć, iż nawet tzw. bezpłatna nauka w szkołach publicznych wiąże się z wydatkami rodziców na dojazdy lub stancje, jeśli szkoła mieści się poza stałym miejscem zamieszkania ucznia lub studenta, a także na zakup książek, innych pomocy edukacyjnych, czy opłatę dodatkowych zajęć nie objętych planem nauczania, głównie nauki języków obcych, zajęć sportowych, artystycznych oraz informatycznych<sup>47</sup>. Z badań wynika (CBOS 2004), że aż 63% rodziców nie może zapewnić swoim dzieciom udziału w tych zajęciach, ponieważ nie pozwala na to ich sytuacja materialna.

W konsekwencji nie tylko różnice w odczuwaniu potrzeb edukacyjnych, czy w rozeznaniu rynku pracy i rynku edukacyjnego między grupami społecznymi ale i różnice zamożności między nimi wpływają na wybory dotyczące kształcenia. Dane statystyki publicznej oraz analiza losów edukacyjnych młodzieży z różnych środowisk wskazują jednoznacznie na różnice w dostępie do poszczególnych szczebli edukacji i potwierdzają istnienie nierówności zarówno w dostępie do przedszkoli, jak i szkół średnich oraz wyższych.

W roku szkolnym 2004/2005 dzieci w wieku 6 lat zostały po raz pierwszy objęte obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego (w grupach „zerowych” w przedszkolach i w oddziałach przy szkołach podstawowych). Realizowało ten obowiązek 97,6% sześciolatków, przy czym w mieście odsetek przekroczył 100% – do przedszkoli uczęszczały dzieci rodziców pochodzących ze wsi ale pracujących w miastach i obcokrajowców. Niestety brakuje danych dotyczących dzieci wiejskich, udział ich jednak musiał być niższy od średniego. Z kolei udział dzieci w wieku 3-6 lat uczęszczających do przedszkoli wynosił 55,6%<sup>48</sup>, w tym w mieście 70,4%, a na wsi tylko 37,2% (GUS 2006). Zatem już w wieku przedszkolnym możliwości korzystania z zajęć edukacyjnych są zróżnicowane w różnych środowiskach i regionach kraju. To później wpływa na szanse kontynuowania kształcenia, a jeszcze później na uzyskanie pracy i jej charakter. Różnicuje zarówno ścieżki edukacyjne, jak i zawodowe.

Warto w tym miejscu dodać, że różnica pomiędzy korzystaniem z edukacji przedszkolnej w Polsce i w większości krajów europejskich jest bardzo duża. W 2001/2002 r. udział 4-latków w edukacji przedszkolnej i szkolnej wynosił ponad 100% we Włoszech, Hiszpanii, Francji, Belgii, po ok. 90% – na Węgrzech, w Niemczech i w Czechach, ok. 52% na Litwie, 64% w Rumunii, 44% w Finlandii, a tylko 32% w Polsce<sup>49</sup>.

Na funkcjonowanie instytucji edukacyjnych, oddziałują też – w sposób bezpośredni lub pośredni – inne uwarunkowania. Do najważniejszych należą: uwarunkowania demograficzne, istniejąca sieć szkół, ich zasoby kadrowe oraz różnorodne normy prawne, w tym zwłaszcza dotyczące zasad zatrudnienia i awansowania nauczycieli oraz uprawnień do świadczenia usług edukacyjnych określonego typu.

Od 1990 r. maleje w Polsce liczba dzieci i młodzieży w wieku 7-18 lat (spadek wyniósł 1.430 tys. osób, tj. blisko 1/4 obecnej liczebności tej populacji)<sup>50</sup>, co bezpośrednio wpływa na zmniejsz-

<sup>47</sup> W badaniu z 2006 r. stwierdzono, że np. aż 5,3% uczniów i studentów korzystało z pozaprogramowej nauki języków obcych w swojej macierzystej szkole, a 10,6% poza nią. Analogiczne odsetki dla zajęć sportowych wynoszą 10,4% i 6,8%, dla zajęć informatycznych 3,6% i 2,0%, dla artystycznych 2,8% i 1,8% (obliczenia własne na podstawie: Badanie aktywności zawodowej absolwentów . 2007).

<sup>48</sup> W zajęciach przedszkolnych w roku szkolnym 2005/2006 brało udział tylko 41% dzieci w wieku 3-5 lat. Różnice w podziale na miasto i wieś w tym przedziale wieku są znacznie większe niż w przypadku dzieci sześciolatków (do placówek wychowania przedszkolnego uczęszczało w 2005/2006 r. ok. 10% trzylatków na wsi i ok. 45% w mieście, ok. 19% czterolatków na wsi i 60% w mieście i ok. 29% pięciolatków na wsi i ok. 70% pięciolatków w mieście (*Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006*, Informacje i opracowania statystyczne GUS, Warszawa 2006, s. 34).

<sup>49</sup> <http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/countryspecificpressdos/PR052PL.pdf>

<sup>50</sup> W 1990 r. w tym wieku znajdowało się 7.339 tys. osób, z czego w wieku 7-14 lat 5,042 tys., w 2005 r. odpowiednie populacje liczyły 5.909 tys. i 3.652 tys.

szanie się liczby uczniów i absolwentów różnych typów szkół. Rośnie zarazem akceptacja i skłonność do migracji, głównie zarobkowej w kraju i zagranicę. W efekcie zmienia się sieć szkół: jedne znikają, tworzone są inne – głównie tam, gdzie dociera fala imigracji, tj. głównie w dynamicznie rozwijających się miastach, czy dzielnicach.

Paradoksalnie, zjawisku malejącej liczby uczniów towarzyszy nie spadek, ale wzrost liczby nauczycieli, co niestety nie zawsze przekłada się na indywidualizację kształcenia i lepszy kontakt z uczniem (choć maleje proporcja liczby uczniów przypadających na jednego nauczyciela, to nie zawsze oznacza to lepsze warunki kształcenia uczniów o zróżnicowanych zdolnościach i potrzebach oraz podniesienie jakości procesu nauczania), ale na wzrost kosztów jednostkowych kształcenia oraz starzenie się kadr nauczycielskich (Piwowski 2005).

### 3.1.1. Szkolnictwo ponadgimnazjalne – *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz*

Dostosowywanie szkół ponadgimnazjalnych do wymagań rynkowych dokonuje się poprzez różne działania. Przede wszystkim poprzez reformę struktury szkolnictwa ponadgimnazjalnego. W efekcie reformy i wydłużenia czasu ogólnokształcącego, obowiązkowego kształcenia stopniowo podnosi się poziom wykształcenia ludności ogółem, rośnie czas przeznaczony na nabywanie ogólnych kompetencji, co – przy zmieniających się wymaganiach rynku pracy – może mieć duże znaczenie dla jej przyszłości zawodowej. Zwiększa się też odsetek osób – potencjalnych kandydatów na studia, natomiast znacząco zmniejszył się odsetek uczniów zasadniczych szkół zawodowych, czyli młodych osób przygotowanych do prac w szeroko rozumianych zawodach robotniczych.

Zwiększenie kompetencji ogólnych jest szczególnie ważne dla uczniów zasadniczych szkół zawodowych, których dotychczasowa wiedza ogólna i umiejętności (takie jak np. rozumienia, czytania ze zrozumieniem, analizowania itp.) utrzymywały się na niskim poziomie<sup>51</sup> (por. rozdz. 5.1.). Badania Centralnej Komisji Egzaminacyjnej wskazują, że zasadnicze szkoły zawodowe przede wszystkim wybiera młodzież, która na egzaminie gimnazjalnym osiąga najniższe wyniki. Słabe wyniki zaś zmniejszają jej szanse wejścia na ścieżkę kształcenia prowadzącą do matury<sup>52</sup> i do odpowiedniego przygotowania zawodowego. Ponadto, w szkołach tych ponadprzeciętnie często występują problemy wychowawcze, gdyż trafiają do nich uczniowie sprawiający takie problemy już wcześniej, o czym świadczą ich niższe oceny z zachowania. Nie dziwi więc, że wśród dyrektorów szkół i przedstawicieli samorządów istnieje dość powszechne przekonanie, że zasadnicza szkoła zawodowa jest przeznaczona dla najniższych uczniów, na ogół nie mających aspiracji ukończenia szkoły średniej (Drogosz-Zabłocka, Piwowski 2003). Nie sprzyja to kierowaniu do nich najlepszej kadry pedagogicznej, dzięki której mogłyby być skutecznie rozwiązywane problemy edukacyjne i pedagogiczne tej młodzieży, a w efekcie również właściwe przygotowanie kwalifikacyjne i ogólne do funkcjonowania na rynku pracy.

Po drugie, dostosowywanie struktury szkolnictwa ponadgimnazjalnego do zapotrzebowania młodzieży polegało na likwidacji wielu szkół ogólnozawodowych oraz zawodowych i powstawaniu (w tych samych zespołach szkół) liceów ogólnokształcących. W pewnym stopniu można uznać ten proces za regulację rynkową ponieważ to młodzież ocenia dziś ogólnokształcące wykształcenie jako lepszą inwestycję w zawodową przyszłość. Głównie dlatego, że pozwala jej później podjąć studia. Tworzone są więc placówki, które takie przygotowanie zapewniają.

Po trzecie, dostosowywanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy polega na zmianie kierunków kształcenia. Likwiduje się niepopularne kierunki (zawody) i uruchamiania kierunki, na których administracja szkolna spodziewa się wielu kandydatów, co często wiąże się z podniesieniem stopnia organizacyjnego szkoły do poziomu maturalnego (w szkołach, które wcześniej nie organizowały egzaminów maturalnych, bo nie miały takich uprawnień). Podstawą tych zmian zwykle jest mała liczba kandydatów do klas pierwszych danego kierunku, co dla szkoły najczęściej staje się impulsem do jego likwidacji. Przykładem mogą być zasadnicze szkoły i tech-

<sup>51</sup> Wskazują na to wyniki badania PISA z 2000 r., w których brali jeszcze udział uczniowie zasadniczych szkół zawodowych sprzed reformy.

<sup>52</sup> Tylko kilkanaście procent absolwentów ZSZ kontynuuje kształcenie w szkołach prowadzących do matury.



nika rolnicze, które dość radykalnie zmieniły swoją ofertę edukacyjną. Pojawiają się w nich coraz częściej profile, kierunki lub zawody z grupy ekonomicznych, usług dla ludności (np. usługi turystyczne), produkcji i przetwórstwa (np. przetwórstwo warzyw i owoców) oraz inżynieryjno-technicznych (np. mechanizacja rolnictwa). Często o względnej atrakcyjności szkoły decyduje możliwość uzyskania prawa jazdy na samochód osobowy, ciągnik, kombajn, czy podstawowych umiejętności z zakresu spawalnictwa, cieszącego się dużym popytem na rynku pracy (Drogosz-Zabłocka, Piwowski 2003).

Zadaniem szkoły zawodowej jest przygotowanie do wykonywania zawodu, rozwoju kariery oraz awansu zawodowego. Oferta szkół zawodowych, mimo działań zmierzających do jej wzbogacenia, nadal nie jest na tyle atrakcyjna, w porównaniu z ofertą szkół ogólnokształcących, aby bardziej przyciągać młodzież. A przecież część z niej wiąże swoją najbliższą przyszłość z pracą, oczekuje jednak wysokiego poziomu przygotowania zawodowego.

Po czwarte, włączanie parterów społecznych do systemu edukacji może przyczynić się do zmiany wizerunku szkoły wśród uczniów i wśród pracodawców, do budowania bardziej efektywnego systemu finansowania szkół oraz lepszego powiązania teorii z praktyką. Szkoły starają się zawierać umowy o współpracy ze znanymi na rynku pracodawcami, co „przyciąga” lepszych uczniów oraz nauczycieli. Uczniowie ze szkół współpracujących z pracodawcami mogą nie tylko łatwiej znaleźć pracę, ale też szybciej adaptować się do wykonywania zawodu. Pracodawcy natomiast mogą wykorzystać doświadczenia zdobyte we współpracy ze szkołą do szkolenia własnych pracowników i ich rozwoju zawodowego. Bez współpracy z firmami szkoły nie mają szansy nauczyć zawodu w takich warunkach, w jakich się dziś pracuje, a przede wszystkim nie mają szansy zapoznać uczniów z najnowszymi i najbardziej kosztownymi technologiami.

Współpraca szkół i pracodawców, chociaż z roku na rok bardziej efektywna (na co są liczne przykłady, choć brakuje systematycznych badań na ten temat)<sup>53</sup>, nadal napotyka liczne bariery wynikające m.in. z obrony własnych interesów każdej ze stron. Przełamanie takich barier wymaga jednak zmian w uregulowaniach prawnych w takim kierunku, aby współfinansowanie edukacji lub udział w kształceniu praktycznym były korzystne dla przedsiębiorców.

Po piąte, działania w zakresie informacji zawodowej i doradztwa integrują prace jednostek podległych resortom edukacji i pracy. Odnotować można inicjatywy pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz specjalistycznych, a także doradców z urzędów pracy w zakresie gromadzenia i udostępniania informacji o zawodach i rynku pracy, udzielania porad i informacji zawodowych, nawiązywania i utrzymywania kontaktów z pracodawcami, wspierania młodzieży zagrożonej wykluczeniem edukacyjnym i społecznym, promowania skutecznych metod pozwalających uzyskać pracę. Działaniom tym sprzyja tworzenie Szkolnych Ośrodków Kariery i praca szkolnych doradców zawodowych.

Jednak w skali kraju jest niewiele takich ośrodków<sup>54</sup>. Brakuje funduszy na ich statutowe działania, a zwłaszcza na zatrudnianie doradców, chociaż zostały już podjęte pewne kroki<sup>55</sup> w ramach programu „Pierwsza Praca”, wspomagające ideę ich tworzenia. Nie ma też wystarczającego zrozumienia i poparcia władz samorządowych dla działań informacyjnych i doradczych skierowanych do młodzieży wchodzącej na rynek pracy. Niedostateczny jest też poziom dostępnych analiz rynku pracy.

Po szóste, zmiany w kształceniu ustawicznym polegają na ściślejszym powiązaniu kształcenia szkolnego z pozaszkolnym. Chodzi przede wszystkim o większy udział kształcenia ustawicznego ukierunkowanego na osoby słabiej wykształcone i mniej przekonane o wpływie edukacji na szanse uzyskania i utrzymania pracy. Często dopiero bezrobocie motywuje je do zdobycia zawodu, a wówczas głównie poprzez kształcenie ustawiczne mają szansę go uzyskać, szczególnie kiedy ciężar finansowania biorą na siebie urzędy pracy lub pracodawcy. Modyfikacja i uzupełnianie kwali-

<sup>53</sup> Coraz więcej szkół zawodowych współpracuje z pracodawcami, np. szkoły budowlane z producentami materiałów budowlanych, samochodowe z producentami i dealerami samochodów. Podpiswane są przez Ministerstwo Edukacji porozumienia o współpracy z przedstawicielami izb gospodarczych i reprezentantami poszczególnych zawodów, np. ze Stowarzyszeniem Elektryków Polskich.

<sup>54</sup> W 2003 r. powstało 158 SzOK-ów na kilkanaście tysięcy szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych.

<sup>55</sup> Powstanie Mobilnych Centrów Informacji Zawodowej w OHP to jedna z nowych inicjatyw II edycji Rządowego Programu Aktywizacji Zawodowej Absolwentów „Pierwsza Praca” oraz powstanie SzOK-ów w ramach unijnych i ministerialnych grantów.

fikacji wyniesionych ze szkoły, dokonywane w systemie kształcenia pozaszkolnego są tym łatwiejsze, im lepsze przygotowanie ogólne i ogólnozawodowe uzyskali absolwenci szkół i uczelni oraz im więcej zdolności do uczenia się i samodzielnego zarządzania własną karierą zawodową wynieśli ze szkół.

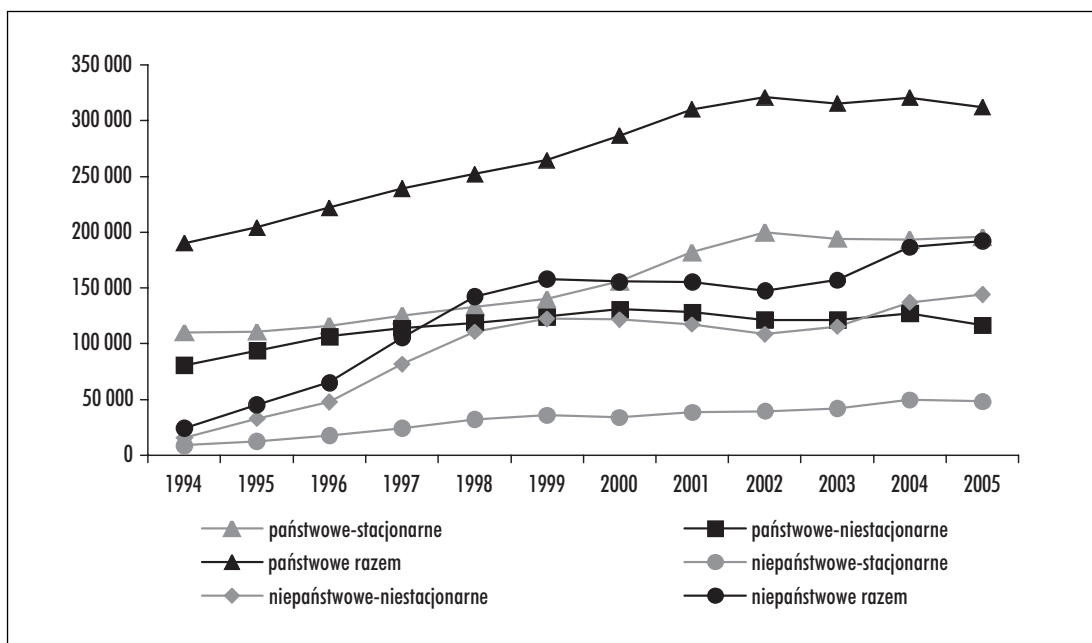
Wymienione czynniki nie wyczerpują całości tematu, wskazują jednak na najbardziej istotne dla analizowanego zagadnienia instytucjonalne zmiany w edukacji.

### 3.1.2. Szkolnictwo wyższe – Barbara Minkiewicz

Zgodnie z ustawowymi zapisami wyższe szkoły są autonomiczne we wszystkich obszarach swojego działania. Stąd znacznie większa niż na niższych poziomach kształcenia – przynajmniej ze względu na autonomię – możliwość dostosowywania ich oferty do potrzeb rynku. Jednak sama autonomia nie wystarcza, żeby uczelnie dostarczając podaży miejsc na studiach kierowały się głównie sytuacją na rynku pracy. Po pierwsze, musiałyby ją znać, po drugie, musiałyby być zainteresowane działaniem zgodnym z tą sytuacją. Tymczasem instytucjonalne rozwiązania nie zawsze wiodą do spełnienia tych warunków.

Dane o liczbie przyjętych na I rok studiów wskazują na okresowe spadki i wzrosty liczby przyjętych na studia stacjonarne i niestacjonarne w szkołach państwowych i prywatnych, przy czym trudno na ich podstawie sformułować jednoznaczne wnioski o bardziej trwałych tendencjach. Liczba miejsc na stacjonarnych studiach w uczelniach państwowych wynika głównie z wysokości dotacji budżetowej i kosztochłonności poszczególnych kierunków studiów. Oferta miejsc na niestacjonarnych studiach w państwowych uczelniach i na wszystkich studiach w prywatnych uczelniach wynika z uwarunkowań podaży (kadra, wyposażenie, programy) oraz z tego, ilu jest chętnych na poszczególne studia, ile są skłonni za nie zapłacić i czy te kwoty wystarczają, by pokryć koszty ich prowadzenia (a w szkolnictwie prywatnym również by wypracować satysfakcjonujący zysk).

**Rysunek 1.2.**  
Przyjęci na I rok studiów według sektora własności uczelni i trybu studiów



Źródło: Szkoły wyższe i ich finanse, różne wydania, Informacje i opracowania statystyczne GUS, Warszawa.

Badania wskazują (Bąba, Minkiewicz, Sztanderska 2005), że w uczelniach państwowych o powoływaniu kierunków studiów przesądza głównie sytuacja kadrowa; aż prawie 72% uczelni wskazało ten motyw, przy czym ponad połowa zaliczyła go do najważniejszych. Dużo mniejszą wagę przypisywano potencjałowi kadry zewnętrznej, którą można byłoby zatrudnić w celu uruchomienia nowych zajęć (ok. 28% wskazań, istotnie mniej, bo o 18 p.p., niż w uczelniach prywatnych). Wynika to z lepszej sytuacji kadrowej w uczelniach państwowych, jak i z tego, że samorządność tych uczelni skłania je podczas konstruowania oferty edukacyjnej do kierowania się przede wszystkim zatrudnieniem własnych pracowników. Na drugim miejscu w państwowych

uczelniah stawiano chęć dopasowania się do wyborów kierunków studiów przez maturzystów, przy czym na ogół nie posługiwano się jakimikolwiek badaniami, a tylko niesformalizowanymi opiniami. Popyt na pracę, poznawany zarówno dzięki dostępnym analizom zewnętrznym, jak i z badań na własny użytek, był uwzględniany w ok. 1/3 uczelni. W podobnej skali brano pod uwagę opinie organizacji pracodawców i opinie konkretnych pracodawców o własnych absolwentach. Niektóre badane uczelnie sięgały do istniejących wzorów studiów zagranicznych, nieco rzadziej do wzorów krajowych.

Natomiast niepaństwowe uczelnie kształtują kierunki studiów przede wszystkim „pod zapotrzebowanie” zgłaszane przez maturzystów (ponad 53%), a także dość często wykorzystują wyniki badań popytu na kształcenie. Jednak połowa niepaństwowych uczelni wskazała również, że w podejmowaniu decyzji programowych kieruje się specjalizacją własnych pracowników, niewiele mniej oceną możliwości zatrudnienia kogoś z zewnątrz. Dla tych uczelni – w przeciwieństwie do państwowych – mniejsze znaczenie miały krajowe i zagraniczne wzory kształcenia, opinie pracodawców, a nawet absolwentów. Nieco większe natomiast – sytuacja na lokalnym rynku pracy (wykorzystują własne, jak i zewnętrzne badania popytu na pracę).

Podstawowa różnica między uczelniami państwowymi i niepaństwowymi w kształtowaniu oferty kierunkowej polegała na tym, że w tych pierwszych zwracano głównie uwagę na wykorzystanie własnych zasobów kadrowych, a w drugich uznawano, że w razie potrzeby równie dobrze można zatrudnić wykładowców z zewnątrz. Inna widoczna różnica polegała na tym, że choć oba typy uczelni liczą się poważnie z napływem kandydatów (czyli *de facto* z możliwościami sprzedaży swoich usług), to w uczelniach prywatnych jest to motyw pierwszoplanowy. Uczelnie prywatne również nieco bardziej brały pod uwagę popyt na pracę.

Zatem, oddziaływanie rynku pracy na kształtowanie oferty studiów dokonywało się pośrednio – poprzez kandydatów zgłaszających popyt na konkretne usługi edukacyjne, ale i bezpośrednio, przez próby wyrobienia sobie opinii na temat tego popytu zarówno na podstawie ogólnych badań, jak i własnych analiz. Nie znosi to problemu, jaki może powstawać wskutek wyborów kierunków i specjalności studiów na podstawie błędnych przesłanek (np. mody) lub kiedy kandydaci na studia kierują się błędną informacją, w tym wytworzoną przez same uczelnie w celu pomnożenia liczby osób w nich studiujących.

Wyniki badań GUS (Ścieżki edukacyjne Polaków, 2005) dostarczają informacji o czynnikach determinujących przebieg karier edukacyjnych. Dwa motywy przesądzają o wyborach studiów. Pierwszy to zainteresowanie kierunkiem kształcenia, drugi – szanse na uzyskanie dobrej pracy. Zainteresowania są najczęściej przywoływane przez osoby wybierające kierunki medyczne (100% wskazań), z grupy usług dla ludności (ponad 86% wskazań) oraz pedagogiczne (ponad 83%), zaś motywy związane z szansami na uzyskanie dobrej pracy towarzyszą osobom wybierającym kierunki z grupy architektura i budownictwo – ponad 82% wskazań oraz ekonomiczne i administracyjne – ponad 79%.

Gotowość podjęcia studiów jest z kolei funkcją oczekiwanej stopy zwrotu z edukacji (a więc poziomu płac i prawdopodobieństwa uzyskania pracy), kosztów kształcenia (tu istotną rolę odgrywa czas, koszty zmiany miejsca zamieszkania, gdy studia tego wymagają, pomocy szkolnych oraz czasu poświęconego na naukę), a wreszcie utraconych zarobków. Podejmowanie studiów stacjonarnych (dziennych) jest droższe niż niestacjonarnych w sensie utraty czasu, który mógłby być przeznaczony na zarabkowanie, a gdy ponadto studia te są płatne (w szkołach niepublicznych), stają się bardzo drogie. Stąd wybory młodzieży, kiedy musi ona ponosić opłaty za naukę, kierowane są na studia pozwalające łączyć je z pracą zawodową. Z kolei działania władz uczelni – na tworzenie studiów mało kosztownych (np. nie wymagających drogich pracowni, sprzętu, materiałów), oferujących studentom mniejszą liczbę godzin (studia wieczorowe lub zaoczne), mniejszą dostępność kadry naukowej (znacznym udziałem wykładów, gdzie na jednego prowadzącego przypada duża liczba słuchaczy). W konsekwencji podaż miejsc na płatnych studiach głównie obejmuje stosunkowo tanie kierunki kształcenia, studia niestacjonarne, z małym udziałem intensywnych form kształcenia.

Obie strony twierdzą (choć zapewne same w to nie wierzą), że studia zaoczne są takie same jak dzienne, pełnowymiarowe. Faktycznie zaś studia wyższe, nawet tego samego stopnia i kierunku, są dziś silnie zróżnicowane ze względu na liczbę i charakter prowadzonych zajęć (ustawa

wymaga, by zaoczne studia obejmowały nie mniej niż 50% godzin zajęć obowiązujących na studiach dziennych – stacjonarnych, wcześniej wiele uczelni prowadziło zaoczne studia z mniejszą liczbą godzin zajęć, nawet poniżej 30%), a w konsekwencji, także ze względu na wiedzę i umiejętności „dostarczane” studentom.

Poważne zmiany ilościowe, jakie miały miejsce w szkolnictwie wyższym, dokonywały się bez dodatkowych środków w budżecie państwa na ten cel. Nie towarzyszyły im także działania zmierzające do rozwoju kadry naukowej oraz poprawy bazy materialnej szkolnictwa. Następstwem niedofinansowania stał się m.in. dynamiczny rozwój odpłatnych form kształcenia, także w uczelniach publicznych. Środki prywatne (czesne) umożliwiły rozbudowę bazy materialnej (w szkołach prywatnych praktycznie od zera), ale rozwój kadr pozostał w tyle za wzrostem liczby studentów. Stąd częsta praca nauczycieli akademickich w wielu szkołach (teraz ograniczona ustawowo), prowadzenie zajęć w bardzo dużej liczbie godzin, z wieloma studentami naraz, co wyklucza pogłębiony kontakt, pozwalający silniej kształtować i nadzorować pracę studenta<sup>56</sup>. Działania te zmieniły obraz polskiej edukacji na poziomie wyższym – uruchomiły mechanizmy konkurencyjne, ale też doprowadziły do spadku jej przeciętnego poziomu.

Istotną zmianą strukturalną było powołanie w 1997 r. pierwszych uczelni zawodowych<sup>57</sup> prowadzących studia w tzw. krótkich 3-4 letnich cyklach (nazwane obecnie studiami I stopnia), dających tytuł licencjata lub inżyniera (w roku akademickim 2005/2006 co dziewiąty student kształcił się w takiej uczelni). Podstawowym celem powołania tych szkół miało być relatywnie szybkie przygotowanie do zawodu. Tymczasem zdaniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego studia te są „nadmiernie teoretyczne”, a ustawa nie gwarantuje wystarczającego udziału zajęć o praktycznym charakterze, w tym praktyk zawodowych (w nowej ustawie brakuje zapisu o obligatoryjnych praktykach na studiach zawodowych, a poprzednio był w ustawie o wyższych szkołach zawodowych)<sup>58</sup>.

Z kolei tworzenie uczelni poza dużymi ośrodkami akademickimi miało przyczynić się do ograniczenia odpływu młodych kadr z mniejszych ośrodków<sup>59</sup> i lepsze dopasowanie kierunków kształcenia do lokalnych rynków pracy. Tak się jednak nie stało. Absolwenci wyższych szkół nie tylko nie pozostają na lokalnych rynkach, ale wyjeżdżają za granicę, gdzie poszukują lepiej płatnej pracy. Z drugiej strony, studia w małych ośrodkach, choć tańsze, nie pozwalają zetknąć się z rozwiniętym środowiskiem naukowym, ani z czołowymi firmami prowadzącymi działalność zgodną z kierunkami kształcenia. Studenci nie mogą też korzystać z rozbudowanej infrastruktury edukacyjnej i kulturalnej.

Uczelnie publiczne i niepubliczne mogą tworzyć związki uczelni. Jest to często zabieg ściśle komercyjny – polegający na połączeniu studiów licencjackich (I stopnia) w słabszej, mniej znanej wyższej szkole ze studiami magisterskimi (II stopnia) w renomowanej uczelni. Studenci w tym przypadku odbywają studia I stopnia bliżej miejsca zamieszkania, więc i taniej, a uczelnie w dużych ośrodkach zyskują dodatkowych kandydatów. Związki uczelni, z jednej strony, mogą przyczynić się do obniżenia poziomu studiów, zwłaszcza I stopnia, ale mogą też – odwrotnie – sprzyjać powstawaniu usług edukacyjnych lepszej jakości dzięki współpracy przy tworzeniu programów, konsolidacji kadry naukowej oraz powstawaniu lepszych warunków studiowania dzięki wspólnej infrastrukturze. Trudno wciąż jeszcze ocenić, które motywy i skutki przeważają.

Zmniejszanie liczby kandydatów na studia I i II stopnia (następstwo niżu demograficznego, ale także – zwłaszcza w ostatnich dwóch latach – podejmowania studiów za granicą) będzie skłaniać uczelnie do rozwoju nowych form kształcenia, albo takich, które dziś mają wciąż nieznac-

<sup>56</sup> Świadectwem takich tendencji jest jednoczesne prowadzenie seminariów magisterskich dla np. kilkudziesięciu osób albo to, że w niektórych polskich szkołach wyższych za sukces uznaje się ograniczenie liczby jednocześnie prowadzonych prac dyplomowych do 40-50, co trudno byłoby zrozumieć w jakiegokolwiek uczelni zachodniej.

<sup>57</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r o wyższych szkołach zawodowych Dz.U. z 1997 r., nr 96, poz. 590.

<sup>58</sup> Wypowiedź podczas konferencji „Przyszłość uniwersytetów w Polsce i Unii Europejskiej”, 12 października 2006 r.

<sup>59</sup> E. Drogosz-Zabłocka, B. Minkiewicz, *Państwowe versus niepaństwowe: przykład uczelni zawodowych*, referat wygłoszony podczas konferencji „Konkurencja na rynku usług edukacji wyższej” 22-23 czerwca 2006.

<sup>60</sup> W ustawie o wyższych szkołach zawodowych konwent był obowiązkowym organem kolegialnym. Zgodnie z obecnie obowiązującym prawem utworzenie konwentu nie jest obowiązkowe. Nie wiadomo ile uczelni powołało ten organ. Nie ma też danych, by ocenić, czy ich obecność w organach uczelni wpływa na dostosowywanie oferty do potrzeb rynku pracy lub ułatwienie studentom kontaktu z praktyką, czy też ma głównie znaczenie prestiżowe lub finansowe.

ny udział w ofercie edukacyjnej, np. kształcenia na odległość, studiów podyplomowych oraz kursów dokształcających. Na te formy będzie rosło zapotrzebowanie, m.in. dlatego, że nieco inna niż dziś (nie tylko w wymiarze ilościowym) będzie populacja kandydatów na studia.

Dobrym przykładem jest tu oferta studiów podyplomowych oraz kursów, która rozszerza się z roku na rok. W roku akademickim 2005/2006 w studiach podyplomowych prowadzonych przez szkoły wyższe, placówki PAN oraz jednostki naukowo-badawcze uczestniczyło 135,6 tys. słuchaczy, w tym 76% ogółu stanowili słuchacze studiów w szkołach i instytucjach państwowych, Na studiach doktorskich organizowanych kształciło się ponad 32 tys. osób, w tym przede wszystkim w humanistyce (24,6% ogółu uczestników), w zakresie nauk ekonomicznych (17%) oraz technicznych (15,5%).

Zabieganie o kandydatów na studia skłania uczelnie do różnicowania i rozwijania programów kształcenia oraz ich promocji. Podpisywane są umowy patronackie, umowy o współpracy z pracodawcami i uczelniami zagranicznymi, powołuje się konwenty<sup>60</sup> do których mogą wchodzić przedstawiciele organizacji pracodawców oraz organizacji samorządu gospodarczego, a także przedstawiciele przedsiębiorców i instytucji finansowych, co powinno zapewniać lepsze dopasowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy. Jednak kandydaci, przeciętnie biorąc, nie są w stanie ocenić, ile w informacjach o studiach mieści się zabiegów marketingowych, a ile jest w nich rzetelnej informacji o wartości oferowanych kursów. Tymczasem państwo zapewnia gwarancję jakości studiów tylko na poziomie minimum, warunkującą ich istnienie (akredytacja Państwowej Komisji Akredytacyjnej), nie wskazuje zaś podstaw do ich zróżnicowanej oceny. Stąd bierze się duży popyt na różne rankingi, z których część ma ukryty wymiar marketingowy (gdy np. konstruuje go pracownicy określonych uczelni).

O pozycji uczelni na rynku edukacyjnym decydują coraz częściej jej absolwenci, przede wszystkim ci, którzy mogą znaleźć interesującą, wykorzystującą posiadane kompetencje i dobrze płatną pracę. Ich osiągnięciom sprzyja doświadczenie praktyczne (wysoko cenione przez pracodawców<sup>61</sup>) oraz umiejętności związane ze skutecznym poszukiwaniem pracy. Dlatego coraz bardziej liczą się działania uczelnianych biur karier, będące swego rodzaju pomostem pomiędzy uczelnią a rynkiem pracy. Poprzez doradztwo indywidualne, warsztaty, kursy przedsiębiorczości, gromadzenie ofert pracy (też dla wolontariuszy), organizowanie praktyk, staży, programów wakacyjnych, a także prezentacji firm na terenie uczelni oraz targów pracy, ułatwiają studentom i absolwentom kontakt z praktyką i zatrudnienie. Nie wpływają jednak na ukierunkowanie samych studiów (wskazują na to cytowane wyżej badania). I chociaż biura karier (a w niektórych uczelniach ośrodki promocji absolwentów) wśród swoich zadań mają badanie losów absolwentów, to takie badania prowadzą tylko niektóre z nich, raczej nieregularnie i w niewielkiej skali<sup>62</sup>. W konsekwencji nie ma też podstaw do obiektywnej oceny wpływu zrealizowanego programu studiów i ukończonej uczelni na powodzenie na rynku pracy.

Ilościowe i strukturalne zmiany w szkolnictwie wyższym są, z jednej strony, pochodną wzrostu aspiracji edukacyjnych młodzieży i jej wyborów (przede wszystkim na skutek wzrostu opłacalności wykształcenia), z drugiej – w znacznej mierze – słabej kondycji finansowej szkolnictwa, a więc niskich nakładów ze środków publicznych i zasad ich rozdysponowania.

Studenci nie mogą w pełni swobodnie wybierać kształcenia, kierunku, uczelni, ponieważ napotykać na liczne bariery finansowe. Tylko najlepsi kandydaci na studia mają szerokie pole wyboru, ale już np. nie podejmą studiów w prywatnej uczelni, jeśli ta wydałaby się im atrakcyjna, gdyż tracą bonus od państwa w postaci darmowych studiów stacjonarnych w uczelni państwowej. Gdy nie dostaną się na najbardziej preferowany kierunek studiów bezpłatnych, podejmują inne studia bezpłatne nawet, kiedy istnieje możliwość studiowania na kierunku preferowanym, ale płatnie. Słabsi kandydaci (poza dobrze sytuowanymi) nie mogą natomiast studiować na kierunkach, których nie prowadzi się odpłatnie. Są to przede wszystkim kierunki studiów wymagające zajęć praktycznych, laboratoryjnych, warsztatowych itp., z natury bardzo drogie, prowadzone w dużych uczelniach, w dużych ośrodkach akademickich. Często podejmują kształcenie w dziedzinach, o których panuje przekonanie, że nie zapewnią atrakcyjnej pracy (dowód: utrzymu-

<sup>61</sup> Na co wskazuje analiza zamieszczanych w prasie ogłoszeń.

<sup>62</sup> Przede wszystkim dlatego, że są kosztowne i z powodu niewielkiego zainteresowania absolwentów takimi badaniami (co przekłada się na niewielkie wskaźniki zwrotu). Podobnie dzieje się przy badaniach opinii pracodawców.

jąca się atrakcyjność studiów pedagogicznych mimo relatywnie niskich płac w zawodzie nauczyciela i zmniejszającego się popytu na nauczycieli), ale dostępnych finansowo.

Obserwujemy różnicowanie oferty kierunkowej szkół publicznych, polegające m.in. na tworzeniu studiów spoza własnej specjalności np. uruchamianie kierunków ekonomicznych w uczelniach technicznych, rolniczych, akademiach wychowania fizycznego, pedagogicznych; a z drugiej strony – uruchamianie kierunków nieekonomicznych, np. europeistyki, socjologii, psychologii i informatyki w uczelniach ekonomicznych (Bąba, Minkiewicz, Sztanderska 2004).

Szkoły publiczne – zabiegając o środki finansowe – uruchamiały na coraz większą skalę studia komercyjne, szczególnie mniej kosztowne np. z mniejszą liczbą godzin, nie wymagające zajęć praktycznych, warsztatowych itp., nie absorbujące sal i kadry, których jest za mało (w wielu szkołach popularność e-learningu bierze się nie z dążenia do unowocześnienia metod kształcenia i zapewnienia studentom dostępu do zastosowań technik informatycznych ale z szukania sposobów zmniejszenia kosztów).

Podobnie w uczelniach niepublicznych – w ich ofercie kierunkowej dominują kierunki najtańsze. Struktura kształcenia w obu typach uczelni<sup>63</sup> (proporcje kształconych na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych) to efekt istnienia chorego mechanizmu finansowania studiów pełnych, droższych (a więc i studentów studiów stacjonarnych), kosztem studiów niepełnych, tańszych (a więc przez studentów studiów niestacjonarnych). Paradoksalnie, studia niepełne (często gorszej jakości) są płatne i kończą się takim samym dyplomem, jak studia pełne, bezpłatne.

Ten mechanizm nie musi mieć postaci bezpośrednich transferów, np. podwójne zatrudnienie nauczycieli akademickich w szkołach publicznych i prywatnych, przy czym wynagrodzenia w tych drugich pozostają zwykle wyższe w stosunku do pierwszych, pozwala im „trwać w zawodzie”, a tym samym jest postacią transferu ich wiedzy do studentów studiów bezpłatnych finansowanych przez studia płatne. Podobnie wyglądał mechanizm kształtowania płac wewnątrz wielu uczelni publicznych (osobne i wyższe wynagradzanie za zajęcia na studiach płatnych). Istnieje zresztą transfer w drugą stronę. Studenci studiów płatnych, w tym w szkołach prywatnych, zyskują nauczycieli wykształconych w zawodzie dzięki nakładom publicznym (od niedawna dopiero szkoły prywatne, szczególnie większe, rozwijają samodzielnie własną kadrę). Nikt nie jest w stanie kontrolować przepływu *know-how*.

### 3.2. Instytucje edukacji pozaszkolnej – Michał Boni

Usługi edukacyjne dla dorosłych świadczą różnorodne podmioty: szkoły, Centra Kształcenia Ustawicznego (124 w 2002 r.) i Centra Kształcenia Praktycznego (125 w 2002 r. według: *Modernizacja kształcenia ustawicznego w Polsce 2002*), za które odpowiadają samorządy powiatowe, a także placówki naukowe i naukowo-badawcze, ośrodki szkoleniowe, ośrodki doskonalenia i doskonalenia kadr. Wszystkie wymienione są jednostkami publicznymi i stanowią ok. 25% usługodawców. W sektorze prywatnym działa ok. 75% podmiotów (w tym również niepubliczne szkoły wyższe), stowarzyszeń, fundacji, spółek, czy osób prowadzących działalność gospodarczą. Trudno oszacować ich liczbę, gdyż tylko część z nich się akredytuje<sup>64</sup>. W pilotażowym badaniu woj. mazowieckiego w 2002 r. podano, iż zarejestrowaną działalność szkoleniową prowadziło 5781 podmiotów, co świadczy o skali zjawiska (*Uczenie się dorosłych 2006*). Ocenia się, że jest ich kilkadziesiąt tysięcy.

Charakterystyka instytucji edukacyjnych pokazuje, że powstawały one w różnych okresach<sup>65</sup>, odmienna jest forma ich zorganizowania się<sup>66</sup>, różny stan posiadania<sup>67</sup>, inna sytuacja kadrowa<sup>68</sup>.

<sup>63</sup> Coraz częściej uczelnie niepubliczne, aby być konkurencyjnymi, wprowadzają do oferty studia bezpłatne.

<sup>64</sup> Według ustawy nadzór nad nimi powinien sprawować kurator wojewódzki.

<sup>65</sup> 12% przed 1989, 21% w latach 1990–1995, 23% w okresie 1996–2000, a 44% w ostatnich latach. 38% z nich to działalność gospodarcza osób fizycznych, a 35% to fundacje, stowarzyszenia.

<sup>66</sup> 38% z nich to działalność gospodarcza osób fizycznych, 35% – fundacje i stowarzyszenia.

<sup>67</sup> Prawie 70% deklaruje posiadanie własnego sprzętu komputerowego, 92% dostęp do sieci teleinformatycznej, 30% posiada własne, dobrze wyposażone warsztaty szkoleniowe.

<sup>68</sup> 23% osób zatrudnionych to trenerzy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy i etatowo, pozostali w niepełnym wymiarze oraz różnych formach zatrudnienia.

Większość z nich nie posiada akredytacji, ani znaku jakości (Rejestr Instytucji Szkoleniowych 2006). Tylko niektóre z nich mają wieloletnią tradycję, jak np. Zakłady Doskonalenia Zawodowego (ZDZ), większość to nowe instytucje<sup>69</sup>. Zatem popyt na edukację wywołał wręcz lawinowy rozwój placówek edukacyjnych.

Najbardziej uporządkowaną i rozpoznaną częścią rynku usług edukacyjnych dla dorosłych jest oferta skierowana do bezrobotnych oraz poszukujących pracy, co jest elementem Aktywnej Polityki Rynku Pracy<sup>70</sup>. Instytucje szkolące, adresujące swoją ofertę do bezrobotnych i poszukujących pracy (definiowane jako instytucje rynku pracy), rejestrują się w „Rejestrze Instytucji Szkoleniowych” MPiPS. Według stanu na koniec 2005 r. były 4022 takie podmioty. 36% z nich było równolegle zarejestrowanych w samorządach, zgodnie z przepisami akredytacyjnymi o systemie oświaty (Rejestr Instytucji szkoleniowych 2006). Mniej rozpoznana jest ta część rynku, która funkcjonuje spontanicznie, dostosowując się do koniunktury i zmian popytowych na usługi szkoleniowe, aczkolwiek i tutaj, dzięki wysiłkom Obserwatorium Zarządzania, nasza wiedza jest ciągle poszerzana<sup>71</sup>.

Podwójny system akredytacji i rejestracji jest jednym z dowodów na brak spójności rozwiązań instytucjonalnych, które – gdyby były zintegrowane – pozwalałyby na zintegrowane działanie administracji państwowej w obszarze kształcenia ustawicznego, czy stymulowanie – np. wraz z partnerami samorządowymi oraz społecznymi – modelu uczenia się przez całe życie. Nawet w procesie przygotowań do realizacji Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” resort edukacji w priorytecie i działaniu mającym dotyczyć kształcenia ustawicznego zaznaczył w kryteriach dostępności do projektów – stosowanie form szkolnych (co eliminować może część podmiotów edukacyjnych z udziału w konkursach).

Generalnie, rynek usług szkoleniowych składa się, co możemy określić jedynie szacunkowo porównując różne badania (*Uczenie się dorosłych, 2005*, s. 62, Tomczak 2006), z firm mikro (97%, zatrudniają do 9 osób), z firm małych (2,6%, zatrudniają od 10 do 49 osób), firm średnich i dużych (0,4%, zatrudniają powyżej 50 osób).

Aktywność instytucji edukacji dorosłych jest bardzo zróżnicowana geograficznie<sup>72</sup>. Analiza oferty różnych rodzajów usług szkoleniowych pokazuje wyraźny prymat województw mazowieckiego i śląskiego oraz o wiele gorszą sytuację w regionach z dominacją obszarów wiejskich i bez silnych ośrodków miejskich.

Znaczącym problemem jest analiza efektywności i jakości usług szkoleniowych dla dorosłych. Tylko 6,6% placówek stosuje certyfikację personelu dydaktycznego, 9,1% posiada akredytację kuratora oświaty, 16,4% posiada certyfikat systemu zarządzania jakością kształcenia, 25% bada wpływ ukończonych form kształcenia na karierę zawodową, 37,7% potwierdza nabyte przez słuchaczy kwalifikacje, 37,7% stosuje narzędzia oceny personelu dydaktycznego, ale także 48,8% placówek stosuje już narzędzia oceny procesu szkolenia, a 53,3% bada popyt na usługi szkoleniowe (Edukacja ustawiczna 2005).

To wszystko pokazuje, w jak wczesnej fazie rozwoju rynku są instytucje edukacji dorosłych, szczególnie pozaszkolne. O tym, czy szkolenia odpowiadają na zapotrzebowanie rynku pracy, czy też na popyt wykreowany przez różne instytucje zamawiające finansowanie szkolenia ze środków publicznych w ogóle nic nie wiemy. Tak jak i niewielka jest wiedza na temat tego, jak instytucje publiczne ustalają kierunki kształcenia, jak wybierają ich uczestników i w jaki sposób kontrolują ich jakość.

<sup>69</sup> Kiedyś państwowe, dziś samodzielnie funkcjonujące w 24 placówkach na terenie całego kraju kształcą 8,7 tys. osób w 4 szkołach wyższych, 27,6 tys. w różnego typu szkołach średnich i zasadniczych, 8,3 tys. jako młodocianych pracowników i prawie 250 tys. na kursach w 301 placówkach kształcenia zawodowego (dane za 2005 r.)

<sup>70</sup> Podmioty edukacyjne (z Rejestru MPiPS) kierują swoje działania w 30% do osób polecanych przez urzędy pracy, czyli bezrobotnych, w 20% odpowiadają na indywidualne zlecenia bezrobotnych, ale w 40% – działają na zlecenie innych instytucji czy organizacji.

<sup>71</sup> Chociaż chciałoby się, by wraz z kolejnymi projektami z EFS wprowadzono także głębszy monitoring rynku szkoleń i instytucji szkoleniowych.

<sup>72</sup> W systemie szkolnym dla dorosłych oferta w przeszło 90% dotyczy obszarów miejskich. Sieć CKU oraz CKP tworzy relatywnie wysoką dostępność usług w województwach: Mazowieckim (13,7% wszystkich ośrodków), Podkarpackim (11,2%), śląskim (10,8%), a niską (choć i wielkości województw są różne) – w świętokrzyskim (2%), opolskim, lubuskim, lubelskim, małopolskim, podlaskim (do 4,4%). Za: *Uczenie się dorosłych 2005*, s. 75).

Z drugiej strony, tylko 13% pracodawców dokonuje realnej oceny efektywności szkoleń (aczkolwiek wśród firm dużych, zatrudniających powyżej 250 osób już 61% (Tomczak (2006)). Niewiele z nich potrafi pokazać, czy i jaki wpływ na kondycję firmy ma inwestycja w szkolenie. Metodologia analizy zwrotu inwestycji w kapitał ludzki dopiero zaczyna być upowszechniana. To zaskakujące, bo przecież z punktu widzenia rozwoju warunków dla uczenia się przez całe życie, czyli sprzężenia adaptacyjności pracowników z adaptacyjnością przedsiębiorstw do wymogów konkurencyjnej gospodarki – jakość kształcenia ustawicznego oraz jego efektywność są kluczowe.

### 3.3. System zapewniania jakości kształcenia

– *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz*

Instytucje edukacyjne działające w warunkach rynkowych muszą dbać o satysfakcjonujący poziom usług edukacyjnych, istotny dla podmiotów inwestujących w edukację. Pozytywna ocena jakości może bowiem decydować o popycie na te usługi ze strony państwa kierującego środki finansowe do szkół, ze strony uczniów i studentów inwestujących czas, wysiłek i środki, ze strony rodziców ponoszących wysiłek finansowy w celu kształcenia dzieci, firm sponsorujących niektóre szkoły, uczelnie lub studentów, a także zamawiających usługi edukacyjne dla swoich pracowników. Instytucje szkolne i pozaszkolne, aby być konkurencyjnymi muszą dbać o jakość oferowanej edukacji i o efektywność samego procesu kształcenia. Dla placówek edukacyjnych ważne jest nie tylko podnoszenie jakości kształcenia, ale i upublicznienie informacji o tym poziomie. Stąd wzrost popytu na różnego rodzaju certyfikacje jakości usług edukacyjnych.

Na jakość usług edukacyjnych wpływają instytucje i działania, z których część powstała stosunkowo niedawno, ale już przyczyniła się do zmian w oświacie i szkolnictwie wyższym. Wzbudziła także zainteresowanie jakością edukacji i uwzględnianie informacji o jakości przy podejmowaniu decyzji np. przez samorządy kształtujące sieć placówek edukacyjnych na swoim terenie, czy przez uczniów wybierających szkoły.

System zapewniania jakości obejmuje kilka elementów:

- Ogólnokrajowe egzaminy zewnętrzne (obowiązkowy sprawdzian po szkole podstawowej i egzamin gimnazjalny oraz dobrowolne: matura i egzamin zawodowy), których wyniki są miernikiem jakości nauczania.
- Regularne (co trzy lata) badanie szkolnych osiągnięć uczniów PISA (Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów) koordynowane przez OECD<sup>73</sup>; ich wyniki pozwalają ocenić i porównać osiągnięcia polskich uczniów z osiągnięciami uczniów innych krajów.
- Państwowa akredytacja w szkolnictwie wyższym (od 2002 r.), która decyduje o prawie uczelni do prowadzenia działalności na określonym poziomie i na określonych kierunkach<sup>74</sup> oraz akredytacja instytucji kształcenia ustawicznego (od grudnia 2002 r.), wpływającą na powierzenie im szkoleń finansowanych ze środków publicznych.
- Akredytacja środowiskowa (od 1994 r.) uruchamiana z inicjatywy podmiotów edukacyjnych, równoznaczna z potwierdzeniem jakości szkoły lub prowadzonego przez nią programu kształcenia. Jest prowadzona przez wybraną jednostkę oceniającą, a jej uzyskanie służy celom rynkowym (jest informacją dla kandydatów na studia).
- Kształcenie i doksztalcenie kadr oraz normowanie ich awansu zawodowego, które sprzyjają osiągnięciu wysokiej jakości usług.
- System Informacji Oświatowej (od 2004 r.) służący uzyskiwaniu danych niezbędnych do prowadzenia polityki edukacyjnej. Bazy danych opracowane są w formie elektronicznej i niektóre z nich powszechnie dostępne. Obejmują one dane o uczniach, słuchaczach i ab-

<sup>73</sup> Sprawdza kompetencje piętnastolatków w 3 obszarach: rozumienia tekstu, myślenia matematycznego i myślenia naukowego.

<sup>74</sup> Możliwe sankcje to nieudzielenie lub odebranie prawa do działania.



solwentach (np. o liczbie uczących się danego języka obcego lub zawodu, przystępujących do matury, egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe) oraz infrastrukturze i wyposażeniu szkół i placówek.

### **Szkolnictwo ponadgimnazjalne**

Cechą polskiego szkolnictwa ponadgimnazjalnego jest bardzo silnie zróżnicowana jakość kształcenia. Przyczyn tego zróżnicowania można szukać zarówno w programach nauczania oferowanych przez szkoły (od autorskich do proponowanych w ofercie MEN) w paście dodatkowych zajęć sprzyjających lepszemu przygotowaniu do zewnętrznych egzaminów maturalnych i zawodowych, jak i w konkurencji pomiędzy szkołami, szczególnie w dużych ośrodkach miejskich, urzeczywistniającej się w „przyciąganiu” najlepszych, szczególnie uzdolnionych uczniów.

Szkoła średnia, dzięki uczniom osiągającym dobre wyniki nauczania, może pokazać na zewnątrz, iż znaczny odsetek jej absolwentów zdaje maturę, bierze udział w olimpiadach przedmiotowych i konkursach, dostaje się do najlepszych uczelni w kraju i za granicą. Dobra szkoła przyciąga zarówno dobrych uczniów, jak i dobrych nauczycieli. Doświadczenia ostatnich lat wskazują, iż uczniowie i rodzice coraz większą wagę przykładają do wyboru dobrej szkoły ponadgimnazjalnej, o czym może świadczyć liczba kandydatów przypadająca na jedno miejsce w renomowanych szkołach (od kilku do nawet kilkunastu). Dzieje się tak w całym kraju, niezależnie od województwa. Mimo postępującego niżu demograficznego wskaźniki te utrzymują się od kilku lat na podobnym poziomie.

Budowanie systemu zapewniania jakości w szkołach rozpoczęto wraz z realizowaną reformą edukacji, chociaż sygnały dbałości o jakość nauczania pojawiały się już na początku okresu przemian (np. kształcenie i doskonalenie nauczycieli). W 1999 r. powołano Centralną Komisję Egzaminacyjną oraz sieć komisji okręgowych, które są odpowiedzialne za przygotowanie, przeprowadzenie i ogłoszenie wyników egzaminów organizowanych po każdym etapie nauczania – podstawowym, gimnazjalnym i średnim (matura).

Prace maturalne oceniane są zgodnie z ogólnopolskimi kryteriami, co zapewnia rzetelność i porównywalność wyników. Do września 2006 r. warunkiem otrzymania świadectwa dojrzałości było uzyskanie co najmniej 30% punktów jako wyniku pięciu egzaminów: dwóch ustnych oraz trzech pisemnych zdawanych obowiązkowo na poziomie podstawowym<sup>75</sup>. Nie są to wygórowane wymagania. Mimo to minister edukacji wydał w 2006 r. rozporządzenie, tzw. „amnestię dla maturzystów” uznające za zdane część matur ocenionych przez okręgowe komisje egzaminacyjne jako nie zdane<sup>76</sup>. Takie działanie niweczy sens oddziaływania egzaminów, jako mechanizmu podnoszenia jakości kształcenia (w dodatku zmiana została wprowadzona już po ogłoszeniu wyników maturalnych). Znaczenia matury nie można przecenić. Zdana matura stała się przepustką na studia wyższe, a wyniki matur – dla dobrych szkół – legitymacją gwarantującą wysoką jakość nauczania, a w następstwie napływ kandydatów, zaś dla szkół słabych – niechętnie odkrywaną prawdą.

Wyniki egzaminu maturalnego z 2006 r. wskazują na znaczne zróżnicowanie wyników matur pomiędzy typami średnich szkół ponadgimnazjalnych. Mamy do czynienia ze zjawiskiem koncentracji dobrych wyników matur w liceach ogólnokształcących, a słabszych w szkołach zawodowych. Najlepsze wyniki osiągnięto w liceach ogólnokształcących – 89,6% absolwentów zdało maturę, w technikach – 65,8%, w liceach profilowanych – 62%, w liceach uzupełniających – tylko 33,9%. Warto zaznaczyć, iż do liceów uzupełniających trafiają absolwenci zasadniczych szkół zawodowych, będący wcześniej najsłabszymi uczniami szkół gimnazjalnych. Przyczyn niskich osiągnięć maturalnych w szkołach ogólnozawodowych i zawodowych oraz liceach uzupełniających można ponadto szukać w zróżnicowanej liczbie godzin przewidzianych w tych szkołach na przedmioty ogólnokształcące. Jest ona o wiele niższa niż w liceach ogólnokształcących, a gdy do tego dodamy niższe oceny uczniów szkół zawodowych, przestają dziwić słabe wyniki maturalne.

<sup>75</sup> Podpisane przez ministra R. Giertycha rozporządzenie burzy ten porządek, bowiem wprowadza zmiany w zasadach oceny matur już po ogłoszeniu wyników. Decyzja Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2007 r. nakłada na Ministra Edukacji obowiązek zmiany tego rozporządzenia w ciągu najbliższych 12 miesięcy. Spotkanie Ministra z rektorami wyższych uczelni (12 marca 2007 r.) zaowocowało ustaleniem zmian, które mają zostać wprowadzone w omawianym rozporządzeniu.

<sup>76</sup> Minister edukacji zdecydował, że nawet wówczas, gdy maturzysta nie zdał z jednego przedmiotu, a w sumie zdobył 30 punktów, to dostanie świadectwo dojrzałości.

Niezadowolające są także osiągnięcia uczniów na egzaminie zawodowym. W 2006 r. do dwóch etapów egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe w 129 zawodach przystąpiło 142,5 tys. absolwentów zasadniczych szkół zawodowych, techników i szkół policealnych. W skali kraju dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe otrzymało ponad 62% absolwentów we wszystkich zawodach. Szczegółowa analiza danych wskazuje, że osiągnięcia uczniów uzależnione są nie tylko od typu szkoły zawodowej, ale także od wyuczonego zawodu. Może to oznaczać koncentrację uczniów lepszych i gorszych w poszczególnych zawodach. W zasadniczych szkołach zawodowych najwyższe wyniki osiągnęli uczniowie w zawodach: monter sieci komunalnych (100% zdanych) oraz operator maszyn i urządzeń odlewniczych (100%), a najniższe – w zawodach: rękodzielnik wyrobów włókienniczych (14,3%), kaletnik (15,8%), mechanik monter maszyn i urządzeń (24,8%). Zaskakuje, iż wyższe wyniki osiągnęli absolwenci uczący się zawodów w cyklu dwuletnim niż w cyklu trzyletnim.

Nie dla wszystkich uczniów jest jednakowo dostępne nauczanie się tego, czego wymaga szkoła. Pojawiające się różnice nie są wystarczająco niwelowane. Za mało jest zajęć wyrównawczych, rozbudzania zainteresowań, odpowiedzialności za stworzenie odpowiednich warunków kształcenia. Bez ich rozwoju szkoły rekrutujące słabszych kandydatów mają za mały wpływ na poprawę jakości kształcenia w zakresie zajęć i przedmiotów podstawowych.

O jakości kształcenia może świadczyć poziom wykształcenia nauczycieli oraz dynamika ich awansu. W 1994 r. tylko niespełna 64% nauczycieli miało wykształcenie wyższe, w 2002 r. już około 90%. Od 2004 r. zmieniono standardy kształcenia nauczycieli, w tym obowiązujące przedmioty kształcenia, wymiar praktyk oraz treści programowe i wymagane umiejętności. Zmiany te w przyszłości mają przyczynić się do lepszego kształcenia nauczycieli, a w efekcie do bardziej efektywnej pracy. Osobnym problemem jest przygotowanie nauczycieli przedmiotów zawodowych i ich doskonalenie zawodowe. Brak jest tu rozwiązań gwarantujących przygotowanie kompetentnej kadry. Panuje opinia, że kształcenie to nie nadąża za zmianami technologii i organizacji produkcji. Osoby ze stosunkowo aktualną wiedzą i umiejętnościami ze względu na dysparytet płac nie podejmują starań o pracę w szkolnictwie, starsi nauczyciele, od lat poza praktyką zawodową najczęściej nie mają okazji do aktualizacji wiedzy.

### **Szkolnictwo wyższe**

W szkolnictwie wyższym, podobnie jak na niższych poziomach kształcenia, jakość oferowanych usług edukacyjnych jest bardzo zróżnicowana. Sygnalizowały to raporty Najwyższej Izby Kontroli i protokoły z kontroli prowadzonej w uczelniach przez pracowników Ministerstwa Edukacji Narodowej<sup>77</sup>. Wskazywały one m.in. na nadmierną, w stosunku do posiadanych możliwości kadrowych i lokalowych, rekrutację na odpłatne studia niestacjonarne, a w efekcie na pogorszenie warunków kształcenia (przepełnione sale wykładowe, przeciążeni obowiązkami dydaktycznymi nauczyciele akademicy), realizowanie studiów niestacjonarnych w czasie zmniejszonym nawet o 65-70%<sup>78</sup> w stosunku do studiów stacjonarnych, partykularyzm jednostkowy i grupowy, którego skutkiem jest wadliwa struktura organizacyjna uczelni i plany oraz programy zajęć dostosowane do potrzeb nauczycieli akademickich, a nie do potrzeb studentów, rynku pracy czy nakreślonej w standardach sylwetki absolwenta; wieloletowość i będące jej następstwem przeciążenie pracą, pociągające nawet niesolidne wykonywanie obowiązków (opuszczanie seminariów, łączenie grup, skracanie zajęć)<sup>79</sup>.

Stąd dyskusje nad jakością<sup>80</sup> oraz próby tworzenia systemu zapewniania jakości (Wnuk-Lipińska, Wójcicka 1995, s. 61), poczynszy od zarania lat 90. Pierwszy projekt systemu zapewniania jakości został przygotowany przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego w 1993 r. Kolejne działania doprowadziły do powstania kilkunastu środowiskowych, w większości kierunkowych, komisji akre-

<sup>77</sup> Obecnie Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

<sup>78</sup> Informacja o wynikach kontroli odpłatności za studia w państwowych szkołach wyższych (marzec 2006), informacja o wynikach kontroli gospodarowania mieniem państwowych szkół wyższych (czerwiec 2004), informacja o wynikach kontroli działalności dydaktycznej państwowych wyższych szkół zawodowych (sierpień 2004), informacja o wynikach kontroli warunków kadrowych i materialnych działalności dydaktycznej w zamiejscowych jednostkach organizacyjnych państwowych szkół wyższych (maj 2005) i inne (<http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/>).

<sup>79</sup> Np. jak wynika z protokołu NIK, aż 65% pracowników jednej z uczelni państwowych pracowało dodatkowo na pełnym etacie w niepaństwowych szkołach wyższych.

<sup>80</sup> Pierwsze na seminarium informacyjno-dyskusyjnym w Miedzeszynie *Quality in Higher Education – Mechanisms of Evaluation*, zorganizowane przez Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego UW w marcu 1994 r.

dytacyjnych dla obu sektorów szkolnictwa wyższego. W 2002 r. powstała Państwowa Komisja Akredytacyjna, której zadaniem jest przedstawianie ministrowi szkolnictwa wyższego opinii i wniosków dotyczących tworzenia uczelni, przyznawania im uprawnień do prowadzenia studiów na danym kierunku i poziomie kształcenia oraz dokonywanie oceny kształcenia na danym kierunku.

W polskim szkolnictwie wyższym stosowane są następujące procedury w systemie zapewniania jakości: **akredytacja** – skierowana na ocenę programu, kierunku bądź instytucji; przeprowadzana przez instytucję zewnętrzną w stosunku do akredytowanej; **ocena** spełniania standardów, i efektów<sup>81</sup>, która dotyczy głównie kierunków studiów, ale też uczelni<sup>82</sup>; **przeгляд** (ocena skuteczności procesów podejmowanych w celu realizacji misji) i **audyt** (audytu dokonuje jednostka zewnętrzna, co oczywiście jest zaletą ale o ile 28% europejskich agencji do spraw jakości kształcenia dokonuje audytu systematycznie, to w Polsce audyt przeprowadzany jest tylko sporadycznie, np. przy okazji starań o międzynarodową akredytację)<sup>83</sup>.

Współdziałanie w zakresie zapewniania wysokiej jakości kształcenia jest jednym z sześciu postulatów Deklaracji Bolońskiej. Ministrowie odpowiedzialni za szkolnictwo wyższe podjęli zobowiązanie, że do 2005 r. w każdym z krajów stworzony zostanie system zapewniania jakości, w którym: określone będą kompetencje wszystkich zaangażowanych instytucji; w ocenę instytucji i programów (wewnętrzna i zewnętrzna) włączeni będą studenci, a wyniki tych działań będą publikowane. Polska w tym zakresie wypełniła swoje zobowiązania. Ministrowie zobowiązali się także do wprowadzenia systemu akredytacyjnego lub podobnego, w którym istotną rolę będą pełnić eksperci zagraniczni, inna będzie także forma współpracy międzynarodowej w tej dziedzinie (Kraśniewski 2003). Polskie komisje akredytacyjne współpracują z zagranicznymi (szczególnie Państwowa Komisja Akredytacyjna) stopniowo wprowadzając te zasady postępowania.

Podstawy tradycyjnego systemu oceny – a więc ocena planów studiów i programów nauczania oraz zasobów jednostki, uwzględnienie standardów minimalnych i udzielanie licencji na prowadzenie usług edukacyjnych – mają wyraźne ograniczenia (np. nie jest możliwa ocena programów prowadzonych wspólnie przez uczelnie z różnych krajów<sup>84</sup>, trudniejsza jest ocena programów realizowanych w formie: kształcenia na odległość<sup>85</sup>; konieczne jest zróżnicowanie wymagań dla różnych rodzajów studiów). Natomiast nie bierze się prawie pod uwagę w ocenianiu, także wewnątrz uczelni, efektów studiów, tj. analizy prac studenckich, egzaminów dyplomowych (zakresu, wymagań, czy wyników), jak też innych wskaźników. Przeorientowanie programów z dążących do spełnienia wymagań dotyczących procesu kształcenia na osiąganie zakładanych rezultatów wywoła też reorientację systemu oceny studiów.

Pewną namiastką oceny rezultatów kształcenia jest to, że studenci coraz częściej oceniają swoich wykładowców i prowadzone przez nich zajęcia. Dotyczy to zarówno sektora uczelni publicznych, jak i niepublicznych. Podstawą tej oceny są wyniki różnego rodzaju ankiet<sup>86</sup> opracowywanych i analizowanych pod kątem oceny jakości procesu kształcenia, w tym m.in. przygotowania nauczycieli akademickich oraz prowadzonych przez nich zajęć. Wyniki te są także wykorzystywane do przygotowywania raportów samooceny danej jednostki czy kierunku. Są także brane pod uwagę przy akredytacji. Rzadkością są jednak oceny dokonywane przez absolwentów, którzy szczególnie po dłuższym okresie od ukończenia uczelni i tym samym najbardziej kompetentnie mogą odpowiedzieć na pytanie, jak ich edukacja sprawdza się na rynku pracy.

## Podsumowanie

*Celem tej części raportu było przedstawienie, czy wybory dotyczące edukacji są ograniczone, czy nie, czy mają lub mogą mieć związek z sytuacją na rynku pracy i wreszcie, czy dokonywane są na podstawie rozeznania, jakiej jakości jest wybierana (lub odrzucana) usługa edukacyjna.*

<sup>81</sup> Wychodzi poza stwierdzenie respektowania standardów i próbuje określić uzyskane efekty, albo przez kierunek, albo przez uczelnię (por. Dąbrowa-Szefler 2005, s. 109).

<sup>82</sup> Ocenę kierunków przeprowadza 53% europejskich agencji do spraw jakości szkolnictwa wyższego, a uczelnie tylko 23%.

<sup>83</sup> W 2002 r. audytorzy EQUIS wizytowali SGH.

<sup>84</sup> Z uwagi na kryteria związane z zasobami.

<sup>85</sup> Z uwagi na stosowane kryteria oparte na liczbie godzin zajęć.

<sup>86</sup> Zwykle przygotowywane przez specjalistów i poddane konsultacji w środowisku akademickim.

W szkołach podstawowych i gimnazjach, kiedy dzieci kształcą się obowiązkowo i ogólnie, indywidualny wybór usług jest – dla przytłaczającej większości – ograniczony do wyboru szkoły publicznej (bezpłatnej w podstawowym zakresie usług) lub prywatnej (płatnej) oraz do szkoły rejonowej lub spoza rejonu. Na tym etapie o wyborze przesądzają: wiedza o jakości pracy szkół, ich faktyczna terytorialna dostępność, posiadanie dochodów pozwalających ewentualnie sfinansować szkołę prywatną.

Normowanie programów – jak wcześniej opisano – pozwala na pewną swobodę szkołom i nauczycielom, jakość ich kwalifikacji i pracy może też się różnić. W efekcie choć obserwuje się, że nauczanie jest zróżnicowane, to jednocześnie możliwości wyboru są ograniczone przez niepełny dostęp do informacji o jakości pracy szkół (publikowane wyniki egzaminów zewnętrznych i inne bardziej szczegółowe o pracy szkół są coraz łatwiejsze do uzyskania, ale nie wszyscy rodzice chcą i potrafią z nich korzystać), niską zamożność rodzin (co eliminuje z ich pola wyboru szkoły prywatne), faktyczną dostępność szkół, znacznie mniejszą na terenach wiejskich, większą w miastach, szczególnie dużych, gdzie szkół jest wiele i dobrze funkcjonuje sieć komunikacji. Praktycznie cechy edukacji w szkołach podstawowych i w gimnazjach są przesądzone przez decyzje centralnych władz publicznych, kształtujących subwencję oświatową, jej podział, zasady zatrudniania i awansu nauczycieli, ustalenia programowe, zasady pomocy materialnej dla uczniów, a następnie władz samorządowych, które sprawują pieczę nad funkcjonowaniem lokalnej sieci tych szkół i ich finansowaniem (co może wpływać na płace nauczycieli, wyposażenie szkół, zajęcia nieobowiązkowe, pomoc dla uczniów, nie tylko w postaci zajęć wyrównawczych, pomocy szkolnych, ale i dowożenia i dożywiania dzieci) i jakość pracy nadzoru oświatowego, które ważą na programie szkolnym i jego realizacji.

Wybór w szkołach średnich powiększa się – można zdecydować, czy kształcenie ma być ogólne, czy zawodowe, w jakim zawodzie, czy w jakim profilu ogólnozawodowym, czy szkoła ma się kończyć maturą, czy nie, ile lat powinna trwać nauka. Do wyboru pozostają też wcześniejsze opcje: szkoła publiczna, czy prywatna i gdzie ulokowana. Te wybory indywidualne bardziej jeszcze niż poprzednio zależą od umiejętności uzyskania informacji i ich przeanalizowania, od zamożności i od miejsca zamieszkania względem położenia szkół. Szkoły cieszące się renomą ustalają kryteria przyjęć opierając się na wynikach egzaminu gimnazjalnego. Nie wszyscy zatem mogą wybrać wymarzoną szkołę.

Zróżnicowanie szkół też jest większe. Różnice między kandydatami do szkół średnich są efektem nie tylko indywidualnych predyspozycji i niejednakowego wychowania w środowisku rodzinnym, ale i edukacji z wcześniejszych etapów kształcenia (wpływ mają nie tylko programy szkolne, jakość kadry ale i środowisko tworzone przez uczniów). Obserwuje się, że uczniowie ze słabymi wynikami gimnazjalnymi trafiają do zasadniczych szkół zawodowych, na których znakomita większość z nich kończy edukację (ponad 80%). Młodzież z najlepszymi wynikami trafia do ogólnokształcących liceów i w ok. 85% podejmuje studia.

W liceach uczy się coraz więcej młodych osób, to wynik ogromnej presji rodziców i uczniów na zwiększenie liczby miejsc w tych szkołach. Brak chętnych do wielu klas i szkół zawodowych przesądza o ich zamknięciu. To jest wyraźny sposób oddziaływania indywidualnych preferencji edukacyjnych na kształt sieci szkolnej. Preferencje te nie są realizowane swobodnie ani natychmiast (młodzież może starać się tylko o miejsca w szkołach publicznych, które akurat są), ale jednak mają swoją siłę. Władze samorządowe nie mogą od nich abstrahować.

Z drugiej strony, władze samorządowe mają przecież do odegrania większą rolę; ich decyzje dotyczące finansowania szkół i utrzymania sieci szkolnej mogą wyrażać nie tylko pasywne dostosowanie do „głosowania nogami” uczniów i ich rodzin, ale także bardziej ambitne dopasowanie miejsc nauki do tendencji obserwowanych na rynku pracy. Na poziomie powiatów może dochodzić do integracji sygnałów pochodzących z rynku pracy (sieć urzędów pracy) i szkolnictwa ponadgimnazjalnego (za które również odpowiadają samorządy powiatowe). Swoimi działaniami mogą wpływać na pracę szkół ale również na wybory szkolne, angażując się w tworzenie doradztwa szkolno-zawodowego, dziś działającego w niewielkim tylko zakresie.

Same szkoły, szczególnie zawodowe, mogą podejmować próby poznania swoich szans rozwoju, w tym nawiązując kontakty z pracodawcami. To droga do aktualizacji programów nauczania ze względu na zmieniające się wymagania kwalifikacyjne, uzyskania miejsc praktycznej nauki zawodu, staży, w sumie lepszego przygotowania zawodowego absolwentów i promocji szkoły. Powoli ten kierunek działań toruje sobie drogę. Jednak nie są to dostatecznie często nawiązywane partnerstwa.

Pole indywidualnych wyborów w zakresie studiów wyższych jest najszersze. Słabnie w tym przypadku znaczenie terytorialnej dostępności szkół (dorośli ludzie mogą kształcić się z dala od miejsca zamieszkania rodziców, a i szkół jest więcej, w tym bardziej rozproszonych terytorialnie niż na początku lat 90.), wybór szkół prywatnych jest większy (kształcą się w nich ok. 1/3 studentów), wzrosła oferta kierunkowa, od najbliższego roku powinna się pojawić zwiększona mobilność studentów, dokonujących zmiany kierunków, bądź uczelni po zakończeniu studiów I stopnia. Kandydaci na studia mogą zdecydować się na studia dzienne, lub w formie zaocznej, czy rzadziej prowadzone studia wieczorowe.

Jednak i ten wybór ma swoje ograniczenia. Są nimi głównie bariery finansowe dotyczące kosztów czesnego w szkołach prywatnych i na studiach niestacjonarnych w uczelniach publicznych, innych kosztów towarzyszących nauce, w tym związanych z miejscem kształcenia (droższe utrzymanie poza domem rodzinnym). Ich pokonywanie ułatwia (jednak w niezbyt dużym stopniu) system stypendiów, w tym nowych, finansowanych z funduszy strukturalnych.

Niektóre studia są dostępne tylko w ofercie studiów stacjonarnych w szkołach publicznych i dostanie się na nie zależy od wyników matury (wcześniej zależało także od wyników egzaminów wstępnych). Przewagę w ubieganiu się o studia niepłatne mają absolwenci liceów ogólnokształcących, którzy uzyskują lepsze wyniki maturalne niż uczniowie szkół zawodowych, a i wśród nich – w związku z dużymi różnicami poziomu nauczania między szkołami – możliwości podjęcia studiów stacjonarnych, niepłatnych na dowolnie wybranym kierunku są też niejednakowe. Miejsca te bowiem są limitowane. Tylko ok. 1/3 studentów studiuje w taki sposób. Drugie tyle płaci za studia niestacjonarne w uczelniach publicznych, reszta w uczelniach prywatnych.

Niż demograficzny i bardzo dynamiczny rozwój liczby miejsc na studiach sprawił, że to uczelnie zabiegają o kandydatów na studia płatne (odwrotnie niż na studia bezpłatne). Uczelnie zabiegając o kandydatów na studia poszerzają swoją ofertę, w tym tworząc studia spoza swojej głównej specjalności. Jednak miejsc płatnych studiów na kierunkach wymagających wysokich nakładów nie przybywa w takim tempie, jak miejsc na studiach relatywnie tanich. Potencjalnych kandydatów na ogół nie byłoby stać na pokrycie tych kosztów, zaś budżet państwa nie zwiększa nakładów. W tej sytuacji nawet te szkoły, które prowadzą studia stosunkowo drogie rozbudowują ofertę studiów tanich, by móc sprostać kosztom.

Duży udział w kształceniu ma sektor prywatny w szkolnictwie policealnym. Potencjalnie jest to ten segment edukacji, w którym możliwe są najbardziej elastyczne dopasowania do preferencji młodych ludzi, również w sferze programowej, kierunkowej itp. ze względu na możliwość skoncentrowania się na kwalifikacjach ściśle zawodowych oraz ze względu na możliwość stosowania zróżnicowanych cykli kształcenia.

W ofercie jednostek uczestniczących w kształceniu ustawicznym podmioty publiczne są najmniej liczne – stanowią ok. 25%. Większość rynku usług szkoleniowych należy do sektora prywatnego. W obu przypadkach kształcenie ma charakter komercyjny, zatem dla usługodawców bardzo ważny jest wybór ich oferty przez klientów. Dlatego podaż usług zależy od miejsca – rozwój instytucji kształcenia ustawicznego następuje głównie w dużych ośrodkach miejskich, gdzie gromadzi się szczególnie wielu dużych pracodawców i osób wysoko wykształconych. Ci pierwsi częściej finansują i organizują szkolenia swoim pracownikom, ci drudzy są częściej ich beneficjentami, ale sami również inicjują własne kształcenie.

Dużym klientem zbiorowym usług edukacji dorosłych są publiczne służby zatrudniania, zamawiające szkolenia przede wszystkim dla bezrobotnych. Ta część rynku instytucji kształcących jest stosunkowo dobrze rozpoznana, ponieważ wymaga się od nich akredytacji. Służby zatrudnienia zamawiają szkolenia według własnego rozeznania popytu na pracę i deficytów kwalifikacji bezrobotnych. Cięży na nich odpowiedzialność za oszczędne użycie środków finansowych, ponieważ są zachęcane do objęcia szkoleniami dużej liczby bezrobotnych. Bariera finansowa zelała od momentu napływu funduszy strukturalnych z UE, ale nie wydaje się, by to radykalnie zmieniło zasady dysponowania nimi przez urzędy pracy. Urzędy z kolei liczą się z gotowością samych bezrobotnych do podejmowania kształcenia. Nie każda oferta edukacyjna spotyka się z zainteresowaniem np. wskutek nieatrakcyjności kwalifikacji tam uzyskiwanych, wskutek nieprzygotowania samych bezrobotnych do określonego rodzaju kształcenia, albo do kształcenia w ogóle.

Wybory młodzieży, dorosłych, przedsiębiorstw, a nawet podmiotów publicznych, jak np. służb zatrudnienia, dokonują się w warunkach niepełnej informacji o tym, co zapewnia ukończenie danej

szkoły, czy danego kursu. Oferent usług edukacyjnych wie o swoim produkcie znacznie więcej niż kupujący. Dlatego na rynku z takim ładunkiem asymetrii informacji pojawiają się instytucje zapewniania jakości. Pierwszoplanowe znaczenie mają egzaminy zewnętrzne, porównywalne między szkołami, dające orientację, jak ich absolwenci spełniają kryteria kwalifikujące ich do dalszej nauki, oraz do pracy zawodowej (egzaminy zawodowe). Wyniki tych egzaminów (i badań PISA) są dostępne, służą podejmowaniu decyzji, ale też wywierają presję na szkoły, by kształcić tak, żeby osiągać jak najlepsze wyniki. To nie zmienia faktu, że wyniki te pozostają w wielu szkołach niezadowalające.

Te wyniki są brane pod uwagę również przez samorządy, których nacisk na szkoły może mieć wymiar finansowy i administracyjny. System kontroli jakości pracy szkoły zasadniczo pozostaje jednak w rękach administracji oświatowej, ta zaś nie jest podmiotem mogącym oceniać jakość kształcenia, szczególnie zawodowego, z perspektywy jego dopasowania do wymogów rynku pracy.

Duże znaczenie w jakości kształcenia ma przygotowanie zawodowe nauczycieli. Wydaje się, że zmiany dotyczące wymagań kwalifikacyjnych dla tej grupy poszły we właściwym kierunku, nauczyciele masowo podnosili kwalifikacje, inna rzecz że mówimy tu o ich formalnym przygotowaniu, a nie o rezultatach pracy z młodzieżą. Nie jest rozwiązany problem przygotowania nauczycieli uczących zawodu.

Nie ma – porównywalnego z egzaminami i sprawdzaniami szkolnymi – systemu oceny osiągnięć studentów. Jakość pracy uczelni wyższych wymuszają systemy akredytacji, wpływające na różne aspekty procesu nauczania. Jednak ocena przydatności absolwenta do podjęcia pracy nie jest przedmiotem takich ocen. Słabo funkcjonuje strona praktyczna kształcenia na uczelniach. Widać to w małym znaczeniu praktyk zawodowych w programie nauczania. W konstatacji można stwierdzić, że utworzone niedawno publiczne, wyższe szkoły zawodowe również mają mały komponent kształcenia stricte zawodowego.

# Wybory edukacyjne i ich uwarunkowania

## 4.1. Determinanty wyborów edukacyjnych młodzieży

– Urszula Sztanderska, Jacek Liwiński

Kształcenie się jest efektem splotu uwarunkowań wynikających z cech gospodarstwa domowego (m.in. wykształcenia rodziców, ich statusu na rynku pracy, miejsca zamieszkania, liczebności gospodarstwa domowego, wysokości dochodów, źródeł utrzymania, cech społeczno-demograficznych). Uwarunkowania te mają związek z kosztami i korzyściami płynącymi z wykształcenia (stanowiącymi motyw podejmowania decyzji edukacyjnych) oraz z barierami, które muszą być pokonane, żeby decyzje mogły zostać zrealizowane (Wójcicka 2001). Korzyści kształtowane są głównie przez „dostępny” rynek pracy (lokalny, dla danej grupy wykształcenia) i prawdopodobieństwo wzrostu dochodów z pracy w wyniku podniesienia poziomu wykształcenia. Koszty kształcenia oraz bariery w jego zdobywaniu rodzą się przede wszystkim wskutek zróżnicowania cech podaży usług edukacyjnych, które są nierówno dostępne – bezpłatne obok płatnych, wysokiej jakości obok niskiej jakości, zapewniające wysokie szanse dalszego kształcenia i ograniczające takie możliwości itp. (Kołaczek 2004).

Na rynku usług edukacyjnych występuje wyraźna asymetria informacji dotycząca m.in. oceny jakości usług edukacyjnych. Podobnie, nieprzejrzystość rynku pracy utrudnia ocenę przydatności konkretnego wykształcenia do uzyskania atrakcyjnej dochodowo pracy. Zarówno korzyści, jak i koszty, mogą kształtować się pod wpływem indywidualnych cech młodych ludzi i ich najbliższego otoczenia, w tym również pod wpływem przygotowania młodego człowieka do spełnienia wymagań edukacyjnych i do dokonywania trafnych wyborów, sprzyjających osiągnięciu wysokiej efektywności edukacji (Minkiewicz 2001).

Badając różnice w kształceniu się jesteśmy w stanie stwierdzić, które grupy gospodarstw domowych silniej inwestują w edukację, uzyskując zarazem szanse na dzisiejsze i przyszłe korzyści konsumpcyjne, ekonomiczne i społeczne. Ponieważ warunkiem podjęcia studiów jest ukończenie szkoły średniej, analiza musi obejmować obydwa etapy – edukację na poziomie szkoły średniej i wyższej. Bardziej rygorystyczne podejście do analiz pozwala ocenić różnice prawdopodobieństw kształcenia się młodych ludzi z wykorzystaniem modeli regresji. Tekst poniższy oparty jest na wynikach takich badań<sup>87</sup>.

Pierwszoplanowym czynnikiem, decydującym o tym, że młody człowiek w wieku 15-17 lat podejmie kształcenie w szkole średniej, jest wykształcenie każdego z rodziców. Im wyższy poziom wykształcenia ma matka i ojciec, tym większe jest prawdopodobieństwo, że będzie się on kształcił się w liceum ogólnokształcącym. W szczególności dotyczy to wykształcenia wyższego. W 2001 r.

<sup>87</sup> Badanie dotyczące prawdopodobieństw kształcenia w szkole średniej określonego typu (zawodowej, liceum ogólnokształcącym) opierają się na wielomianowym modelu logitowym, a prawdopodobieństw podjęcia studiów przez osoby, które ukończyły szkołę średnią uzyskując maturę na modelu probitowym. Wyjaśnienia dotyczące obu metod i wyniki obliczeń zostały zamieszczone w aneksie.

i w 2005 r. parametr wzrostu prawdopodobieństwa uczęszczania do liceum ogólnokształcącego dla dzieci rodziców z wyższym wykształceniem był o ponad 70% wyższy niż dla dzieci rodziców z wykształceniem średnim, a dla dzieci rodziców ze średnim wykształceniem nawet ponad 2,7 razy wyższy niż dla dzieci rodziców z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Dla tych ostatnich zaś wręcz nieporównywalnie wyższy niż dla dzieci rodziców z wykształceniem podstawowym.

Każdy „dodatkowy” poziom wykształcenia rodziców ponad podstawowy zwiększał więc prawdopodobieństwo uczęszczania dziecka do średniej szkoły ogólnokształcącej, ale w coraz mniejszym stopniu. Kumulacja wzrostu poziomu wykształcenia każdego z rodziców skutkowałą wręcz skokowymi wzrostami szans na kształcenie dzieci w liceach ogólnokształcących i – co warto zauważyć – miało to miejsce w sytuacji ogólnego upowszechniania się kształcenia w tym typie szkoły (w 2001 r. do liceów ogólnokształcących uczęszczało 38,7% uczniów szkół ponadgimnazjalnych, w 2005 r. już 48,5%, a licząc łącznie z liceami profilowanymi nawet 61,8%).

Kształcenie w szkole średniej zawodowej w 2005 r. było z kolei tym bardziej prawdopodobne, im niższy był poziom wykształcenia rodziców. W 2001 r., kiedy zasięg kształcenia zawodowego pozostawał większy (udział uczniów średnich szkół zawodowych wyniósł 42,5%, przy 36,2% w 2005 r.), dodatni wpływ na podejmowanie nauki w szkole tego typu miało jeszcze średnie zawodowe wykształcenie rodziców (w porównaniu z wykształceniem podstawowym).

Istotne różnicujące znaczenie dla wyboru szkoły ponadpodstawowej miała płeć. Prawdopodobieństwo nauki w liceum ogólnokształcącym było wyraźnie wyższe w przypadku dziewcząt aniżeli w przypadku chłopców, ale te różnice stopniowo zacierają się. W 1995 r. dziewczęta stanowiły 68% uczniów w LO, w 2005 r. „tylko” 60%. Udział dziewcząt malał też w szkołach zawodowych: w średnich z 47,6% do 39,5%, a w zasadniczych – z 36,2% do 28,6%, był natomiast większy w liceach profilowanych – 55%.

Pewien, choć dużo mniejszy, wpływ na wybór szkoły miała także aktywność ekonomiczna rodziców. Praca zawodowa ojca, szczególnie pozarolnicza na rachunek własny, i praca najemna matki, zwłaszcza w usługach, sprzyjały wyborowi liceów ogólnokształcących. Pozostawanie rodziców w bezrobociu nie różnicowało szans na naukę w liceum ogólnokształcącym w porównaniu z ich biernością zawodową.

Czwartym czynnikiem, co do siły oddziaływania na podjęcie nauki w liceum ogólnokształcącym, okazało się miejsce zamieszkania. Przy tym dodatnie znaczenie miało mieszkanie w dużym mieście (powyżej 100 tys. mieszkańców), nieco mniejsze, choć również pozytywne, w mniejszym mieście. Najrzadziej uczęszczały do liceów ogólnokształcących dzieci pochodzące ze wsi. W latach 2001-2005 wpływ miejsca zamieszkania malał, co zapewne wiąże się z upowszechnianiem kształcenia w tego typu szkole. O ile w 2001 r. nie udało się stwierdzić związku podejmowania nauki w średnich szkołach zawodowych z klasą miejscowości, z której pochodzili uczniowie, o tyle w 2005 r. zarysowała się prawidłowość, że im większe miasto, tym mniejsze prawdopodobieństwo nauki w szkole zawodowej. Największe występowało w grupie osób pochodzących ze wsi.

Wykazano również, że rosnąca liczebność rodziny wpływa ujemnie na szanse podejmowania nauki w liceach ogólnokształcących, choć nieistotna dla tej zależności okazała się liczba dzieci w wieku poniżej 15 lat.

W 2001 r. studium stanowiło około 2/3 liczby absolwentów średnich szkół w wieku 20-23 lata, a w 2005 r. już niemal 3/4. Znacznie więcej kształciło się absolwentów liceów ogólnokształcących – prawie 85%, ale studiowało również dosyć dużo absolwentów średnich szkół zawodowych – ok. 1/2. Prawdopodobieństwo podjęcia studiów po liceum ogólnokształcącym było o ok. 25 p.p. wyższe niż prawdopodobieństwo podjęcia studiów po średniej szkole zawodowej.

Badania powtarzane na danych z 2001 i z 2005 r. utwierdzają w przekonaniu, że dla podjęcia studiów przez absolwentów szkół średnich dysponujących maturą, tak samo jak dla wyboru szkoły średniej, kluczowe znaczenie miało wykształcenie rodziców z tym, że wykształcenie matki wywierało silniejszy, dodatni wpływ na decyzje edukacyjne dzieci (Sztanderska 2004). O ile posiadanie wyższego wykształcenia przez ojców – w porównaniu do wykształcenia podstawowego – podnosiło szanse dzieci na studia o 18,6-15,2 p.p. (z tendencją spadkową między 2001 a 2005 r.), o tyle wyższe wykształcenie matek – w porównaniu do wykształcenia podstawowego – zwiększało prawdopodobieństwo studiów dzieci o 20,1-22,0 p.p. (z tendencją wzrostową).



Prawdopodobnie, gdybyśmy dysponowali danymi o wewnętrznym zróżnicowaniu szkół wyższych i jakości oferowanych przez nie studiów, to wpływ wykształcenia rodziców na osiągnięcia edukacyjne dzieci okazałyby się jeszcze większy.

Aktywność zawodowa rodziców – w porównaniu do ich wykształcenia – okazywała się na ogół nieistotna, ale raczej sprzyjało studiom posiadanie matki pracującej, najlepiej w usługach i samozatrudnienie rodziców poza rolnictwem. Za tymi zmiennymi mogły się kryć: lepsza sytuacja dochodowa, lepsze rozeznanie rynku edukacyjnego i rynku pracy i wreszcie, być może, korzystne warunki uczenia się – poprzez socjalizację w rodzinie, dostęp do lepszych szkół średnich, itp.

Wielkość gospodarstwa domowego, w tym liczba dzieci, wykazywała słaby związek z podejmowaniem studiów po ukończeniu średniej szkoły, z tym, że jeśli ten wpływ się ujawniał w danych statystycznych, to okazywało się, że zwiększanie liczby domowników negatywnie odbijało się na szansach studiowania.

Studia w małym stopniu zależą od klasy miejscowości, z której wywodziły się młode osoby, chociaż zamieszkiwanie w dużych miastach (powyżej 100 tys.) i – generalnie – środowisko miejskie bardziej sprzyjało kontynuacji kształcenia po ukończeniu szkoły średniej. Trzeba jednak brać pod uwagę, że prawdopodobieństwo studiowania silnie zależało od ukończenia liceum ogólnokształcącego, a nauka w liceum była uwarunkowana miejscem zamieszkania. Nadreprezentacja młodzieży z dużych miast wśród studiujących jest głównie efektem bardziej masowego kształcenia się jej w liceach ogólnokształcących, a w mniejszym stopniu ponadprzeciętnych szans studiowania.

Mniejsze prawdopodobieństwo podjęcia studiów miały osoby wywodzące się z terenów średniego poziomu bezrobocia niż z terenów wyraźnie lepszych lub gorszych pod tym względem. Hipotetycznie można interpretować ten wynik jako – z jednej strony – wywieranie presji przez bezrobocie na kontynuowanie kształcenia, bo pracy znaleźć nie można. Z drugiej strony, w Polsce bezrobocie pozostaje niskie na terenach wiejskich z dominacją indywidualnego rolnictwa. Ten wynik świadczy o tym, że z województw o niskim, jawnym bezrobociu (ale wysokim bezrobociu ukrytym) pochodzi stosunkowo mało studentów. Te tereny są jednocześnie nisko zamożne, a to uniemożliwia sfinansowanie studiów dla wielu młodych osób stamtąd pochodzących, o ile nie zakwalifikowali się na studia bezpłatne w publicznych uczelniach.

Z innych źródeł wiadomo, że młodzi z terenów ze stosunkowo wysokim zatrudnieniem pozarolniczym, a więc stosunkowo zamożniejszych, uzyskują lepsze wyniki podczas zewnętrznych egzaminów, więc ich szanse edukacyjne są też większe (Śleszyński 2004).

## 4.2. Kształcenie dorosłych – uwarunkowania

### 4.2.1. Kształcenie dorosłych: skala i formy – *Michał Boni*

Mimo trudności metodologicznych, związanych z nieporównywalnością informacji o kształceniu ustawicznym, występującym w różnych formach, można pokusić się o zestawienie kilku danych obrazujących udział Polaków w ustawicznej edukacji.

Z ostatniego, pełnego Badania Aktywności Edukacyjnej Dorosłych (BAED 2003) wynika, iż w kształceniu ustawicznym uczestniczyło 35% spośród aktywnych zawodowo w wieku 25-64 lata (przy średniej w UE ok. 42%). Dane te obejmują nie tylko kształcenie w jakikolwiek sposób zinstytucjonalizowane (kursy, w tym również eksternistyczne, e-learningowe, szkolenia, kształcenie w miejscu pracy, konferencje, sympozja itp.), ale również deklaracje o samokształceniu. Z kolei z danych MGPIPS za ten sam rok (*Badanie ustawicznego szkolenia zawodowego w przedsiębiorstwach 2003*) wynika, że w formach zorganizowanych szkoliło się ok. 15-18% pracujących. Bliskie tej wielkości są deklaracje o korzystaniu z różnych form kształcenia ustawicznego w populacji od 15 roku życia w latach 2000 oraz 2005, które podają, iż liczba szkolących się wzrosła w tym okresie z 12 do 24% (*Szkolenia w Polsce. Badanie dotyczące potrzeb szkoleniowych 2006*, s. 41). Z kolei z danych Eurostat dotyczących udziału dorosłych (populacji w wieku 25-60/65 lat) w szkoleniach wynika, iż wskaźnik ten dla Polski wynosił w 2004 r. 5,6%<sup>88</sup> (przy średniej w UE 9,9%).

<sup>88</sup> Przdodują takie kraje, jak: Szwecja (30%), Dania (27%), Wielka Brytania (21%), i – wśród nowych krajów członkowskich – Słowenia (17%), Cypr (10%), Łotwa (prawie 10%), więcej: Tomczak(2006), s. 60.

Bez względu więc na źródło i charakter danych, ocena stopnia udziału Polaków w edukacji ustawicznej jest niska. Jeżeli do tego dodać jeszcze dane o średniej liczbie godzin szkolenia na osobę, to Polska ze wskaźnikiem 26 godzin i udziałem dorosłych w szkoleniach na poziomie 5,6% sytuuje się na jednym z ostatnich miejsc w Europie (Eurostat 2003).

#### 4.2.2. Kto uczestniczy w szkoleniach?

##### *Struktura uczestników szkoleń – Michał Boni*

Głównym czynnikiem różnicującym uczestnictwo w ustawicznym kształceniu jest poziom wykształcenia. Według danych z 2003 r. wśród aktywnych zawodowo osób najczęściej doksztalcają się osoby z wyższym wykształceniem (*Uczenie się dorosłych...*, s. 49). W populacji słuchaczy – uczestników kształcenia ustawicznego (dane MEN z 2005 r.) osoby z wykształceniem wyższym stanowią 38%, ze średnim ogólnokształcącym ok. 23%, ze średnim technicznym 20% i z zasadniczym zawodowym 12,2% (*Edukacja ustawiczna 2005*, s. 93). Zatem głównymi odbiorcami szkoleń są osoby w znacznie mniejszym stopniu zagrożone ryzykiem bezrobocia, dbające o utrzymanie swojej pozycji na rynku pracy.

Ten typ zależności powtarza się w odniesieniu do pozycji zawodowej: specjaliści uczestniczą w ustawicznym kształceniu (licząc udział we wszystkich jego formach, łącznie z samokształceniem) prawie w 80%, technicy i średni personel w 60%, pracownicy prac prostych w ok. 20%, rolnicy i leśnicy w ok. 21%. Niewiele jest informacji o szkoleniach pracowników usług osobistych i sprzedawców, czy pracowników biurowych, a to też potencjalni klienci szkoleń. W pozaszkolnej edukacji ustawicznej uczestniczy ok. 20% pracowników najemnych i prawie tyle samo pracodawców oraz pracujących na własny rachunek (BAED 2003).

Ważnym elementem decydującym o podejmowaniu szkoleń jest wiek (*Edukacja ustawiczna 2005*, s. 93). Istnieje wyraźna przewaga udziału w szkoleniach osób w wieku 25-29 lat (45% wg BAED z 2003 r.), nad udziałem osób z grupy 30-34 lata (już tylko 38%), z grupy 35-44 lata (34%) i z grup starszych (w nich jest on wyraźnie niższy). Osoby młodsze uczestniczą najczęściej w szkolnych formach edukacji ustawicznej (uzupełniają formalne wykształcenie), osoby ze środkowych grup wiekowych – w formach pozaszkolnych, a starsi – powyżej 40 roku życia – wracają znów do korzystania ze szkolnych form edukacji ustawicznej.

Oceniając aktywność edukacyjną osób w wieku pomiędzy 30 a 39 rokiem życia (także deklaracje potrzeb w sferze szkoleń i rozwoju zawodowego) widać niedostatki przygotowania się do umownego II startu zawodowego. Dla tej grupy potrzebna jest bardziej dopasowana oferta oraz warunki dla spełnienia wymogów modelu uczenia się przez całe życie. To ważne wyzwanie na nadchodzące lata. Należy również uświadomić sobie problem zjawiska deficytów edukacyjnych przyszłego, starzejącego się pokolenia<sup>89</sup>. Te osoby, które w 2007 r. będą w wieku 40-49 lat, jak i generację o 5-10 lat starszą (I powojenny wyż demograficzny) należałoby przygotować na umowny III start zawodowy (Tomczak 2006). Tymczasem tradycja kształcenia się w późnym okresie kariery zawodowej jest nikła.

W Polsce występuje niewielka przewaga mężczyzn w szkoleniach zawodowych, słuchacze kursów edukacji ustawicznej w 46,5% to kobiety<sup>90</sup>.

Czynnikiem określającym aktywność edukacyjną dorosłych jest także miejsce zamieszkania – im większe miasto, tym udział w szkoleniach jest większy<sup>91</sup>. Kraje UE o największych różnicach w udziale w edukacji ustawicznej pomiędzy mieszkańcami obszarów miejskich, półmiejskich oraz wiejskich, to (poza Polską): Grecja, Hiszpania, Litwa, Irlandia, Finlandia i Dania (*Szkolenia w Polsce...*, s. 64-65).

<sup>89</sup> Z badań BAED w 2003 r. wynika, że grupa, która w 2002 r. była w wieku 35-44 lata nie ma szans na długotrwałe utrzymanie się na rynku pracy bez udziału w kształceniu ustawicznym na szeroką skalę.

<sup>90</sup> W innych krajach UE sytuacja jest podobna, aczkolwiek za kraje o zachwianej równowadze uważa się te, gdzie ta różnica dochodzi do ok. 5% (Irlandia, Francja, Litwa, Łotwa, Włochy, Cypr, Finlandia i Holandia) (por. *Edukacja ustawiczna 2005*, s. 72 i 93).

<sup>91</sup> Słuchacze w ramach edukacji ustawicznej zamieszkujący wieś stanowią tylko 9,6% uczestników, a małe miasta do 10 tys. mieszkańców – 9% (więcej: *Edukacja ustawiczna 2005*).

Przy interpretacji tych danych nie można abstrahować od struktury zatrudnienia, a dokładniej od udziału zatrudnionych w rolnictwie do ogółu zatrudnionych – w Polsce ten wskaźnik jest najwyższy. Niski poziom kształcenia ustawicznego może być wynikiem nie tylko gorszego dostępu do usług edukacyjnych na wsi, ale również nieodczuwania potrzeby takiego kształcenia, braku źródeł finansowania, niskiej oceny przydatności dla uzyskania pracy, itp. Analiza na podstawie danych BAED z 2003 r. wskazuje także na zróżnicowanie regionalne udziału w edukacji ustawicznej<sup>92</sup>, co dodatkowo potwierdza, iż głównym czynnikiem różnicującym jest zamieszkiwanie w mieście lub na wsi.

Znaczenie ma także wielkość przedsiębiorstw i pozycja na rynku pracy, definiowana przez posiadanie pracy lub status osoby bezrobotnej. W Polsce przez wiele lat jedynie ok. 4% bezrobotnych kończyło szkolenia. W 2005 r. efektywnie objęto nimi ok. 6% bezrobotnych, dodatek aktywizacyjny wypłacono ok. 4% bezrobotnych. Licząc środki z EFS objęto różnymi formami szkoleń może i nawet 15-18% bezrobotnych oraz poszukujących pracy. Dane z Rejestru MPiPS podają, że jest to ok. 460 tys. osób (Rejestr Instytucji Szkoleniowych (2006)). To zbliża nas do średniej w UE<sup>93</sup>.

Trzeba jednak pamiętać, iż wartość środków publicznych kierowanych do osób bezrobotnych na szkolenia w krajach UE jest ok. 3 razy większa niż publiczne nakłady na szkolenia w Polsce. Szkolenie zatem są nisko nakładochłonne, tanie, a przez to krótsze, mniej pogłębione, uzupełniające relatywnie proste deficyty umiejętności.

W Polsce na bardzo małą skalę – mamy jeden z najniższych wskaźników w Europie – angażuje się w procesy edukacji ustawicznej osoby nieaktywne (a skala bierności zawodowej jest duża), w przeciwieństwie do Austrii, Szwecji, Danii, Finlandii i Wielkiej Brytanii, gdzie powyżej 10% tej populacji uczestniczy w szkoleniach (Tomczak 2006.) To kolejne wyzwanie.

Ośrodki edukacyjne deklarują, że w ich działalności dominują aktywizujące metody nauczania – 41,7%, ciągle jednak znaczący jest udział form typowo podających – 31,9%. Korzystny wydaje się duży udział zajęć praktycznych – 26,4% (Edukacja ustawiczna 2005, s. 105). W badaniu deklaracji dotyczących form poszerzania wiedzy dominuje lektura fachowych książek i pism – 26%, udział w szkoleniach – 24%, korzystanie z Internetu – 18%, stosowanie e-learningu – 4%, korzystanie z kursów korespondencyjnych – 1%. Z punktu widzenia pracodawców najbardziej efektywne są praktyczne szkolenia podczas pracy – 65% wskazań, formy coachingu/mentoringu – 56% (choć tu – jeśli poprawnie wykorzystywano i rozumiano te formy szkoleń – były one zaadresowane do wąskiej kadry), warsztaty – 48%, szkolenia z wykorzystaniem programów komputerowych (informatyczne) oraz studia przypadku – 33% wskazań, szkolenia multimedialne – 20%, ale e-learning – tylko 4% (Tomczak 2006).

Jak widać z dokonanego przeglądu skali udziału Polaków w edukacji dorosłych, struktury tego udziału i jego uwarunkowań oraz stosowanych form – rynek usług edukacyjnych i charakter kształcenia ustawicznego zmieniają się, ale w ograniczonym tempie. Decyduje o tym raczej koniunktura gospodarcza i sprawność docierania z usługami edukacyjnymi, szczególnie do grup nastawionych na poprawę własnych kwalifikacji, nakłady finansowe oraz polityka edukacyjna, a nie realne potrzeby rynku pracy.

### ***Prawdopodobieństwo udziału w szkoleniach – Jacek Liwiński***

Rozważania dotyczące czynników wpływających na prawdopodobieństwo szkolenia prowadzą do sprzecznych wniosków. Zgodnie z teorią kapitału ludzkiego stworzoną przez Beckera (1962), szkolenie powinno odbywać się jak najwcześniej, gdyż im dłuższy okres zatrudnienia po odbyciu szkolenia zawodowego, tym większa oczekiwana, bieżąca wartość zysku z inwestycji w szkolenie. W związku z tym, prawdopodobieństwo udziału w szkoleniu powinno maleć wraz ze wzrostem wieku pracownika. Z drugiej strony, zgodnie z teorią „job shopping” (McCall 1990), bazującą na teorii poszukiwań, młody pracownik powinien relatywnie często zmieniać miejsce

<sup>92</sup> Mieszkańcy pomorskiego – 46%, mazowieckiego – 44%, śląskiego – 39%, różnice więc nie są rażące – ale już w świętokrzyskim – 30% (i jest to najniższy odsetek).

<sup>93</sup> W Unii Europejskiej średnio 1 na 7 bezrobotnych uczestniczy w szkoleniach (nieformalnych zgodnie z definicjami OECD), lepiej jest w krajach północnych i skandynawskich, w Wielkiej Brytanii, Austrii, Francji i Luksemburgu, gdzie 20% bezrobotnych uczestniczy w szkoleniach, zaś w Hiszpanii, Grecji, Luksemburgu i Portugalii podobne wskaźnikowo grupy bezrobotnych oraz pracujących (to bardzo ważne!) biorą udział w szkoleniach.

zatrudnienia, co z punktu widzenia pracodawcy czyni inwestycję w jego szkolenie nieopłacalną. Tym samym prawdopodobieństwo sfinansowania szkolenia przez firmę powinno rosnąć wraz ze wzrostem wieku pracownika. Zatem o ile szkolenia powinny być bardziej opłacalne dla młodszych osób, jeśli same je finansują, to dla pracodawcy każda z tych teorii prowadzi do innego wniosku, stąd rozstrzygnięcie ich słuszności pozostaje kwestią empiryczną<sup>94</sup>.

Nie jest oczywiste, czy staż w obecnym miejscu pracy powinien mieć dodatni, czy też ujemny wpływ na prawdopodobieństwo szkolenia. Wzrost tego stażu, z jednej strony, oznacza bowiem wzrost stabilności zatrudnienia, co zachęca pracodawcę do inwestycji w szkolenie pracownika, ale z drugiej strony, maleje oczekiwany pozostały okres zatrudnienia w firmie, co zniechęca pracodawcę. Efekt końcowy zależy więc od tego, który z tych czynników przeważa<sup>95</sup>.

W badaniach determinant szkoleń bardzo często uwzględniany jest poziom wykształcenia pracownika. Niemal wszystkie wyniki badań wykazują dodatnią zależność szkoleń i wykształcenia, zgodną z hipotezą o komplementarności wykształcenia i szkoleń. Reasumując, typowy uczestnik szkolenia zawodowego to osoba dobrze wykształcona, w wieku 30-40 lat, z kilkuletnim doświadczeniem zawodowym.

Własne badanie determinant szkoleń zostało przeprowadzone dla Polski na podstawie danych indywidualnych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) z okresu 2001-2003, a badana populacja została ograniczona do osób pracujących najemnie, w wieku od 15 lat do górnej granicy wieku produkcyjnego (kobiety – 59 lat, mężczyźni – 64 lata).

Po pierwsze, zgodnie z wynikami niemal wszystkich innych badań, okazało się, że im wyższe wykształcenie mają dane osoby, tym częściej szkolą się. W przypadku szkoleń finansowanych lub organizowanych przez pracownika dotyczy to tylko wyższego wykształcenia. Możliwe, że osoby z wyższym wykształceniem dysponują nie tylko rozeznaniami, iż szkolenia są im potrzebne w budowie drogi zawodowej, ale i dysponują zasobami, pozwalającymi sfinansować dodatkowe kształcenie. Po drugie, wiek pracownika ma nieliniowy wpływ na prawdopodobieństwo szkolenia. Początkowo, wraz ze wzrostem wieku pracownika do 30 roku życia prawdopodobieństwo to rośnie, potem zaś maleje. Po trzecie, staż w obecnym miejscu pracy nie jest związany z prawdopodobieństwem udziału w szkoleniu, zarówno w przypadku szkoleń finansowanych, jak i organizowanych przez pracodawcę. Wydaje się więc, że działające w przeciwnych kierunkach, teoretyczne efekty, z jednej strony, skracania się oczekiwanego okresu pozostałego zatrudnienia oraz, z drugiej, spadku mobilności pracownika wraz ze wzrostem stażu, w praktyce znoszą się.

Ponadto wyniki badania wskazują, że prawdopodobieństwo udziału w szkoleniu jest:

- wyższe w przypadku mężczyzn; wynika to jednak wyłącznie z tego, że to pracodawcy częściej szkolą mężczyzn niż kobiety, co może być efektem krótszego efektywnego stażu pracy tych ostatnich w związku z obowiązkami macierzyńskimi, natomiast częstotliwość szkolenia z własnej inicjatywy nie jest zróżnicowana według płci;
- wyższe w dużych miastach (powyżej 50 tysięcy mieszkańców), niż w małych miastach oraz na wsi, ale różnica ta dotyczy wyłącznie szkoleń organizowanych lub finansowanych przez pracodawców, co wynika zapewne z koncentracji pracodawców w dużych miastach;
- najwyższe w przypadku grup zawodowych: „parlamentarzyści, wyżsi urzędnicy i kierownicy” oraz „specjaliści”, zaś najniższe w przypadku grupy: „pracownicy przy pracach prostych”, zatem kształtuje się proporcjonalnie do posiadanych kwalifikacji zawodowych (są to grupy zawodowe odpowiednio o najwyższym i o najniższym poziomie wykształcenia);

<sup>94</sup> W badaniach prowadzonych w innych krajach rzeczywiście testuje się wiek pracownika. Większość wyników wykazuje ujemny związek tej zmiennej z prawdopodobieństwem szkolenia, ale są również badania wskazujące na brak związku (Albert i inni (2003), Hui i Smith (2002)), lub na związek dodatni (zob. Stromback (2001)), w trzech badaniach natomiast stwierdzono, że związek pomiędzy wiekiem i prawdopodobieństwem szkolenia jest nieliniowy (zob. OECD (2003), Orrije (2000), Wolter (2001)). W początkowym okresie aktywności zawodowej prawdopodobieństwo szkolenia rośnie wraz z wiekiem, maksimum osiąga w czwartej dekadzie życia pracownika, a następnie monotonicznie maleje. Wyniki te mogą więc stanowić potwierdzenie słuszności nie tylko teorii kapitału ludzkiego, ale również teorii „*job shopping*”.

<sup>95</sup> Badania empiryczne znów nie przynoszą jednoznacznego rozstrzygnięcia. W niektórych stwierdzono, że związek pomiędzy stażem w obecnym miejscu pracy a prawdopodobieństwem szkolenia jest nieliniowy – przez pierwszych kilka lat pracy w firmie rośnie, a następnie maleje (zob. Albert i inni (2003), Royalty (1996)). Wynik ten pozwala przypuszczać, że oba wymieniane przez teorię czynniki działają z różną siłą w różnych okresach zatrudnienia.

- najwyższe w przypadku pracowników sekcji: „pośrednictwo finansowe” i „edukacja”, zaś najniższe w sekcji „budownictwo”, czyli pracownicy szkolą się tam, gdzie ich poziom wykształcenia jest wysoki, są to bowiem działy chłonna kapitalu ludzki tak ogólny (poziom wykształcenia pracowników przyjmowanych do pracy jest wysoki), jak i specyficzny (tworzony w trakcie szkoleń dostosowanych do potrzeb konkretnych firm);
- wprost proporcjonalne do wielkości firm, co wiąże się z ich dużymi zasobami i stosunkowo mniejszymi kosztami szkoleń (tańsze są szkolenia organizowane na większą skalę, a to obniża ich koszt jednostkowy, duże firmy odczuwają mniejszy ubytek pracy, kiedy kierują pracowników na szkolenia), jak również bardziej stabilną pozycją rynkową (co pozwala przewidywać potrzeby kadrowe, a także utrzymywać płace na poziomie gwarantującym, że wyszkoleni pracownicy nie przeniosą się do innych pracodawców);
- niezwiązane z sektorem własności.

Sumując, widać, że determinanty szkoleń nierówno rozkładają się w populacji i że w większym stopniu obejmują osoby, których pozycja na rynku pracy i tak jest mocniejsza – mężczyźni, z wyższym wykształceniem, specjalistów lub kierowników, z sekcji gospodarki przeżywających rozwój, pracujących w dużych firmach, zlokalizowanych w dużych miastach. Można wnioskować, że szkolenia służą raczej przyspieszeniu awansu, a nie obronie przed niezatrudnieniem.

#### 4.2.3. Kształcenie dorosłych: rola mechanizmów finansowania – *Michał Boni*

Jedynym obszarem edukacji dorosłych z uporządkowanym systemem finansowania jest sfera szkoleń bezrobotnych i poszukujących pracy, opisana i zdefiniowana w ustawodawstwie, realizowana praktycznie od początku transformacji w określonym modelu instytucjonalnym (Publiczne Służby Zatrudnienia). Nie zmienia to faktu, iż problemem nadal jest skala szkoleniowej aktywizacji bezrobotnych, nakłady ponoszone na te działania i ich efektywność.

W innych obszarach rozwiązania są niejasne. Istnieć może kilka źródeł finansowania – finansowanie publiczne, finansowanie przez pracodawców, samofinansowanie – z zachętami podatkowymi lub bez. W różnych krajach funkcjonują różne modele, z reguły otwarte na formy mieszane, ale też dopasowywane do skali zadań, jakie strategie edukacji ustawicznej muszą sobie stawiać w zmieniających się gospodarkach. W Polsce nigdy nikt nie podjął debaty na temat modelu finansowania edukacji dorosłych, a jest to kluczowa kwestia dla rozwoju uczenia się przez całe życie i wzrostu aktywności edukacyjnej dorosłych oraz dostępności szkoleń dla grup szczególniego ryzyka na rynku pracy.

Nie wiadomo, jakie są wydatki budżetu na ten cel<sup>96</sup>. Nie można postawić znaku równości pomiędzy wydatkami z Funduszu Pracy i wydatkami z budżetu państwa, ponieważ od 2004 r. Fundusz Pracy jest tworzony wyłącznie ze składek pracodawców, a dotacje służą co najwyżej wsparciu instytucjonalnemu służb zatrudnienia lub spłacie zadłużenia Funduszu. Szkolenia bezrobotnych finansowane zatem pochodzą z środków pracodawców.

Po wejściu do Unii Europejskiej pojawiły się nowe możliwości finansowania szkoleń z EFS: dziś SPO RZL<sup>97</sup>, w latach 2007-2013 PO Kapitał Ludzki, zarówno na finansowanie szkoleń bezrobotnych (programy aktywizacji), jak i na szkolenia pracowników firm<sup>98</sup>. Statystyki pokazują, że wejście do Unii zdynamizowało ten rynek. Jego wartość w 2005 r. wyraźnie wzrosła, z 600 mln<sup>99</sup> do 2,6 mld lub 5,5 mld<sup>100</sup>, czyli co najmniej 2,5-krotnie licząc na podstawie wydatków prywatnych, a 9-krotnie po uwzględnieniu środków publicznych. To skala wzrostu wręcz niebywała.

<sup>96</sup> Próbie ich oszacowania podjęto pod koniec lat 90. oceniając, iż w 1997 r. dotacje państwa do szkolnego systemu edukacji dorosłych wyniosły 148 mln, a w 1998 roku – 184 mln, co stanowiło 0,5 i 0,6% ogółu wydatków z budżetu na edukację (z: *Modernizacja kształcenia ustawicznego w Polsce 2006*).

<sup>97</sup> Np. działanie 2.3 SPO RZL: ok. 250 mln euro (z wkładem własnym) do 2006/2008 roku.

<sup>98</sup> Tylko w samych zadaniach priorytetu 2. oraz 7. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, gdzie bezpośrednio będą realizowane zadania szkoleniowe dla przedsiębiorstw – przewiduje się kwotę ok. 2,3 mld euro do 2013 r.

<sup>99</sup> Wartość rynku usług szkoleniowych tuż przed wejściem do Unii Europejskiej (por. *Rynek usług szkoleniowych dla przedsiębiorstw w Polsce 2004*).

<sup>100</sup> Jeśli do kosztów ponoszonych przez firmy i osoby indywidualne (2,6 mld) dodać jeszcze nakłady poniesione na edukację ustawiczną ze środków UE oraz przez administrację.

**Tabela 1.3. Wydatki (w mln) poniesione przez firmy na szkolenia w 2005 r.**

Wielkość firmy	Wydatki na szkolenia	Liczba firm (w tys.)
Mikro (1-9 zatrudnionych)	780	900
Małe (od 10 do 49 zatrudnionych)	243	33
Średnie (od 50 do 249 zatrudnionych)	451	12
Duże (powyżej 250 zatrudnionych)	571	2,7
Razem	2045 <sup>101</sup>	

Źródło: Tomczak 2006.

Tymczasem średnie wydatki szkoleniowo-edukacyjne na 1 zatrudnionego wynosiły w 2005 r. 198 zł. Nie jest to dużo, jeśli w oparciu o takie podstawy, czyli realnie ponoszone wydatki, chciałoby się gruntowniejsz zmieniać lub aktualizować kwalifikacje pracowników.

Badania potwierdzają także gotowość samofinansowania szkoleń<sup>102</sup>, w pewnym stopniu i dlatego, że obowiązujące do 2004 r. rozwiązania podatkowe pozwalały na odliczenia od podatku kwot przeznaczonych na kształcenie<sup>103</sup>. W największym stopniu z tych rozwiązań korzystali podatnicy z pierwszego przedziału dochodowego (najniżej zarabiający): ok. 80% z nich na dokształcanie, 90% na edukację na poziomie wyższym. Mimo zmian w prawie podatkowym tendencja samofinansowania szkoleń utrzymuje się.

W 2005 roku ok. 35% inwestujących we własne szkolenia wydało do 500 zł, 11% – od 501 do 1000 zł, 10% – od 1001 do 2000 zł, a 6% powyżej 2000 zł w skali roku (Tomczak 2005). Dominowały więc szkolenia tanie i bardzo tanie. Potwierdzają to dane zawarte w poniższej tabeli.

**Tabela 1.4. Struktura przychodów brutto instytucji szkoleniowych w 2005 r.**

Źródło przychodu	% wskazań
Opłaty słuchaczy	33,4
Środki UE	27,9
Inne	22,7
Opłaty urzędów pracy	11,4
Opłaty pracodawców	4,6

Źródło: *Edukacja ustawiczna 2005*, ..., op. cit., s. 97.

Pracodawcy, nawet jeśli nie bezpośrednio, finansują szkolenia. Dzieje się tak ze względu na wymogi Kodeksu Pracy, który nakazuje im wypłacać osobom edukującym się (w formach szkolnych i pozaszkolnych) odpowiednie kwoty za urlop szkoleniowy, dawać zwolnienia z pracy, a fakultatywnie zwracać koszty przejazdu, zakwaterowania i wyżywienia, czy koszty podręczników, a nawet opłat za naukę. Dokonują zatem refundacji niektórych pozycji kosztów kształcenia. Oczywiście w przypadku, kiedy świadczenie jest fakultatywne, nie musi ale może być przedmiotem umów między pracownikami a pracodawcą. Częstkowe informacje potwierdzają, że takie umowy nie są rzadkie.

Z badań z 2003 r. wynika, iż 42% firm finansuje lub współfinansuje szkolenia własnych pracowników, choć w kosztach pracy stanowiło to wartość niską, średnio ok. 0,8%, w tym w sektorze publicznym 0,5%, a prywatnym 1% (Tomczak 2006, s. 37). Pracodawcy ciągle nie są przekonani o zależności pomiędzy inwestycjami w pracownika, a pozycją konkurencyjną firmy, a ponadto oceniają koszty szkoleń jako zbyt wysokie. Zamiaty dotyczące obłożenia VAT-em

<sup>101</sup> Plus 500-600 mln zł pracownicy indywidualni.

<sup>102</sup> Według Obserwatorium Zarządzania (2005 rok) – ok. 50% osób dorosłych deklaruje gotowość współfinansowania szkoleń (Tomczak 2006 s. 43); nawet bezrobotni są gotowi do płacenia za własne szkolenia i rozwój zawodowy (*Uczenie się dorosłych 2005*, s. 50).

<sup>103</sup> Porównując dane (kwotowo) z drugiej połowy lat 90. i z lat 2000-2002 widać, jak bardzo wzrosły indywidualne nakłady na edukację – głównie na edukację na poziomie wyższym (dwukrotnie). Całość sumy odliczeń podatkowych, to w 2002 r. przeszło 5 mld zł, z czego na odpłatne dokształcanie i doskonalenie zawodowe przeznaczano ok. 125 mln zł, a na szkoły wyższe przeszło 350 mln zł (por. Porównując dane (kwotowo) z drugiej połowy lat 90. i z lat 2000-2002 widać, jak bardzo wzrosły indywidualne nakłady na edukację – głównie na edukację na poziomie wyższym (dwukrotnie).

usług edukacyjnych, szczególnie przy korzystaniu ze środków UE, zmieniają kalkulacje kosztowe. Mogą negatywnie oddziaływać zarówno na ich dostępność, jak i obniżenie zainteresowania przedsiębiorstw ich finansowaniem.

Kluczowe jest zróżnicowanie tych nakładów między dziedzinami: na pośrednictwo finansowe – 1,5%, na transport prywatny – 1,7%, na publiczny – 0,7%, na handel – 1%, na hotele i restauracje – 0,8%, na edukację, ochronę zdrowia i opiekę społeczną tylko 0,2%. Świadczy to o potencjale rozwojowym dziedzin, w pierwszej kolejności usługowych.

#### 4.2.4. Kształcenie dorosłych: potrzeby pracodawców – *Michał Boni*

Rolą pracodawcy i zarządzających firmą jest budowanie jej przewag konkurencyjnych. Dziś coraz częściej inwestycja w rozwój kadr postrzegana jest jako element strategii rozwoju firmy<sup>104</sup>, a o potrzebach szkoleniowych pracodawców i decyzjach w tym zakresie przesądza przede wszystkim jej pozycja na rynku<sup>105</sup>. Ale nie tylko. Także wzrost społecznego znaczenia roli kadr i szkoleń. Widać to po analizie deklaracji firm dotyczących szkoleń (choć przypuszczalnie realna aktywność jest mniejsza i zaadresowana do nielicznych grup). Dlatego dziś aż 100% dużych firm, 96% firm średnich, 90% małych i 59% firm mikro organizuje szkolenia (w 2002 r. w Polsce: 78% dużych firm, 59% średnich i 36% małych; w UE – odpowiednio – 94%, 82% i 63%).

Interpretując te dane trzeba pamiętać, że w małych firmach koszt szkolenia na osobę jest wyższy, straty w działaniu (produkcji czy usługach) ze względu na oddelegowanie pracowników na szkolenia mogą być większe (trudniej ich zastępować) – czyli ekonomicznie przedsięwzięcie jest mniej opłacalne, nie mówiąc już o tym, iż np. w Polsce ok. 50% firm istnieje do trzech lat. Łatwiej jest im zatrudniać nowych pracowników o wyższych kwalifikacjach niż szkolić własnych.

O skali szkoleń w firmie decyduje nie tylko jej wielkość i kondycja finansowa (najwięcej inwestują w szkolenia firmy o wysokich przychodach: 100% przedsiębiorstw o przychodach wyższych niż 10 mln zł, 90% firm o przychodach między 2 a 10 mln zł). Edukacji ustawicznej pracowników sprzyja też dynamiczny rozwój firm i procesy konsolidacji. Najmniejszą gotowość do organizacji i zakupu szkoleń mają firmy we wczesnej fazie rozwoju – 61%.

Można oczekiwać, że umiejętność wykorzystywania środków unijnych zaktywizuje działania firm w tym zakresie. Dziś nie jest z tym najlepiej (w 2005 r. tylko 28% firm dużych, 21% średnich, 16% małych i 6% firm mikro finansowało edukację dorosłych ze środków EFS. Nie wiedziało o takiej możliwości – odpowiednio – 10%, 14%, 21% oraz 27% (*Szkolenia w Polsce 2006*).

Wpisanie zadań szkoleniowych w działalność firmy wymaga odpowiednich procedur. Dzisiejsza sytuacja nie jest przejrzysta: z jednej strony – pracodawcy potwierdzają istnienie w firmach planów szkoleniowych (62% firm mikro, 82% firm małych, 93% firm średnich i 96% firm dużych (*Szkolenia w Polsce (2006)*), z drugiej zaś działania w tym zakresie podejmuje tylko 1/3 przedsiębiorstw.

Decyzje o uruchomieniu szkoleń należą w większości firm do prezesa lub szefa (w 47%), do bezpośredniego przełożonego (w 20% firm), zaś do działu HR jedynie w 0,3% (Tomczak 2005). Mechanizm wykorzystywania działu HR, a zatem i potencjalnie łączenia całej polityki kadrowej ze szkoleniami, widoczny jest jedynie w największych firmach, o dużych przychodach i kulturze organizacyjnej, zorientowanych innowacyjnie.

Dla realnej oceny funkcji szkoleń i powiązania ich z edukacją ustawiczną jako elementem nowoczesnego modelu uczenia się przez całe życie, należy poddać analizie potrzeby szkoleniowe firm. Według ich deklaracji obszary te wyglądają następująco: administracja, bhp – 53%, szkolenia zawodowe – 49%, sprzedaż i obsługa klienta – 43%, umiejętności osobiste, rozwój i kariera – 42%, marketing, promocja, reklama, PR – 42%, programy unijne i współpraca międzynarodowa – 38%, księgowość, finanse, prawo – 38%, języki obce – 37%, informatyka – 35%, produkcja, kontrola jakości, szkolenia techniczne – 28%, zarządzanie – 26%, szkolenia integracyjne – 22%.

<sup>104</sup> W 2003 r. 73% badanych twierdziło, że ich pracownicy mają odpowiednie dla firmy kwalifikacje, a jeśli pojawi się konieczność dopasowania kwalifikacyjnego, można ich wymienić na innych (BAED 2003); dziś taki argument przywołuje tylko 57% badanych (Tomczak 2006).

<sup>105</sup> 61% pracodawców odpowiada, że o potrzebach szkoleniowych decyduje konieczność podniesienia konkurencyjności (więcej: Tomczak 2006, s. 14).

W oczywisty sposób, kiedy analizujemy potrzeby, czy nawet plany szkoleniowe, to w przedsiębiorstwach średnich ranking obszarów szkoleniowych jest trochę inny niż w firmach większych – większa jest waga obszaru: księgowości, finansów, prawa dla dużych firm – 89%, dla średnich – 77%, szkoleń zawodowych – odpowiednio 80% i 63%, produkcji, kontroli jakości, szkoleń technicznych – duże firmy 72%, średnie 45%, czy zarządzania – dla dużych firm 63%, dla średnich 39%, sprzedaży i obsługi klienta – odpowiednio 58% i 48% (*Szkolenia w Polsce 2006*).

Aby jednak właściwie ocenić politykę szkoleniową firm, trzeba ich plany i potrzeby porównać z realizacją. Okazuje się, że w największym stopniu realizowane są szkolenia najprostsze, dotyczące administracji i bhp, księgowości i finansów, szkolenia techniczne i zawodowe. W mniejszym, w obszarach takich jak: informatyka, sprzedaż i obsługa klienta, w najmniejszym – dotyczące języków obcych, marketingu, czy umiejętności osobistych i rozwoju.

Z powyższego wynika, że szkolenia w większości firm związane są przede wszystkim z konkretną wiedzą, aktualizowaniem praktycznych umiejętności, w tym zawodowych, czy rozwijaniem umiejętności ważnych dla rynkowej pozycji firmy (sprzedaż), a w znacznie mniejszym stopniu nastawione są na rozwój pracowników i poszerzanie ich kompetencji informatycznych, czy językowych. Są więc odpowiedzią na bieżące potrzeby firmy.

Stąd też istotna jest ocena potencjału pracowników i identyfikacja potrzeb szkoleniowych (co wymaga zastosowania instrumentów HR), traktowanie rozwoju pracowników jako inwestycji kapitałowej połączonej ze strategicznym rozwojem firmy, znalezienie odpowiedniej firmy szkoleniowej i odpowiedniej oferty. Kluczowe będzie także zdefiniowanie odbiorców szkoleń: do kogo w firmie jakie szkolenia adresujemy, a jakie grupy pozostawiamy na marginesie. Zjawisko eliminacji części pracowników często wiąże się z ich formą zatrudnienia (pracownicy rotacyjni, sezonowi, tymczasowi, a nawet niektórzy zatrudnieni na czas dłuższy określony). Analizy z różnych krajów UE pokazują wyraźną dysproporcję w dostępie takich pracowników do form edukacji ustawicznej. Ten problem będzie narastał również w Polsce (na razie diagnoza w tym zakresie nie jest możliwa z braku odpowiednich danych).

#### 4.2.5. Kształcenie dorosłych: czy chcemy się kształcić? – Michał Boni

Przeświadczenie o wzroście szans do utrzymania pozycji na rynku pracy osób z wyższymi kwalifikacjami, o pozytywnym wpływie wykształcenia i gotowości do stałego uzupełniania wiedzy oraz kompetencji na mobilność zawodową, wzrost płac, pozycję w firmie i na rynku pracy spowodowało wzrost popytu na kształcenie ustawiczne (Kotowska 2003). Także bezrobotnych, których szanse na odzyskanie pozycji na rynku pracy znacznie maleją, jeśli są nisko wykształceni, zamknęci na zmiany kwalifikacyjne.

W roku 2000 (według badań Obserwatorium Zarządzania) 31% badanych deklarowało chęć i potrzebę poszerzania wiedzy oraz wzrostu umiejętności zawodowych, w 2005 r. 45% ankietowanych chciało poszerzać wiedzę oraz 42% podnosić umiejętności. W tym czasie, w populacji od 15 roku życia wzrósł dwukrotnie udział w różnego rodzaju kursach i szkoleniach – z 12% do 24%, w tym wśród osób z wykształceniem zawodowym z 31% do 46%, wśród osób z wyższym wy-

**Tabela 1.5. Zmiana chęci poszerzania wiedzy według wieku w 2000 i 2005 r. (w % wskazań)**

Grupy wieku	% wskazań	
	2000	2005
15-19 lat	42	69
20-24 lata	57	68
25-29 lat	50	65
30-39 lat	46	58
40-49 lat	32	49
50-59 lat	16	32
Powyżej 59	2	14

Źródło: *Szkolenia w Polsce 2006*, s. 32.



kształceniem – z 57% do 69%, wykształceniem podstawowym – z 18% do 30%. W grupie osób z wykształceniem średnim pozostał na tym samym poziomie (Kotowska 2003).

Oceniając pozytywnie widoczną tendencję, trzeba zwrócić uwagę na liniowy związek między otwartością na rozwój zawodowy a wiekiem (starsi są wyraźnie mniej gotowi do uznawania potrzeby rozwoju, aczkolwiek to im najbardziej jest to potrzebne) i skorygować wyniki uwzględniając przepływy w czasie (między badaniem z 2000 r. i z 2005 r.) osób z jednych grup wiekowych do następnych. Coraz starsi stają się ci, którzy rozumieją potrzeby edukacji dorosłych i rozumieją je także kilka lat wcześniej.

Niemniej jednak przywołane dane pokazują przesłanki wzrostu popytu edukacyjnego w różnych grupach wiekowych, także wśród osób starszych i osób ze stosunkowo niskim wykształceniem. Dlaczego więc rośnie chęć poszerzania wiedzy i poprawiania kwalifikacji? Wśród motywów są m.in. chęć znalezienia pracy – 19% lub podjęcia jej w innym zawodzie – 15%, potrzeba poszerzenia kwalifikacji zawodowych – 23%, potrzeba nadążania za zmianami społecznymi – 17%, moda – 12%, planowany wyjazd za granicę – 6%, wymóg pracodawcy – 4% (*Szkolenia w Polsce 2006*). Zatem rosnące przekonanie o potrzebie poszerzania wiedzy w mniejszym stopniu wiąże się z pracą w konkretnym zakładzie, w większym – z ogólnym postrzeganiem swojej pozycji na rynku pracy.

Na rosnący popyt dotyczący kształcenia ustawicznego wskazuje także analiza różnic między deklarowaną potrzebą uczestniczenia w edukacji dorosłych a rzeczywistym poziomem uczestnictwa w szkoleniach w różnych grupach wiekowych.

**Tabela 1.6. Różnica pomiędzy popytem na szkolenia deklarowanym a rzeczywistym w p.p. (różnica odsetka wskazań)**

Grupy wieku	% wskazań
15-19 lat	38
20-24	18
25-29	33
30-39	27
40-49	21
50-59	17
Powyżej 59	8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie badań Obserwatorium Zarządzania.

W grupach w średnim wieku (między 30 a 49 rokiem życia) ta luka jest stosunkowo duża, co świadczy o niezaspokojonym popycie szkoleniowym i jest dobrą prognozą dla rozwoju edukacji ustawicznej.

Porównanie rozbieżności pomiędzy popytem deklarowanym (preferencje), a udziałem w szkoleniach wskazuje na dosyć znaczne różnice pomiędzy nimi: w zakresie języków obcych 28% (deklaracje kobiet) wobec 6% (uczestnictwo), zdobywania specjalistycznych kwalifikacji zawodowych (25% oczekujących wobec 12% biorących w nich udział), w zakresie umiejętności informatycznych (22% deklaracji, 5% uczestnictwo). Inne preferencje, tj. kwalifikacje potrzebne do zdobycia pracy i zmiany zawodu, realizacja hobby, zarządzanie, rozwój umiejętności osobistych wskazało od 10 do 20%. Zrealizowało je od 2 do 3% uczestników szkoleń i kursów (*Szkolenia w Polsce 2006*). Z powyższego wynika, że niezaspokojony indywidualny popyt na usługi kształcenia ustawicznego nastawiony jest zarówno na umiejętności poprawiające pozycję *stricto* zawodową, jak i kompetencje kluczowe. Dla strategii kształcenia ustawicznego, także dla planowania wydatków i programowania działań z środków EFS w nadchodzących latach, jest to ważna przesłanka. Wymaga przemyślenia, w jaki sposób na presję popytową odpowiedzieć, sprzęgając ją z potrzebami gospodarki, a równocześnie zwiększając sprawność rynku pracy, czyli mechanizmy dopasowywania indywidualnych potrzeb rozwojowych (w sensie zawodowym) do oczekiwań biznesu.

## 4.3. Rola środków i decyzji publicznych w edukacji

### 4.3.1. Programy rozwoju kształcenia (strategie krajowe)

– *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz*

Wybory młodzieży i dorosłych zdeterminowane są w znacznej mierze prowadzoną polityką edukacyjną. O jej kierunkach można wnioskować z przyjętych przez rząd i realizowanych programach i strategiach. Trzeba tu zaznaczyć, iż część z tych dokumentów wymaga jeszcze formalnego zatwierdzenia przez Komisję Europejską, a zatem nie mają one ostatecznego kształtu.

Pomimo tych ograniczeń można nakreślić ogólne założenia realizowanej polityki edukacyjnej, zwracając szczególną uwagę na wskazane priorytety oraz konkretne działania związane z realizacją tych zamierzeń. Dokumentem strategicznym określającym priorytety oraz obszary wykorzystania funduszy unijnych jest dokument Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013<sup>106</sup> oraz programy operacyjne, przy pomocy których będzie on realizowany. Głównym celem jednego z nich – Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL)<sup>107</sup> – jest wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej, a celami szczegółowymi są m.in.: podniesienie poziomu i jakości wykształcenia społeczeństwa oraz powiązanie ich z rynkiem pracy, dopasowanie zasobów pracy do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy oraz zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego. W obszarze edukacji zarówno cel główny tego programu, jak i jego cele szczegółowe nawiązują do strategii opracowanych w latach wcześniejszych (np. Strategia Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013, Strategia Rozwoju Kształcenia Ustawicznego do roku 2010), część zadań wskazanych w tych dokumentach znalazła swoje odzwierciedlenie w realizowanych projektach, np. w ramach Strategii Kształcenia Ustawicznego są opracowywane i upowszechniane programy dla osób dorosłych uzupełniających swoje podstawowe kompetencje (m.in.: języki obce, technologie informatyczne).

Realizowane są nadal projekty (rozpoczęte w latach 2004-2006) mające na celu wyposażenie Centrów Kształcenia Ustawicznego i Centrów Kształcenia Praktycznego oraz wybranych szkół zawodowych w specjalistyczne stanowiska do przeprowadzania egzaminów zawodowych, przygotowanie nauczycieli do przeprowadzania tych egzaminów oraz przygotowanie publikacji o egzaminach zewnętrznych dla uczniów.

Warto tu podkreślić, iż wskazane w nich cele i priorytety odpowiadają na potrzeby społeczne (np. działania mają na celu zwiększenie dostępności kształcenia ustawicznego i podnoszenie jego jakości przez podnoszenie kompetencji kadry nauczającej, systematyczne aktualizowanie treści kształcenia oraz ich dostosowywanie do potrzeb indywidualnych, a w rezultacie zmniejszenie deficytów wiedzy i umiejętności u osób dorosłych). Jednak wiele celów strategicznych wskazywanych w dokumentach z lat wcześniejszych nie jest w pełni realizowanych, np. upowszechnienie edukacji przedszkolnej, niedostateczne zainteresowanie młodzieży kształceniem wyższym w kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych (około 15% w roku akademickim 2004/2005, dane GUS).

Na uwagę zasługuje także Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013, w którego realizacji będzie pośredniczyło Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Celem tego programu jest zwiększenie znaczenia sektora nauki w gospodarce poprzez realizację prac B+R w najważniejszych dla rozwoju społeczno-gospodarczego kierunkach. Opracowany został Narodowy Program Foresight Polska 2020, służący realizacji tej idei.

W Ministerstwie Edukacji Narodowej przygotowany został projekt Strategii Rozwoju Edukacji na Obszarach Wiejskich na lata 2007-2013, którego głównymi celami są m.in.: upowszechnienie edukacji przedszkolnej, poprawa jakości procesu kształcenia oraz aktywizacja środowisk wiejskich do podejmowania działań o charakterze edukacyjnym, społecznym i kulturalnym. Na szczególną uwagę zasługują działania związane z upowszechnieniem edukacji przedszkolnej na terenach wiejskich, bowiem zaniedbania są tu szczególnie widoczne.

<sup>106</sup> Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w listopadzie 2006 r.

<sup>107</sup> Przedstawiona została wstępna wersja Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – wersja z listopada 2006 r.

Wspieranie powstawania i realizacji regionalnych lub lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2006 r. jest celem rządowego programu Aktywizacja i wspieranie jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie udzielania uczniom pomocy materialnej o charakterze edukacyjnym<sup>108</sup>. Projektodawcami i realizatorami programów są jednostki samorządu terytorialnego oraz organizacje pozarządowe. Zadaniem programu jest zaangażowanie środków jednostek samorządu terytorialnego, publicznych oraz niepublicznych w pomoc materialną dla uczniów wszystkich typów szkół. Program skierowany jest do dzieci z ubogich rodzin, potrzebujących szczególnego wsparcia. Zadaniem programu jest zmniejszenie rozmiarów biedy, a przede wszystkim przeciwdziałanie bezradności społecznej oraz kształtowanie aktywnych postaw obywatelskich.

Celem strategicznym programu jest m.in. uświadomienie rodzicom i opiekunom znaczenia potrzeb edukacyjnych dla rozwoju ich dzieci. Według danych GUS liczba dzieci w wieku 7-14 lat wymagających wsparcia wynosi średnio 24% ogółu uczniów, podobne odsetki dotyczą uczniów w wieku 15-19 lat. Odsetek ten obniża się w grupie wiekowej 20-34 lata. W ramach programu mogą być finansowane dodatkowe zajęcia rozwijające wiedzę i umiejętności, zajęcia rozwijające zainteresowania, zamiłowania i uzdolnienia, zajęcia psychologiczno-pedagogiczne wspierające rozwój dziecka, zajęcia kształtujące postawy przedsiębiorczości oraz podejmowania aktywności edukacyjnej i zawodowej, pomocy stypendialnej.

Omówione strategie i programy wskazują przewidywane kierunki zmian w obszarze edukacji, które w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyniają się do przybliżenia edukacji do potrzeb i wymagań rynku pracy. Jednakże o powodzeniu danej strategii decyduje poziom jej realizacji, który – jak wskazują dotychczasowe doświadczenia – może znacznie odbiegać od zakładanych wartości.

#### 4.3.2. Uwarunkowania decyzji edukacyjnych władz samorządowych

– *Piotr Kołodziejczyk*

W wyniku podjętych po przełomie 1989 r. decyzji ustrojowych odpowiedzialność za system edukacji (z wyjątkiem szkolnictwa wyższego) przeniesiona została na samorządy gminne i powiatowe. Niestety nie towarzyszyło temu przekazanie wszystkich instrumentów pozwalających efektywnie zarządzać oświatą. Także istniejące rozwiązania legislacyjne nie wskazują jednego organu odpowiedzialnego za całość spraw oświatowych, w szczególności za jakość procesu edukacyjnego, ale rozdzielają kompetencje między różne organy, co powoduje, iż żaden z nich nie jest odpowiedzialny za cały proces. Tworzą więc istotne bariery w zarządzaniu oświatą i sprzyjają działaniom nieracjonalnym.

W dziedzinie oświaty wyraźne znaczenie ma podział władz samorządowych na organ stanowiący (Radę Miasta i Powiatu) oraz organ wykonawczy (Prezydent/Burmistrz/Wójt lub Starosta). Wprowadzony ustawami konstruującymi ustrój oświaty<sup>109</sup>, jest w przypadku decyzji dotyczących systemu oświaty częstym powodem konfliktu, wynikającego z odmiennych punktów widzenia obu członów samorządowej władzy. Odpowiedzialność za wykonanie budżetu spoczywa na organie wykonawczym, zaś narzędzia do racjonalizacji wydatków, w tym na przykład kompetencje kształtowania sieci placówek, z mocy prawa przydzielone są organowi stanowiącemu. Sytuację komplikuje dodatkowo fakt przydzielenia kompetencji w sprawie kształtu sieci oświatowej na terenie gminy także kuratorowi oświaty<sup>110</sup>, który nie ponosi kosztów swoich decyzji.

<sup>108</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków dofinansowania regionalnych lub lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w 2006 r., warunków, jakie muszą spełniać te programy, podmiotów dokonujących oceny programów oraz sposobu i trybu wyboru programów, którym zostanie udzielone dofinansowanie. (Dz.U. z 2006 r., nr , poz. ). Podział środków uzależniony został od liczby dzieci i młodzieży w wieku 6-18 lat w danym województwie. Najwięcej środków otrzymały województwa: mazowieckie – 12,6%, śląskie – 11,4%, wielkopolskie – 9,2%, małopolskie – 8,9%.

<sup>109</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty przyznaje Radzie Gminy uprawnienia do kształtowania sieci przedszkoli (art. 14b ust. 1) i sieci szkół (art. 17 ust. 4 i 5).

<sup>110</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (art. 17 ust. 6).

Skomplikowany jest podział kompetencji pomiędzy trzy ośrodki: samorząd jako organ prowadzący<sup>111</sup>, kurator oświaty jako organ kontrolujący<sup>112</sup> i okręgowe komisje egzaminacyjne, które nie zostały wkomponowane w system zarządzania oświatą. Dotyczy to na przykład danych zbiorczych uzyskiwanych z tych instytucji – mają one różny zasięg terytorialny (miasto, województwo i okręg), co utrudnia ich zestawianie i uniemożliwia porównywanie.

Nie wdając się w tym miejscu w szczegóły, tj. w opis podobieństw i różnic przydzielonych im obowiązków i uprawnień, warto podkreślić fakt niepowierzenia organowi prowadzącemu zadania nadzoru nad jakością kształcenia, a ponieważ brak jest takiej delegacji, to zgodnie z Konstytucją<sup>113</sup> prawo samorządu do prowadzenia takiej kontroli bywa podważane. Wydając środki nie może kontrolować ich efektywności.

Ustawa o systemie oświaty bardzo silnie ingeruje w ustrój samorządu terytorialnego, pozbawiając samorząd prawa do samodzielnego kształtowania sposobu wykonywania zadań publicznych. Jedną z najbardziej kuriozalnych form takiej ingerencji są zapisy art. 90m ust. 2, które zabraniają organom gminy powołanym do takich zadań innymi przepisami udzielać niezamownym uczniom pomocy materialnej!

Z powyższego wynika, iż w zakresie organizowania systemu oświaty w gminie kompetencje przydzielono: Sejmowi RP (pomoc materialna uczniom), dyrektorowi szkoły, organowi prowadzącemu i kuratorowi oświaty (np. tworzenie, opiniowanie i zatwierdzanie arkuszy organizacji pojedynczej szkoły), organowi prowadzącemu, stanowiącemu i kuratorowi oświaty (np. kształtowanie sieci szkół).

W podobnie skomplikowany sposób ukształtowana jest inna składowa procesu kierowania oświatą – motywowanie. Jednym z istotnych elementów systemów motywowania jest zazwyczaj system awansu zawodowego. W przypadku oświaty system ten jest niezwykle sformalizowany. O awansie nie decyduje efektywność procesu dydaktycznego prowadzonego przez poszczególnych nauczycieli i wyniki szkoły. Decyzje w tym zakresie podejmuje organ nie ponoszący finansowych skutków awansu. Komisję kwalifikacyjną dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego powołuje bowiem (na podstawie przepisów art. 9g ust. 1 Ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela) organ sprawujący nadzór pedagogiczny<sup>114</sup>. Zastanawiająca jest fakultatywność udziału w komisji przedstawiciela organu prowadzącego i programowy brak przedstawiciela organu kontrolującego efekty procesu edukacji.

Wywodząca się jeszcze z PRL wieloletnia praktyka zaprzepaściła system egzekwowania obowiązków pracy nauczycieli. Mimo, iż art. 42 ust. 1 Ustawy Karta Nauczyciela stanowi, iż czas pracy nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze zajęć nie może przekraczać 40 godzin na tydzień, i nakazuje, by w ramach tego czasu pracy oraz ustalonego wynagrodzenia nauczyciel obowiązany był realizować zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, a także inne czynności i zajęcia wynikające z zadań statutowych szkoły, przyjęte jest założenie, iż różnica między pensum dydaktycznym<sup>115</sup> a 40-godzinnym tygodniem pracy przeznaczona jest na zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym.

<sup>111</sup> Zgodnie z przepisami (Art. 5 ust 7 Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty) organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należą m.in.: zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły lub placówki; wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych."

<sup>112</sup> Kurator oświaty wykonuje zadania i kompetencje (Art. 31 Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty) w zakresie oświaty określone w przepisach na obszarze województwa, a w szczególności: sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami, współdziała z radami oświatowymi oraz wykonuje zadania organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego.

<sup>113</sup> Art. 7 Konstytucji RP stanowi: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.”

<sup>114</sup> W skład komisji obligatoryjnie wchodzi: przedstawiciel kuratora jako jej przewodniczący, dyrektor szkoły (z wyjątkiem przypadku gdy o awans ubiega się dyrektor szkoły) i trzej eksperci z listy ekspertów ustalonej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

<sup>115</sup> Tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz, nauczycieli zatrudnionych w pełnym wymiarze zajęć wynosi od 18 do 30 godzin, w zależności od zajmowanego stanowiska (USTAWA z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, Nr 170, poz. 1218 i Nr 220, poz. 1600).

Taki zapis jest w zasadzie fikcyjny, ponieważ w powszechnym odczuciu nauczycieli, to właśnie 18-godzinny tydzień pracy w szkole jest jednym z atutów tego zawodu. Tymczasem uzasadnione byłoby, aby w ramach 40 godzin nauczyciele prowadzili zajęcia pozalekcyjne, wyrównawcze i inne. Problem w tym, że nie wiemy o „jakie inne czynności i zajęcia wynikające z zadań statutowych szkoły” chodzi i jaki wymiar czasu, poza obowiązkowym pensum, powinni poświęcać na przygotowanie się do zajęć, samokształcenie i doskonalenie zawodowe.

Motywuującą rolę systemów wynagrodzeń osłabiają regulacje Karty Nauczyciela silniej wiążące zapłatę z systemem awansu zawodowego i stażem pracy niż z rzeczywistymi efektami pracy dydaktycznej nauczyciela. Nie przewyżcza tego stosunkowo silna pozycja dyrektorów szkół i placówek, osłabiana przez wymóg opinii rady pedagogicznej w procesie powoływania na stanowisko.

Kontrola jakości pracy szkoły nie jest istotnym elementem oceny pracy jej dyrektora i nauczycieli. Warto tu zwrócić uwagę, iż w ustawie z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz.U. z dnia 26 marca 2004 r.) wśród kilkudziesięciu danych, które szkoła zobowiązana jest składać, nie ma danych dotyczących jakości pracy szkoły! Trudno za oceną jakości pracy szkoły uznać trzy informacje zawarte w katalogu wymienionym w art. 3 ust. 3 pkt 1 lit. j-l tej ustawy: wyników klasyfikowania i promowania, pozytywnego i negatywnego wyniku egzaminu dojrzałości, pozytywnego i negatywnego wyniku egzaminu z nauki zawodu lub egzaminu z przygotowania zawodowego.

W wykazie istotnych dla oceny kwalifikacji zdobywanych przez uczniów, które koniecznie trzeba przekazać jest np. informacja o liczbie zdobytych przez uczniów kart rowerowych lub motorowerowych (sic!), a nie ma potrzeby zbierania i przekazania informacji np. o zdobywanych przez uczniów międzynarodowych certyfikatach potwierdzających znajomość języków obcych lub obsługi komputera.

Poza kwestiami *stricte* organizacyjnymi, na kierunki planowanych przekształceń lokalnych systemów oświatowych, na przygotowywane decyzje edukacyjne władz samorządowych wpływają trzy czynniki merytoryczne:

- prognozy demograficzne, pokazujące w perspektywie najbliższych pięciu lat trwały trend spadku liczby dzieci w wieku przedszkolnym o ok. 10% i wieku szkolnym o ok. 12%<sup>116</sup>,
- istniejąca sieć placówek edukacyjnych i ich potencjał<sup>117</sup>,
- obecne i przeszłe potrzeby rynku pracy.

Barierą mającą istotne, często decydujące, znaczenie w dostosowaniu profilu kształcenia szkoły do przewidywanych potrzeb rynku pracy jest stan prawny regulujący kwestie oświatowe i status nauczycieli. Teoretycznie bowiem opinię o proponowanym profilu kształcenia wydać musi Powiatowa Rada Zatrudnienia, w praktyce jednak przedkładający propozycję dyrektor szkoły ustala kierunki kształcenia, biorąc pod uwagę kwalifikacje nauczycieli.

Podobnie, nie ma praktycznego wpływu na zmianę kierunków kształcenia zawodowego widoczna luka między kwalifikacjami absolwentów a oczekiwaniami pracodawców<sup>118</sup>. Problemem jest także brak dostępu do wyników badań obrazujących obecną i przyszłą lukę kwalifikacyjną na lokalnych rynkach pracy, a także brak umiejętności samodzielnego wykonywania takich badań<sup>119</sup>. Charakterystyczne jest, że badanie losów absolwentów poznańskich szkół ponadgimnazjalnych prowadzi z własnej inicjatywy Powiatowy Urząd Pracy, a nie władze oświatowe.

<sup>116</sup> Wobec wolno zmieniających się w czasie modeli rodzin, w tym wskaźników dzietności kobiet, przypuszczać należy, że ta niska liczba uczniów utrzymać się będzie przez pokolenie.

<sup>117</sup> Dostosowana często do potrzeb gospodarki centralnie kierowanej, ukształtowana w okresie wyżu demograficznego i zatrudniająca kadry nieprzygotowane do ukierunkowania wychowanków na aktywne postawy na rynku pracy.

<sup>118</sup> „Pracodawcy kontra nauczyciele?” Dostosowanie potrzeb szkoleniowych i kwalifikacji mieszkańców powiatów ostrowskiego, krotoszyńskiego, pleszewskiego i jarocińskiego do wymogów regionalnego rynku pracy. Red K. Bondyra, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2006 s. 179.

<sup>119</sup> Badania prognozy popytu na pracę przeprowadzane regularnie w WUP Poznań w latach 1993-1999, po reformie samorządowej ich prowadzenie zostało zawieszane. W 2006 r. badanie to zostało ponownie przeprowadzone w ramach projektu finansowanego ze środków EFS przez konsorcjum CASE i DGA.

Samorządy postawione w sytuacji napięcia między wchodzącym w wiek obowiązku szkolnego pokoleniem niżej demograficznego, rosnącymi wymaganiami co do poziomu edukacji ze strony rodziców i blokującymi możliwości zmian zapisami ustawy „Karta Nauczyciela” szukają różnych wyjść z sytuacji. W niektórych gminach próbuje się przekształcać placówki oświatowe w szkoły niepubliczne, w innych szuka się rozwiązań systemowych<sup>120</sup>.

W praktyce bardzo duże znaczenie dla podejmowanych przez samorządy decyzji edukacyjnych mają także inne, pozamerytoryczne, czynniki warunkujące możliwość skutecznego wdrożenia zaplanowanych decyzji. Do czynników tych należą:

- silna reprezentacja nauczycieli w organach stanowiących gmin i powiatów<sup>121</sup>;
- rozpowszechnione stereotypy społeczne dotyczące materialnej sytuacji nauczycieli i placówek oświatowych<sup>122</sup>;
- nieobecny w społecznej świadomości postęp dokonany w wyposażeniu technicznym polskich szkół i dominujący nieprawdziwy pogląd o malejących nakładach na oświatę<sup>123</sup>;
- istniejący sposób finansowania oświaty: subwencja oświatowa petryfikuje w zasadzie stan istniejący;
- odmienne priorytety rodziców (chęć, by szkoła podstawowa była jak najbliżej miejsca zamieszkania, by klasy liczyły jak najmniej uczniów) i organów wykonawczych władz samorządowych (chęć tworzyć większe, bardziej efektywne placówki oświatowe<sup>124</sup>);
- powszechnie obowiązujące poglądy o silnej korelacji między wynikami nauczania a kwalifikacjami nauczycieli czy niską liczebnością oddziałów, a także o zależności między stopniem dokształcania się nauczycieli a wynikami nauczania.

Podsumowując, zauważyć należy, iż samorząd lokalny podejmując decyzje dotyczące polityki edukacyjnej i bieżących zadań oświatowych skrzępowany jest następującymi uwarunkowaniami:

- regulacjami prawnymi, kształtującymi sposób organizacji systemu oświatowego. Preregulowanie sposobu zarządzania oświatą jest szczególnie dotkliwe w sytuacji, w której te regulacje abstrahują od zaleceń teorii zarządzania. W efekcie kompetencje w zakresie planowania, organizowania, motywowania i kontroli należą do różnych, często antagonistycznych organów;
- regulacjami prawnymi oraz praktyką zatrudniania i awansu kadr w systemie oświaty, które nie promują jakości kształcenia;
- społecznymi stereotypami dotyczącymi statusu materialnego nauczycieli i szkół oraz silnych związków między wysokością wydatków na oświatę a jej jakością, hamującymi gotowość organów stanowiących do dokonywania zmian w systemie oświaty;
- niską świadomością rodziców i szeroko rozumianej opinii publicznej, jakie są rzeczywiste problemy oświaty i w jaki sposób społeczność lokalne winny odpowiadać na pojawiające się wyzwania;
- słabością polskiej demokracji, również tej lokalnej, w której ważniejsze jest unikanie konfliktów niż rozwiązywanie realnych problemów.

<sup>120</sup> Dla przykładu samorząd miasta Poznania zlecił zewnętrznemu zespołowi ekspertów przygotowanie założeń polityki oświatowej (Polityka oświatowa dla m. Poznania: założenia, diagnoza i kierunki zmiany Opracowanie: zespół pracowników naukowych Wydziału Studiów Edukacyjnych Instytutu Psychologii i Instytutu Socjologii Wydziału Nauk Społecznych, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza oraz Akademii Ekonomicznej w Poznaniu Poznań, 16 stycznia 2006 r.).

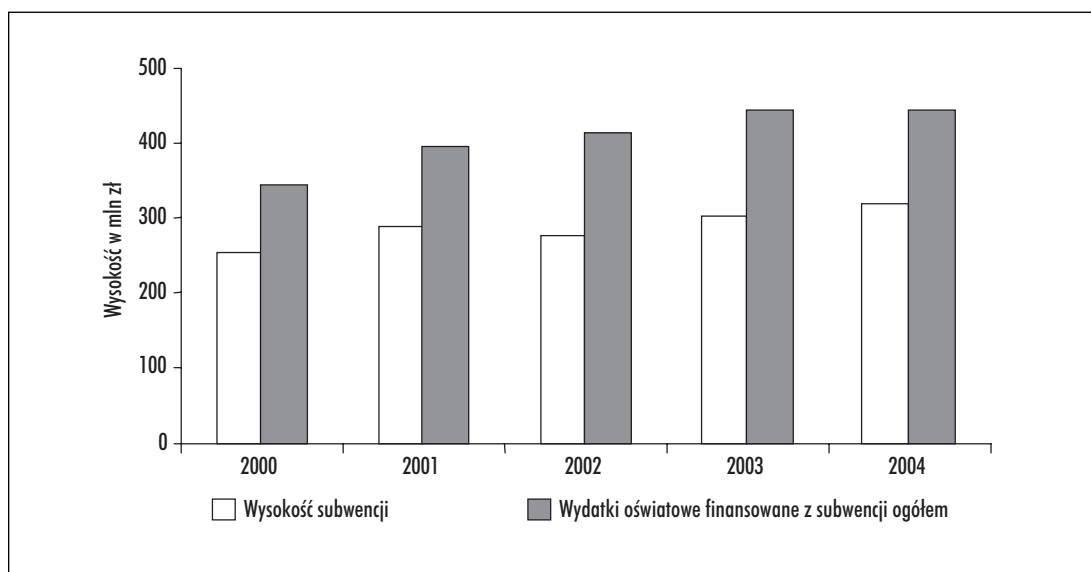
<sup>121</sup> Nauczyciele stanowią znaczącą część składu Rady Miasta Poznania i składu Rady Powiatu Poznańskiego. Problem ten jest znacznie poważniejszy w przypadku małych gmin wiejskich, w których nauczyciele stanowią często jedyną wykształconą grupę.

<sup>122</sup> Opinia publiczna przekonana jest o głodowych pensjach w systemie oświaty. Błąd popełniony w obliczeniach finansowych skutków reformy oświaty z 1999 r. powoduje, że nie dostrzega ona dokonanego wówczas awansu materialnego nauczycieli (przeciętne wynagrodzenia brutto pracowników pełnozatrudnionych według sektorów własności wynosiło w 2004 r. ogółem 2368,52 zł, a w sektorze edukacji 2537,94 zł; [http://www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/praca\\_ludnosc/struktura\\_wynagrodzen/2004/10/tablice/Z1204\\_TP02.xls](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/praca_ludnosc/struktura_wynagrodzen/2004/10/tablice/Z1204_TP02.xls)).

<sup>123</sup> Przykładem może być wykres nr 4.1, obrazujący wysokość otrzymywanej przez Poznań subwencji oświatowej oraz rzeczywistą wysokość ponoszonych wydatków oświatowych w latach 2000-2004 (w zł). Warto zwrócić uwagę, iż wydatki te rosną mimo spadającej liczby uczniów.

<sup>124</sup> Kształt sieci oświatowej na poziomie podstawowym jest częstym polem konfliktu zarówno w małych gminach wiejskich, jak i w dużych miastach.

Uwarunkowania te są powodem niższej niż potencjalnie możliwa jakości procesu nauczania w Polsce.



**Rysunek 1.3.**  
Wysokość otrzymywanej przez Poznań subwencji oświatowej oraz rzeczywista wysokość ponoszonych wydatków oświatowych w latach 2000-2004 (w zł)

Źródło: Roczniki statystyczne GUS z lat 1990/91-2005/2006.

#### 4.3.3. Rola funduszy Unii Europejskiej – Jerzy Wiśniewski

Fundusze europejskie – najpierw przedakcesyjne (Phare), a potem strukturalne – odgrywały ważną rolę w kształtowaniu polskiej polityki w dziedzinie kształcenia zawodowego. Pierwszy program dotyczący reformy edukacji, jaki został sfinansowany ze środków Phare, nosił nazwę VET (od *Vocational Education and Training*). Po nim zostały wdrożone kolejne TESSA, UPET, IMPROVE, obejmujące kształcenie zawodowe oraz TERM i SMART, które dotyczyły całego systemu szkolnego.

Analizując cele i zakres oddziaływania kolejnych programów można dostrzec ogólny kierunek wspieranych zmian. Punktem wyjścia dla ich określenia stała się diagnoza systemu edukacji, w której wskazano na: przewagę kształcenia zawodowego (szczególnie w zasadniczych szkołach zawodowych) nad ogólnokształcącym, zbyt wąską specjalizację i stosunkowo wczesną selekcję, brak powiązania programów kształcenia z aktualnymi potrzebami rynku pracy, brak powiązań i ciągłości między kształceniem w ramach systemu oświaty i kształceniem dorosłych, brak alternatywy dla kształcenia uniwersyteckiego w ramach systemu szkolnictwa wyższego. Tę diagnozę potwierdził raport Banku Światowego z 1991 r.

Diagnoza wyznaczyła trzy główne obszary interwencji:

- zmiany programów nauczania (rozszerzenie kształcenia ogólnego w ramach ścieżek zawodowych, w szczególności nauczanie języków obcych, przygotowanie programów modułowych, możliwych do wykorzystania w kształceniu szkolnym młodzieży i w kształceniu ustawicznym;
- zmiany strukturalne (wprowadzenie liceów technicznych, dających szerokoprofilowe przygotowanie zawodowe i średnie (matura) wykształcenie ogólne, wprowadzenie kolegiów nauczycielskich, przygotowanie do uruchomienia państwowych wyższych szkół zawodowych;
- przygotowanie do wprowadzenia systemu egzaminów państwowych obejmujących – obok matury, która była statkiem flagowym tej zmiany – egzaminy zawodowe.

Ważnym elementem wprowadzonym przez projekty europejskie do praktyki podejmowania decyzji strategicznych była współpraca z partnerami społecznymi: związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców. To co było standardem w krajach Wspólnoty napotykało na pewne trudności w Polsce. Organizacje pracodawców dopiero powstawały i nie bardzo interesowały się jakością zasobów ludzkich. Związki zawodowe w okresie zmian całego systemu gospodarczego były przede wszystkim skoncentrowane na doraźnych działaniach służących obronie interesów

pracowniczych, a nie na długoterminowych przedsięwzięciach służących podniesieniu kwalifikacji i zwiększaniu możliwości zatrudnienia.

Pod koniec lat 90. Komisja Europejska podjęła decyzję, że fundusz Phare powinien wspierać wyłącznie przygotowanie do członkostwa w UE – dostosowanie prawa i struktur instytucjonalnych. Edukacja, jako dziedzina nie regulowana prawem wspólnotowym, przestała być priorytetem Phare. Jednak zagadnienia kształcenia zawodowego znalazły się w zakresie realizowanych na szczeblu województw i programów „Phare – Spójność społeczno-gospodarcza”. Programy te służyły przygotowaniu samorządów do wykorzystania Europejskiego Funduszu Społecznego. Z tego powodu, zgodnie z ówczesnymi priorytetami EFS, były przede wszystkim skoncentrowane na przekwalifikowaniu bezrobotnych, podnoszeniu kwalifikacji osób zagrożonych marginalizacją, promowaniu postaw przedsiębiorczości, rozwoju kadr małych i średnich przedsiębiorstw. Brakowało całościowego, systemowego wsparcia reform. Nie udało się (bo nie podjęto takiej próby) wypracować efektywnej współpracy samorządów, urzędów pracy i kuratoriów.

Takie podejście („przedlizbońskie”) do wykorzystania EFS zaciążyło na przygotowaniu projektów do realizacji w latach 2004-2006, po wstąpieniu Polski do Unii. Pierwsze propozycje w zakresie szkolnictwa przygotowane przez stronę polską ograniczały się wyłącznie do ponadgimnazjalnych szkół zawodowych, przygotowujących absolwentów do wejścia na rynek pracy. Relatywnie duże środki zostały przeznaczone na kształcenie dorosłych, szczególnie na szkolenie bezrobotnych, pozostawiając na boku jakość kształcenia wstępnego (nie tylko zawodowego), od którego w dłuższej perspektywie czasowej zależy poziom wykształcenia społeczeństwa.

Drugim niekorzystnym czynnikiem wpływającym na proces planowania wykorzystania EFS w latach 2004-2006 była obawa, czy uda się wydatkować wszystkie dostępne środki w tak krótkim czasie. Staliśmy się bowiem członkiem Unii w połowie tzw. okresu programowania. Z tego powodu podjęto decyzję, że *gros* środków w ramach dwóch działań wdrażanych przez Ministerstwo Edukacji w ramach Programu Operacyjnego „Rozwój Zasobów Ludzkich” zostanie przeznaczone na zakup wyposażenia pracowni komputerowych dla szkół (w tym zawodowych) oraz zakup urządzeń, narzędzi i wyposażenia niezbędnego do przygotowania stanowisk do przeprowadzania praktycznej części egzaminów zawodowych. To, jak się wydawało, pragmatyczne podejście w praktyce stało się nieproduktywne. Centralnie prowadzone i organizowane zakupy obejmowały dostawy o wartości kilkudziesięciu milionów złotych, co powodowało zaciętą, nie zawsze *fair*, konkurencję oferentów, którzy nie wahali się blokować całą procedurę przetargową w przypadku odrzucenia ich oferty. Równocześnie bardzo ograniczona była rola samorządów w przygotowaniu projektów. Praktycznie miały one tylko pomóc w zapewnieniu warunków technicznych – pomieszczeń. Współfinansowanie pochodziło z budżetu centralnego. Projektodawcami stały się odpowiednie departamenty Ministerstwa Edukacji, które zbierały zapotrzebowanie ze szkół za pośrednictwem kuratoriów (pracownie komputerowe) lub okręgowych komisji egzaminacyjnych (stanowiska do przeprowadzania egzaminów).

Doświadczenia (dobre i złe) z lat 2004-2006 zostały wykorzystane przy planowaniu na kolejny okres programowania 2007-2013. Po pierwsze, zdecydowana większość projektów inwestycyjnych, w tym sprzęt i wyposażenie dla szkół oraz placówek oświatowych, będzie finansowana z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programów wojewódzkich. Po drugie, większość środków na projekty edukacyjne w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” finansowanego z EFS, będzie w dyspozycji samorządów wojewódzkich. Stwarza to ogromną szansę, ale i wyzwanie, by powstały wojewódzkie strategie rozwoju zasobów ludzkich obejmujące zarówno system oświaty (od przedszkoli), system kształcenia ustawicznego (nie tylko w ramach systemu oświaty), jak i szkolnictwo wyższe. Jest to wyzwanie, bo dotychczas samorządy wojewódzkie nie mając instrumentów realizacji nie miały takich całościowych strategii. Edukacja i kształcenie były wymieniane tylko wśród priorytetów ogólnych strategii rozwoju województw. Bariery w realizacji wojewódzkich strategii rozwoju edukacji może być podział kompetencji samorządów wojewódzkich i powiatowych, które prowadzą szkoły ponadgimnazjalne.

W skali krajowej szans należy upatrywać w określonych przez Unię w tzw. Strategicznych Wytocznych, priorytecie skoncentrowania interwencji funduszy strukturalnych na realizacji Strategii Lizbońskiej. W dziedzinie edukacji oznacza to skupienie się na zapewnieniu jakości – wpro-



wadzeniu przejrzystych systemów, czytelnych zasad odpowiedzialności począwszy od poziomu szkoły. Może spowoduje to przełamanie obecnego, niefunkcjonalnego mechanizmu, w którym finansowanie (samorządy) jest oddzielone od nadzoru (kuratoria). W rezultacie dyrektorzy są rozliczani oddzielnie z efektów edukacyjnych (system egzaminów), stosowania przepisów i – w pewnym stopniu – realizacji procedur (kuratoria) oraz z rzetelności wydatkowania środków (organy prowadzące – samorządy). Koniecznością będzie wprowadzenie krajowych ram kwalifikacji, które pozwolą na wykorzystanie europejskich ram do porównań i ustalania równoważności między kwalifikacjami nabytymi bądź uznanymi w różnych krajach.

Zagrożeniem może być brak całościowej strategii uczenia się przez całe życie, która zgodnie z ustaleniami przyjętymi przez Radę Europejską w Barcelonie w 2002 r., powinna być przyjęta do końca 2006 r.

## Podsumowanie

*Oferta edukacyjna, skierowana do indywidualnych klientów – osób, firm i instytucji jest silnie zdezeterminowana uwarunkowaniami popytowymi. Należą do nich kadra (nauczyciele i nauczyciele akademicy) i jej kwalifikacje oraz elementy materialne (np. wyposażenie sal lekcyjnych i wykładowych, laboratoriów, warsztatów) i niematerialne (jak doświadczenie, procedury i metody dydaktyczne, kontakty krajowe i zagraniczne z innymi szkołami i uczelniami) warunki kształcenia. Duże znaczenie w polskich warunkach ma też wielkość i sposób dzielenia funduszy publicznych, przeznaczonych na oświatę.*

*Szkoły publiczne mając do dyspozycji te środki przygotowują ofertę edukacyjną. Muszą w niej przestrzegać pewnych reguł dotyczących konstruowania programu kształcenia. Szkoły zawodowe mogą kształcić w kierunkach określonych w klasyfikacji (licea profilowane w 14 profilach), a poza nią mogą uruchomić kształcenie w nowych zawodach konsultując to z pracodawcami, zaś oferta zawodowa powinna być konsultowana z Radą Zatrudnienia. W praktyce o kierunku kształcenia decyduje dyrektor szkoły, a zasadniczą przesłanką jego decyzji jest zespół nauczycielski i jego przygotowanie.*

*Wpływ samorządów na działalność szkół pozostaje ograniczony. Przyczyniają się do tego: podwójna zależność szkół od samorządów, z jednej strony, i od władz oświatowych z drugiej, system awansu nauczycieli powiązany z kryteriami formalnymi, a nie z wynikami nauczania, niska dyspozycyjność i małe zaangażowanie kadry nauczycielskiej w zajęcia pozalekcyjne pomimo 22 godzin czasu pracy tygodniowo nie przewidzianego na lekcje, a także wiele innych szczegółowych uregulowań, które dość zdumiewająco ukierunkowują działania szkół (np. sprawozdania wykazujące zdobywanie kart motorowerowych przez uczniów przy braku wykazywania stopnia opanowania języków obcych, czy umiejętności informatycznych). Kompetencje w zakresie planowania, organizowania, motywowania i kontroli należą do różnych, czasem wręcz antagonistycznych organów, co powoduje nieefektywność zarządzania oświatą, zwłaszcza jej częścią publiczną.*

*Uczelnie są zobowiązane kształcić w kierunkach określonych przez ministra lub tworzonych zgodnie z określonymi zasadami (nie wszystkie mają to prawo). Swoboda konstruowania programu na kierunkach z ministerialnej listy jest poważnie ograniczona przez standardy minimalne. Standardy powstają w Radzie Głównej Szkolnictwa Wyższego, w ich kształtowaniu biorą udział eksperci, biorący pod uwagę zasoby kadrowe szkół wyższych. Same szkoły również liczą się z zasobami kwalifikacji własnych nauczycieli, przy czym system zarządzania uczelniami publicznymi czyni ofertę edukacyjną bardziej zależną od zasobów kadrowych.*

*W szkolnictwie brakuje wyraźnych powiązań edukacji z sytuacją na rynku pracy. Niedostatki kształcenia w tym zakresie są dość dobrze rozpoznane. Strategie krajowe wskazują na słabe strony systemu edukacji np. za mały udział dzieci w edukacji przedszkolnej, niedostateczne oddziaływanie szkół na wyrównywanie szans dzieci z dysfunkcjami szkolnymi, na zbyt mały udział kształcenia na kierunkach matematyczno-przyrodniczych oraz technicznych i inne. Problem raczej w tym, że cele formułowane w strategiach są w małym stopniu realizowane.*

*Badając różnice w kształceniu się jesteśmy w stanie stwierdzić, które grupy gospodarstw domowych silniej inwestują w edukację, uzyskując zarazem szanse na dzisiejsze i przyszłe korzyści kon-*

sumpcyjne, ekonomiczne i społeczne. Jak wiadomo, ich inwestycje, jeśli kształcą się w szkołach publicznych i na studiach stacjonarnych w publicznych uczelniach, nie pokrywają pełnych nakładów, jeśli zaś trafiają do szkół prywatnych lub na studia niestacjonarne ich finansowa partycypacja musi być większa.

Decyzje o kształceniu są silnie powiązane ze środowiskiem rodzinnym. Powtarzane dla lat 2001 i 2005 badania wskazują, że zasadniczym czynnikiem wpływającym na podejmowanie studiów jest wykształcenie obydwojga rodziców, a nawet nieco bardziej matek. Wyższy poziom wykształcenia przede wszystkim decyduje o tym, czy dziecko trafi do liceum ogólnokształcącego, choć ma też wpływ na podejmowanie studiów po uzyskaniu matury. Ponieważ większość absolwentów liceów ogólnokształcących trafia na studia, więc wybór liceum w znacznej mierze przesądza o dalszej edukacji. Upowszechnianie nauki w liceach ogólnokształcących zmniejsza znaczenie wpływu wykształcenia rodziców na wybór tego typu szkoły średniej.

Poza wykształceniem rodziców ma pewne znaczenie też ich aktywność zawodowa, szczególnie praca matek w usługach nierynkowych i samozatrudnienie ojców poza rolnictwem. Wielkość rodziny słabo, ale jednak ujemnie koreluje z kształceniem na studiach. Ma znaczenie także miejsce zamieszkania, młodzież ze wsi rzadziej kształci się w liceach ogólnokształcących i rzadziej studiuje, przy czym prawdopodobieństwo studiów wśród maturzystów mniej zależy od pochodzenia ze wsi niż wybór średniej szkoły ogólnokształcącej.

W kształceniu ustawicznym oferta jest kształtowana komercyjnie, aczkolwiek w ostatnim okresie napływ funduszy unijnych prowadzi do pojawienia się gwałtownie rosnącej podaży usług szkoleniowych. Nie powstają one na podstawie rynkowego popytu, a na podstawie decyzji w dużym stopniu warunkowanych regułami rozstrzygania konkursów o przyznanie grantów i realizację projektów ze środków europejskich.

Nie dysponujemy w miarę ścisłymi ocenami, jak dużo osób bierze udział w kształceniu ustawicznym. W zależności od zastosowanej definicji populacja uznawana za dokształcającą się sięgała od 12% do 35% osób w wieku 15-64 lata. Szkolenia w Polsce są stosunkowo krótkie i tanie, co pozwala przypuszczać, że dominują szkolenia proste, uzupełniające elementarne umiejętności i nie powodujące zasadniczego przełomu kwalifikacyjnego u większości uczestników.

Wartość usług szkoleniowych w 2005 r. wyraźnie wzrosła, z 600 mln do 2,6 mld lub 5,5 mld zł, czyli co najmniej 2,5-krotnie licząc na podstawie wydatków prywatnych, a 9-krotnie po uwzględnieniu środków publicznych.

Najczęściej uczestniczą w szkoleniach pracujący. Są to głównie osoby wieku około 30 lat, wysoko wykształcone, z grup zawodowych specjalistów, wyższych urzędników i kierowników, pochodzące z dużych miast. Częściej mężczyźni niż kobiety, co wynika z tego, że pracodawcy organizujący szkolenia preferują mężczyzn. Nierównowaga płci nie pojawia się przy szkoleniach inicjowanych przez samych zainteresowanych. Częściej kształcą się pracownicy zatrudnieni w pośrednictwie finansowym i edukacji, najrzadziej z budownictwa. Częściej pracujący w dużych firmach, osiągających dobre wyniki finansowe, o dłuższej historii na rynku, czyli generalnie ustabilizowane i w relatywnie dobrej kondycji. Szkolenia służą raczej przyspieszeniu awansu, a nie obronie przed niezatrudnieniem i wzmacniają zasoby kadrowe w firmach znajdujących się w relatywnie korzystnym położeniu. Pracodawcy na szkolenia przeznaczali bardzo niewielką część własnych dochodów – udział wydatków na szkolenia to przeciętnie tylko 0,8% kosztów.

Odsetek bezrobotnych biorących udział w programach szkoleniowych gwałtownie się zwiększył w 2005 r. z 4% do 5%, a doliczając szkolenia z EFS mógł wynieść nawet 15-18%. Programy kształcenia bezrobotnych obejmują zarówno kształcenie w zakresie kompetencji ogólnych, jak i – bardzo często – w zakresie przygotowania ściśle zawodowego. Programy szkoleniowe dla bezrobotnych są finansowane ze środków publicznych, więc to ich dysponenci w dużym stopniu rozstrzygają o kierunku szkoleń.

Bardzo mało osób biernych zawodowo brało udział w szkoleniach i – jak stwierdzono w innym fragmencie raportu – było to przede wszystkim kształcenie się dodatkowe, pozaszkolne uczniów i studentów.

Napływ środków z funduszy strukturalnych na razie powoduje głównie efekt wzrostu ilościowego, rośnie popyt i możliwe staje się zwiększenie podaży. Początkowo przeznaczenie środków zostało

*zdominowane przez konieczność opanowania procedur, powołania odpowiednich instytucji i szybką absorpcję funduszy. Jednak przekazanie wykorzystania znacznej części tych środków samorządom wojewódzkim w latach 2007-2012 stwarza szansę lepszego powiązania szkolnictwa średniego z kształceniem ustawicznym i ich obu z rozwiązywaniem problemów rynku pracy. Podporządkowanie zasad ich wydatkowania celom Strategii Lizbońskiej może dobrze im służyć. W edukacji powinno to skutkować działaniami podnoszącym jakość, wprowadzaniem przejrzystych systemów, czytelnych zasad odpowiedzialności począwszy od poziomu szkoły.*



# Kapitał ludzki – efekt edukacji

## 5.1. Pojęcie kompetencji: polityka wobec edukacji i rynku pracy – *Ireneusz Białecki*

Popularność terminu „kompetencje” i powody tak częstego posługiwania się nim w debacie toczony wokół polityki edukacyjnej i odnoszonej do rynku pracy to przede wszystkim efekt postępującej racjonalizacji polityk wokół rynku pracy i edukacji. Skoro kompetencje to umiejętność radzenia sobie z różnymi mniej lub bardziej typowymi i standardowymi zadaniami stawianymi przez życie i pracę, a szkoła ma jak najlepiej przygotować do życia i pracy, to w sposób oczywisty pojawiają się dwa typy pytań - skierowane w stronę życia i pracy i w stronę szkoły. Co trzeba wiedzieć i umieć, aby dobrze i sprawnie żyć? Jakie umiejętności najbardziej przydają się w życiu i pracy? Czy można wyodrębnić, zdefiniować i zmierzyć takie umiejętności [poza inteligencją ogólną], które przydają się w rozwiązywaniu całego wachlarza rozmaitych problemów pojawiających się w pracy i poza nią; w domu, w rodzinie i w życiu lokalnym? A może można je pogrupować w klasy spraw i zadań wymagających zbliżonych kompetencji, takich jak rozumienie tekstu, liczenie, czy umiejętność komunikowania? Czy szkoła rzeczywiście kształtuje umiejętności potrzebne do udanego życia jednostki i przyczyniające się do pomyślności innych, z którymi współżyjemy w grupach lokalnych i w szerszych społecznościach np. regionu, kraju, Europy, wreszcie całego świata? Czego naprawdę uczy, czy wyposaża wszystkich w niezbędne minimum kompetencji, także prozdrowotnych i ekologicznych, które stają się coraz ważniejsze dla pomyślnego funkcjonowania jednostki i szerszych grup?

Celem polityki edukacyjnej, podobnie jak niektórych innych polityk w sferze świadczeń sektora publicznego, jest zawsze więcej równości w dostępie do świadczeń, wyższa jej jakość i większa efektywność. Bez dokładniejszego sformułowania celów edukacji (a więc określenia, jakie kompetencje mają być kształtowane) i wypracowania dla nich odpowiednich wskaźników trudno prowadzić politykę i oceniać jej skuteczność.

Ważnym celem edukacji jest wyrównywanie szans na i szans życiowych po zakończeniu formalnego kształcenia. Trudno realizować ów cel, jeśli nie określi się minimum kompetencji potrzebnych do w miarę pełnego uczestnictwa w życiu społecznym i nie zbada się, czy najsłabsze grupy uczniów w owe minimum zostały wyposażone. Na ogół bada się wówczas takie umiejętności jak rozumienie tekstów, znajomość podstawowych operacji matematycznych, czasem też umiejętność komunikowania lub rozwiązywania problemów. Polityka wyrównywania szans, zapobiegania marginalizacji i wykluczaniu to niewątpliwie obszar, gdzie definiowanie kompetencji podstawowych i ich pomiar znajdują zastosowanie.

Cała retoryka gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa informatycznego to w gruncie rzeczy wezwanie, by podnosić poziom kompetencji. Kapitał ludzki mierzony niezbyt dokładnie poziomem wykształcenia siły roboczej to suma kompetencji poszczególnych jednostek. Jakie kompetencje specyficzne potrzebne są do pomyślnego działania jednostek i szerszych grup w społeczeństwie opar-

tym na wiedzy? Czy dla wzrostu gospodarczego ważniejsze jest podnoszenie poziomu kompetencji w najslabiej wykształconej grupie (robotników prac prostych, czy rolników) pracowników, czy ważniejsze jest poprawianie średniej w całym społeczeństwie, czy też największą wartość ma podnoszenie umiejętności elit zajmujących się najnowocześniejszymi technologiami. Istnieją badania wskazujące na istotną korelację między stopą wzrostu gospodarczego i przyrostem kompetencji siły roboczej mierzonych testem na rozumienie tekstu i posiadanie umiejętności matematycznych.

Jeżeli chodzi o wzrost gospodarki i wydajność pracy coraz większą wagę przypisuje się umiejętnościom korzystania z technik informatycznych. Nie należy się temu dziwić, wszak większość programów komputerowych ma na celu usprawnienia w wykonywaniu mniej lub bardziej standardowych zadań w przedsiębiorstwie, związanych z administrowaniem i komunikowaniem się, zdobywaniem nowej wiedzy, przetwarzaniem danych itd., itp. Zapewne tworzenie programów komputerowych, wykorzystywanie ich w pracy w coraz większym stopniu standaryzuje zadania zawodowe w coraz większej liczbie zawodów i homogenizuje sposób ich wykonywania. Odpowiednio mierzona umiejętność posługiwania się informatyką koreluje się na ogół z umiejętnością uczenia się i rozwiązywania problemów pewnego typu. Stąd waga coraz częściej przykładana do umiejętności komputerowych zarówno przez biura zatrudnienia – jako stosunkowo dobry pojedynczy wskaźnik przygotowania do pracy w wielu przedsiębiorstwach i zawodach, oraz – jako dobry wskaźnik kapitału ludzkiego prognozującego wzrost wydajności w przedsiębiorstwie, czy też całej gospodarce.

Prace nad definiowaniem szczegółowych kompetencji i sposobem ich pomiaru idą w dwu kierunkach i służą w gruncie rzeczy porozumieniu się i uzgodnieniu oczekiwań świata pracy i instytucji zajmujących się kształceniem. Od strony „podaży kompetencji” badania mierzą czego i jak uczy szkoła. Od strony popytu badania mierzą oczekiwania dotyczące kompetencji ze strony instytucji pracy. W tym ostatnim przypadku wykorzystuje się w badaniach zarówno metody obiektywne, jak i subiektywne. Obiektywne definiowanie oczekiwań to analiza treści wykonywanych zadań zawodowych w grupach zawodów lub poszczególnych zawodach. Analiza czynności zawodowych, ich powtarzalność i znaczenie dla wykonywanej pracy może doprowadzić nie tylko do określenia kwalifikacji, lecz także umiejętności, ich poziomu i typu potrzebnych do wykonywania danego zawodu. Można więc próbować określić, jakie umiejętności, na jakim poziomie i jak często wykorzystywane są w danej pracy. Jakie dokumenty wykorzystuje się w miejscu pracy, rozumienie jakich tekstów i tworzenie jakich dokumentów ma duże znaczenie, jakie programy komputerowe są wykorzystywane i jakie można by wprowadzić, czy przydaje się elastyczność, innowacyjność, czy umiejętność rozwiązywania problemów?

Z kolei metody subiektywne sprowadzają się do ankiet skierowanych do pracodawców i pracowników. Każda z tych metod ma swoje ograniczenia. Pytanie pracowników o wykonywane przez nich czynności w pracy nie pozwala stwierdzić, czy mamy do czynienia z nadwyżką czy z niedoborem kwalifikacji. Wiemy, co robi pracownik w pracy, ale nie wiemy, czy pracowałby lepiej, gdyby korzystał z innych programów komputerowych, nie wiemy także, czy badany pracownik wykorzystuje w pełni swoje umiejętności i wiedzę.

Jeśli pojęcie kompetencji ma służyć porozumieniu między edukacją a światem pracy trzeba zdawać sobie sprawę z różnic między logiką działania szkoły i logiką świata pracy. W badaniach, które nie zawsze precyzyjnie oddają te różnice, uwidaczniają się one w badaniach umiejętności tworzonych przez szkołę i badaniach oczekiwań co do umiejętności wymaganych przez zadania i treść pracy i umiejętności rzeczywiście wykorzystywanych w pracy. Z pewną przesadą można powiedzieć, że szkoła ucząc tworzy niejako przy okazji umiejętności. To, czego uczy szkoła dzielone jest na tradycyjne dla nauki dyscypliny (chemia, matematyka, historia), zadania zawodowe zaś nie dzielą się według dyscyplin nauczania. Szkoła odwołuje się do zdolności uczenia się, opiera się na umiejętnościach kognitywnych, erudycji i wiedzy poukładanej w dyscyplinie odwołując się do właściwych im metodologii. Zadania w pracy, treść pracy rządzą się innymi regułami. Nawet w silnie sprofesjonalizowanych zawodach, których nauczanie prowadzi się w wyspecjalizowanych uczelniach (np. zawód lekarza i uczelnie medyczne). Zadania zawodowe wymagają rozmaitych konfiguracji umiejętności a szkoła nie może uczyć kwalifikacji zawodowych, które zmieniają się i są bardzo specyficzne. W pracy liczy się bardzo kontekst: treść zadania zawodowego kształtowana jest przez konkretną sytuację, konkretnych ludzi i konkretne szersze otoczenie. W kształceniu nie można tego powtórzyć.

Dla pełnego obrazu ważne jest przedstawienie nie tylko charakterystyki umiejętności siły roboczej, ale także tworzonego przez gospodarkę zapotrzebowania na kwalifikacje i umiejętności. Wzrost gospodarczy, dynamika dochodu narodowego w tym zakresie, w jakim tworzone są przez kapitał ludzki zależą nie tylko od poziomu umiejętności pracowników, ale także od ich dopasowania do potrzeb gospodarki. Opłacalność inwestowania w określony typ umiejętności zależy bowiem od stopnia rozwoju gospodarki i jej zapotrzebowania na kadry. Zatem nie tylko poziom umiejętności siły roboczej, ale i jej dopasowanie do gospodarki staje się istotnym czynnikiem wzrostu.

Kompetencje i umiejętności można opisywać zarówno od strony szkoły patrząc, jak ona je kształtuje, jak i od strony wykorzystania kompetencji w gospodarce. Skoro badania kompetencji i umiejętności mają służyć uzgodnieniu oczekiwań szkoły i pracy, dopasowaniu kształcenia do potrzeb gospodarki, trzeba zapytać, jakie charakterystyki kompetencji, jakie parametry i wskaźniki będą przydatne polityce zmierzającej do zbliżenia kształcenia do zapotrzebowania na kwalifikacje ze strony pracy<sup>125</sup>. Na ogół w badaniach umiejętności wyróżnia się kilka typów umiejętności kluczowych – przede wszystkim rozumienie tekstu, tworzenie i wykorzystywanie informacji, operacje matematyczne, rozwiązywanie problemów.

Drugim najczęściej używanym parametrem obok typu umiejętności jest jej poziom. W niektórych badaniach (IALS i PISA prowadzone pod auspicjami OECD) wynik punktowy testu, skala punktowa dzielona jest na kilka poziomów. Poziom wyższy od niższego dzieli nie tylko liczba punktów, ale także różnice jakościowe charakteryzujące daną umiejętność: np. w przypadku rozumienia tekstu dzieli badanych na tych, którzy potrafią wyszukiwać i kojarzyć informacje oraz takich, którzy przeprowadzają uogólnienia lub wnioski innego typu. Jednak takie charakterystyki też nie zawsze wystarczają i mogą być nieadekwatne do wymagań zawodowych. Próbując określić, co trzeba umieć, by dobrze pracować w danym zawodzie, często nie wystarczy wiedzieć, jakie umiejętności ma pracownik i w jakim stopniu je opanował. Istotna jest jeszcze relatywna waga danej umiejętności dla wykonywanej pracy i częstość, z jaką daną umiejętność jest w pracy wykorzystywana. Ktoś może mieć dobre wyniki w teście na operacje matematyczne, ale jego praca nie wymaga takich umiejętności lub odwołuje się do nich bardzo rzadko. W zawodzie pielęgniarki umiejętność komunikowania znajduje częstsze zastosowanie niż w przypadku lekarza, który z pacjentem porozumiewa się rzadziej. Jednak częstość wykorzystania i waga nie zawsze oznacza to samo. Lekarz może rozmawiać z pacjentem rzadziej niż pielęgniarka, ale jego sposób komunikowania może mieć większe znaczenie.

Dla skutecznej polityki istotne jest także to, w jaki sposób mierzy się to, czego uczy szkoła i to, czego potrzebuje praca. Pozostawmy pomiar tego, czego uczy szkoła testom. Na ogół problemy pomiaru testowego są znane i były często opisywane. Ciekawsze wydaje się oszacowanie umiejętności, ich typu i poziomu z perspektywy zadań zawodowych. Można pytać pracownika o treść i częstość wykonywanych zadań, o to, czy daje sobie radę z nimi, czy potrafi za dużo czy za mało w stosunku do wymagań. Można pytać o podobne rzeczy pracodawców lub bezpośrednich przełożonych nadzorujących pracę badanego. Obie metody mają swoje mankamenty, ale wydaje się, że pozwalają lepiej definiować, mierzyć i dopasowywać to, co kształtuje szkoła z tym, co potrzebne jest w pracy. Chociaż rzecz jasna pełne dopasowanie raczej nie jest możliwe.

O ile w sferze pomiaru umiejętności wyniesionych ze szkoły podjęto wiele działań i na ich podstawie możemy powiedzieć, jak są opanowane, przez kogo i czy zmienia się to w czasie, o tyle pomiar kompetencji zawodowych warunkujących dobre dopasowanie siły roboczej do potrzeb pracodawców nie rozwinął się w szerszym zakresie. Tylko pośrednio – patrząc jak są zatrudniani i opłacani absolwenci rozmaitych szkół – możemy wnioskować, czy posiadają te cechy, jakich pożąda gospodarka.

<sup>125</sup> Rzecz jasna o dopasowaniu idealnym kształcenia do wymogów pracy nie może być mowy. Można jedynie poprawiać dopasowanie, dlatego słowo „zbliżenie jest tu na miejscu. Trzeba bowiem pamiętać, że owo dopasowanie będzie zawsze ograniczone choćby dlatego, że dobra szkoła, dobre nauczanie przygotowuje nie tylko do roli zawodowej, ale także do innych ról życiowych. Ponadto – jak wiadomo – z jednej strony kwalifikacje i zadania zawodowe w tej samej pracy zmieniają się szybko, niemal tak szybko, jak powstają nowe programy komputerowe; z drugiej zaś – większość pracowników wielokrotnie zmienia, miejsce pracy i jej typ, czasem także zawód.

## 5.2. Związek kształcenia z praktyką

– *Elżbieta Drogosz-Zabłocka, Barbara Minkiewicz*

Do procesu kształcenia, w celu jego upracticznienia, wprowadzane są zajęcia mające na celu zarówno bardziej efektywne przygotowanie do wykonywania zawodu, jak i ułatwienie pozyskania i utrzymania pracy. Są to zajęcia typu: praktyki, staże, wymiany, praktyczna nauka zawodu<sup>126</sup>, zajęcia projektowe czy laboratoryjne. Towarzyszą im, w całym procesie kształcenia, metody nauczania promujące przedsiębiorczość i kształtowanie odpowiedzialności za swoje życie osobiste i zawodowe, w którym poczesne miejsce zajmuje dziś umiejętność uczenia się, rozpoznawania swoich potrzeb związanych z uczeniem się i przyszłą pracą oraz umiejętność organizowania nauki własnej. Obecność zajęć praktycznych w programach postulują pracodawcy, uczniowie i studenci oraz niektóre podmioty edukacyjne, w tym instytucje szkolne i pozaszkolne. Upracticznienie kształcenia jest jednym z zadań systemu edukacji, które ma urzeczywistniać się w kształtowaniu u uczniów i studentów postawy przedsiębiorczości, sprzyjającej aktywnemu uczestnictwu w życiu gospodarczym.

Praktyki, staże i wymiany organizowane zarówno we współpracy szkół i firm szkoleniowych z pracodawcami, jak i podejmowane samodzielnie przez uczniów, studentów i pracowników, zachęcają do mobilności zawodowej, do podejmowania nowych wyzwań w tym zakresie. Działania praktyczne, w istocie udział w świadczeniu usług, bądź w procesie produkcji, związane są przede wszystkim z sektorem szkół i uczelni zawodowych oraz instytucjami i organizacjami oferującymi kształcenie ustawiczne z jednej strony, pracodawcami oraz społecznościami lokalnymi, z drugiej.

Podobnie w systemie pozaszkolnym – większość oferowanych kursów oraz studiów podyplomowych ma w swoich programach znaczny komponent praktyczny, co wynika z zadań, jakie są im przypisywane (doskonalenie, doksztalcenie, zdobywanie nowych umiejętności). Próby upracticznienia kształcenia w różnych typach szkół i na różnych poziomach (kształcenia) towarzyszą większości reform edukacji, szczególnie zmianom treści i metod nauczania promującym uczenie się przez całe życie. W Strategii rozwoju edukacji na lata 2007-2013 Ministerstwa Edukacji Narodowej<sup>127</sup> podkreśla się rolę programów modułowych oraz porozumień z organizacjami pracodawców i samorządami gospodarczymi w zakresie realizacji praktycznej nauki zawodu jako dróg przybliżenia kształcenia do rynku pracy. W sektorze akademickich szkół wyższych postuluje się podejmowanie starań o współpracę z gospodarką poprzez centra transferu technologii zorientowane na przekazywanie wyników badań, wiedzy i innowacji do otoczenia gospodarczego. Jednak skala tej współpracy jest zdecydowanie zbyt mała, co wynika między innymi z systemu zarządzania uczelniami. Nie jest on instytucjonalnie powiązany z otoczeniem społecznym i gospodarczym.

W ponadgimnazjalnych szkołach zawodowych: zasadniczych, technikach i szkołach równorzędnych podstawową formą działalności dydaktyczno-wychowawczej jest praktyczna nauka zawodu. Może ona odbywać się w placówkach kształcenia ustawicznego, placówkach kształcenia praktycznego, warsztatach szkolnych, pracowniach szkolnych, szkolnych gospodarstwach pomocniczych, u pracodawców, a także w indywidualnych gospodarstwach rolnych. W roku szkolnym 2005/2006 liczba stanowisk szkoleniowych w warsztatach szkolnych wynosiła 44,1 tys. Gdy szkoła nie jest w stanie zapewnić realizacji praktycznej nauki zawodu (np. brak warsztatów szkolnych, odpowiedniego wyposażenia, odpowiednio przygotowanej kadry), jest ona realizowana poza szkołą. Szkoła zawiera wówczas umowę z podmiotem ją organizującym, np. z centrum kształcenia praktycznego (CKP). W roku szkolnym 2005/2006 zajęcia praktyczne w CKP odbywało 49,6 tys. uczniów (Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006, GUS).

<sup>126</sup> Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 1 lipca 2002 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu (Dz.U. nr 113, poz. 988), praktyczna nauka zawodu organizowana jest w formie zajęć praktycznych i praktyk zawodowych. Zajęcia praktyczne organizuje się dla uczniów i młodocianych pracowników w celu opanowania umiejętności zawodowych, niezbędnych do podjęcia pracy w danym zawodzie. Praktyki zawodowe uczniów organizowane są dla uczniów w celu zastosowania i pogłębienia zdobytej wiedzy i umiejętności zawodowych w rzeczywistych warunkach pracy i mogą być organizowane w czasie całego roku szkolnego, także w czasie wakacji.

<sup>127</sup> W *Strategii* wymienione jest Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu noszące wówczas taką nazwę i odpowiedzialne za problemy oświaty i szkolnictwa wyższego. Obecnie funkcjonują dwa Ministerstwa: Edukacji Narodowej oraz Nauki i Szkolnictwa Wyższego.



Szczególne miejsce w powiązaniach kształcenia z praktyką zajmuje przygotowanie zawodowe młodocianych pracowników, którzy uczą się zawodu u pracodawcy, a do szkoły uczęszczają tylko na zajęcia teoretyczne. Młodociany pracownik zawiera z pracodawcą umowę o pracę, której celem jest właśnie przygotowanie zawodowe. Pracodawcy, który zawarł taką umowę, przysługuje dofinansowanie kosztów kształcenia. Przyznaje je, po spełnieniu warunków określonych w ustawie o systemie oświaty i aktach wykonawczych, wójt/burmistrz/prezydent miasta/miejscowości w której mieszka młodociany pracownik. W roku szkolnym 2005/2006 zawodu u pracodawcy uczyło się 126,5 tys. młodocianych pracowników (Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006, GUS).

Idea kształcenia praktycznego podczas studiów wiązana jest przede wszystkim z sektorem uczelni zawodowych, chociaż w literaturze i w środowiskowych i uczelnianych dyskusjach nad kształtem oferty programowej problematyka „upraktyczniania” szkolnictwa wyższego, szczególnie sektora akademickiego, jest powracającym i trudnym do rozwiązania problemem. Naciski na rzecz upraktyczniania kształcenia na poziomie wyższym są przede wszystkim pochodną sytuacji na rynku pracy. Gdy przejście między edukacją a zatrudnieniem jest stosunkowo płynne, co potwierdzają na przykład niskie wskaźniki bezrobocia absolwentów, naciski na dostosowanie oferty do oczekiwań pracodawców słabną, gdy sytuacja pogarsza się – podaż absolwentów z wykształceniem wyższym rośnie, rośnie też presja otoczenia na współpracę zarówno w zakresie akceptacji kierunków kształcenia, jak też współtworzenia niektórych elementów kształcenia, chociażby poprzez udział w tworzeniu programów praktyk zawodowych (Drogosz-Zabłocka 2003).

W obowiązującej ustawie o szkolnictwie wyższym, miejsce praktyk zawodowych (ich wymiar czasowy) określają standardy kształcenia, a praktyki wiązane są przede wszystkim ze studiami pierwszego stopnia<sup>128</sup>. W ustawie wskazuje się możliwość przedłużenia studiów pierwszego stopnia o czas trwania praktyki zawodowej, o ile standardy kształcenia przewidują w programie taką praktykę.

Związek kształcenia z praktyką to także szukanie nowych sposobów uznawania kwalifikacji, dyplomów i świadectw. W krajach UE jest to dokument (zbiór dokumentów) – Europass - niezbędny do tworzenia jednolitych ram wspólnotowych dla przejrzystości kwalifikacji i kompetencji. W skład Europass wchodzi pięć dokumentów, mogących także funkcjonować samodzielnie. Są nimi: Europass-CV, Europass-Paszport Językowy, Europass- Suplement do dyplomu szkoły wyższej, Europass-Suplement do Dyplomu Potwierdzającego Kwalifikacje Zawodowe, Europass-Mobilność.

Europejski wymiar edukacji może być realizowany przez bliższe związki szkół wyższych z innymi instytucjami, przede wszystkim z pracodawcami i stowarzyszeniami zawodowymi. Przykładem tych związków może być tytuł euroinżyniera, zdobywany przez inżynierów po zadaniu odpowiednich egzaminów. Jednym z celów kształcenia w europejskim obszarze szkolnictwa wyższego i rynku pracy jest umożliwienie swobodnego wyboru uczelni oraz miejsca pracy. W tym kontekście wzrasta rola poradnictwa oraz znaczenie dostępu do różnych baz danych związanych zarówno z kształceniem, jak i zatrudnieniem. Dzięki<sup>129</sup> temu zarówno studenci i władze uczelni mogą śledzić zmieniające się tendencje na rynku pracy.

Pomimo stworzenia możliwości powiązania kształcenia z praktyką, zarówno w ustawach, jak i Strategii, nadal zakres tych działań jest niewystarczający. Także dlatego, że zmiany zachodzące w otoczeniu instytucji edukacyjnych są dynamiczne, a instytucje edukacyjne odpowiadają na nie z pewnym opóźnieniem. Jedną ze słabości systemu oświaty, szkolnictwa wyższego oraz nauki jest ciągle niedostateczne powiązanie z gospodarką i rynkiem pracy, niewielkie zaangażowanie społeczności lokalnych w życie placówek edukacyjnych, kształcenie w oparciu o programy, które – w większości – nie przygotowują absolwentów do wejścia na rynek pracy<sup>130</sup>.

<sup>128</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym*, DzU z 2005 r. nr 164, poz. 1365. (art. 166, ust. 2).

<sup>129</sup> Od maja 2004 roku można poszukiwać pracy za pośrednictwem bazy danych EURES.

<sup>130</sup> Por. analiza SWOT systemu edukacji, w: *Strategia rozwoju edukacji na lata 2007-2013*, str. 24 ([http://www.mnisw.gov.pl/\\_gAllery/16/18/16188/strategia\\_2007\\_2013.pdf](http://www.mnisw.gov.pl/_gAllery/16/18/16188/strategia_2007_2013.pdf)).

## 5.3. Beneficjenci polityki edukacyjnej państwa

– Urszula Sztanderska, Jacek Liwiński

Z badanych osób<sup>131</sup> w wieku 20-23 lata zamieszkałych w gospodarstwach domowych z dwojgiem rodziców w 2001 r. aż 45,6% podjęło kształcenie w szkole wyższej, w 2005 już 62,0% (o 3 p.p. więcej niż w populacji ogółem, niezależnie od stanu rodzinnego)<sup>132</sup>. Z roku na rok coraz więcej osób studiuje – różnice sięgają ok. 1% (rocznie) i są stosunkowo systematyczne.

O podjęciu studiów przesądza, w pierwszej kolejności, posiadanie matury. Selekcja jest więc dwustopniowa: odbywa się na etapie wyboru szkoły ponadpodstawowej, a następnie po jej ukończeniu. Śledząc wybory edukacyjne młodzieży w wieku 17-19 lat można zidentyfikować i przeanalizować niektóre determinanty kształcenia wyższego.

**Tabela 1.7. Struktura kształcenia ponadpodstawowego (w wieku 17-19 lat) w 2001 i 2005 r. (w %)**

Szkoła	2001			2005		
	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni
Liceum ogólnokształcące	43,8	57	30	50,1	61,8	39,4
Średnie szkoły zawodowe	38,8	33	45	36,3	31,1	41,2
Zasadnicze szkoły zawodowe	17,3	10	25	13,5	7,1	19,4
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Zmiany w strukturze kształcenia ponadpodstawowego w 2005 r. w porównaniu z 2001 są znaczące (w 2001 r. 43,8% młodzieży w wieku 17-19 lat uczęszczało do liceów ogólnokształcących, 38,8% do średnich szkół zawodowych, 17,3 % – do zasadniczych zawodowych<sup>133</sup>, w 2005 r. – odpowiednio – 50,1%, 36,3%, 13,5%)<sup>134</sup>. Dane wskazują, że czynnikiem silnie różnicującym wybór na tym etapie kształcenia jest płeć: 57% kobiet w 2001 r. i prawie 62% w 2005 wybrało liceum ogólnokształcące, tylko 10% (w 2001) i 7% (w 2005) zasadniczą szkołę zawodową. Mężczyźni, w większości, uczyli się w szkołach zawodowych (w 2001: 45% w średnich, 25% w zasadniczych; w 2005 – odpowiednio: ok. 42% i ok. 20%).

**Tabela 1.8. Kształcenie młodzieży w przekroju klas miejscowości w 2005 r.**

Klasa miejscowości	osoby w wieku	
	17-19 lata	20-24 lata
Ponad 100 000 mieszkańców	94,1%	70,6%
20 000-100 000 mieszkańców	93,3%	57,8%
Poniżej 20 000 mieszkańców	92,1%	53,7%
Wieś	90,8%	44,3%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL GUS 2005.

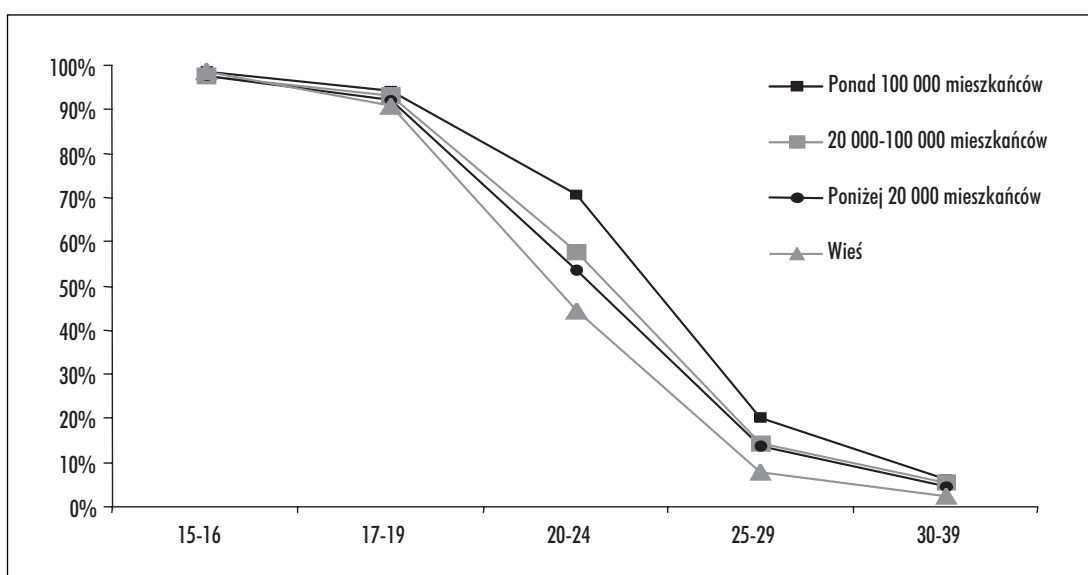
<sup>131</sup> Badania na danych BAEL z 2001 i 2005 roku.

<sup>132</sup> Współczynnik skolaryzacji netto sięgał w roku szkolnym 2001/02 32,7%, w r. szkolnym 2004/05 – 36,8, w 2005/06 już 38,0% (Szkoły wyższe ... 2006). Wyższy wynik w prezentowanym badaniu wskazuje, że populacja nie objęta badaniem Aktywności Ekonomicznej (osoby zamieszkujące tzw. gospodarstwa domowe zbiorowe w tym np. skoszarowane, w domach dziecka, w zakonach, w domach pomocy społecznej) oraz osoby uczestniczące w badaniu, ale należące do gospodarstw domowych samodzielnych (bez rodziców) lub tylko z jednym rodzicem zdecydowanie rzadziej kształciły się w szkołach wyższych.

<sup>133</sup> Podane proporcje różnią się nieco w stosunku do danych sprawozdawczych – przede wszystkim w zakresie liczby uczących się w szkołach średnich ogólnych i zawodowych. To wynika z próby poddanej badaniu, w której pominięto dzieci i młodzież z rodzin niepełnych (porównaj tab. 4 aneksu). Rozbieżności wskazują, że odsetek dzieci pochodzących z niepełnych rodzin i kształcących się w szkołach ponadpodstawowych jest wyższy w szkołach średnich zawodowych i niższy w szkołach ogólnokształcących.

<sup>134</sup> Udział kształcących się w zasadniczych szkołach zawodowych między rokiem 1990/1991 i 2001/2002 zmalał z 43,0% do 18,8% i właśnie prawie w tej samej proporcji spadł odsetek osób, które nie mogły ubiegać się o studia wyższe.

Wielkość populacji kształcących się zależy także od klasy miejscowości – miejsca zamieszkania i wieku. W grupach młodszych, w wieku 17-19 lat, różnice są znacznie mniejsze (odsetek kształcących się na wsi wynosi 90,8%, podczas kiedy w dużym mieście 94,1%), wśród starszej młodzieży – w wieku 20-24 lata – większe (odpowiednie wielkości sięgają 44,3% oraz 70,6%). Warto jednak zauważyć, że upowszechnianie się edukacji zmniejszyło różnice między miastem a wsią: w 2001 r. również studiowało ponad 70% młodych mieszkańców dużych miast, ze wsi natomiast niecałe 30% (Sztanderska 2004). Rozpiętości więc zmalały. Różnice kształcenia zależne od klasy miejscowości, niemal zatarły się w szkołach średnich, ale ujawniają się w wieku typowym dla podejmowania studiów. Młodzi z małych miast i wsi wcześniej przerywają kształcenie, w konsekwencji opuszczają system szkolny z niższym poziomem wykształcenia (Kotowska 2005). Na wsi kumuluje się wiele różnych przyczyn niskiego uczestnictwa w kształceniu – czynnikiem najsilniej negatywnie oddziałującym jest niskie wykształcenie wcześniejszej generacji, ale także niższe dochody i niższe wydatki na edukację robią swoje. Na wsi w regionach „postpegeerowskich” bezrobocie jest dodatkowym, negatywnym czynnikiem, sprzężonym z wczesnym zaprzestawaniem edukacji.



**Rysunek 1.4.**  
Kształcenie się młodzieży w systemie szkolnym w zależności od wieku i klasy miejscowości

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL GUS 2005.

Dostęp do edukacji jest więc wyraźnie zróżnicowany terytorialnie. Także w przekroju województw. W niektórych województwach odsetek młodzieży kształcącej się na poziomie średnim, w wieku typowym dla kształcenia na tym poziomie, nie sięgał 90% (łódzkie i zachodniopomorskie przy średniej krajowej 92%), w innych przekraczał 94% (opolskie) i 96% (podlaskie).

Upowszechnienie szkolnictwa średniego skutkuje w niektórych województwach typowo rolniczych wydłużeniem okresu edukacji szkolnej. Różnice edukacyjne są znacznie głębsze wśród młodzieży starszej, w wieku typowym dla podejmowania studiów (20-24 lata). W części województw odsetek kształcących się na poziomie wyższym nie wynosi 50% (lubuskie, podkarpackie, zachodniopomorskie), podczas kiedy w innych przekracza 60% (lubelskie i świętokrzyskie). Zestawienie tych wielkości pokazuje, że są województwa „ponadprzeciętne” pod względem częstotliwości kształcenia młodzieży w szkołach średnich i wyższych: dolnośląskie, małopolskie, podlaskie i świętokrzyskie<sup>135</sup>. Są takie, w których ponadprzeciętne odsetki kształcących się w szkołach średnich nie przekładają się na równie wysokie odsetki studiujących, np. opolskie, podkarpackie i pomorskie. W innych węższa baza rekrutacyjna nie ogranicza powszechności studiowania (lubelskie, łódzkie, mazowieckie i śląskie<sup>136</sup>). Niższe od średnich odsetki uczęszczających do szkół w obu grupach wieku występują na terenie wszystkich właściwie województw pasa północno-zachodniego, w tym na terenach postpegeerowskich w województwach: kujawsko-pomorskim, lu-

<sup>135</sup> O ile w dwóch pierwszych z wymienionych liczba i renowa placówek oświatowych jest wysoka, o tyle w pozostałych dwóch ostatnich wydaje się niedoceniana. Sytuacja na rynku pracy też jest w nich zasadniczo odmienna. Widać jednak, że to różne położenie nie przeszkadza realizacji stosunkowo wysokich ambicji edukacyjnych

<sup>136</sup> Znaczna liczba dużych uczelni wyraźnie ułatwia tam dostęp do edukacji. Ale zarazem „wypadanie” części osób z edukacji na etapie szkół średnich będzie powodowało w przyszłości większe zróżnicowanie edukacyjne młodszych grup wieku.

buskim, zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim, a także, co zaskakuje, w województwie o zupełnie innej charakterystyce rynku pracy, w wielkopolskim<sup>137</sup>.

Powszechność kształcenia okazywała się najwyższa na terenach z wysokim bezrobociem, następnie z bezrobociem niskim, najniższa była tam, gdzie stopa bezrobocia była bliska przeciętnej. Z jednej strony wysokie bezrobocie może być silnym bodźcem do kształcenia się (perspektywy pracy są niskie, więc i alternatywny koszt kształcenia mniejszy, zaś potencjalne korzyści wyższe), a z drugiej strony wysokie bezrobocie może – zmniejszając dochody – tworzyć finansowe bariery edukacyjne.

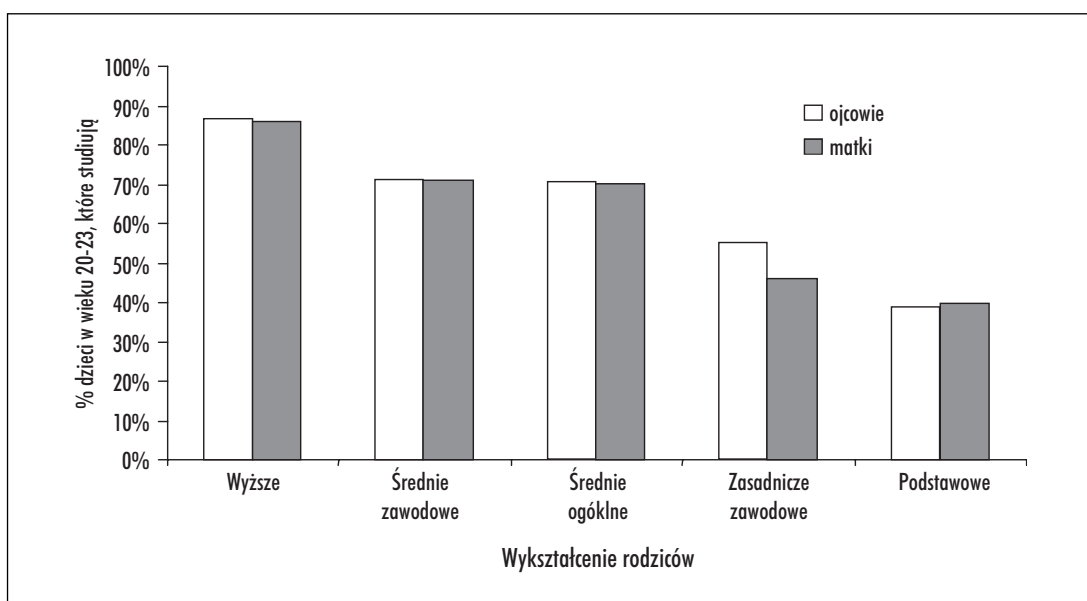
**Tabela 1.9. Kształcenie młodzieży w przekroju województw w 2005 r.**

Wysokość stopy bezrobocia w klasie miejscowości w województwie	Osoby w wieku	
	17-19 lata	20-24 lata
<13,2%	92,0%	53,3%
13,2%-22,5%	90,9%	47,5%
>22,5%	92,5%	56,5%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL GUS 2005.

Wykształcenie rodziców dawało istotnie różne efekty edukacyjne. W 2005 r. ponad 86% dzieci pochodzących z rodzin, w których rodzice legitymowali się wykształceniem wyższym, studiowało. Gdy rodzice posiadali wykształcenie podstawowe, studiujących dzieci było około 39%. Różnica wynosiła zatem ponad 2,2 razy. W badaniu z 2001 r. rozpiętości były jeszcze wyższe – 18% młodych, których ojciec miał wykształcenie podstawowe podejmowało studia i podobnie 17% młodych, których matka miała takie wykształcenie. Na przeciwnym biegunie znajdowały się dzieci rodziców z wyższym wykształceniem – studiowało aż 92,6 % dzieci mężczyzn i 93,0% dzieci kobiet posiadających wyższe wykształcenie. Odsetki studiujących dzieci z rodzin, w których występują duże różnice w wykształceniu rodziców zbliżają się. Jednak nie musi to oznaczać daleko posuniętej unifikacji szans edukacyjnych. Nie wiemy bowiem, jakie studia kończą osoby wywodzące się z rodzin o wysokim poziomie edukacyjnym i z rodzin, gdzie ten poziom jest niski. A studia są dziś bardziej zróżnicowane – obok dziennych z dużym wymiarem zajęć istnieją zaoczne ze znacznie mniejszą liczbą godzin, obok studiów bezpłatnych są studia płatne, na których studiuje osoby pracujące, a więc dysponujące również znacznie mniejszą ilością czasu na własną naukę (nie tylko na zorganizowane zajęcia), obok studiów w renomowanych uczelniach są studia w słabszych ośrodkach itp. Ostatnio również obok studiów

**Rysunek 1.5.**  
Odsetek studiujących w wieku 20-23 lata w zależności od wykształcenia rodziców (2005 r.)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL GUS 2005

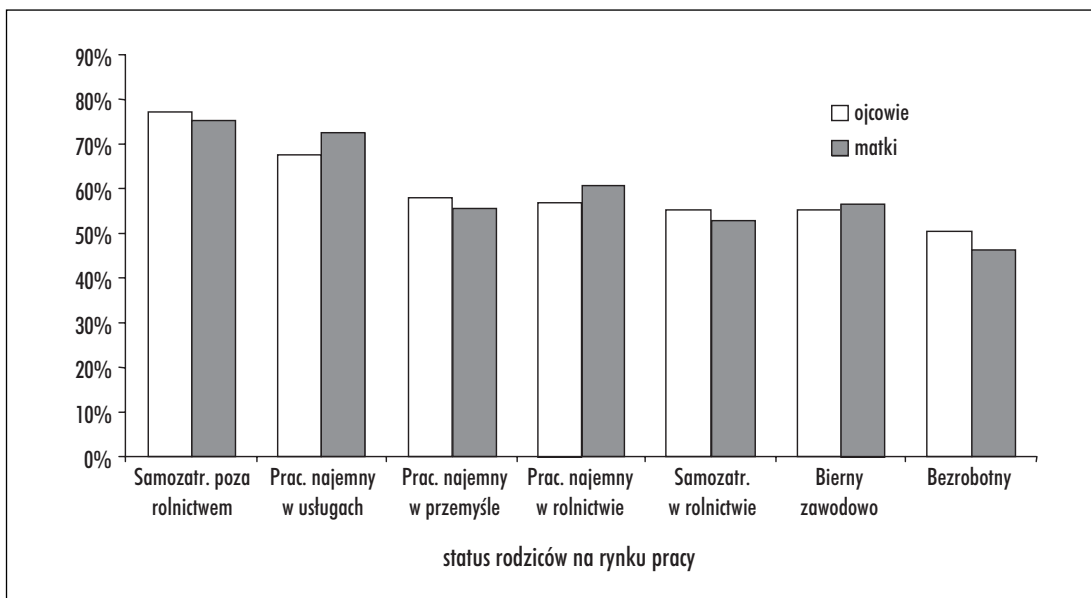
<sup>137</sup> W niektórych badaniach akcentuje się rolę byłej przynależności do zaborów, jako czynnika wyjaśniającego różnice edukacyjne (Herbst 2004).

w kraju istnieje możliwość studiowania w prestiżowych uczelniach zagranicznych. O powiązaniu tych cech studiów z pochodzeniem studentów wiemy niewiele.

Brak bezpośrednich danych o dochodach (decydujących przede wszystkim o możliwościach ponoszenia kosztów kształcenia) pozwala, tylko częściowo, zastąpić je znajomością wykształcenia i statusu rodziców na rynku pracy. Nie jest to oczywiście pełna substytucja. Jeśli rodzice pracowali, to ich dzieci częściej studiowały. Taka prawidłowość nie dotyczyła jednak wykonywania pracy w rolnictwie – w 2001 r. tylko 30% dzieci ojców i 27% dzieci matek pracujących w rolnictwie podejmowało studia. Ale w 2005 r. było ich odpowiednio już 55,4% i 53,4%.

Na decyzje o studiach młodych niekorzystnie też wpływało bezrobocie rodziców (matek bardziej niż ojców) i bierność zawodowa (bierność matek w mniejszym stopniu współwystępowała z niskim odsetkiem studiujących dzieci). W „Diagnozie społecznej 2005” (Panek 2005) ujawniły się też inne czynniki determinujące nieuczestniczenie w edukacji (badanie wszakże obejmowało wszystkie poziomy kształcenia, nie tylko studia) – były nimi: utrzymywanie się gospodarstw domowych z pozazarobkowych źródeł utrzymania (większość tych źródeł w Polsce stanowią zasiłki pomocy społecznej i zasiłki dla bezrobotnych) i z rent, a także z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych, pochodzenie z rodziny wielodzietnej (w badaniu BAEL ten czynnik nie odgrywał roli).

Warto też dostrzec, że dzieci rodziców pracujących w przemyśle rzadziej studiowały niż dzieci pracujących w usługach. Perspektywy studiów były większe, jeśli pracujący poza rolnictwem rodzice, wykonywali swoją pracę na własny rachunek a nie najemnie.



**Rysunek 1.6.**  
Odsetek studiujących dzieci w wieku 20-23 lata w zależności od statusu rodziców na rynku pracy (2005 r.)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL GUS 2005.

W statusie na rynku pracy równocześnie odzwierciedla się wpływ wielu czynników. Po pierwsze, rola dochodów; osoby pracujące w większości przypadków dysponują wyższymi dochodami niż osoby nie pracujące, a w szczególności bezrobotne. Z kolei pracujący na własny rachunek mają z reguły wyższe dochody od pracujących najemnie. Po drugie, status na rynku pracy, w szczególności prawdopodobieństwo posiadania pracy jest dodatnio sprzężony z kwalifikacjami, a więc i z wykształceniem. Może on odzwierciedlać proces socjalizacji dziecka ułatwiający mu osiągnięcie sukcesu szkolnego, ambicji zmierzających do odtworzenia pozycji społecznej rodziców, związanej z wykształceniem itp. Po trzecie, dobra pozycja na rynku pracy świadczy o umiejętnościach dokonywania właściwych wyborów, o skutecznym pokonywaniu bariery informacyjnej, o sprawniejszym funkcjonowaniu w społeczeństwie w ogóle, o aktywnej postawie. Te umiejętności i predyspozycje dziedziczą dzieci. Dlatego status na rynku pracy, choć jest pewnego rodzaju kategorią zastępczą, może oświetlać szanse edukacyjne młodzieży.

Duże różnice w podejmowaniu studiów przez młodzież w przekroju terytorialnym, w przekroju wykształcenia rodziców i ich statusu na rynku pracy świadczą o znacznej determinacji losów edukacyjnych przez czynniki środowiskowe. Obecny kształt systemu edukacyjnego nie eliminuje tych różnic, aczkolwiek widać proces ich stopniowego zmniejszania. Trzeba sobie jednak

zdawać sprawę, że owo zmniejszanie może następować poprzez oferowanie grupom relatywnie upośledzonym w edukacji kształcenia niższej jakości i tego, że różnice odtwarzać się mogą w przekrojach niezauważalnych w dostępnej statystyce np. w korzystaniu z elitarnych programów edukacyjnych przez dzieci ze środowisk uprzywilejowanych i utrzymywaniu barier w dostępności do nich w środowiskach pozostałych (Domański 2000)

## Podsumowanie

---

*W ostatnim rozdziale I części postawiliśmy sobie pytanie: z jakim wyposażeniem opuszczają szkoły młodzi ludzie, z czym udają się na rynek pracy. Odpowiedź na to pytanie okazała się nieprosta.*

*Po pierwsze dlatego, że zadaniem szkoły jest kształcenie umiejętności służących w spełnianiu różnych ról życiowych, a nie tylko zawodowych, toteż efektów edukacji szkolnej nie można rozpatrywać tylko (lub głównie) w kontekście pracy zawodowej.*

*Po drugie, by poznać kompetencje wynoszone ze szkoły, trzeba analizować nie tylko ilościowe ale i jakościowe aspekty tego, co potrafią uczniowie. Udać się mierzyć to odpowiednimi testami (np. przygotowywanymi przez OECD), lecz nie mamy do dyspozycji równych im pomiarów kompetencji niezbędnych w pracy zawodowej.*

*Po trzecie, do tego, że żeby poznać, jakie kompetencje są potrzebne w pracy, trzeba byłoby śledzić proces pracy, analizować zadania w niej wykonywane, ich powtarzalność, skomplikowanie itp., podczas gdy najczęściej mamy do czynienia tylko z ogólnie określonym zapotrzebowaniem na pracę.*

*Po czwarte, ponieważ zadaniem szkoły jest wyrównywanie szans i możliwości a nie wiadomo, czy do rozwoju gospodarczego bardziej potrzebne jest zaawansowane kształcenie przyszłych elit zawodowych, czy raczej pracowników zatrudnianych przy stosunkowo prostych zadaniach zawodowych i które z tych typów kształcenia okazuje się efektywniejsze z punktu widzenia efektów gospodarczych. Są wprawdzie przesłanki, by sądzić, że powszechność stosunkowo wysokiego wykształcenia możliwie wielu pracowników staje się czynnikiem pobudzającym rozwój ogółem, ale w konkretnym czasie pytanie nie zawsze może być rozstrzygnięte.*

*Po piąte, ponieważ w pracy liczy się nie tylko posiadanie kompetencji ale i ich dopasowanie do konkretnych miejsc pracy. Jeśli zawodzi mechanizm dopasowania, to odpowiednie kompetencje nie pomogą osiągać sukcesów w wypełnianiu ról zawodowych. A wzięwszy pod uwagę wielokrotność zmiany miejsc pracy i zawodów, trudno przesądzić, jakich kompetencji powinna „dostarczać” szkoła, by starczyły jeśli nie na całe, to na znaczną część życia zawodowego.*

*Po szóste, kompetencje wymagane i potrzebne w pracy zmieniają się dynamicznie, co zatem może zachować uniwersalną przydatność w długim czasie, trudno dziś z całą pewnością przewidzieć. Najmniej kontrowersji budzi dążenie do kształtowania w szkole tzw. umiejętności kluczowych – przede wszystkim rozumienie tekstu, tworzenie i wykorzystywanie informacji, operacje matematyczne, rozwiązywanie problemów.*

*Po siódme, logika szkoły i logika świata pracy nie są tożsame. Treści kształcenia dzielą się na dyscypliny nauki, do ich opanowania używa się właściwej tym naukom metodologii, zaś w pracy taki podział nie ma zastosowania. Praca z natury jest wielodyscyplinarna, angażuje wiele kompetencji jednocześnie, zadania są wykonywane w zależności od kontekstu (kontekst waży tym bardziej, im bardziej technologia wypiera z gospodarki powtarzalne, proste czynności). Nie sposób odtworzyć taki kontekst w procesie kształcenia.*

*Z tego powodu właściwym wydaje się – dla przetrzucenia pomostu między szkołą a pracą – wprowadzenie szerszego udziału zajęć praktycznych do kształcenia szkolnego, a jeszcze bardziej okresowe chociaż wprowadzania uczniów i studentów do realnego świata zawodowego. Natężenie tej potrzeby zależy oczywiście od stopnia ogólności, czy akademickości programu nauczania. Jednak dziś udział zajęć praktycznych, praktyk i staży, zajęć laboratoryjnych, prac projektowych w programach kształcenia jest zdecydowanie za mały. Prawdopodobnie także dlatego, że szkoły, także wyższe, często pozostają odizolowane od otoczenia gospodarczego.*


*W ponadgimnazjalnych szkołach zawodowych: zasadniczych, technikach i szkołach równorzędnych podstawową formą działalności dydaktyczno-wychowawczej jest praktyczna nauka zawodu. W szkołach wyższych nowe standardy minimalne stawiają wymóg praktyk podczas studiów I stopnia, a na niektórych kierunkach również II stopnia.*

*Związek kształcenia z praktyką będzie wymuszać nie tylko gospodarka ale i dążenie do zapewnienia uznawania kwalifikacji, dyplomów i świadectw w obrębie UE. O ile proces kształcenia może być prowadzony na różne sposoby, o tyle ostatecznie wyniesione ze szkoły kompetencje zawodowe, potwierdzone odpowiednim świadectwem, powinny być porównywalne, jeśli ma się urzeczywistnić wspólny rynek pracy. Ten proces pomoże też rynkowi krajowemu.*

Gdy uznać, że kształcenie przyczynia się do powstania tym większych kompetencji, im na wyższym poziomie się odbywa, to absolwenci wyższych uczelni mogą być uznani za beneficjentów istniejącego systemu edukacji. Dzięki wykształceniu opuszczają szkoły bardziej od innych przygotowani do sprostania zadaniom na rynku pracy. Badania pokazują dowodnie, że te kompetencje nie dostają się wszystkim środowiskom w równym stopniu. Dzieci bezrobotnych, a więc – w domyśle – rodziców pozbawionych odpowiednich kompetencji lub posiadających te kompetencje w niedostatecznym stopniu – stosunkowo mają małe szanse nabyć wyższe kompetencje niż ich rówieśnicy. Najwięcej kształcących się dzieci znajdziemy w rodzinach, gdzie rodzice pracują na własny rachunek albo w sektorze usług, jak należy się domyślać w środowiskach zamożniejszych. Kształcenie się jest najbardziej ograniczone w pasie północno-wschodnich województw, w których zarazem poziom bezrobocia od lat utrzymuje się na najwyższym pułapie. System edukacji szkolnej nie dość zatem niweluje możliwości podejmowania kształcenia na wyższym poziomie, Nie służy to też dobrze rynkowi pracy.








---

CZĘŚĆ II  
Rynek pracy  
– ewolucja popytu  
na kwalifikacje





# Charakterystyka popytu na kwalifikacje. Polska na tle krajów Unii Europejskiej

*Andrzej Karpiński*

## 1.1. Popyt na pracę a popyt na kwalifikacje

W okresie transformacji Polski z gospodarki centralnie sterowanej w gospodarkę rynkową zapotrzebowanie na pracę wykazywało tendencję spadkową. Łącznie poziom zatrudnienia pomiędzy 1989 a 2005 rokiem zmniejszył się o 4,3 mln osób (z 17 558 tys. do 13 295 tys.). W całym okresie transformacji wystąpiła w Polsce bardzo silna tendencja do spadku aktywności zawodowej.

Tendencja ta ujawniła się w Polsce ze znacznie większą siłą niż w „starych” krajach UE, a nawet w innych krajach transformujących gospodarki, nowych członków ugrupowania (tabela 2.1). Tylko w Finlandii i Szwecji w okresie 1989-2001 zatrudnienie obniżyło się w skali

**Tabela 2.1. Zmiany w liczbie pracujących (zatrudnienie cywilne) w krajach UE-15 i Grupy Wyszehradzkiej**

Kraje/ugrupowanie	Ogółem zmiana 1994-2004	Udział w zatrudnieniu cywilnym					
		Rolnictwo i leśnictwo		Przemysł		Usługi	
		2004	1994	2004	1994	2004	1994
Austria	0,6	5,0	7,3	27,8	33,4	67,2	59,3
Belgia	12,3	2,0	2,5	24,9	26,9	73,1	70,6
Republika Czeska	-3,7	4,3	6,9	39,4	42,7	56,3	50,4
Dania	7,2	3,1	5,1	23,7	26,8	73,2	68,1
Finlandia	15,2	4,9	8,7	25,7	26,3	69,4	65,0
Francja	11,6	3,5	4,6	23,0	26,6	73,5	68,8
Niemcy	0,3	2,4	3,3	31,0	37,7	66,6	59,0
Grecja	14,4	12,6	20,8	22,5	23,6	64,9	55,6
Węgry	5,6	5,3	9,0	33,2	33,9	61,5	57,1
Irlandia	50,8	6,4	12,1	27,7	28,3	65,9	59,6
Włochy	10,9	4,5	7,1	31,0	34,3	64,5	58,6
Luksemburg	43,3	1,3	2,8	21,2	27,9	77,5	69,3
Holandia	20,1	3,0	4,0	20,3	23,0	76,7	73,0
Polska	-5,9	18,0	23,8	28,8	31,8	53,2	44,4
Portugalia	15,4	12,1	11,8	31,4	32,9	56,5	55,3
Słowacka Republika	2,9	5,1	10,2	39,0	39,7	55,9	50,1
Hiszpania	45,9	5,5	9,4	30,5	30,4	64	60,2
Szwecja	7,2	2,1	3,5	22,6	25,1	75,3	71,4
W. Brytania	10,3	1,3	2,1	22,3	27,6	76,4	70,3
EU-15	12,0	3,7	5,3	2,07	30,9	69,3	63,8
USA	13,2	1,6	2,9	20,0	24,0	78,4	73,1

Źródło: OECD In Figures Statistic of Member Countries, s. 16-17.

4-6%, a w Niemczech pozostało stałe, pomimo wchłonięcia landów wschodnich. W tym samym czasie w Polsce poziom zatrudnienia obniżył się o 24%. Nawet jeżeli uwzględnić korektę zatrudnienia w rolnictwie, spadek ten wyniósłby 3 mln miejsc pracy i może być wytłumaczony nie więcej niż w 1/3 wzrostem szarej strefy.

Rezultatem tak głębokiej dezaktywacji zasobów pracy były:

- jeden z najniższych wskaźników wykorzystania zasobów pracy wynoszący tylko 54% o 10 p.p. niższy niż w UE – 64% i o 16 p.p. niższy niż w USA – 70%,
- najwyższy wśród krajów UE poziom bezrobocia wśród krajów OECD (najbliższy Polsce pod tym względem był tylko obszar byłej NRD i Słowacja).

Podobnie jak w krajach wysokorozwiniętych dokonywał się w Polsce proces przesuwania się od zawodów o niskim poziomie kwalifikacji do zawodów wymagających wyższych i najwyższych kwalifikacji. Przesunięcie to przebiegało jednak wolniej niż w innych krajach UE. Zatrudnienie w dziedzinach wymagających wysokich kwalifikacji można szacować u nas na około 21% całości zatrudnienia wobec 41% w USA i 46% w Australii w roku 2005. Niemniej jednak Polska powoli zbliża się do krajów opierających swą gospodarkę na kwalifikacjach.

Struktura zatrudnienia, a tym samym i zapotrzebowania na kwalifikacje, w podziale na 10 głównych grup zawodów przedstawiała się następująco:

**Tabela 2.2. Struktura zatrudnienia według 10 grup zawodów**

Symbol polskiej klasyfikacji zawodów	Nazwa grupy zawodów	Liczba pracujących w tys.		Dynamika		Struktura w % 2000	
		Polska 2000	UE 1999	Polska 2000 (1996=100)	UE 1999 (1995=100)	Polska 2000	UE 1999
x	Pracujący ogółem	15 480	152 400	97,7	102,1	100,0	100,0
x	w tym:						
1	Wyżsi urzędnicy i kierownicy (łącznie z parlamentarzystami)	882	13 220	100,5	110,2	5,7	8,7
2	Specjaliści	1 507	25 655	106,5	110,1	9,7	15,8
3	Technicy i inny średni personel	1 813	16 880	108,2	109,7	11,7	9,6
4	Pracownicy biurowi	1 098	16 258	110,9	98,2	7,1	11,1
51	Pracownicy usług osobistych (łącznie z ochroną)	538	13 199	113,7	99,0	3,5	6,3
52	Sprzedawcy w handlu	1 007	16 203	103,8	98,7	6,5	10,4
6	Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	3 958	8 098	96,6	97,4	25,6	5,3
7	Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	2 309	21 068	85,5	99,4	14,9	13,8
8	Operatorzy i monterzy maszyn	1 229	10 345	106,7	96,8	7,9	6,8
9	Pracownicy przy pracach prostych	1 067	10 983	92,2	97,9	6,9	7,2
10	Siły zbrojne	<sup>a)</sup>	637	<sup>a)</sup>	81,6	<sup>b)</sup>	0,4

a) dane niepublikowane

Źródło: „Studia i Materiały”, Tom IX, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2002, s. 71-77.

Charakterystyczne, że w grupach zawodów o kluczowym znaczeniu dla modernizacji struktury gospodarki (grupy 1-3) wzrost zatrudnienia w Polsce był wolniejszy niż w UE. Natomiast w zawodach o niskich wymaganiach kwalifikacyjnych (4-9) spadek zatrudnienia był w Polsce znacznie głębszy niż w krajach UE. Dotyczyło to zwłaszcza zawodów robotniczych. Niemniej jednak zatrudnienie spadło najbardziej w zawodach, których udział w Polsce ciągle wyraźnie przewyższa analogiczny udział w krajach UE. Wskazywałoby to na tendencję do stopniowego upodabniania się tych struktur zatrudnienia.

Charakterystyczne jest także to, że grupa „specjaliści” zajmowała u nas pod względem dynamiki wzrostu zatrudnienia dopiero 4 miejsce, podczas gdy w UE było to miejsce pierwsze. Równocześnie grupa „specjalistów” w UE była o 1/2 wyższa liczebnie niż techników i średniego personelu, podczas gdy u nas o 1/5 niższa.

Poza tym struktura zatrudnionych z wyższym wykształceniem była gorsza niż średnio w krajach UE. Udział absolwentów o wykształceniu przyrodniczym, matematycznym, informatycznym, politechnicznym, przemysłowym i budowlanym wynosił łącznie w Polsce

tylko 11% ogólnej liczby absolwentów przy średniej dla UE (25 krajów) 16% (European Business – Facts and Figures – Data 1995-2004, 2006). Pod tym względem Polska zajmowała przedostatnie miejsce wśród krajów UE. Podobne zjawisko niedostosowania struktury kształcenia do potrzeb rynku występowało również wśród osób ze średnim wykształceniem. Przy wysokim poziomie bezrobocia utrzymują się bowiem niedobory pracowników technicznych i usługowych.

Ale najbardziej charakterystyczną cechą struktury popytu na kwalifikacje w Polsce w 2000 r. stanowiła bardzo silna przewaga popytu na zawody rolnicze i robotnicze nad wszystkimi innymi kategoriami kwalifikacji. Na 4 grupy zawodów robotniczych i rolniczych (grupy 6-9) przypadało łącznie ponad 55% całego zapotrzebowania na zawody (korekta danych dla rolnictwa zmniejsza ten udział do 46%). To bardzo archaiczna struktura popytu na pracę, jak na współczesną Europę. Decydowała o tym przestarzała struktura produkcji, typowa dla krajów przemysłowo-rolniczych. W rezultacie udział zawodów robotniczych i rolniczych w całości zatrudnienia nie miał odpowiednika wśród 15 krajów UE.

Sytuację pod tym względem może skomplikować zwiększony po wejściu do UE w 2004 r., odpływ pracowników do pracy za granicę, a w rezultacie utrata znacznej liczby specjalistów, w tym szczególnie o rzadkich specjalnościach.

## 1.2. Popyt według zawodów

Popyt na zawody w decydującym stopniu określały zmiany w strukturze rodzajowej gospodarki (por. tab. A2.1 w aneksie). W zmianach struktury zatrudnienia w Polsce w tradycyjnym podziale na 3 sektory znalazły wyraz trzy procesy występujące w większości rozwiniętych krajów świata, a mianowicie:

- zmniejszanie się roli rolnictwa w zatrudnieniu ogółem. W Polsce proces ten przebiegał z dużym opóźnieniem w stosunku do innych krajów UE, o czym decyduje prawdopodobnie niedostatek miejsc pracy poza rolnictwem, hamujący przepływ siły roboczej ze wsi do miast. Po wejściu Hiszpanii do UE spadek zatrudnienia w rolnictwie był niemal skokowy, w ciągu 10 lat udział rolnictwa zmniejszył się tam z 18% do 8,7% (Biuletyn Komitetu Prognoz 2001) – deindustrializacja która w Polsce przybrała największą skalę wśród krajów UE, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i obszaru dawnej NRD;
- wzrost udziału usług, mimo że tempo wzrostu zatrudnienia w usługach rynkowych było w Polsce nieco niższe niż w szeregu krajów Unii.

**Tabela 2.3. Udział poszczególnych sektorów w przyroście zatrudnienia**

Sektor	Przyrost w latach 1990-2003 w tys. osób	Udział w całym przyroście <sup>a)</sup> w %
- obsługa firm	431	40,0
- handel i gastronomia	210	19,5
- administracja publiczna	131	12,2
- sektory przemysłowe zwiększające zatrudnienie	74	6,9
- banki	51	4,7
- turystyka i hotele	44	4,1
- usługi informatyczne	44	4,1
- kultura i przemysł rozrywkowy	17	1,6
- edukacja	15	1,4

a) obliczono jako sumę nowych miejsc pracy w sektorach zwiększających zatrudnienie

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN.

Na te trzy procesy nakładał się wyraźnie jeszcze jeden, najbardziej przyszłościowy, a mianowicie powstawanie i rozwój w Polsce gospodarki opartej na wiedzy (w skrócie GOW). Proces ten jest charakterystyczny dla najwyższego stadium rozwoju gospodarki rynkowej i stanowi podstawę dla rozwoju cywilizacji informacyjnej.

U nas przebiegał on też z dużym opóźnieniem, jeżeli mierzyć stopień jej rozwoju udziałem sektorów, uznawanych za „nośniki” GOW (Przechodzenie Polski do gospodarki opartej na wiedzy a kształtowanie popytu na pracę (2003)). Zalicza się do nich: naukę, przemysły wysokiej techniki, usługi społeczeństwa informacyjnego, usługi intensywne wiedzą, edukację. Z tych pięciu reprezentantów GOW wzrost zatrudnienia nastąpił w Polsce tylko w trzech ostatnich. W nauce i w przemyśle wysokiej techniki wystąpił spadek zatrudnienia.

Na pierwszym miejscu pod względem wielkości przyrostu nowych miejsc pracy lokuje się sektor „obsługi firm”. Na 29 sekcji, w których doszło do wzrostu zatrudnienia, w 12 przypadkach były to różne kategorie usług, świadczonych dla firm i biznesu. Rozwój tych usług stanowił bowiem istotę dokonujących się w Polsce zmian, związanych z powstaniem niemal od podstaw całej infrastruktury, niezbędnej dla funkcjonowania gospodarki rynkowej. Wyrażała się w tym główna tendencja zmian w strukturze zatrudnienia w tym okresie. O ile w roku 1989 zatrudnienie w obsłudze firm obejmowało łącznie 208 tys. osób, to do 2003 r. wzrosło ono do 698 tys., czyli 3,5-krotnie. W związku ze spadkiem ogólnej wielkości zatrudnienia ich udział w całości zatrudnienia zwiększył się jeszcze bardziej, z 1,2% do 5,4%, a więc 4,5-krotnie. U progu transformacji tylko 1 na 100 pracowników związany był z obsługą firm. Obecnie już co 20. Dynamicznemu wzrostowi zatrudnienia w jednych sekcjach, towarzyszył ewidentny spadek zatrudnienia w innych, zwłaszcza tradycyjnych, szczególnie w rolnictwie, przemyśle lekkim, ciężkim, górnictwie oraz transporcie kolejowym i żegludze morskiej.

Zmiany w strukturze rodzajowej produkcji i zatrudnienia znalazły wyraz w strukturze wzrostu zatrudnienia w podziale na zawody.

**Tabela 2.4. Zawody o najszybszym wzroście zatrudnienia w latach 1997-2000**

Pozycja w rankingu	Symbol polskiej klasyfikacji zawodów	Nazwa grupy zawodów	Zatrudnienie w tys. wskaźnik 2000 1996=100	Przyrost w tys. osób	Przeciętne roczne tempo w % w Polsce 1997-2000
1	213	Informatycy	297,5	+48,0	31,3
2	234	Nauczyciele szkół specjalnych	216,7	+6,3	21,2
3	312	Techniczny personel obsługi komputerów	212,9	+30,7	20,8
4	817	Operatorzy zautomatyzowanych linii i robotów	205,6	+1,8	19,7
5	734	Robotnicy poligraficzni i pokrewni	200,0	+18,6	18,9
6	829	Operatorzy maszyn i urządzeń gdzie indziej nie wymienieni	200,0	+4,0	18,9
7	342	Agenci biur wspomagania biznesu	177,6	+20,1	15,3
8	742	Robotnicy obróbki drewna i stolarze meblowi	155,0	+58,0	11,6
9	516	Pracownicy usług ochrony	150,6	+73,2	10,7
10	914	Gospodarze budynków	150,6	12,5	10,8
11	346	Pracownicy socjalni	146,8	9,4	10,1
12	823	Operatorzy maszyn do wyrobów z gumy i tworzyw	144,2	+13,8	9,6
13	814	Operatorzy maszyn do drewna i papieru	139,5	+7,7	8,7
14	414	Pracownicy bibliotek i archiwów	138,9	+16,5	8,6
15	241	Specjaliści do spraw biznesu	136,7	+69,2	8,1
16	341	Pracownicy do spraw finansowych i handlowych	136,1	+48,9	0,8
17	122	Kierownicy wewnętrznych jednostek organizacyjnych w działalności podstawowej	130,8	+33,8	6,9
18	343	Średni personel biurowy	130,5	+107,8	6,9
19	123	Kierownicy wewnętrznych jednostek organizacyjnych w działalności pomocniczej	129,8	+21,9	6,7
20	231	Nauczyciele szkół wyższych	117,5	+9,6	4,1
21	121	Dyrektorzy generalni, prezesi i ich zastępcy	116,9	+15,4	4,0
22	24401	Ekonomiści	114,4	+5,2	3,4
23	244	Specjaliści nauk społecznych osobno nie wymienieni	114,3	+4,9	3,4
24	347	Pracownicy działalności artystycznej, rozrywkowej i sportowej	113,6	+2,4	3,2
25	412	Pracownicy do spraw finansowych i statystycznych	112,3	+29,9	2,9
26	713	Robotnicy budowlani i robót wykończeniowych	111,1	+17,7	2,7
27	832	Kierowcy pojazdów silnikowych	109,4	+49,4	2,3
28	331	Nauczyciele praktycznej nauki zawodów	108,0	+2,0	1,9
29	322	Średni personel ochrony zdrowia	105,3	+4,7	1,3
30	522	Sprzedawcy w handlu	103,7	+36,1	0,9

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN.

W latach 1997-2000 najbardziej charakterystycznymi zjawiskami dla zmian struktury zapotrzebowania na zawody były:

- bardzo silna pozycja zawodów związanych z sektorem „obsługi firm” (8 pozycji na 30);
- największy wzrost zapotrzebowania na zawody informatyczne. Na pierwszych 5 miejsc o najwyższym tempie wzrostu zapotrzebowania i zatrudnienia aż 2 miejsca przypadają właśnie zawodom informatycznym;
- w grupie wzrostowej stosunkowo dużo znalazło się zawodów przemysłowych (6 na 30), a przynajmniej znacznie więcej, niż w podobnych rankingach w krajach UE, w dodatku nie w dziedzinach nowoczesnych, ale umiejscowionych w lukach rynkowych, obejmujących produkcję wyrobów przestarzałych lub o zmniejszającym się popycie.

W stosunku do podobnych rankingów w UE i USA główną odmiennością jest słaba pozycja zawodów związanych ze służbą zdrowia.

### 1.3. Analiza porównawcza: Polska i kraje UE

W Polsce wystąpiły także tendencje do konwergencji struktury zatrudnienia stwierdzone w raportach UE (Industrial Transition of Employment – Converging trends in the EU (1995)) i w innych krajach UE. Znalazły one wyraz w podobnych tendencjach wzrostu lub spadku zatrudnienia w przekroju 10 największych grup zawodów, podobieństwie sektorów wykazujących wzrostowe i spadkowe tendencje zmian zatrudnienia, upodobnieniu generalnych tendencji zmian zatrudnienia w Polsce do obserwowanych na rynku pracy w krajach rozwiniętych. Można wśród nich wymienić:

- przechodzenie od zawodów o niskich kwalifikacjach do zawodów wymagających wysokich kwalifikacji,
- szybszy wzrost samozatrudnienia poza rolnictwem niż zatrudnienia ogółem,
- wzrost udziału usług, w tym również w tradycyjnych sektorach gospodarki,
- szybszy rozwój zatrudnienia w dziedzinach uznanych za nośniki „GOW”,
- wzrost znaczenia „pracowników wiedzy” na rynku pracy,
- wzrost roli „atypowych” form zatrudnienia.

Równocześnie pewne cechy, nie występujące w innych krajach, można uznać za specyfikę polskiego rynku pracy. Są to:

- silniejsza niż w innych krajach UE dezaktywizacja zasobów pracy. Liczba pracujących w latach 1989-2003 zmniejszyła się w Polsce o 26%, podczas gdy w większości krajów UE wzrosła;
- dominacja zapotrzebowania na zawody rolnicze i robotnicze nad innymi kategoriami zawodów w skali nie występującej w UE. Na te pierwsze przypadało w 2000 roku 55% całości zatrudnienia wobec 33% w UE;
- znacznie mniejsza rola grupy zawodów „specjaliści” w przyroście zatrudnienia w Polsce niż w krajach UE. W latach 1997-1999 przyrost zatrudnienia „specjalistów” stanowił w Polsce tylko 8% całego przyrostu nowych miejsc pracy, podczas gdy w UE około 30%;
- wyjątkowo duży, większy niż średnio w UE, udział zawodów robotniczych w ogólnym spadku miejsc pracy. W latach 1997-2000 zawody robotnicze stanowiły w Polsce 63% łącznego spadku zatrudnienia, podczas gdy w UE tylko 26%;
- spadek, w przeciwieństwie do UE, zatrudnienia w szeregu dziedzin o decydującym znaczeniu dla modernizacji gospodarki i zasobów pracy oraz procesów innowacyjnych w gospodarce, jak np.: nauka, przemysły wysokiej techniki, zaplecze B+R w przemyśle. Oznaczało to poważne opóźnienia w powstawaniu nowoczesnych elementów struktury zatrudnienia. W 2003 r. na przemysły wysokiej techniki i naukę łącznie przypadało 1,3% całości zatrudnienia, wobec 4,5% w UE;

- spadek ogólnej liczby samozatrudnionych w Polsce, nie występujący w krajach UE. Pomiędzy 1989 a 2003 r. liczba samozatrudnionych w gospodarce Polski ogółem zmniejszyła się o 25%, podczas gdy w UE wzrosła o około 40%, ale na tym wyniku zaciążyło zmniejszanie się zatrudnienia w rolnictwie indywidualnym;
- znacznie większy w Polsce niż w większości krajów UE wpływ migracji zagranicznych na sytuację rynku pracy;
- zdecydowanie większe zróżnicowanie w Polsce niż średnio w UE poziomów wykształcenia ludności pomiędzy dużymi miastami a wsią i małymi miasteczkami i w rezultacie niższy poziom kwalifikacji osób pochodzących ze wsi, skąd pochodzi 1/3 nowego zatrudnienia;
- silniejsze niedostosowanie struktury kształcenia w stosunku do struktury potrzeb rynku pracy w Polsce niż średnio w UE.

## 1.4. Perspektywa zmian w popycie na pracę

Należy się liczyć, że w najbliższych latach dojdzie do wzrostu zatrudnienia. Prognozy sugerują wzrost całkowitego popytu na pracę w 2010 r. do 14170-14870 tys., a w 2025 r. do 15 750-16 200 tys. miejsc pracy. Wziąwszy pod uwagę ostatnie dane GUS o liczbie pracujących w 2005 r. wynoszącej 12 891 tys., mielibyśmy w najbliższych 5 latach do czynienia ze wzrostem pracujących o 9,9-15,4% zależnie od wariantu prognozy. Prezentowana szczegółowa dezagregacja dotyczy wyższego wariantu prognozy (porównaj tab. 2.6)

**Tabela 2.5. Projekcja zmian w ogólnym poziomie zatrudnienia**

Lata	Ogólna liczba pracujących w tys. osób	W tym wariant	
		niższy	wyższy
2000	13 926 <sup>a)</sup>	x	x
2025	15 975	15 750	16 200
2000=100	114,7	113,1	116,3

a) już po korekcie rolnictwa

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN.

**Tabela 2.6. Ekstrapolacja zmian w strukturze rynku pracy powodowanych przez współczesne megatrendy**

Wyszczególnienie	Struktura w %				2025	
	1989	2000 <sup>a)</sup>	2003	2013	według rzeczywistych <sup>b)</sup>	według skorygowanych
	współczynników					
Pracujący ogółem Polska	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,0
w tym:						
A. Pracownicy w zawodach wymagających wysokich i najwyższych kwalifikacji	.	21,02	22,55	27,6	34	46
B. Samozatrudnienie	28,23	36,02	28,66	29,0	29	34
z tego poza rolnictwem	5,26	9,72	10,59	15,2	18,9	28
C. Usługi ogółem (sektor III)	38,56	46,60	53,79	61,7	78	70
D. Dziedziny uznane za n ośniki GOW razem	8,19	9,40	11,66	16,9	23	29
Da) udział sektora IV (ICT)	0,97	1,17	1,39	1,7	2	3
Db) Pracownicy wiedzy	6,84	8,94	10,50 <sup>a)</sup>	15,7	22	27
E. Nowe zawody i specjalności	-	-	1,74	5,3	10	10
F. Udział nowych atypowych form zatrudnienia	-	26,2	.	.	35-40	35-40

a) przed korektą rolnictwa, b) na podstawie postępu w udziale liczonym w pkt.

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN.

W ocenie perspektyw zmian w popycie na pracę trzeba brać pod uwagę co najmniej dwa czynniki: z jednej strony zmiany wynikające z własnych potrzeb, ukształtowanych wewnątrz kraju, z drugiej trendy międzynarodowe, które w warunkach globalizacji będą szybciej przenikały do polskiej gospodarki. Nawet tylko ekstrapolacja dotychczasowych tendencji każe się liczyć w Polsce z głębokimi zmianami, które mogą być uznane za wyraz „megatrendów” w zatrudnieniu



**Tabela 2.7. Największe obszary powstawania nowych miejsc pracy**

Wyszczególnienie	Przyrost zatrudnienia 2001-2025 w tys. osób	W % całego przyrostu z zatrudnienia
- usługi komputerowe	700	28,1
- służba zdrowia	620	24,9
- gastronomia i bary	345	13,9
- doradztwo w zarządzaniu	220	8,4
- przemysły wysokiej techniki	200	7,7
- nauka i B+R	170	6,8
- hotele	160	6,4
- szkolnictwo dla dorosłych	150	6,0
- reklama i marketing	125	5,0

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN.

(porównaj tabela 2.7). Można spodziewać się zasadniczych zmian na polskim rynku pracy, zwłaszcza związanych z nowymi technologiami i nowymi formami funkcjonowania nowoczesnej gospodarki rynkowej.

Obok wymienionych wyżej „megatrendów”, czyli czynników zewnętrznych, na popyt na pracę i kwalifikacje w Polsce w najbliższym 20-leciu bardzo silnie będą wpływać również następujące czynniki wewnętrzne:

- potrzeby rozwoju usług najbardziej nowoczesnych, w tym również możliwości rozwoju usług typu *offshoring* jako wynik procesu globalizacji rynku usługowego,
- starzenie się ludności Polski i związany z tym wzrost zapotrzebowania na usługi służby zdrowia i pomocy społecznej,
- nowe technologie, związane zwłaszcza z biotechnologią,
- zwiększone potrzeby inwestycji ekologicznych, związane z realizacją wymogów unijnych i wykorzystaniem funduszy pomocowych UE,
- potrzeby rozwoju kształcenia ustawicznego, co wymagać będzie szybszego rozwoju edukacji również w formach pozaszkolnych,
- stopniowe zwiększanie czasu wolnego od pracy, co rodzić będzie zapotrzebowanie na wyroby i usługi służące zagospodarowaniu czasu wolnego,
- rozbudowa infrastruktury informacyjnej, która powinna stanowić od 1/6 do 1/5 całości inwestycji w kraju,
- intensywny rozwój dziedzin uznanych za nośniki GOW w ramach realizacji strategii lizbońskiej.

Tabela 2.8 przedstawia prognozę skutków oddziaływania tych czynników.

Największe wątpliwości może budzić szacunek wzrostu zatrudnienia w pozycji „służba zdrowia”. Wysoka prognoza popytu jest bowiem w tej pozycji wynikiem odwzorowania relacji

**Tabela 2.8. Projekcja zatrudnienia w 10 grupach zawodów do 2013 i 2025 roku**

Sym-bol	Nazwa	2000	2013 <sup>a)</sup>	2025 <sup>b)</sup>	2013	2025 <sup>b)</sup>	Struktura w %	
		w tys			2000=100	2013=100	2000	2013
x	Razem	13 926 <sup>a)</sup>	15 100	16 200	108,9	106,8	100,0	100,0
	w tym:							
1	Kierownicy, menadżerowie, parlamentarzyści	882	1 050	1 160	119,0	110,5	6,3	6,9
2	Specjaliści	1 507	2 155	2 880	143,0	129,9	10,8	14,2
3	Technicy i inny średni personel	1 813	2 355	2 800	129,9	118,9	13,0	15,5
4	Pracownicy biurowi	1 098	1 310	1 410	119,3	107,6	7,9	8,6
51	Pracownicy usług	538	700	830	130,1	118,6	3,9	4,6
52	Sprzedawcy w handlu	1 007	1 220	1 350	121,2	110,7	7,2	8,0
6	Rolnicy	2 395 <sup>a)</sup>	1 620	1 310	67,6	81,5	17,2	10,7
7	Robotnicy przemysłu i rzemiosło	2 309	2 355	2 225	102,0	94,5	16,6	15,5
8	Operatorzy i monterzy maszyn	1 239	1 355	1 360	109,4	100,4	8,9	8,9
9	Pracownicy przy pracach prostych	1 067	990	865	92,8	87,4	7,7	6,5

a) po korekcie z tytułu rolnictwa, b) wariant wyższy, c) wariant średni

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN

typowych dla krajów UE. Rozwój zatrudnienia w polskiej służbie zdrowia natrafić może na ograniczenia finansowe. Wyrazem tej ewentualności jest np. ogłoszony zamiar likwidacji 200 szpitali. Odegranie tak dużej roli na rynku pracy przez służbę zdrowia, jak w projekcji, byłoby możliwe pod warunkiem daleko idącej prywatyzacji służby zdrowia. Wobec bardzo niskiego poziomu zarobków i świadczeń socjalnych w Polsce jest to jednak mało realne, przynajmniej w najbliższym 10-leciu.

Przełożenie powyższych zmian strukturalnych na przekrój obejmujący kwalifikacje (według zawodów) dałoby obraz przedstawiony w tabeli 2.9.

**Tabela 2.9. Projekcja rozwoju GOW**

	2003	2010	2013	2025	2025 2003=100
GOW razem	1566,7	1765,4	2325	2870	185
W tym:					
Nauka	47,4	68,8	130	150	315
Przemysły wysokiej techniki	126,6	144,1	195	220	175
Usługi społeczeństwa informacyjnego	145,1	195,7	380	470	325
Usługi intensywne wiedzą	270,5	274,4	440	675	250
Edukacja	977,5	1082,4	1180	135	140

Źródło: Studia w Komitecie Prognoz Polska 2000 PLUS, PAN

Pod względem przewidywanego tempa wzrostu zapotrzebowania na pracowników można odróżnić trzy grupy zawodów:

- o najszybszym tempie wzrostu, gdzie na pierwszym miejscu znalazłby się: specjaliści (wzrost o 43%), pracownicy usług oraz technicy i średni personel (wzrost o około 30% w ciągu 13 lat),
- o średnim tempie (około 20% w ciągu 13 lat), jak sprzedawcy w handlu, pracownicy biurowi, kierownicy,
- o spadku zapotrzebowania: zawody rolnicze i robotnicze.

Zapotrzebowanie na pracę łącznie w 3 grupach zawodów o największym wpływie na modernizację kwalifikacji zasobów pracy (specjaliści, kierownicy, technicy) wzrosłoby o 1/3 w roku 2013 w stosunku do roku 2000. Perspektywy rozwoju zatrudnienia w GOW, w świetle projekcji, można oceniać (biorąc za podstawę 2003 r.) na ok. 200 tys. do 2010 r. i ok. 1300 tys. do 2025 r. GOW przekształciłby się w największy sektor gospodarki Polski w roku 2025.

Istotne znaczenie w rozwoju GOW odgrywają nowe zawody i specjalności, których dzisiaj nie możemy jeszcze określić w sposób precyzyjny, gdyż 45% nowych miejsc pracy przypadnie na GOW. W ocenie ekspertów mogłyby się one przedstawiać następująco:

**Tabela 2.10. Nowe zawody i specjalności w latach 2001-2010**

Nazwa obszaru	Liczba nowych zawodów	Szacunek skali możliwości zatrudnienia w tys.	Struktura w %	Najliczniejszy zawód w danej grupie
Ogółem	75	510-590	100	X
w tym:				
Informatyka, telekomunikacja, internet, technologie informacyjne	15	135-150	27	Infobroker
Biotechnologia	7	15-20	3	Biotechnolog farmaceutyczny
Ochrona środowiska	8	125-150	25	Inżynier ochrony środowiska
Eksploracja morza i dna morskiego	2	1-3	0,2	Technolog zasobów morza
Obsługa procesu integracyjnego	2	1-2	0,2	Urzędnik instytucji międzynarodowych
Bankowość elektroniczna	14	65-75	13	Specjalista obsługi zintegrowanych produktów
Ochrona zdrowia i opieka społeczna	9	95-100	19	Inżynier technologii biomedycyny
Kultura i przemysł rozrywkowy	9	30-35	6	Specjalista marketingu sieciowego
Edukacja	6	35-40	7	Ekspert technologii dydaktycznych
Pozostałe	3	5-10	1	Logityk, mechatronik, instalator słoneczny

Źródło: *Materiały i Studia*, Tom VI, op. cit., str. 46-49.

W wymienionych nowych zawodach liczyć się należy z powstaniem około 510-590 tys. nowych miejsc pracy, w tym do roku 2010 – 250-300 tys. Oznacza to, że **25-35% całego przyrostu miejsc pracy w kraju przypadać będzie w tym okresie na zawody i specjalności, które znajdują się dopiero w początkowej fazie rozwoju systemu kształcenia.** Największe możliwości wzrostu zatrudnienia w perspektywie do 2025 roku, należy upatrywać w 4 dziedzinach, a mianowicie: w rozwoju nowych technologii przełomu: biotechnologii, nanotechnologii i biomedycynie (można je oceniać na 40-80 tys. osób, a łącznie z zapleczem B+R na 50-100 tys.), ochronie środowiska (ok. 270-350 tys.), usługach *offshoring* (ok. 420-520 tys.) oraz w rozbudowie bazy nauki i B+R (70-190 tys.). Łącznie w tych dziedzinach może powstać w ciągu najbliższych 20 lat – 810-1160 tys. nowych miejsc pracy. Należy się do tego już dzisiaj przygotować.

Kluczowe znaczenie dla sytuacji na rynku pracy będzie miało tempo redukcji nadwyżek pracy w rolnictwie. Można przewidywać tam spadek zatrudnienia w 2010 r. do poziomu 2030-2130 tys. osób, a w 2025 r. do 1430-1935 tys. osób. Bardziej prawdopodobny – w świetle dzisiejszego stanu wiedzy – wydaje się wariant wyższego poziomu zatrudnienia w rolnictwie. Oznaczałby on jednak niższe tempo redukcji nadwyżek pracy niż to miało miejsce w innych krajach UE, np. w Hiszpanii po wejściu do UE. Oznacza to tym samym mniejszy wpływ na wzrost PKB z tytułu podniesienia wydajności pracy (w rolnictwie jest ona 3 razy niższa niż w miastach). Z kolei głębsze zmniejszenie poziomu zatrudnienia w rolnictwie wymagałoby rozwiązania trzech głównych problemów:

- radykalnego zmniejszenia bezrobocia w miastach, które hamuje przepływ ze wsi do miast i zarazem z rolnictwa do działów pozarolniczych,
- zahamowania spadku zatrudnienia w przemyśle i rozwoju inwestycji, ponieważ te działy wymagają przeciętnie niższego poziomu kwalifikacji i potencjalnie mogą stworzyć popyt na pracę osób stosunkowo nisko kwalifikowanych wywodzących się ze wsi,
- radykalnego podniesienia poziomu wykształcenia na wsi i w małych miastach, co natrafia na trudności kulturowe, finansowe i organizacyjne.

Tym bardziej niezbędne jest wykorzystanie funduszy pomocowych UE na te cele.

Reasumując: najbliższe 20-lecie (2006-2025) powinno być okresem znacznych przemieszczeń zasobów pracy. Do 2025 r. zmienić pracę lub podjąć pracę na nowych stanowiskach będzie musiało ok. 5 mln ludzi. To jest 1/3 ogólnego poziomu zatrudnienia.

## Podsumowanie

*Równocześnie ze spadkiem zatrudnienia w latach 1989-2005 (wynoszącym 4,3 mln osób, w tym poza rolnictwem o 3 mln) zwiększało się zatrudnienie osób z wysokimi kwalifikacjami kosztem niskokwalifikowanych. Jednak, choć wydaje się, że zmiany dotyczące kwalifikacji pracujących następują w Polsce szybko, to na tle innych krajów UE są one stosunkowo wolne. Wszędzie bowiem istotnie wzrósł udział wysoko wykształconych pracowników. W Polsce udział osób wysokimi kwalifikacjami wśród pracujących wynosi ok. 20%, a to jest zdecydowanie mniej niż na Zachodzie Europy i zaledwie 1/2 udziału w USA. Wciąż zatrudnienie w zawodach rolniczych i robotniczych (udział ok. 55%) zdecydowanie przewyższa zatrudnienie w tych zawodach w krajach wyżej rozwiniętych. To wręcz archaiczna struktura zatrudnienia.*

*Rozwój zatrudnienia w „nowoczesnych” dziedzinach i zawodach nie polegał jedynie na podążaniu śladami krajów wysoko rozwiniętych, czasem ujawniała się polska specyfika – kraju o dość zacofanej strukturze np. spadło zatrudnienie w przemyśle wysokich technik, w nauce, w zapleczu B+R przemysłu (w krajach wysoko rozwiniętych rośło), rozwinęło się zatrudnienie w niektórych zawodach związanych z przestarzałym przemysłem lub z przemysłem, na którego wyroby popyt maleje.*

*Ponieważ zmiany zachodzące na rynku pracy prowadzą do upodabniania się struktury zatrudnienia w Polsce w przekroju zawodów do struktur zatrudnienia w krajach bardziej rozwiniętych, więc można się spodziewać, że w nadchodzących latach wzrost zatrudnienia dokona się głównie w zawodach wymagających wysokich i najwyższych kwalifikacji (o ok. 5 p.p.), w liczbie*

samozatrudnionych poza rolnictwem (o ok. 4,5 p.p.), w dziedzinach uznanych za nośniki wiedzy (ok. 5 p.p.), w usługach (ok. 8 p.p.) a także w zupełnie nowych zawodach (wzrost o ok. 3,5 p.p.).

Można też oczekiwać, że czynniki wewnętrzne przyspieszą niektóre ze zmian: że zwiększy się udział pracujących w ochronie zdrowia i pomocy społecznej, w dziedzinach związanych z nowymi technologiami, w tym z technologiami informacyjnymi, w usługach służących obsłudze firm i pracujących na potrzeby klientów z zagranicy (z wykorzystaniem Internetu), w edukacji (zwłaszcza ustawicznej), w dziedzinach służących obsłudze czasu wolnego, w inwestycjach i obsłudze sektora ochrony środowiska, w dziedzinach – nośnikach wiedzy. Niektóre z tych trendów mogą być hamowane, jeśli nie dokonamy głębokich zmian instytucjonalnych, np. finansowaniu służby zdrowia zbyt zależnej od wydatków publicznych.

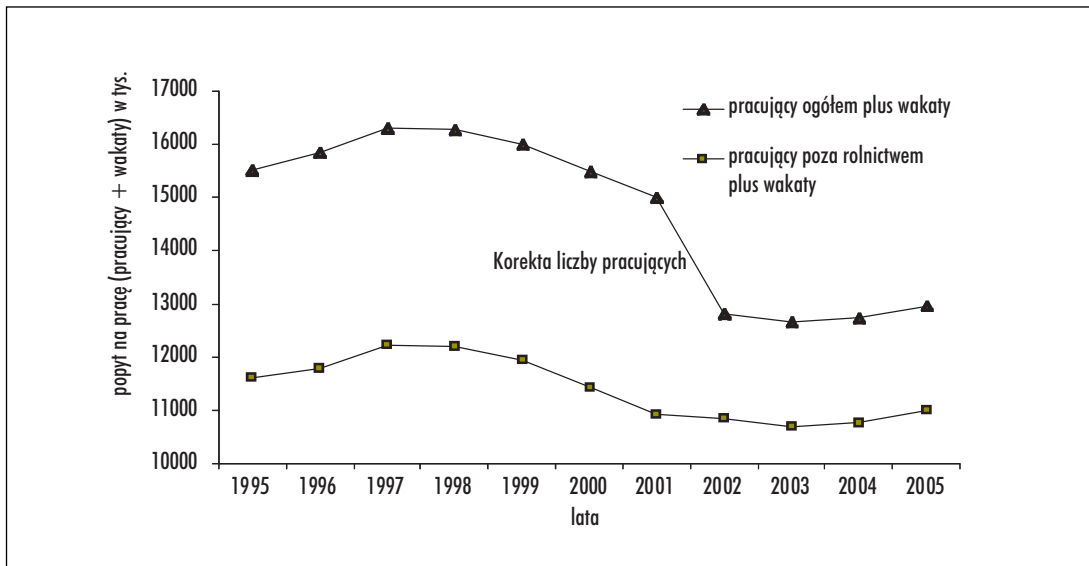
Przewiduje się bardzo szybkie zwiększanie zatrudnienia specjalistów, pracowników usług oraz techników i średniego personelu, wolniejsze tempo zatrudnienia sprzedawców, pracowników biurowych, kierowników, spadek zatrudnienia robotników i rolników.

Zatem chociaż w wyższym wariantcie prognozy zatrudnienia Komitetu PAN „Polska 2000 PLUS” oczekuje się do 2025 r. zwiększenia liczby miejsc pracy do 16 200 tys. osób, gdy dziś pracuje 14 926 tys. (stan z III kwartału 2006 r.), to nie będzie to odtworzenie starych, zlikwidowanych miejsc pracy – w całości zatrudnienia aż 1/3 miejsc pracy będzie nowa (5 mln). Ocenia się, że aż 45% (250-300 tys.) z nowo powstałych miejsc pracy przypadnie na zawody i specjalności z grupy zawodów opartych na wiedzy.

# Zmiany popytu na pracę w Polsce

## 2.1. Ewolucja popytu na pracę w Polsce w ostatnim dziesięcioleciu – Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska

W latach 1996-2005 radykalnie zmniejszył się popyt na pracę. Wprawdzie nie ma dokładnego obrazu popytu niezaspokojonego (systematyczne informacje o wolnych miejscach pracy są ograniczone do wakatów zarejestrowanych przez powiatowe urzędy pracy i nie obejmują całego rynku (Gumuła, Wojciechowski, Socha (2006); Liwiński, Sztanderska 2006)), niemniej istnieją wyraźne podstawy, by sądzić, że liczba miejsc pracy, na które był zgłaszany popyt, spadła w tym czasie o ok. 16,5% (z 15,51 mln do 12,96 mln osób). Ten rachunek obejmuje łącznie liczbę pracujących (a więc obsadzonych miejsc pracy) i wakatów zarejestrowanych w urzędach pracy.



**Rysunek 2.1.**  
Zmiana wielkości popytu na pracę (sumy liczby miejsc pracy obsadzonych i wakatów zarejestrowanych) w latach 1995-2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie materiałów GUS pochodzących z Małego Rocznika Statystycznego 1998, GUS, Warszawa 1998, s. 109 i opracowania POLSKA – podstawowe tendencje (w:) [http://www.stat.gov.pl/opracowania\\_zbiorcze/wskazniki/](http://www.stat.gov.pl/opracowania_zbiorcze/wskazniki/)

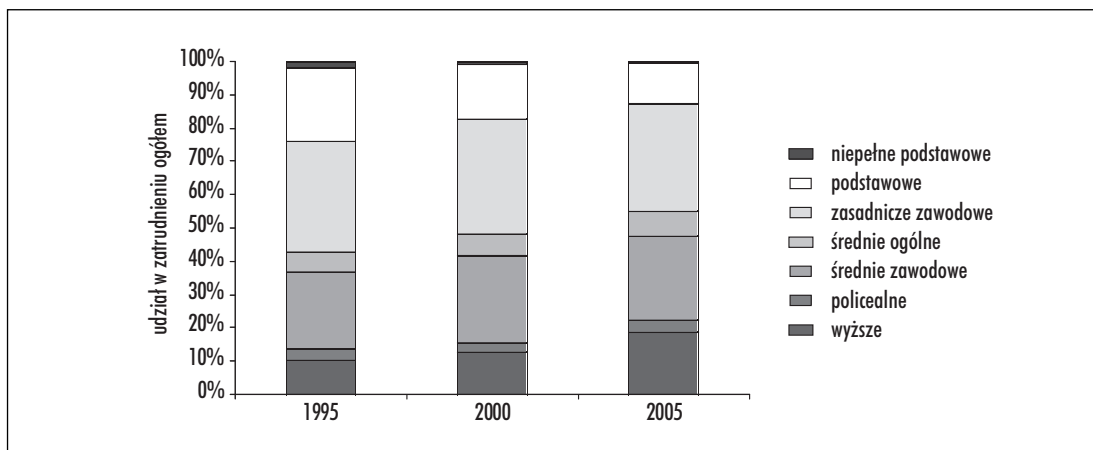
Tymczasem wśród pracujących mieści się dość niepewna liczba pracujących w rolnictwie indywidualnym<sup>138</sup>. Nie wiemy dokładnie ile osób tam pracuje i ile z nich jest w istocie bezrobotnymi w ukrytej formie. Ponadto, mechanizm kształtowania liczby pracujących w rolnictwie tylko w części wynika z potrzeby zatrudnienia w nim określonej liczby osób, a poza tym również z tego, ilu członków gospodarstw domowych, do których należy gospodarstwo rolne, nie znajduje zatrudnienia poza nim. Obserwacja procesów zachodzących na wiejskim rynku

<sup>138</sup> GUS ocenia liczbę pracujących w rolnictwie indywidualnym na podstawie spisu powszechnego, a w okresie międzyspisywym nie koryguje tej liczby, ponieważ tego rodzaju korekty, wykonywane w okresie poprzedzającym spis z 2002 r. okazały się dalece nieadekwatne w stosunku do rzeczywistości.

pracy w latach 90. pozwala stwierdzić, że niski popyt na pracę w działach pozarolniczych powodował nie tylko wzrost bezrobocia wśród osób z gospodarstw domowych niepowiązanych z rolnictwem, ale i zwiększanie liczby pracujących w rolnictwie – bez związku z istniejącymi tam technologicznymi i organizacyjnymi warunkami pracy. Spis powszechny z 2002 r., udowodnił wielką skalę dezaktywizacji zawodowej w tym dziale, bez uszczerbku dla produkcji rolnej (GUS obniżył szacunki pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 4073,6 tys. osób do 1967,0 tys. tj. o ponad połowę).

Z tego powodu, oceniając popyt na pracę, właściwe jest odrębne potraktowanie rolnictwa i działów pozarolniczych. Gdy tak się uczyni, i wszystkie oferty pracy przypisze działom pozarolniczym, to okaże się, że spadek popytu na pracę poza rolnictwem nie jest tak wysoki jak się często uważa. W latach 1995-2005 wyniósł on 5,4% (spadek z 11,62 mln do 10,99 mln osób). Ten ubytek to mniej niż 1/4 ubytku „popytu” w rolnictwie.

**Rysunek 2.2.**  
**Struktura**  
**pracujących ze**  
**względu na poziom**  
**wykształcenia**



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Ogólnemu spadkowi popytu na pracę towarzyszyła dość radykalna zmiana jego struktury. Nie mając pełnych danych o wymaganiach pracodawców, dotyczących kwalifikacji na nieobsadzonych miejscach pracy, można tę strukturę zidentyfikować opisując kwalifikacje osób pracujących. Tym bardziej, że udział wakatów, pomijanych w takiej analizie, sięga tylko od 0,035% do maksymalnie 0,476% ogólnej liczby miejsc pracy.

**Tabela 2.11. Struktura wykształcenia pracujących na tle struktury wykształcenia ludności (w wieku 15 i więcej lat)**

Wyszczególnienie	Wykształcenie							Razem
	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	
<b>1995</b>								
Ludność w wieku 15+ (%)	6,6	2,3	17,5	6,9	25,9	35,3	5,6	100,0
Pracujący (%)	10,3	3,4	23,2	6,1	33,3	22,1	1,6	100,0
Stopa zatrudnienia	77,9	75,1	66,0	44,0	64,0	31,3	14,5	49,9
<b>2005</b>								
Ludność w wieku 15+ (%)	11,2	2,7	19,4	9,2	26,4	29,0	2,0	100,0
Pracujący (%)	18,8	3,8	25,1	7,4	32,5	12,1	0,3	100,0
Stopa zatrudnienia	72,7	60,8	56,1	34,9	53,5	18,2	5,7	43,5

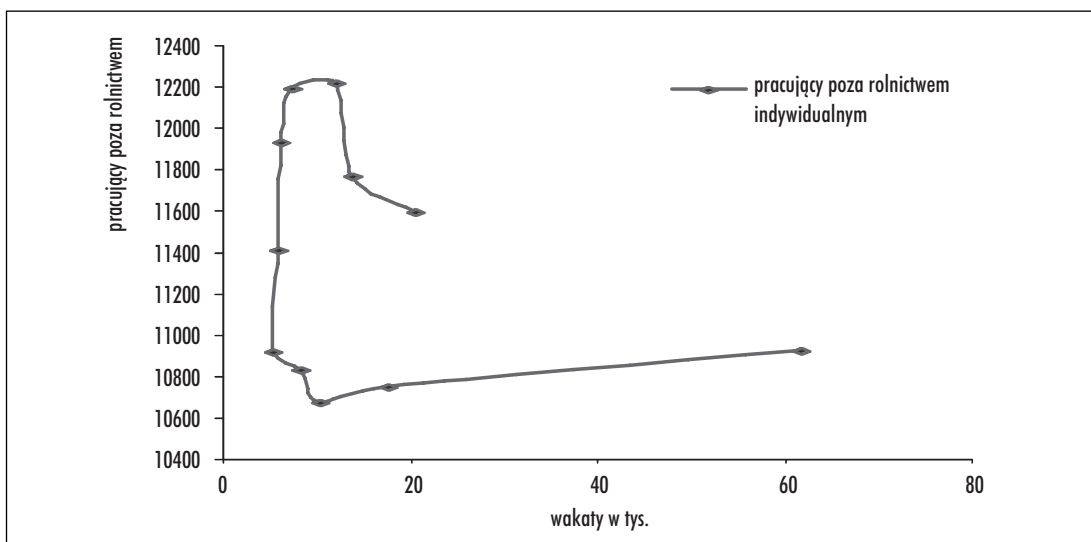
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

W ostatnich 10 latach udział osób pracujących posiadających wyższe wykształcenie wzrósł z 10,3% do 18,8%, a posiadających wykształcenie średnie (łącznie policealnym) z 32,7% do 36,3%. Minimalnie spadł zaś udział osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym z 33,2% do 32,5%, silnie natomiast z podstawowym lub niższym – z 23,7% do 12,4%. Widać więc, że wymiana pokoleń osób pracujących dokonuje się poprzez wyeliminowanie z rynku pracy najmniej wykształconych i otwieranie lepszych perspektyw zawodowych przed wysoko wykształconymi.

Zmiany kwalifikacyjnej struktury popytu na pracę nie zachodziły równomiernie. W końcu lat 90. wzrost udziału osób z wyższym wykształceniem wśród pracujących zwiększył się o 2,3 p.p. a w początku lat 2000. aż o 6,2 p.p. Z kolei ubytek nisko kwalifikowanych wśród pracujących był silniejszy w końcu lat 90. (ubytek pracujących z wykształceniem podstawowym lub niższym wyniósł 6,5 p.p. a w kolejnym pięcioleciu 5,2 p.p.).<sup>139</sup>

Efekt przesunięcia poziomu wykształcenia wymagał czasu, najpierw rozwoju szkolnictwa średniego jako bazy rekrutacyjnej na studia, a następnie rozwoju samych szkół wyższych. Wycofywanie się z aktywności zawodowej najstarszych i najgorzej wykształconych roczników nie wymagało tego typu dostosowań długookresowych, dlatego proces ich eliminacji z zatrudnienia zaczął się wcześniej.

W okresie 1998-2002 współwystępowały jednocześnie 2 tendencje: spadek popytu na pracę ogółem i zmiany jego charakterystyk kwalifikacyjnych. Po drugiej stronie – podażowej, charakterystyki również zmieniały się głęboko wskutek boomu edukacyjnego i wchodzenia w wiek produkcyjny wyżu demograficznego. Na rynek trafiały liczniejsze roczniki młodych i lepiej wykształconych ludzi, a firmy zwalniały część zbędnych, lecz przeciętnie gorzej wykształconych pracowników. Skutek był taki, że restrukturyzacja kwalifikacyjna w obrębie rynku pracy przebiegała dość „gładko”. Proporcje między pracującymi i wakatami ujęte razem wskazują, że nie pojawiały się wyraźniejsze niedopasowania struktury popytu i podaży. Dopiero w 2005 r. ożywienie przyniosło zwiększenie liczby wakatów przy stosunkowo niewielkim wzroście zatrudnienia, co może sygnalizować nowe wymagania strukturalne ze strony pracodawców przy braku odpowiedniej podaży. I to pomimo pozostawania na rynku wielu bezrobotnych.



**Rysunek 2.3.**  
**Pracujący a wakat**  
**w latach 1995-2005**

Źródło: Obliczenia własne na podstawie materiałów GUS pochodzących z Małego Rocznika Statystycznego 1998, GUS, Warszawa 1998, s. 109 i POLSKA - podstawowe tendencje (w): [http://www.stat.gov.pl/opracowania\\_zbiorcze/wskazniki/](http://www.stat.gov.pl/opracowania_zbiorcze/wskazniki/)

Badania popytu na pracę, przeprowadzane przez GUS na próbie jednostek zatrudniających 10 lub więcej osób, skupiających ok. 70% liczby pracujących poza rolnictwem indywidualnym<sup>140</sup> potwierdzają wyraźne ożywienie w tworzeniu nowych miejsc pracy. Liczba wolnych miejsc pracy odnotowanych w tym badaniu w 2006 r. wyniosła 70,5 tys. i była większa o blisko 60% w stosunku do roku wcześniejszego, a zarazem przewyższała liczbę wakatów zarejestrowanych w urzędach pracy o ok. 10 tys. Choć wzrost liczby wakatów jest imponujący, to w proporcji do liczby bezrobotnych pozostaje jednak kroplą w morzu potrzeb. Pod względem struktury wykształcenia charakterystyka wolnych miejsc pracy jest podobna do struktury pracujących z jednym wyjątkiem – relatywnie większy, niezaspokojony popyt występuje na pracę osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym niż ze średnim zawodowym. Z drugiej strony przecież na rynku znajduje się zdecydowanie więcej osób bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym niż ze średnim, trudno byłoby więc od razu wnioskować, że powstaje jakaś wyraźna luka popytowa w tym zakresie.

<sup>139</sup> Ogólny spadek popytu na pracę przyczynił się do zmniejszenia stóp zatrudnienia we wszystkich grupach wykształcenia. Przy średnim spadku stóp zatrudnienia o 12,8%, ich zmniejszenie wśród posiadających wyższe wykształcenie wyniosło 6,6%, wśród dysponujących wykształceniem średnim zawodowym 14,9%, zasadniczym zawodowym 16,4% i podstawowym 41,9%.

<sup>140</sup> Jednostki badane zatrudniały w końcu II kwartału 2006 r. 7746,5 tys. osób. *Badanie popytu na pracę w I półroczu 2006*, GUS, Warszawa 2006.

Jednakże sygnały o niezaspokojonym popycie, szczególnie ze strony przemysłu przetwórczego, handlu i napraw oraz budownictwa wskazują być może na barierę płacową (klin podatkowy) podejmowania pracy niskokwalifikowanej i nisko opłacanej, albo na szczegółowe (zawodowe i specjalnościowe) niedopasowania na lokalnych rynkach pracy (Grotkowska 2006).

Klin podatkowy w odniesieniu do pracy niskokwalifikowanej przyjmuje charakter pułapki ubóstwa. Polega na tym, że osobom o niskich kwalifikacjach wskutek podatków nałożonych na płace, nie opłaca się podejmowanie pracy, to zaś sprzęga się z uzyskiwaniem praw do świadczeń socjalnych, które tym bardziej skłaniają do niezatrudnienia. Bierność, a jeszcze bardziej bezrobocie, stają się z kolei przyczyną ubóstwa i tym samym uzyskiwania świadczeń, podniesienia wymagań płacowych (płaca progowa) i dalszego bezrobocia.

**Tabela 2.12. Porównanie struktury pracujących i wolnych miejsc pracy (2005-2006)**

Wyszczególnienie	Wyższe	Średnie zawodowe z policealnym	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Gimnazjalne	Podstawowe i niepełne podstawowe
Struktura pracujących w 2005 r.	18,78	28,93	7,37	32,53		12,40
Struktura wolnych miejsc pracy (II kw. 2006 r.)	19,19	16,48	8,15	48,61	4,69	2,88
Proporcja udziałów: wolne miejsca pracy/pracujący	1,02	0,57	1,11	1,49	bd.	0,23

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL i opracowania Badanie popytu na pracę w I półroczu 2006, GUS, Warszawa 2006.

## 2.2. Uwarunkowania popytu na pracę w Polsce

– Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska

Popyt na pracę zmienił się zasadniczo. Modernizacja gospodarki spowodowała, że zmalało zapotrzebowanie użycia pracy w celu utrzymania, a nawet znacznego zwiększenia produkcji. W latach 1995-2005 liczba pracujących zmalała z 15 486 tys. osób do 12 893 tys., tj. o 16,7%, zaś PKB zwiększył się o 43,2%. Osiągnięto zatem 72% wzrost wydajności pracy<sup>141</sup>. Taki niebywały postęp jest wynikiem oddziaływania wielu czynników. Nakłady brutto na środki trwałe, licząc w cenach stałych, zwiększyły się w tym czasie o 74,1%, a udział akumulacji w PKB wzrósł z 18,7% do 19,2% (o 2,7%). Metody produkcji „przesunęły się” w stronę kapitałochłonnych, co wiąże się z charakterem wdrażanych technologii i z ich efektywnością, z kosztami pracy i kapitału<sup>142</sup>. Koszty zatrudnienia w tym czasie zwiększyły się – płace nominalne brutto wzrosły o 280,4%, a realne o 34,5%<sup>143</sup>. Zarazem nałożone na płace obciążenia, tworzące pozapłacowe koszty pracy wynosiły średnio 32% płacy brutto i aż 94% płacy netto<sup>144</sup>. Dostępność wysoko wydajnych technik produkcji i wzrost kosztów pracy skłaniały do wyboru relatywnie mniej pracochłonnych metod wytwarzania. W następstwie zatrudnienie spadło pomimo zwiększania produkcji. Nowe techniki wymagały użycia innej, wyżej kwalifikowanej pracy<sup>145</sup>.

Struktura zatrudnienia w mniejszym stopniu odbiega od struktury wakatów (czyli nowy popyt na pracę od popytu wcześniej zrealizowanego) w przypadku osób z wykształceniem wyższym i średnim ogólnokształcącym, a w zdecydowanie mniejszym stopniu w odniesieniu do osób z wy-

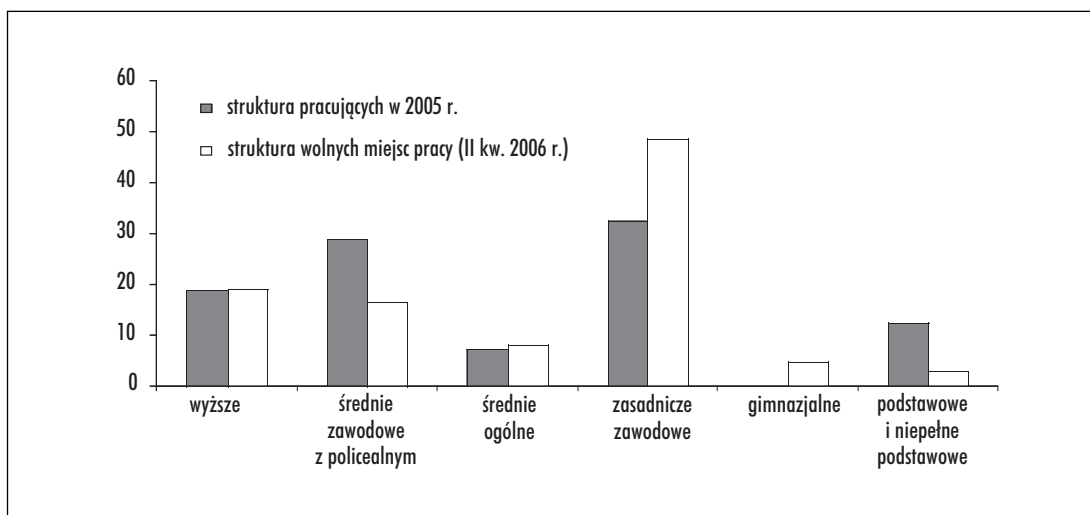
<sup>141</sup> Obliczono na podstawie: [http://www.stat.gov.pl/opracowania\\_zbiorcze/wskazniki/](http://www.stat.gov.pl/opracowania_zbiorcze/wskazniki/)

<sup>142</sup> Zmiany zaszły głównie w przemyśle przetwórczym. Badania J. Sochy (2006) wskazują na relatywnie niską reakcję zatrudnienia na zmiany produkcji (krótkookresowa elastyczność popytu na pracę na poziomie 0,44) i silniejszą na zmiany kosztów pracy (elastyczności 0,71 w modelu dynamicznym i 0,76 w modelu statycznym), jak również nieistotność kosztów kapitału, co w części wyjaśnia przesunięcie do nisko pracochłonnych metod wytwarzania. W badaniach Czyżewskiego (2002) obejmujących lata 1993-2000 elastyczność popytu na pracę względem PKB sięgała od 0,3 do 0,7 (nie szacowano w nich wrażliwości zatrudnienia na płace i koszty kapitału).

<sup>143</sup> Obliczono na podstawie Mały Rocznik Statystyczny Polski 2006, GUS, Warszawa 2006, s. 168 i 206.

<sup>144</sup> Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Koszty pracy w gospodarce narodowej w 2004*, GUS, Warszawa 2005.





**Rysunek 2.4.**  
**Porównanie**  
**struktury**  
**pracujących**  
**i wolnych miejsc**  
**pracy ze względu**  
**na wykształcenie**

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

kształceniem średnim zawodowym (których jest za dużo w relacji do wakatów) i zasadniczym zawodowym (których jest za mało).

We wszystkich sekcjach PKD rósł udział pracujących, posiadających wyższe wykształcenie. Względne przyrosty były najwyższe w rolnictwie, ale ta sekcja zatrudniała nieporównywalnie mniej – w stosunku do pozostałych – osób z wyższym wykształceniem (w 2005 r. tylko 2,69% spośród wszystkich pracujących w tej sekcji). Zatem popyt na kwalifikacje w gospodarce kreowały inne sekcje. W pierwszej kolejności usługi nierynkowe, w których udział pracujących z wyższym wykształceniem podniósł się aż o 17,3 p.p. Następne pod względem wzrostu nasycenia wysokimi kwalifikacjami były usługi rynkowe ze wzrostem udziału osób z wyższym wykształceniem o prawie 9 p.p. Zmiany technologiczne w przemyśle nie były tak głębokie, by wymagało to zdecydowanego wzrostu zatrudnienia najwyższej wykształconych. Wyniósł on 5,2 p.p. Ubytki najniżej kwalifikowanych wystąpiły przede wszystkim w tych sekcjach, w których pracowało ich najwięcej, czyli w rolnictwie (ubyło w strukturze zatrudnienia 21,7 p.p. pracujących z wykształceniem podstawowym lub niższym) i w dużo mniejszym stopniu w przemyśle (ubytek 7,2 p.p.)<sup>146</sup>.

Co istotne, w każdym z działów gospodarki postęp kwalifikacyjny miał nieco inny charakter. W rolnictwie główne zmiany polegały na ubytku osób z wykształceniem podstawowym lub niższym i podejmowaniu pracy przez osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Ta zmiana to nie tyle efekt stosowania bardziej zaawansowanych technologii i wymogów dotyczących zarządzania produkcją, ile wymiany pokoleniowej użytkowników gospodarstw rolnych. Zupełnie inaczej w usługach nierynkowych, w których redukcja miejsc pracy dla osób z niższymi kwalifikacjami była stosunkowo nieduża, ale bardzo silnie wzrosła liczba miejsc pracy dla wysoko kwalifikowanych kosztem wszystkich pozostałych grup. W przemyśle i w usługach rynkowych zarówno zmniejszało się zatrudnienie osób o najniższych kwalifikacjach, jak i zwiększało (choć nie tak gwałtownie, jak w usługach nierynkowych) zatrudnienie osób z wyższym wykształceniem. W budownictwie zmiany strukturalne były bardzo małe, polegały głównie na odchodzeniu pracowni-

<sup>145</sup> Oszacowania reakcji zatrudnienia w latach 1995-2000 w przemyśle przetwórczym wskazują, że zatrudnienie zmalało ok. 10,1% (na 14,2% spadku ogółem) pod wpływem procesów niezwiązanych z wielkością sprzedaży i presją konkurencji zagranicznej, ani ze zmianami wynagrodzeń. To wskazuje na znaczenie modernizacji technologii i organizacji produkcji w ograniczaniu liczby miejsc pracy (waga w determinacji spadku zatrudnienia przekraczająca 2/3 – Liwiński, Socha, Sztanderska 2005). Te same czynniki powodowały wzrost zatrudnienia na stanowiskach nierobotniczych o 9,7% (gdy inne procesy łącznie doprowadziły do jego spadku do poziomu 7,7%), a na stanowiskach robotniczych spadek o 22,3% (gdy zatrudnienie ogółem zmalało o 18,2%). W innym badaniu (Kwiatkowski, Rogut, Tokarski 2002) oszacowano dla lat 1992-2000 elastyczność zatrudnienia względem zmian realnego PKB na 0,62% przy jednoczesnym trendzie czasowym – 3,6% (co znaczy, że bez zmian produkcji zatrudnienie malałoby w takim właśnie tempie).

<sup>146</sup> W niektórych opracowaniach (Czyżewski 2002) pojawia się teza, że „kryzys rosyjski pozbawił małe firmy działające w sektorze gospodarstw domowych odpowiadającego im strukturalnie rynku zbytu oraz przyspieszył proces uruchamiania rezerw konkurencyjności w sektorze przedsiębiorstw poprzez redukcje zatrudnienia, przede wszystkim osób o najniższych kwalifikacjach. W ten sposób z opóźnieniem 8 lat rynek wyodrębnił ten segment niekonkurencyjnej pracy, na którą przy obecnej regulacji rynku pracy nie ma popytu.” Z podobną argumentacją występują autorzy Raportu MGIP (Zatrudnienie 2005).

Tabela 2.13. Zmiany struktury wykształcenia pracujących według sekcji PKD w latach 1995-2005

Sekcja PKD	Wykształcenie							
	Wyższe	Politechniczne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadcze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	Razem
<b>1995</b>								
rolnictwo	1,20	0,61	10,76	2,28	29,19	49,86	6,10	100,00
przemysł	5,67	1,40	24,73	4,66	47,59	15,84	0,11	100,00
budownictwo	8,19	1,13	22,19	2,63	49,00	16,64	0,22	100,00
usługi rynkowe	11,05	3,53	30,49	10,63	33,18	11,00	0,11	100,00
usługi nierynkowe	29,63	10,98	28,14	7,93	13,32	9,89	0,11	100,00
razem	10,28	3,41	23,20	6,09	33,29	22,11	1,62	100,00
<b>2005</b>								
rolnictwo	2,62	1,48	17,00	3,72	41,00	33,01	1,17	100,00
przemysł	10,90	2,35	26,97	6,31	44,79	8,65	0,03	100,00
budownictwo	9,26	1,47	23,02	4,15	49,92	12,18	0,00	100,00
usługi rynkowe	20,01	4,57	30,33	11,74	27,98	5,36	0,02	100,00
usługi nierynkowe	46,92	7,72	24,05	6,57	10,80	3,95	0,00	100,00
razem	18,78	3,83	25,10	7,37	32,53	12,13	0,27	100,00
<b>Różnica: 2005-1995</b>								
punkty procentowe								odchylenie standardowe
rolnictwo	1,41	0,87	6,25	1,44	11,82	-16,86	-4,93	8,38
przemysł	5,24	0,95	2,24	1,65	-2,80	-7,20	-0,08	3,70
budownictwo	1,07	0,34	0,83	1,52	0,93	-4,46	-0,22	1,89
usługi rynkowe	8,96	1,04	-0,17	1,11	-5,21	-5,64	-0,09	4,50
usługi nierynkowe	17,29	-3,27	-4,09	-1,36	-2,52	-5,94	-0,11	7,27
razem	8,50	0,42	1,90	1,27	-0,76	-9,98	-1,36	5,07

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

ków z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym. Prawdopodobnie jest to efekt podobnej zmiany pokoleniowej, która miała miejsce także w rolnictwie, z tym że w budownictwie jednocześnie dość równomiernie zwiększało się zatrudnienie we wszystkich pozostałych grupach wykształcenia, podczas kiedy w rolnictwie ów wzrost dotyczył głównie osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

## 2.3. Zmiany struktury gospodarczej a popyt na kwalifikacje – Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska

### 2.3.1. Dezagrarnizacja i deindustrializacja

W latach 1995-2005 radykalnie zmieniała się struktura produkcji. Zmiany wewnętrznego i zewnętrznego popytu skutkowały międzysektorowymi przesunięciami. Udział rolnictwa w liczbie pracujących zmniejszył się z 25,1% do 21,3%. W dość podobnej skali dokonało się zmniejszenie udziału pracujących w przemyśle. W rolnictwie to oznacza ubytek ponad 1,1 mln pracujących, a w przemyśle blisko 1 mln. Budownictwo w zasadzie zatrudniało podobną liczbę pracujących (licząc względnie, tj. w stosunku do pracujących ogółem).

Nowej strukturze produkcji odpowiadała nowa struktura popytu na kwalifikacje. Regres zatrudnienia w rolnictwie i przemyśle – mniej nasyconych wysokimi kwalifikacjami – i rozwój usług – zatrudniających stosunkowo dużo osób wysoko wykształconych – wymuszały dopływ nowych kwalifikacji.

**Tabela 2.14. Struktura pracujących według sekcji w latach 1995-2005 (w %)**

Sekcje	1995	2000	2005
Rolnictwo	25,08	22,36	21,35
Przemysł	25,29	22,85	22,61
Budownictwo	5,76	6,80	5,77
Usługi rynkowe	26,50	29,71	31,06
Usługi nierynkowe	17,37	18,29	19,21
Razem	100,00	100,00	100,00

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Znaczny wzrost udziału usług w strukturze pracujących nie powstał wskutek zwiększenia popytu na pracę z ich strony, ale wskutek proporcjonalnie mniejszego ubytku miejsc pracy – o ok. 0,3 mln. Zatem w ostatnim dziesięcioleciu usługi nie łagodziły procesów związanych z restrukturyzacją rolnictwa i przemysłu, nie przejmowały „uwolnionych” stamtąd pracowników. Odpyływ netto poza zatrudnienie (do bierności i do bezrobocia) musiał mieć więc dużą skalę. W efekcie ujemnego bilansu miejsc pracy i przekształceń struktury popytu na pracę, jedyną grupą, której zatrudnienie wzrosło, były osoby z wyższym wykształceniem. Gospodarka, w której liczba miejsc pracy ogółem kurczyła się, wchłonęła jednak ponad 800 tys. osób z wyższym wykształceniem.

Zmiany struktury popytu na pracę wynikały z dwóch jednoczesnych procesów: zmian struktury gospodarki oraz zmian popytu na kwalifikacje wewnątrz poszczególnych działów gospodarki. Dominujący był ten drugi proces, tzn. zwiększenie oczekiwań ze strony pracodawców co do poziomu wykształcenia pracowników. Oczywiście te wymagania powstawały również pod wpływem zmian podaży pracy – od wchodzących na rynek pracy można było oczekiwać wyższego niż poprzednio poziomu wykształcenia.

**Tabela 2.15. Zmiany struktury wykształcenia pracujących w latach 1995-2005 i ich przyczyny (w punktach procentowych)**

Zmiany struktury wykształcenia	Wyższe	Polcealne	Śrenie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Postawowe	Niepełne podstawowe
Powodowane zmianami struktury zatrudnienia w przekroju sekcji PKD	1,39	0,23	0,47	0,35	-1,25	-1,14	-0,04
Powodowane zmianami struktury wykształcenia wewnątrz sekcji PKD	7,12	0,19	1,43	0,92	0,49	-8,83	-1,31
Razem	8,50	0,42	1,90	1,27	-0,76	-9,98	-1,36

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

W ujęciu strukturalnym najpoważniejsze zmiany polegały na wysokim spadku udziału pracujących z wykształceniem podstawowym i wzroście udziału pracujących z wykształceniem wyższym. Obydwie zmiany zachodziły wskutek skumulowania się efektu przekształceń struktury gospodarczej i wzrostu wymagań kwalifikacyjnych. Deagraryzacja<sup>147</sup> i deindustrializacja powodowały spadek popytu na pracę osób z wykształceniem podstawowym rzędu 12% z ogólnego ubytku miejsc pracy dla tych osób. Z kolei wzrost popytu na pracę osób z wyższym wykształceniem tylko w ok. 16% był następstwem względnego zwiększenia udziału usług w zatrudnieniu.

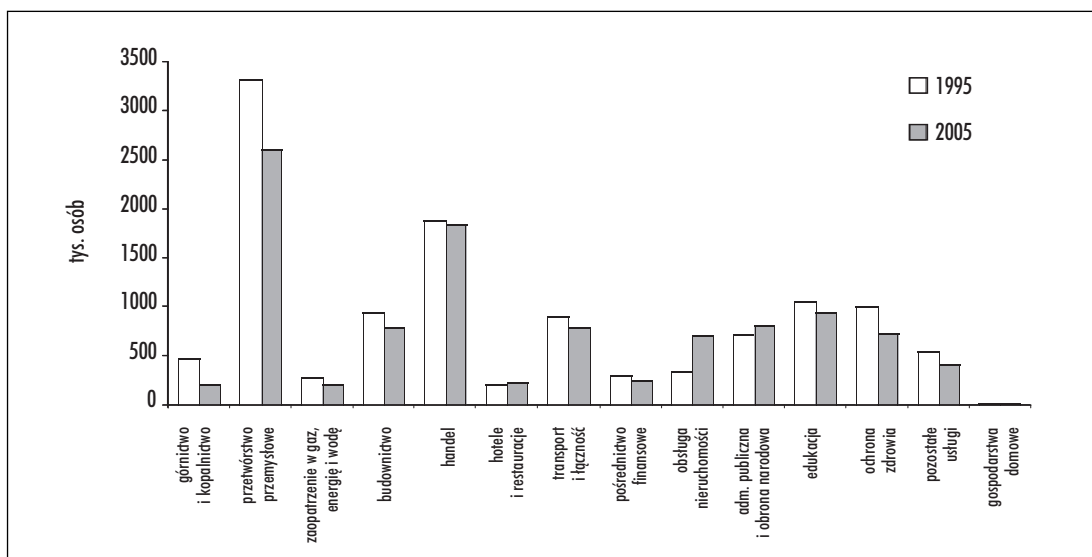
### 2.3.2. Struktura popytu na pracę poza rolnictwem a zmiany popytu na kwalifikacje

#### *Zmiany struktury zatrudnienia według sekcji i ich wpływ na zmiany zatrudnienia*

Zmiany zatrudnienia w obrębie dużych działów gospodarczych również „odpowiadały” za zmiany popytu na pracę – w ramach przemysłu ponadproporcjonalnie kurczyło się zatrudnienie w górnictwie i kopalnictwie oraz przetwórstwie przemysłowym, w usługach w pośrednictwie finansowym (w małej skali), w ochronie zdrowia oraz w tzw. usługach pozostałych. Tylko wyjątkowo

<sup>147</sup> Deagraryzacji to spadek zatrudnienia i produkcji w rolnictwie w zatrudnieniu i produkcji ogółem.

**Rysunek 2.5.**  
Zmiany liczby  
pracujących  
w latach 1995-2005  
według sekcji PKD



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

kowo w działach: obsługa nieruchomości i firm oraz administracja publiczna i obrona narodowa liczba pracujących zwiększyła się.

W tych działach, gdzie wzrosło zatrudnienie, pracuje ponadprzeciętnie dużo pracowników wysoko wykształconych, a w tych, w których szczególnie intensywnie zatrudnienie malało, znacznie więcej niż przeciętnie pracowało nisko wykształconych. I tak w działach pozarolniczych przeciętny pracujący miał za sobą 4,5 roku nauki w szkolnictwie ponadpodstawowym, podczas kiedy w rolnictwie indywidualnym okres ten wynosił 2,5 roku. W sekcjach pozarolniczych różnice w wykształceniu też są poważne. Spośród nich najdłuższy, przeciętny okres kształcenia mają za sobą pracownicy edukacji, pośrednictwa finansowego, administracji publicznej i obrony narodowej, ochrony zdrowia i opieki społecznej oraz obsługi nieruchomości i firm. Z wyjątkiem ochrony zdrowia i opieki społecznej wszystkie wymienione sekcje zwiększały swój udział wśród pracujących lub przynajmniej zachowały dotychczasowy, wzmagając popyt na pracowników wyżej wykształconych.

**Tabela 2.16.** Lata nauki powyżej szkoły podstawowej pracujących w pozarolniczych sekcjach gospodarki w 2005 r.

Sekcja PKD	Lata nauki powyżej szkoły podstawowej	Relacja wartości wskaźnika do jego wysokości przeciętnej
Górnictwo i kopalnictwo	3,91	0,868
Przetwórstwo przemysłowe	4,00	0,889
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię, gaz i wodę	4,85	1,077
Budownictwo	3,73	0,829
Handel	4,67	1,037
Hotele i restauracje	4,25	0,944
Transport i łączność	4,38	0,972
Pośrednictwo finansowe	6,81	1,512
Obsługa nieruchomości i firm	5,59	1,241
Administracja publiczna i obrona narodowa	6,40	1,421
Edukacja	7,19	1,597
Ochrona zdrowia i opieka społeczna	5,66	1,256
Pozostała działalność usługowa	4,89	1,085
Gospodarstwa domowe	3,79	0,843
Razem	4,50	1,000

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

W edukacji aż 66% pracujących legitymuje się wyższym wykształceniem, w pośrednictwie finansowym 50%, w administracji publicznej i obronie narodowej 42%, w ochronie zdrowia i opiece społecznej 27% oraz w obsłudze nieruchomości i firm 33%, a w przetwórstwie przemysłowym tylko 10%, tak samo w hotelach i restauracjach, jeszcze mniej w budownictwie, górnictwie i kopalnictwie.

**Tabela 2.17. Struktura wykształcenia pracujących w pozarolniczych sekcjach PKD w 2005 r.**

Sekcja PKD	Wyższe	Policealne	Śrenie zawodowe	Śrenie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstwowe/gimnazjalne	Razem
Górnictwo i kopalnictwo	8,6	1,5	27,1	4,6	49,9	8,2	100,0
Przetwórstwo przemysłowe	10,2	2,4	26,5	6,1	45,4	9,2	100,0
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię, gaz i wodę	18,3	2,6	35,0	7,3	33,5	3,4	100,0
Budownictwo	9,0	1,5	23,6	4,1	49,6	12,2	100,0
Handel	14,2	5,1	33,7	12,9	29,3	4,7	100,0
Hotele i restauracje	10,8	3,3	32,6	10,3	34,6	8,4	100,0
Transport i łączność	12,6	2,9	29,8	9,2	40,4	5,1	100,0
Pośrednictwo finansowe	49,9	6,3	24,9	14,8	3,2	0,8	100,0
Obsługa nieruchomości	33,0	4,5	27,4	10,7	18,3	6,1	100,0
Administracja publiczna i obrona narodowa	42,1	5,7	32,3	11,0	6,9	2,0	100,0
Edukacja	66,3	3,2	10,0	4,0	12,0	4,3	100,0
Ochrona zdrowia	27,1	15,6	33,7	5,5	12,6	5,6	100,0
Pozostała działalność usługowa	23,6	6,0	21,5	11,1	29,5	8,3	100,0
Gospodarstwa domowe	10,2	6,1	22,1	14,7	27,3	19,6	100,0
Nieustalony rodzaj działalności	24,5	11,1	35,5	28,9	0,0	0,0	100,0
Razem	18,9	3,9	25,5	7,5	33,1	11,1	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

#### **Dziedziny wykształcenia pracujących w pozarolniczych sekcjach PKD**

Pracujący poza rolnictwem dysponowali przede wszystkim wykształceniem z zakresu inżynierii i procesów produkcyjnych. Ta grupa stanowiła blisko 2/3 osób pracujących w budownictwie i ponad 50% pracujących w przemyśle. Znajdowała ona też licznie miejsca pracy w usługach rynkowych, a nawet stanowiła kilkanaście procent pracujących w usługach nierynkowych. Na jej zatrudnialności ciąży przede wszystkim to, jak zmienia się popyt na pracę ze strony przemysłu.

Zatrudnienie drugiej pod względem liczebności grupy – osób wykształconych tylko ogólnie jest stosunkowo rozproszone, podobnie jak przygotowanych do pracy w różnych specjalnościach usługowych. Podstawowym miejscem pracy dla osób, które zdobyły wykształcenie w zakresie nauk społecznych, prawa, ekonomii są usługi, ale podejmują oni pracę także w pozostałych sekcjach, choć w nieporównywalnie mniejszym zakresie. Zatrudnienie specjalistów w dziedzinach: pedagogicznej, nauczycielskiej, ochrony zdrowia, opieki społecznej, humanistyce i naukach ścisłych zależy przede wszystkim od kondycji sektora usług nierynkowych.

**Tabela 2.18. Struktura wykształcenia w pozarolniczych sekcjach PKD według dziedzin**

Dziedziny wykształcenia	Przemysł	Budownictwo	Usługi rynkowe	Usługi nierynkowe	Razem
Programy ogólne	15,2	16,5	17,9	11,1	15,5
Kształcenie nauczycieli, pedagogika	0,5	0,2	1,4	16,9	4,8
Nauki humanistyczne, nauka o językach	0,6	0,2	2,3	5,9	2,5
Nauki społeczne, ekonomia, prawo	7,9	3,5	18,7	16,3	13,9
Nauki ścisłe, matematyka	3,3	1,6	4,7	6,8	4,6
Inżynieria, procesy produkcyjne	52,0	64,6	31,8	14,1	35,7
Rolnictwo	4,9	2,8	4,9	5,4	4,9
Zdrowie, opieka społeczna	0,7	0,2	1,5	15,7	4,6
Usługi	14,3	9,8	16,2	7,5	13,1
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Usługi nierynkowe występują przede wszystkim w sektorze publicznym. Toteż dla osób posiadających wymienione wykształcenie zasadnicze znaczenie ma zakres działalności tego sektora, a dalej sięgając, kondycja finansów publicznych i polityka państwa w tym zakresie. Jeśli czyją dziedziną wykształcenia jest pedagogika, czy specjalności nauczycielskie, to w 85% wykonuje pracę w sektorze publicznym (jeśli w ogóle pracuje), ponieważ szkolnictwo jest zdominowane przez ten sektor. W mniejszym stopniu taka silna zależność losów zawodowych od kondycji publicznego sektora odnosi się do osób z wykształceniem z zakresu humanistyki lub zdrowia i opieki społecznej, dla których sektor publiczny jest pracodawcą w 2/3 przypadków. Osoby z innym rodzajem wykształcenia związane są głównie z sektorem prywatnym. Zależą więc w większym stopniu od dynamiki popytu na dobra i usługi na otwartym rynku (wewnętrznym i zewnętrznym).

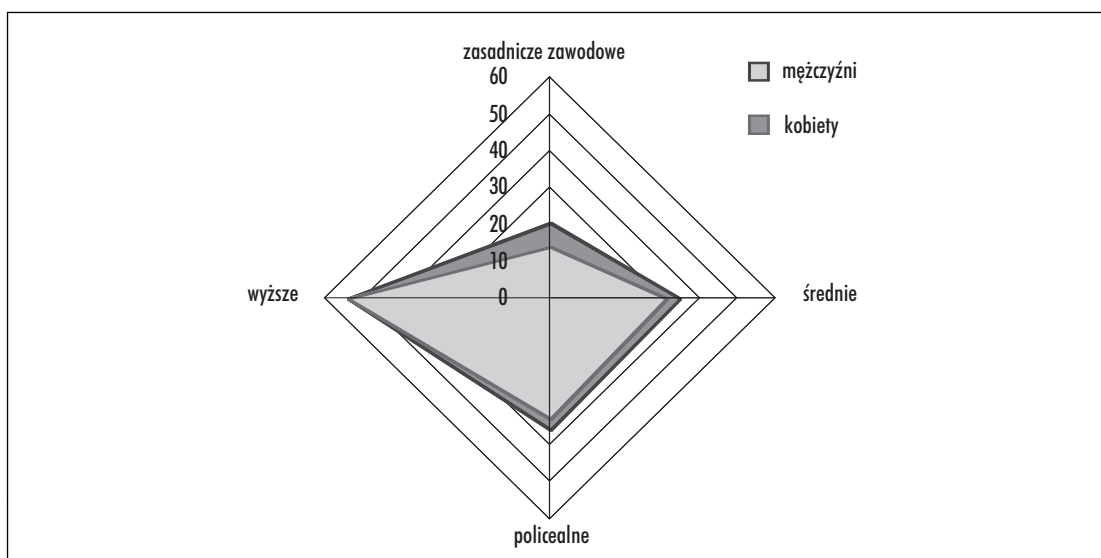
### Warunki posiadania pracy poza rolnictwem

Prawdopodobieństwo wykonywania pracy poza rolnictwem przez osobę aktywną zawodowo w wieku produkcyjnym (15-64 lata) silnie zależy od poziomu i rodzaju<sup>148</sup> wykształcenia. Po pierwsze, wręcz skokowo zwiększa się prawdopodobieństwo uzyskania pracy pod wpływem wzrostu poziomu wykształcenia. Każdy wyższy poziom wykształcenia powoduje coraz większy wzrost szans posiadania zarobkowej pracy poza rolnictwem dla osób obu płci. Wykształcenie zasadnicze zawodowe stwarza zdecydowanie większe możliwości mężczyznom (prawdopodobieństwo zatrudnienia mężczyzn w przypadku dysponowania tym poziomem wykształcenia w porównaniu z podstawowym wykształceniem zwiększa się o 20,7 p.p. a zatrudnienia kobiet o 14,1 p.p.). Większe możliwości podjęcia pracy daje też mężczyznom posiadanie wykształcenia średniego zamiast podstawowego – o 34,7 p.p. rośnie prawdopodobieństwo ich pracy poza rolnictwem w porównaniu z osobami z podstawowym wykształceniem, podczas kiedy średnie wykształcenie zapewnia kobietom zwiększenie szans takiej pracy o 31,1 p.p. Kiedy jednak kobiety mają wyższe wykształcenie, to ich możliwości posiadania pracy stają się nawet minimalnie wyższe niż mężczyzn – różnica jest wprawdzie znikoma (0,1 p. p.), ale jednak istnieje.

Po wtóre, znaczenie rodzaju wykształcenia dla wykonywania pracy poza rolnictwem zależy od płci. Dla mężczyzn posiadanie wykształcenia z zakresu nauk społecznych, prawa, ekonomii, pedagogiki i specjalności nauczycielskich, jak również nauk ścisłych nie powoduje wzrostu szans wykonywania pracy zarobkowej poza rolnictwem w porównaniu do sytuacji, kiedy mają oni tylko wykształcenie ogólne. Negatywny wpływ na podjęcie pracy poza rolnictwem ma oczywiście wykształcenie przygotowujące do pracy w rolnictwie (spadek prawdopodobieństwa pracy poza rolnictwem o 22 p.p.) lub – co zaskakuje – z zakresu humanistyki (spadek o 6 p.p.). Szczególnie korzystne jest natomiast dla mężczyzn posiadanie wykształcenia w zakresie zdrowia i opieki społecznej, zapewniającego wzrost prawdopodobieństwa wykonywania pracy (w porównaniu do osób z wykształceniem ogólnym) o 12,4 p.p. Z kolei 4 p.p. wzrostu prawdo-

**Rysunek 2.6.**  
Różnica  
prawdopodobieństwa  
wykonywania pracy  
poza rolnictwem  
(w punktach  
procentowych)  
zależna  
od wykształcenia  
w porównaniu  
z wykształceniem  
podstawowym

Źródło: Obliczenia własne  
na podstawie danych  
indywidualnych BAEL.



podobieństwa wykonywania pracy poza rolnictwem zapewnia wykształcenie inżynierskie lub w zakresie procesów produkcyjnych a o 3 p. p. w zakresie usług. Reasumując, większość dziedzin wykształcenia pozwala mężczyznom równie łatwo (lub równie trudno) znajdować pracę, jak mężczyznom w ogólnym tylko wykształceniem, ale szczególnie korzystnie jest być przygotowanym do pracy w zakresie ochrony zdrowia lub opieki społecznej a niekorzystnie w dziedzinach humanistycznych – rozpiętość prawdopodobieństwa posiadania pracy zarobkowej (przy zachowaniu kontroli innych cech) wynosiła między nimi 18 p. p. Gdy weźmie się pod uwagę, że dość uprzywilejowaną pozycję mają też ci, którzy skończyli naukę w zakresie inżynierskim, procesów produkcyjnych lub budownictwa, to wyłania się dość tradycyjny obraz struktury popytu na pracę mężczyzn.

Dla kobiet dodatni wpływ na zatrudnienie poza rolnictwem – w porównaniu z ogólnym programem kształcenia – ma wykształcenie w zakresie każdej z dziedzin, wyjąwszy rolnictwo. Bardzo korzystne jest przygotowanie zawodowe w zakresie zdrowia i opieki społecznej (wzrost prawdopodobieństwa o 17,5 p. p.) pedagogiki i specjalności nauczycielskich (o 12,9 p. p.) nauk ścisłych (6,9 p. p.), humanistycznych (o 5,8 p. p.) społecznych, ekonomii i prawa (o 5,1 p. p.). W pozostałych przypadkach posiadanie wykształcenia w jakiegokolwiek dziedzinie (usługi i procesy produkcyjne oraz inżynieria) również podnosi ich szanse na pracę, ale słabiej (porównaj tabele w Aneksie). To wskazuje, że kobiety – w przeciwieństwie do mężczyzn są motywowane (przez rynek pracy) do ukończenia szkoły zapewniającej specjalizację. Program ogólny wykształcenia stawia je na przegranej pozycji.

### 2.3.3 Czy prywatne firmy potrzebują więcej kapitału ludzkiego?

W całym okresie transformacji zachodziły głębokie przekształcenia sektorowe gospodarki. W ich wyniku znaczna część poprzednio zatrudnionych w sektorze publicznym, trafiła do sektora prywatnego. Prywatyzacja obejmowała zarówno przekształcanie publicznych firm w prywatne, jak i likwidację publicznych firm i powoływanie w ich miejsce lub podejmujących działalność gospodarczą w zgoła w innych obszarach, nowych, prywatnych przedsiębiorstw. Proces przekształceń własnościowych obejmował też powstawanie małych podmiotów, z niewielkim zatrudnieniem najemnym lub całkiem bez niego. Wreszcie powstały większe, całkowicie nowe przedsiębiorstwa, w tym z udziałem zagranicznego kapitału.

Pracujący w sektorze prywatnym składają się dziś z dwóch całkowicie różnych podgrup tj. z pracowników najemnych i samozatrudnionych – tych, którzy podjęli działalność na rachunek własny oraz członków rodzin pomagających im w tym. O ile pierwsza grupa (najemnych pracowników) powstaje w wyniku typowych, rynkowych mechanizmów – powiększa się, gdy krańcowy przychód z ich zatrudnienia przewyższa krańcowy koszt, to grupa samozatrudnionych może być niejednorodna. Z jednej strony tworzy się wskutek większej opłacalności pracy na własny rachunek niż pracy najemnej, z drugiej strony może być ratunkiem przed brakiem możliwości znalezienia najemnego zatrudnienia i jeśli tylko są spełnione odpowiednie warunki kapitałowe (np. w postaci zakumulowanych oszczędności finansowych, czy w postaci lokalu do prowadzenia własnej działalności gospodarczej), to nawet niskie dochody nie powodują rezygnacji z tego rodzaju aktywności ekonomicznej (o ile nie ma alternatywnych dochodów).

Zatem, choć zasada jest ta sama – wyższa opłacalność tego rodzaju działań – to jednak część populacji podejmuje ją mając na względzie wysoko dochodowe zajęcia (przynoszące dochód wyższy niż podobna, najemna praca), a część podejmuje własną działalność, nie spodziewając się wysokich dochodów, ale nie ma wyjścia, gdyż nie ma szans uzyskania zatrudnienia gdzie indziej. W ten sposób „ucieka” przed bezrobociem. Z punktu widzenia tego rozróżnienia warto odrębnie oceniać prowadzenie samodzielnej działalności ekonomicznej, zwłaszcza poza rolnictwem i w rolnictwie indywidualnym<sup>149</sup>, w zależności od jej rentowności i stopnia zagrożenia bezrobociem analogicznych grup osób, które takiej działalności nie podjęły.

<sup>148</sup> W statystykach GUS określa się je jako dziedziny wykształcenia.

<sup>149</sup> Wśród samozatrudnionych poza rolnictwem też można się spodziewać niejednakowych przyczyn aktywności ekonomicznej, ale ich odróżnienie nie jest możliwe na podstawie dostępnych statystyk.

**Tabela 2.19. Struktura pracujących w sektorze publicznym i prywatnym w latach 1995 i 2005 według wykształcenia i charakteru zatrudnienia (pracujący ogółem=100)**

Pracujący	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	Razem
<b>1995</b>								
Najemnie w sektorze publicznym	7,0	2,4	12,0	3,1	12,8	5,7	0,1	43,1
Najemnie w sektorze prywatnym	1,7	0,6	6,0	1,7	11,1	4,1	0,0	25,3
Samozatrudnieni poza rolnictwem	1,3	0,3	3,0	0,8	2,9	0,7	0,0	9,1
Samozatrudnieni w rolnictwie	0,2	0,1	2,2	0,5	6,5	11,6	1,5	22,6
Razem	10,3	3,4	23,2	6,1	33,3	22,1	1,6	100,0
<b>2005</b>								
Najemnie w sektorze publicznym	10,3	1,7	7,4	2,1	5,5	1,4	0,0	28,5
Najemnie w sektorze prywatnym	5,8	1,4	11,4	3,7	16,4	3,7	0,0	42,5
Samozatrudnieni poza rolnictwem	2,3	0,4	3,0	0,9	2,5	0,4	0,0	9,4
Samozatrudnieni w rolnictwie	0,4	0,3	3,3	0,7	8,0	6,6	0,2	19,5
Razem	18,8	3,8	25,1	7,4	32,5	12,1	0,3	100,0
<b>Zmiana udziału (w punktach procentowych)</b>								
Najemnie w sektorze publicznym	3,3	-0,7	-4,5	-1,0	-7,3	-4,3	-0,1	-14,5
Najemnie w sektorze prywatnym	4,1	0,8	5,4	2,0	5,3	-0,3	0,0	17,2
Samozatrudnieni poza rolnictwem	0,9	0,1	0,0	0,1	-0,4	-0,3	0,0	0,4
Samozatrudnieni w rolnictwie	0,2	0,2	1,1	0,3	1,6	-5,0	-1,3	-3,1
Razem	8,5	0,4	1,9	1,3	-0,8	-10,0	-1,4	0,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Tradycyjnym miejscem pracy wysoko wykształconych osób jest w Polsce sektor publiczny. Osoby z wyższym wykształceniem stanowiły w nim w 1995 r. ok. 16% pracujących. W ciągu 10 lat ten odsetek zwiększył się aż do 36%. To po części wynik prywatyzacji, która obejmowała coraz więcej przedsiębiorstw przemysłowych. W gestii sektora publicznego pozostały przede wszystkim usługi nierynkowe – najbardziej chłonne na wysokie kwalifikacje.

Zarazem jednak w 1995 r. aż 66% osób posiadających wyższe wykształcenie wykonywało swoją pracę w prywatnym sektorze, a w 2005 r. „tylko” 55%. Choć więc w sektorze publicznym powiększył się udział zatrudnionych z wyższym wykształceniem, to w prywatnym jeszcze bardziej. Sektor publiczny zmniejszał w zatrudnieniu udział osób ze wszystkich pozostałych grup wykształcenia. Sektor prywatny zaś ponadproporcjonalnie do zmniejszenia udziału sektora publicznego zwiększał w zatrudnieniu udział osób posiadających średnie wykształcenie, mniej niż proporcjonalnie zwiększał udział posiadających wykształcenie zasadnicze zawodowe i redukował zatrudnienie osób z podstawowym wykształceniem. Samozatrudnieni poza rolnictwem w małym stopniu zmienili swoją charakterystykę pod względem wykształcenia, ale warto zauważyć, iż ubyło osób z podstawowym i zasadniczym zawodowym wykształceniem, a przybyło w nim osób z wyższym wykształceniem. Niemal identyczne zmiany miały

**Tabela 2.20. Struktura pracujących w 2005 r. według miejsca wykonywania pracy i wykształcenia**

Pracujący	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	Razem
Najemnie w sektorze publicznym	55,1	44,9	29,6	28,4	17,0	11,8	0,9	28,5
Najemnie w sektorze prywatnym	31,0	37,1	45,6	49,8	50,5	30,9	4,2	42,5
Samozatrudnieni poza rolnictwem	12,0	10,8	11,9	11,7	7,8	3,2	1,4	9,4
Samozatrudnieni w rolnictwie	1,9	7,1	13,0	10,1	24,7	54,2	93,4	19,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.



miejsce wśród samozatrudnionych w rolnictwie z tym, że spadek udziału najmniej kwalifikowanych był w nim zdecydowanie głębszy, a wzrost wysoko kwalifikowanych wyraźnie słabszy.

Sektor publiczny stał się głównym miejscem zatrudnienia osób z wyższym wykształceniem i to niezależnie od ponadproporcjonalnego wzrostu zatrudnienia tych osób w sektorze prywatnym. W 2005 r. pracowało w sektorze publicznym 55,1% osób, które dysponowały wyższym wykształceniem. Najemne zatrudnienie w prywatnym sektorze było głównym sposobem zarobkowania osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym (50,5%), ale też średnim zawodowym i ogólnym (ok. 49%). Posiadający tylko podstawowe wykształcenie pracowali w ponad połowie (54%) w rolnictwie indywidualnym.

**Tabela 2.21. Relacja udziału danego sektora w zatrudnieniu osób z danym wykształceniem do jego udziału w zatrudnieniu ogółem**

Pracujący	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe
<b>1995</b>							
Najemnie w sektorze publicznym	1,59	1,63	1,20	1,19	0,89	0,60	0,08
Najemnie w sektorze prywatnym	0,67	0,69	1,03	1,11	1,32	0,73	0,11
Samozatrudnieni poza rolnictwem	1,42	0,96	1,44	1,40	0,97	0,34	0,08
Samozatrudnieni w rolnictwie	0,08	0,16	0,42	0,36	0,86	2,33	4,12
<b>2005</b>							
Najemnie w sektorze publicznym	1,93	1,57	1,04	0,99	0,60	0,41	0,03
Najemnie w sektorze prywatnym	0,73	0,87	1,07	1,17	1,19	0,73	0,10
Samozatrudnieni poza rolnictwem	1,27	1,15	1,26	1,24	0,83	0,34	0,15
Samozatrudnieni w rolnictwie	0,10	0,37	0,67	0,52	1,27	2,78	4,79

Źródło: oliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Prywatny sektor zatrudniał mniej niż proporcjonalnie osoby z wyższym i z policealnym wykształceniem, a ponadproporcjonalnie ze średnim i zasadniczym zawodowym. Przy czym niedoreprezentowanie najwyższych poziomów wykształcenia w tym sektorze w ostatnich 10 latach zmalało, a nadreprezentowanie zatrudnienia osób z wykształceniem zasadniczym wzrosło. Zmiany dokonywane w zatrudnieniu pomiędzy sektorami wynikały oczywiście w dużym stopniu z tego, które części sektora publicznego zostały sprywatyzowane. Ponieważ prywatyzowano przemysł, to w sektorze prywatnym rosło zatrudnienie osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Z uwagi na to, że usługi nierynkowe pozostały w sektorze publicznym, to utrzymał się jego wysoki udział w zatrudnieniu osób z wyższym wykształceniem.

W pięciu podstawowych, wyróżnionych działach (rolnictwo, przemysł, budownictwo, usługi rynkowe i nierynkowe) najemni pracownicy w prywatnym sektorze rządziej mieli wykształcenie wyższe niż pracujący w tych samych działach w sektorze publicznym. Innymi słowy, prywatny sektor w każdym z wyróżnionych działów zgłaszał mniejszy popyt na pracę osób z wyższym wykształceniem i – poza nierynkowymi usługami – również na pracę osób z wykształceniem policealnym. Wykształcenie średnie zawodowe było częściej wykorzystywane w prywatnym sektorze w dwóch działach, a mianowicie w budownictwie i w usługach nierynkowych, ale przecież te działy w prywatnym sektorze nie stanowiły znaczącej pozycji w popycie na pracę. Różnice w zatrudnianiu osób z wykształceniem średnim ogólnokształcącym nie były duże między sektorami (trochę więcej takich osób pracowało w nierynkowych usługach świadczonych przez sektor prywatny). Prywatny sektor zgłaszał większy popyt na pracę w przemyśle i w rynkowych usługach, gdzie zatrudnienie w nim odgrywało dużą rolę w zatrudnieniu ogółem. Można zresztą oczekiwać, że dynamiczny rozwój gospodarki (utrzymywanie się dobrej koniunktury) będzie polegało głównie na zwiększaniu popytu na pracę ze strony prywatnego, pozarolniczego sektora. On zatem będzie decydował o charakterystyce kwalifikacji, na które będzie rosło zapotrzebowanie.

Tabela 2.22. Struktura zatrudnienia w sektorach i sekcjach PKD według poziomu wykształcenia w 1995 i 2005 r.

Dział gospodarki i charakter zatrudnienia	Wyższe	Policalne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	Razem
<b>1995</b>								
Rolnictwo								
Najemni, sektor prywatny	2,06	1,1	16,31	3,67	38,06	37,62	1,18	100,00
Najemni, sektor publiczny	7,29	1,31	25	2,55	30,17	33,02	0,66	100,00
Pracujący na rachunek własny	1,02	0,56	9,93	2,04	29,86	50,92	5,67	100,00
Przemysł								
Najemni, sektor prywatny	4,19	1,47	21,39	4,65	50,69	17,48	0,13	100,00
Najemni, sektor publiczny	6,05	1,24	26,1	4,4	46,7	15,42	0,09	100,00
Pracujący na rachunek własny	12,13	2,48	34,54	7,17	34,79	8,63	0,25	100,00
Budownictwo								
Najemni, sektor prywatny	6,64	1,16	17,74	1,98	53,56	18,7	0,23	100,00
Najemni, sektor publiczny	9,08	0,64	23,54	4,22	44,82	17,47	0,23	100,00
Pracujący na rachunek własny	12,14	1,89	35,52	2,19	40,1	7,96	0,20	100,00
Usługi rynkowe								
Najemni, sektor prywatny	9,09	3,56	28,98	10,46	36,17	11,64	0,09	100,00
Najemni, sektor publiczny	11,1	3,45	30,26	11,33	31	12,72	0,14	100,00
Pracujący na rachunek własny	14,85	3,67	34,04	9,84	31,29	6,28	0,03	100,00
Usługi nierynkowe								
Najemni, sektor prywatny	31,13	7,25	24,31	12,15	14,29	10,87	0	100,00
Najemni, sektor publiczny	29,2	11,14	28,32	7,85	13,41	9,96	0,12	100,00
Pracujący na rachunek własny	67,91	4,81	20,32	4,81	1,6	0,53	0	100,00
Razem	10,28	3,41	23,2	6,09	33,29	22,11	1,62	100,00
<b>2005</b>								
Rolnictwo								
Najemni, sektor prywatny	4,66	1,64	16,71	2,92	43,47	30,41	0,18	100,00
Najemni, sektor publiczny	26,37	3,98	29,35	1,49	26,62	12,19	0	100,00
Pracujący na rachunek własny	2,02	1,26	17,07	3,16	44,52	30,91	1,06	100,00
Przemysł								
Najemni, sektor prywatny	9,73	2,17	25,91	6,3	46,41	9,46	0,03	100,00
Najemni, sektor publiczny	13,33	2,51	29,66	5,86	42,09	6,47	0,06	100,00
Pracujący na rachunek własny	19,35	4,17	33,11	7,78	31,31	4,27	0	100,00
Budownictwo								
Najemni, sektor prywatny	7,76	1,38	21,22	3,98	51,92	13,75	0	100,00
Najemni, sektor publiczny	10,24	3,01	15,96	4,22	53,01	13,55	0	100,00
Pracujący na rachunek własny	14,74	1,25	32,65	4,76	41,04	5,56	0	100,00
Usługi rynkowe								
Najemni, sektor prywatny	18,54	4,6	29,49	12,28	29,36	5,70	0,02	100,00
Najemni, sektor publiczny	20,83	4,54	31,17	11,35	26,34	5,78	0	100,00
Pracujący na rachunek własny	24,34	4,32	32,07	10,13	25,34	3,74	0,06	100,00
Usługi nierynkowe								
Najemni, sektor prywatny	31,12	11,35	33,8	9,18	10,46	4,08	0	100,00
Najemni, sektor publiczny	47,32	7,43	23,62	6,52	11,08	4,03	0	100,00
Pracujący na rachunek własny	64,16	10,91	20,26	2,86	1,04	0,78	0	100,00
Razem	18,78	3,83	25,1	7,37	32,53	12,13	0,27	100,00

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

### 2.3.4 Różnice popytu na kwalifikacje w sektorze dużych i małych firm

Zmiana w zatrudnieniu z 10 ostatnich lat objęła również realokację zatrudnienia między firmami (przedsiębiorstwami, instytucjami). Struktura gospodarcza stała się bardziej rozproszona, w zatrudnieniu rósł udział małych firm. W 1995 r. 44,8% osób pracowało w podmiotach zatrudniających do 50 osób, a w 2005 r. takie zatrudnienie dotyczyło 49,6%. Generalnie, zatrudnienie w małych firmach cechuje niższy poziom wykształcenia, co wynika z jednoczesnej obserwacji w takiej próbie dwóch zasadniczo różnych podprób. Z jednej strony, rolnictwa indywidualnego z wysokim zatrudnieniem osób bardzo nisko kwalifikowanych i z drugiej, sektorów pozarolniczych, gdzie wymagania zawodowe pozostają znacznie wyższe, co ilustruje tab. 2.24.

Miejscem pracy dla osób z wyższymi poziomami wykształcenia pozostają jednak głównie większe firmy, choć coraz więcej można ich znaleźć także w małych firmach. W 1995 r. legitymujący się wyższym wykształceniem pracowali głównie w podmiotach zatrudniających powyżej 50 osób – aż 58% trafiało do nich. W 10 lat później przewaga dużych firm jako miejsca pracy dla osób z wyższym wykształceniem zmalała do 53%. Można spodziewać się, że ten proces będzie kontynuowany. Dotyczy to również osób ze średnim, zawodowym wykształceniem (proporcje zatrudnienia dla nich są niemal identyczne jak dla osób z wyższym wykształceniem). Im niższy poziom wykształcenia, tym bardziej waży na zatrudnieniu rozwój sektora małych firm, przede wszystkim z grupy zatrudniających 6-20 osób.

Polityka wspierania przedsiębiorczości, żeby stać się skutecznym narzędziem w zwiększaniu zatrudnienia, musi koncentrować się nie tylko na zachętach do tworzenia nowych mikrofirm, ale głównie na sprzyjaniu ich rozwojowi i poszerzaniu liczby firm o zatrudnieniu 6-20 osób. Ma to znaczenie dla zatrudnienia osób z wszystkich kategorii zatrudnienia, ale przede wszystkim osób z zasadniczym i z podstawowym wykształceniem, czyli tych, które doświadczają największych trudności na rynku pracy.

## 2.4. Samozatrudnienie

– *Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska*

Złudne jest mniemanie, że samozatrudnienie jest szansą dla wszystkich. Struktura pracujących na własny rachunek wskazuje na przeciętnie wyższy poziom ich wykształcenia nawet w porównaniu do sektora publicznego. W niektórych sekcjach różnice te były bardzo wysokie, np. w zakresie wykształcenia wyższego w usługach nierynkowych, czy w zakresie wykształcenia średniego, zawodowego w budownictwie. Pracujący na rachunek własny poza rolnictwem są wyżej wykształceni niż pracownicy najemni w każdym z sektorów własności.

Pracujący na rachunek własny poza rolnictwem, występujący w roli pracodawców cechują się bardzo wysoką nadreprezentatywnością w zakresie posiadania wykształcenia wyższego (przeszło 60%) i dość wysoką w zakresie wykształcenia średniego (ok. 30%). Mniejsza nadreprezentatywność wysokich kwalifikacji występuje, jeśli pracujący na rachunek własny poza rolnictwem nikogo sami nie zatrudniają. Wynosi ona blisko 10% w zakresie wyższego wykształcenia i ok. 20% w zakresie wykształcenia średniego. W przypadku samozatrudnienia rolniczego pojawia się nadreprezentatywność osób z zasadniczym wykształceniem sięgająca ponad 25%, a już wprost ogromna, bo wynosząca 180%, przy wykształceniu podstawowym.

Z jednej strony, mamy więc przepaść kwalifikacyjną między pracującymi na własny rachunek w rolnictwie a pracującymi najemnie, z drugiej, dość wysoką nadwyżkę kwalifikacyjną (licząc do przeciętnej), jeśli praca na własny rachunek jest wykonywana poza rolnictwem. Zatem pozarolnicze samozatrudnienie w dominującym stopniu jest rezultatem wysokich kwalifikacji i być może efektywniejszą (dochodowo) formą aktywności ekonomicznej niż praca najemna. Z kolei rolnicze samozatrudnienie pozostaje głównie sposobem na utrzymanie jakiegokolwiek pracy. W najemnym zatrudnieniu po prostu nie ma miejsca dla osób z tak niskim wykształceniem, jakie występuje w rolnictwie.

Nadto, pracujący na własny rachunek dysponują większym doświadczeniem zawodowym, a więc i umiejętnościami praktycznymi. O ile warunkiem utrzymania się na rynku poza rolnictwem jest znaczny kapitał ludzki, można więc domniemywać, że rozpoczęcie działalności wynika z jego posiadania, skumulowanego wcześniej, w trakcie innych form pracy zawodowej, o tyle w rolnictwie długookresowe zatrudnienie wynika z przeciętnie wyższego wieku populacji pracu-

**Tabela 2.23. Struktura pracujących na rachunek własny według wykształcenia (2005 r.)**

	Pracodawcy poza rolnictwem	Pracujący na rachunek własny poza rolnictwem, nie zatrudniający innych osób (nie pracodawcy)	Pracujący na rachunek własny w rolnictwie
W tym posiadający dane wykształcenie w pracujących ogółem z podanym wykształceniem			
Stopień naukowy	2,09	3,83	0,00
Wyższe	5,47	6,54	1,47
Policealne	3,65	7,16	4,49
Średnie zawodowe	4,66	7,21	9,32
Średnie ogólne	3,96	7,64	5,86
Zasadnicze zawodowe	2,26	5,55	18,74
Gimnazjalne	0,00	0,82	2,29
Podstawowe	0,47	2,81	37,10
Niepełne podstawowe	0,00	1,62	53,51
Razem	3,41	6,01	13,64
Relacja udziału pracujących z podanym wykształceniem do udziału pracujących ogółem			
Stopień naukowy	61,28	63,81	0,00
Wyższe	160,32	108,97	10,80
Policealne	106,86	119,23	32,94
Średnie zawodowe	136,55	120,11	68,35
Średnie ogólne	116,21	127,22	42,98
Zasadnicze zawodowe	66,11	92,46	137,40
Gimnazjalne	0,00	13,60	16,77
Podstawowe	13,84	46,80	272,03
Niepełne podstawowe	0,00	27,00	392,35
Brak wykształcenia	0,00	0,00	537,67

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

**Tabela 2.24. Staż pracy osób pracujących na rachunek własny (2005 r.)**

Staż ogólny pracy w latach (potencjalny+)	Pracujący na własny rachunek własny		
	poza rolnictwem i zatrudniający inne osoby	poza rolnictwem, nie zatrudniający innych osób	w rolnictwie
Udział pracujących danej grupy samozatrudnienia w liczbie pracujących ogółem	3,41	6,01	13,64
w tym o danym stażu pracy w liczbie pracujących ogółem z takim samym stażem pracy			
0-1	0,88	2,95	1,89
1-5	1,75	3,25	2,99
5-10	2,39	4,96	5,52
10-20	3,48	6,27	12,22
20-30	4,66	7,08	15,62
30+	3,79	7,13	25,20

Uwaga \* staż obliczono – z braku danych bezpośrednich – licząc od momentu ukończenia szkoły.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

jącej na roli, niż w innych miejscach i nie musi być niezbędnym warunkiem utrzymania się na rynku, ponieważ tam mechanizm konkurencji jest – wskutek regulacji państwa – zawieszony.

Pracujący na własny rachunek poza rolnictwem szczególnie często mają za sobą 20-30 lat stażu pracy. Ta cecha występuje zarówno wśród pracodawców, jak i wśród pracujących samodzielnie, choć niezatrudniających innych osób. Przy czym dla grupy pracodawców zaznacza się ona silniej. O ile jeszcze zdarza się w miarę częsta praca na własny rachunek bez długiego stażu, to zdolność do zatrudniania innych osób powstaje zwykle później. Zatem lata praktyki zawodowej, ogólnie biorąc, pozytywnie oddziałują na samozatrudnienie poza rolnictwem, a już zupełnie rzadkie są przypadki podejmowania samodzielnej działalności i zatrudnianie innych osób, jeśli nie ma się za sobą dłuższej praktyki zawodowej.

## 2.5. Szara strefa – *Stanisław Cichocki*

Zgodnie z definicją Głównego Urzędu Statystycznego praca w szarej strefie (praca „na czarno”, praca nierejestrowana) obejmuje pracę na własny rachunek, jeśli w stosunku do państwa nie są realizowane obowiązki podatkowe i paropodatkowe (np. składki na ubezpieczenia społeczne) oraz pracę najemną wykonywaną bez nawiązania stosunku pracy (Praca nierejestrowana w Polsce w 2004). W tym wypadku również nie są realizowane obowiązki podatkowe i paropodatkowe wobec państwa.

Oszacowanie liczby pracujących w szarej strefie dokonywane jest przez GUS przy pomocy badania modułowego zamieszczonego w Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL). Dotychczas dokonano oszacowania liczby pracujących „na czarno” w latach 1995, 1998 i 2004 (Kałaska, Kostrubiec, Witkowski 1995), Praca nierejestrowana w Polsce 1998 roku, Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 roku. Zgodnie z tymi badaniami liczba osób wykonujących pracę nierejestrowaną kształtowała się następująco: a) okres styczeń-sierpień 1995 r.: 2199 tys.; b) okres styczeń-sierpień 1998 r.: 1431 tys.; c) okres styczeń-wrzesień 2004 r.: 1317 tys..

Należy zaznaczyć, iż praca na czarno ma w większości charakter krótkookresowy: w 2004 r. 53% pracujących w szarej strefie przepracowało w niej nie więcej niż 20 dni, w 1995 r. było to odpowiednio 67%, a w 1998 r. 65%. Jednocześnie ok. 30% wykonujących pracę nierejestrowaną w 2004 r. było zatrudnionych tylko w jednym miesiącu (w 1995 r. było to odpowiednio 33%, w 1998 r. 34%). Jednak niezmiennie od 1995 r. ponad 20% wykonujących pracę nierejestrowaną pracowało w ten sposób przez 4 miesiące lub dłużej. Powyższe dane skłaniają do wniosku, iż dla części pracujących „na czarno” jest to praca o charakterze doraźnym, natomiast istnieje też część osób (ok. 1/5), dla których jest to praca stała.

Zwracają uwagę następujące cechy demograficzno-społeczne pracujących w szarej strefie:

- niezmiennie od 1995 r. większość pracujących w szarej strefie stanowią mężczyźni (ok. 60-70%);
- od 1995 r. ok. 50% pracujących „na czarno” stanowią mieszkańcy miast;
- pracę nierejestrowaną wykonują osoby z wszystkich grup wieku, przy czym w 2004 r. najwięcej, bo ok. 30%, było osób z przedziału 45-59 lat. Natomiast wcześniej najwięcej osób znajdowało się w wieku 34-44 lata (27%). Stale najmniej liczną grupę stanowiły osoby powyżej 60 lat (4-7%).
- wśród osób pracujących w szarej strefie dominują osoby o wykształceniu zasadniczym zawodowym: w 2004 r. stanowiły one 45% wykonujących pracę nierejestrowaną. W 1995 r. było to odpowiednio 38% a w 1998 r. 42%. Kolejną grupą są osoby o wykształceniu podstawowym i niższym, które w 2004 r. stanowiły 24% pracujących w „szarej strefie” a w 1995 i 1998 r. odpowiednio 34% i 32%. We wszystkich latach najmniej liczną grupą były osoby z wykształceniem policealnym i wyższym: 6-7%. To znacznie poniżej udziału tej grupy wykształcenia w populacji ogółem i wśród pracujących.

Struktura wykształcenia znajduje odbicie w rodzajach prac wykonywanych w szarej strefie. Przeważają prace nie wymagające wysokich kwalifikacji: prace ogrodniczo-rolne, usługi i remonty budowlane-instalacyjne, usługi sąsiedzkie. Natomiast prace wymagające wyższych kwalifikacji, jak udzielanie korepetycji, tłumaczenia, doradztwo księgowo lub prawne, usługi lekarskie wykonuje nie więcej niż 7% pracujących na czarno – są to osoby z wykształceniem policealnym i wyższym.

Pracodawcami w „szarej strefie” są najczęściej osoby prywatne: od 1995 r. ok. 70% pracujących „na czarno” wykonuje swoją pracę na ich rzecz. Ok. 12% pracujących w szarej strefie prowadzi działalność na własny rachunek. Pozostałe osoby pracują bez rejestracji dla prywatnych firm i spółdzielni. Jako główne przyczyny podejmowania pracy na czarno podawane są: brak możliwości znalezienia pracy oficjalnej, niewystarczające dochody, wysoka składka ubezpieczeniowa, zbyt wysokie podatki oraz możliwość uzyskania wyższego wynagrodzenia za pracę bez umowy.

Podsumowując, praca w „szarej strefie” wykonywana jest głównie przez osoby o niskim poziomie wykształcenia, co znajduje odbicie w rodzajach prac. Przyczynę powyższego stanu rzeczy można wiązać z faktem, iż z punktu widzenia pracodawcy zatrudnienie osoby o niskich kwalifikacjach w gospodarce oficjalnej przy dużym klinie podatkowym jest nieopłacalne ze względu na małą wartość dodaną, jaką ta osoba wnosi. Sami pracownicy zaś należą do grup, którym najtrudniej znaleźć legalne zatrudnienie, akceptują więc swój „nierejestrowany” status, pomimo że w dłuższej perspektywie negatywnie wpływa na ich stan materialny i socjalny.

## Podsumowanie

Spadek popytu na pracę w ostatnim 10-leciu ocenia się aż na 2,5 mln miejsc pracy, ale poza rolnictwem było to „zaledwie” 630 tys. Zmniejszenie zatrudnienia w rolnictwie miało miejsce w czasie, kiedy przemysł i budownictwo, w których pracuje dużo osób nisko kwalifikowanych, redukowały zatrudnienie i nie mogły przyjąć tak dużej liczby osób, które w przeszłości znajdowały miejsce w rolnictwie. Spadało także zatrudnienie w wielu urodzajach usług, wyjątkiem były: obsługa nieruchomości i firm oraz administracja publiczna i obrona narodowa. W efekcie drastycznie zwiększyły się: bezrobocie i liczba osób nieaktywnych zawodowo znajdujących się w wieku produkcyjnym.

Zmiany zatrudnienia i liczby wakatów aż do 2005 r. nie wskazywały na niedopasowania strukturalne jako przyczynę braku miejsc pracy. Ważyły na bezrobociu raczej czynniki popytowe oraz instytucjonalne. Od 2005 r, wraz z ożywieniem koniunkturalnym w gospodarce, odnotowujemy symptomy niedopasowań strukturalnych. Liczba wolnych miejsc pracy odnotowanych w badaniach wynosi jednak zaledwie ok. 70 tys., co przy 2,2 mln bezrobotnych jest wielkością zupełnie znikomą. Struktura wakatów według poziomu wykształcenia odpowiada strukturze pracujących z tym, że nieco więcej nowych miejsc pracy pojawia się dla osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym, a mniej ze średnim zawodowym.

Analiza struktury pracujących nie wskazuje, żeby popyt przesunął się w kierunku osób z niskim poziomem wykształcenia, co sugerują publiczne wypowiedzi ekspertów i media. Jedyńą bowiem grupą, której zatrudnienie w ostatnich 10 latach wzrosło, były osoby z wyższym wykształceniem. Gospodarka, w której liczba miejsc pracy ogółem kurczyła się, wchłonęła jednak ponad 800 tys. osób z wyższym wykształceniem. Tym bardziej więc ubyło miejsc pracy dla osób z niskim wykształceniem. Możliwe jednak, że występuje zjawisko przeedukowania, tj. obsadzania pracownikami o formalnie wyższym wykształceniu miejsc pracy wymagających relatywnie niższych kwalifikacji. Zjawisko to jednak nie zostało dotychczas zbadane. Nie wiadomo więc, czy w ogóle występuje, a jeśli nawet ma miejsce, to czy nie jest efektem formalnie wysokich, a faktycznie niższych kwalifikacji części pracowników.

Zatrudnienie osób legitymujących się wyższym wykształceniem rosło głównie wskutek wzrostu popytu na ich pracę wewnątrz poszczególnych działów gospodarki – głównie w usługach nierynkowych (administracji publicznej, edukacji, ochronie zdrowia), w mniejszym stopniu w usługach rynkowych, a najmniej w przemyśle. Najwięcej osób z wyższym wykształceniem pracuje w nierynkowych usługach, dużo w rynkowych, mniej w przemyśle i najmniej w budownictwie, jeśli nie liczyć rolnictwa. Rozwój usług podnosił popyt na pracę osób z wyższym wykształceniem, kurczenie się zatrudnienia w rolnictwie, budownictwie i przemyśle oddziaływało w tym samym kierunku. Ożywienie koniunkturalne powinno pozytywnie wpływać przede wszystkim na zatrudnienie w przemyśle i budownictwie, istnieje więc szansa odbudowy przynajmniej części popytu na pracę osób ze średnim i z zasadniczym wykształceniem zawodowym.

Duże zapotrzebowanie na pracę osób z wyższym wykształceniem zgłaszały firmy i instytucje sektora publicznego i prywatnego. Większość tych osób pracuje w sektorze publicznym (ok. 55%), ale ich zatrudnienie szybciej rośnie w sektorze prywatnym. Więcej osób z wyższym wykształceniem pracuje w dużych przedsiębiorstwach. Można przypuszczać, że dobra koniunktura będzie sprzyjać rozwojowi sektora prywatnego i wzrostowi skali zatrudnienia w większych firmach, zatem popyt na wysokie kwalifikacje raczej nie zostanie zahamowany.

Nieprawdziwy jest pogląd, jakoby samozatrudnienie było szansą dla wszystkich. Pracujący na rachunek własny poza rolnictwem są lepiej wykształceni niż przeciętnie wszyscy pracujący, a tym bardziej niż bezrobotni i często mają za sobą znaczne doświadczenie zawodowe, nawet 20-30 lat stażu pracy. Indywidualni pracodawcy (osoby zatrudniające inne osoby) miały jeszcze mocniejsze atuty: większy odsetek wysoko wykształconych i dłuższy staż pracy. Wejście do tej grupy i utrzymanie się w niej wymaga zatem ponadprzeciętnych kwalifikacji. Odwrotnie jak w rolnictwie, gdzie pracujący charakteryzują się najniższym wykształceniem.

Tymczasem warunkiem redukcji zatrudnienia w rolnictwie, koniecznej w średniej i dłuższej perspektywie, jest uzyskanie przez osoby stamtąd odchodzące przynajmniej takiego poziomu wykształcenia, jakim cechują się osoby pracujące w działach pozarolniczych. To wydaje się możliwe tylko w odniesieniu do najmłodszego pokolenia.

# Gospodarka otwarta – czyją szansą?

### 3.1. Znaczenie handlu zagranicznego w kształtowaniu popytu na pracę w ujęciu kwalifikacyjnym – *Gabriela Grotkowska*

Zainteresowanie wpływem wymiany międzynarodowej na rynek pracy zwiększyło się w połowie lat 80. ubiegłego stulecia pod wpływem wyraźnego pogarszania się sytuacji osób o niskich kwalifikacjach w krajach wysoko rozwiniętych. Owo pogorszenie manifestowało się spadkiem płac albo obniżeniem wskaźnika zatrudnienia i wzrostem stopy bezrobocia w porównaniu do osób o wysokich kwalifikacjach. Zazwyczaj w krajach o względnie elastycznych rynkach pracy mieliśmy do czynienia z narastaniem różnic płac. W krajach kontynentalnej Europy, gdzie rynki pracy są względnie sztywne rosły różnice zatrudnienia i bezrobocia. Choć od połowy lat 90. w niektórych krajach OECD te tendencje, niekorzystne dla nisko kwalifikowanych osób, odwróciły się, to problem wciąż pozostaje aktualny. Szczególnie dotyczy krajów przechodzących transformację, w nich bowiem pogorszenie sytuacji osób o niskich kwalifikacjach przyjęło niespotykaną wcześniej skalę.

Wśród potencjalnych przyczyn opisywanego zjawiska najczęściej wymienia się postęp technologiczny faworyzujący osoby o wysokich kwalifikacjach oraz handel międzynarodowy. Globalizacja spowodowała wzrost handlu wysoko rozwiniętych gospodarek z krajami, gdzie standard życia i płace są znacznie niższe. Z tego powodu produkty pochodzące z tych krajów, w których wytworzenie wkłada się dużo niskokwalifikowanej i taniej pracy są też tanie (a nawet bardzo tanie) w obrocie międzynarodowym. To skutkuje zmniejszeniem ich produkcji w krajach wysoko rozwiniętych i spadek popytu na pracę w działach, w których przedtem je produkowano.

Wyspecjalizowanie się krajów wysoko rozwiniętych w wytwarzaniu produktów zawierających stosunkowo dużo nakładów pracy wysoko kwalifikowanych osób powoduje, że rośnie popyt na ich pracę, a w ślad za nim zatrudnienie i płace. Łącznie tracą na wymianie w krajach wysoko rozwiniętych ci, którzy dysponują niskim wykształceniem, zyskują ci, którzy są wysoko wykształceni.

W wielu krajach różnicowanie poziomu zatrudnienia i płac między osobami z wysokim i niskim wykształceniem jest postrzegane także jako skutek procesów migracyjnych – napływu osób o niskich kwalifikacjach zachęconych perspektywą lepszego życia w krajach wysoko rozwiniętych. Im jest ich więcej, tym bardziej konkurują o miejsca pracy, gdzie wystarczają niskie kwalifikacje. W konsekwencji przyczyniają się do zwiększonego bezrobocia nisko kwalifikowanych osób (także miejscowych) i ich niskich płac.

Wreszcie czynnikiem wymienianym w literaturze jest tzw. „inflacja” kwalifikacji. W warunkach wysokiego bezrobocia i „nadprodukcji” wysoko kwalifikowanej siły roboczej pogarszanie się sytuacji osób o niższych kwalifikacjach może wynikać z zatrudniania pracowników o wysokich kwalifikacjach na stanowiskach wymagających niższego poziomu wykształcenia.

W takim kraju, jak nasz, mogą działać wszystkie wymienione czynniki. Ponadto, różnice między osobami posiadającymi wysokie i niskie wykształcenie mogą pogłębiać się wskutek zmian zarówno w zakresie konsumpcji, jak i produkcji, przesuwających popyt na pracę w kierunku wysokokwalifikowanej siły roboczej<sup>150</sup>.

**Tabela 2.25. Potencjalne czynniki wpływające na względne położenie osób o niskich kwalifikacjach na rynku pracy: Polska a kraje wysoko rozwinięte**

Kanał oddziaływania	Potencjalny czynnik oddziałujący na względne położenie osób o niskich kwalifikacjach	Kierunek wpływu na <u>względne</u> położenie osób o niskich kwalifikacjach	
		Kraje wysoko rozwinięte	Polska
Czynniki popytowe	Postęp technologiczny	-	--
	Handel międzynarodowy	-	+ / -?
	Przepływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)	-	+ / -?
	Zmiany struktury konsumpcji (i produkcji)	0	--
	„Inflacja” kwalifikacji: zatrudnianie osób o wyższych kwalifikacjach na stanowiskach wymagających w rzeczywistości niższych kwalifikacji	-	--
Czynniki podażowe	Zmiany w strukturze krajowej podaży pracy wynikające ze zmian w strukturze kształcenia	+	+
	Migracje	-	+ / -?

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 2.25 podsumowuje przywoływane wcześniej czynniki, które – zgodnie z teorią ekonomii i badaniami empirycznymi dotyczącymi wielu krajów – mogą wyjaśniać pogarszanie się sytuacji osób o niskich kwalifikacjach także w naszym kraju.

Badania w krajach wysoko rozwiniętych wskazują, że handel zagraniczny oddziałuje bardzo słabo (jeśli w ogóle) na poziom zatrudnienia, ale z reguły zmiany te są niekorzystne dla osób o niskich kwalifikacjach. Tłumaczy się to się stosunkowo małym udziałem obrotów handlowych w PKB badanych krajów, co dotyczy zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, dla których przeprowadzono większość analiz. Kraje te importują głównie takie produkty, przy których wytwarzaniu jest zatrudniona tania i nisko kwalifikowana siła robocza. Z kolei eksport zwiększa produkcję a przez to zatrudnienie wyrobów wymagających pracy wysokokwalifikowanej. Z drugiej strony jednak, silna konkurencja na międzynarodowym rynku zmusza firmy eksportujące do ustawicznego podnoszenia wydajności, czyli coraz większą produkcję wytwarza się z użyciem coraz mniejszych nakładów pracy.

Jak jest w Polsce? Dynamiczny wzrost wymiany handlowej oraz utrzymujące się od 1995 r. ujemne saldo tej wymiany doprowadziło do pojawienia się tezy, że to handel zagraniczny jest jedną z głównych przyczyn bezrobocia. Handel miałby uderzać szczególnie w osoby o najniższych kwalifikacjach, zastępując produkcję krajową towarami importowanymi z zewnątrz.

Gospodarka polska jest rzeczywiście gospodarką względnie otwartą (bardziej niż innych dużych krajów UE, takich jak: Francja, Włochy czy Wielka Brytania) i wzrost udziału wymiany międzynarodowej w wartości PKB wciąż trwa. Może więc być podatna na impulsy płynące ze strony handlu. Jednak można oczekiwać, że wpływ handlu na rynek pracy jest w Polsce inny niż w krajach wysoko rozwiniętych. Cechuje nas inna struktura przewag komparatywnych<sup>151</sup> wynikająca z różnic w wyposażeniu w pracę, kapitał, kapitał ludzki, surowce naturalne oraz dysponujemy mniej nowoczesnymi technologiami produkcji. Jednocześnie płace są w Polsce wyraźnie niższe niż w krajach zachodniej Europy, nie mówiąc już o USA. Badania to potwierdzają i wskazują, że przedmiotem polskiego eksportu są głównie towary z wysokim udziałem nakładów pracy niskokwalifikowanej (Michałek, Śledziwska 2003), importujemy zaś

<sup>150</sup> Chodzi tu przede wszystkim o ujawnienie się przepaści technologicznej (która jest względnie szybko niwelowana) oraz o zmiany w strukturze konsumpcji wynikające z bogacenia się społeczeństwa i zwiększania w koszyku konsumpcyjnym dóbr wysokiej jakości. Nie bez znaczenia jest także przenoszenie wzorców konsumpcyjnych za pośrednictwem mediów i Internetu. Oba czynniki powodują zastępowanie technologii wykorzystującej intensywnie nisko kwalifikowaną siłę roboczą technologiami wymagającymi w większym stopniu użycia pracy wysoko kwalifikowanej.

<sup>151</sup> Przewaga komparatywna, inaczej względna, to zdolność do produkowania pewnych dóbr lub usług w danym kraju po koszcie niższym niż innych dóbr lub usług w porównaniu do innych krajów. Towary względnie tańsze stają się przedmiotem eksportu, a względnie droższe są importowane.



produkty, których wytworzenie wymaga wysokich kwalifikacji. Zatem struktura obrotów handlowych powinna sprzyjać zwiększaniu popytu na nisko kwalifikowaną pracę i zmniejszaniu na wysoko kwalifikowaną.

Kraje wysoko rozwinięte zwykle charakteryzują się ujemnym saldem bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)<sup>152</sup>. Choć w świetle teorii ekonomii jest to zjawisko korzystne z punktu widzenia dobrobytu krajowego<sup>153</sup>, przez niektóre grupy (np. związki zawodowe) bywa postrzegane jako czynnik zmniejszający skalę krajowej aktywności ekonomicznej, ponieważ często wiąże się z przenoszeniem za granicę produkcji wymagającej zatrudnienia nisko kwalifikowanych osób. Stąd w krajach wysoko rozwiniętych także przepływy BIZ mogą przyczyniać się do pogorszenia sytuacji osób o najniższych kwalifikacjach. W Polsce – odwrotnie – od początku transformacji mamy do czynienia z dużym napływem tego typu inwestycji. W 2005 r. saldo BIZ wyniosło według NBP 9,8 mld dolarów (NBP 2006).

Wyposażenie w czynniki produkcji oraz poziom zaawansowania technologicznego sytuuje nasz kraj w światowym podziale pracy między krajami wysokorozwiniętymi (w porównaniu z którymi Polska jest względnie obficie wyposażona w siłę roboczą, zwłaszcza nisko kwalifikowaną)<sup>154</sup> a krajami rozwijającymi się<sup>155</sup>. Czyli w handlu z krajami wysoko rozwiniętymi Polska ma przewagę komparatywną w produkcji dóbr zawierających dużo pracy prostej (powinno to przekładać się na poprawę sytuacji pracowników nisko kwalifikowanych), a w wymianie z krajami rozwijającymi się może przegrywać cenową konkurencję w produkcji takich dóbr. To z kolei może przekładać się na pogarszanie sytuacji pracowników nisko kwalifikowanych w handlu. Ostateczny efekt zależy od struktury handlu, a ta jest geograficznie zróżnicowana. Ze wszystkimi grupami krajów Polska notuje deficyt handlowy, lecz jest on większy w przypadku krajów rozwijających się (szczególnie w stosunku do krajów Azji Południowo-Wschodniej). Jednak wymiana z tymi krajami ma mały udział w całkowitej wartości polskiego handlu zagranicznego, co pozwala przypuszczać, że ma ona mniejsze znaczenie dla rynku pracy.

Dotychczasowe badania empiryczne gospodarki polskiej koncentrowały się wokół efektu handlu dla łącznej liczby zatrudnionych. Wiele badań (Ziemiński 1999, Marczewski i Wysoczek 2000, Szczygielski 2001, Kabaj 2003) wskazuje na niekorzystny wpływ ujemnego salda handlu zagranicznego na zatrudnienie. Badania te różnią się stosowaną metodą i wynikami. Większość prowadzi do wniosku o niewielkim ilościowym wpływie deficytu w handlu na łączny popyt na pracę. Warto wymienić też badanie Faggio (2000), wykorzystujące informacje pochodzące z przedsiębiorstw, pokazujące, że import prowadzi do wzrostu zatrudnienia, a eksport – do jego spadku.

Tylko w niektórych badaniach autorzy odnoszą się do wpływu handlu zagranicznego na zatrudnienie osób o różnych kwalifikacjach. Wyniki Morawskiego i Sochy (2000) badających skutki wymiany z Niemcami w latach 1994-1998 dowodzą, iż eksport zwiększa popyt na pracowników wykwalifikowanych (choć głównym przedmiotem eksportu są towary wymagające dużych nakładów prostej pracy), import zaś zmniejsza popyt na pracowników niewykwalifikowanych (a przecież importujemy więcej towarów wymagających wysokich nakładów kapitału ludzkiego). Podobne wyniki uzyskali Liwiński, Socha, Sztanderska (2003) w zakresie handlu ogółem i z krajami UE-15 dla lat 1995-2000, którzy również wykazali, że nawet w sektorze dóbr eksportowanych, gdzie dominuje zatrudnienie niskokwalifikowanej siły roboczej, pod wpływem eksportu prawie tak samo rośnie zatrudnienie osób wysoko kwalifikowanych jak nisko kwalifikowanych (choć robotników jednak bardziej), a w sektorach konkurujących z importem spadek zatrudnienia dotyczy robotników, gdy zatrudnienie nie-robotników rośnie. Co oznaczają te wyniki? Wymiana handlowa nie tylko powoduje, że w wywożonych i przywożonych produktach eksportujemy i importujemy odpowiednie rodzaje pracy, ale że pod wpływem handlu silnie modernizujemy wytwarzanie i że w trakcie tej modernizacji postępuje wymiana pracowników nisko kwalifikowanych na dysponujących wyższymi kwalifikacjami.

<sup>152</sup> Według danych UNCTAD w 2004 r. odpływ netto BIZ z krajów wysoko rozwiniętych wyniósł 257,3 mld dolarów, zaś napływ netto do krajów rozwijających się wyniósł 150,0 mld dolarów. Szerzej: patrz UNCTAD 2005.

<sup>153</sup> W dłuższym okresie inwestycje ulokowane tam, gdzie praca jest tańsza przynoszą krajowi – eksporterowi BIZ więcej korzyści niż utrzymywanie produkcji w kraju o droższej pracy.

<sup>154</sup> Szerzej patrz: Neven 1995, Cieślak 2000 oraz Michałek, Śledziwska 2003.

<sup>155</sup> W porównaniu z krajami rozwijającymi się gospodarkę polską cechuje względnie wysoki poziom kosztów pracy, ale także wyższy poziom wykształcenia siły roboczej, dostęp do bardziej nowoczesnych technologii oraz lepsze wyposażenie kapitałowe.

Grotkowska (2005) w analizie uwzględniającej zarówno bezpośredni wpływ handlu na zatrudnienie osób o różnych kwalifikacjach, jak i wpływ pośredni poprzez zmiany technologii wykazuje z kolei, że pomimo ujemnego salda handlu zagranicznego, wpływ wymiany jest pozytywny dla zatrudnienia, zwłaszcza na stanowiskach robotniczych. Oznacza to, iż handel działa jak swoisty bufor łagodzący czynniki pogarszające sytuację osób o niskich kwalifikacjach.

Różne wyniki obliczeń, wynikające z różnych metod, prowadzą jednak do prawie wspólnej konkluzji, że handel zagraniczny nie stanowi zasadniczego powodu zmniejszenia popytu na pracę, aczkolwiek wywiera presję na modernizację działów eksportujących swoje produkty na rynki zagraniczne, jak i podejmujących konkurencję z importem. Prowadzi to raczej do relatywnego zmniejszenia popytu na pracę i stopniowego zwiększania zatrudnienia osób z wyższymi kwalifikacjami. Ponieważ obroty handlowe dotyczą przede wszystkim dóbr produktów przemysłu, zatem i presja modernizacyjna głównie jest wywierana na ten dział. W podobnym kierunku działa też napływ inwestycji bezpośrednich i wiążąca się z nim dyfuzja technologii (Cieślik 2005).

## 3.2. Migracje – Marek Okólski

W krajach, w których odpływ ludności za granicę przewyższa napływ z zagranicy, często migracjom towarzyszy zjawisko znane jako „drenaż mózgów”. Zjawisko to oznacza ujemny bilans przepływów ludności zasobnych w kapitał ludzki (wysoko wykształconych). Może to prowadzić do utraty części przyrostu ludności o wysokim poziomie wykształcenia, a nawet do zmniejszania się jej ogólnej liczby. A w konsekwencji, m.in. – do nieefektywnego wykorzystywania nakładów na szkolnictwo wyższe i pogarszania się jakości zasobów pracy.

Współcześnie na świecie ponadproporcjonalnie silny odpływ osób dobrze wykształconych wydaje się regułą. Około 2000 r. wśród 15-letnich lub starszych emigrantów z krajów najwyżej rozwiniętych 30-50% stanowiły osoby z dyplomami szkół akademickich, podczas gdy odpowiedni udział wśród całej ludności rdzennej tych krajów wynosił 10-30% (Dumont, Lemaitre 2005). Nadreprezentacja występuje również w przypadku odpływu z krajów mniej rozwiniętych, jednak ze względu na stosunkowo niewielkie w tych krajach uczestnictwo ludności w edukacji na poziomie akademickim, pochodzący z nich emigranci wysoko wykształceni stanowią mały odsetek ogólnej liczby emigrantów. Zatem, stosunkowo najwięcej osób o takiej cenie emigruje z krajów najzamożniejszych, które zwykle są krajami migracji netto.

W 2000 r. wśród emigrantów z USA było ich 49,9%, z Japonii – 49,7%, z Australii – 45,9%, a z Wielkiej Brytanii – 41,2%, podczas gdy z Turcji – jedynie 6,4% (OECD 2005). Potwierdza to, że współcześnie ludzie lepiej wykształceni wykazują większą mobilność międzynarodową niż gorzej wykształceni. Drenaż mózgów obserwowany jest niemal wyłącznie w krajach mniej zamożnych. Wynika on z wysokiego salda emigracji ogółem, a nie ze szczególnie z dużego udziału osób wysoko wykształconych wśród wszystkich emigrantów.

Na tym tle interesująca jest pozycja Polski, która należy do krajów o silnym ujemnym bilansie migracji zagranicznych i zarazem niespecjalnie zamożnych. Przeważająca część migrantów z Polski udaje się za granicę w celu podjęcia pracy. W minionym ćwierćwieczu Polska doświadczała nasilonego odpływu za granicę, chociaż trend ulegał zmianom. Główne cechy tego trendu, to po pierwsze, przemienność wysokiej, umiarkowanej i ponownie wysokiej migracji, odpowiednio w latach: 1980-1989, 1990-1998 oraz po 1998, a po drugie, około 1990 r., zmiana migracji *sensu stricte* w cyrkulację<sup>156</sup> jako podstawową formę ruchu<sup>157</sup>.

<sup>156</sup> Migracją *sensu stricte* jest przemieszczenie między jednostkami terytorialnymi (krajami) związane ze zmianą miejsca zamieszkania o charakterze trwałym (lub względnie trwałym). Cyrkulacja to migracja, której towarzyszy intencja szybkiego powrotu i z którą jest związany krótki pobyt poza miejscem stałego zamieszkania. Zwykle, w odróżnieniu od migracji *sensu stricte*, która przybiera charakter rodzinny (emigrują wszyscy członkowie gospodarstwa domowego), w cyrkulacji biorą udział pojedynczy członkowie rodziny.

<sup>157</sup> W latach 1980-1989 przeważały migracje osiedleńcze lub związane z długoterminowym pobytem za granicą, natomiast od 1990 r. najwięcej migrantów spędza poza Polską krótki czas, zazwyczaj krótszy niż 3 miesiące.

Dane o migracji w Polsce są niskiej jakości. Odbija się to niekorzystnie na możliwości oceny zarówno wielkości i struktury strumieni wędrowniczych, w tym według poziomu wykształcenia<sup>158</sup>. W ustaleniu cech osób migrujących z Polski nie pomagają również źródła zagraniczne. Ocena wpływu migracji na stan kapitału ludzkiego (poziom wykształcenia) polskiego społeczeństwa musi się zatem opierać na wynikach sporadycznych (i niereprezentatywnych dla całej populacji) prac zespołów badawczych lub danych spisów ludności, które jednak w większym stopniu zawierają informacje o zasobie niż strumieniach migracyjnych. Poniżej zostaną wykorzystane głównie informacje Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r.

W tabeli 2.26 zostały zamieszczone wskaźniki procentowe udziału mężczyzn i kobiet 15-letnich albo starszych o określonym poziomie wykształcenia należących do wybranych kategorii „statusu migracyjnego”<sup>159</sup>. Pozwalają one na porównanie poziomu edukacyjnego osób odpływających z Polski i do niej napływających na tle całej populacji.

**Tabela 2.26. Wybrane wskaźniki struktury według poziomu wykształcenia stałych i czasowych mieszkańców Polski (w wieku 15+) <sup>a</sup>, 20 maja 2002 r.; kategorie ludności wybrane pod kątem migracji międzynarodowych**

Najwyższy ukończony poziom wykształcenia	Ludność ogółem	Stali mieszkańcy				Cudzoziemcy przebywający w Polsce czasowo ponad 2 miesiące
		przebywający za granicą ponad 2 miesiące	z obywatelstwem polskim i RFN	cudzoziemcy przybyli po 1988 r.	Polacy przybyli z zagranicy po 1988 r.	
<b>Mężczyźni</b>						
liczba osób (w tys.)	14.962,1	339,3	124,3	10,7	22,6	12,0
% wszystkich mężczyzn	(100,00)	(2,27)	(0,83)	(0,07)	(0,15)	(0,08)
Wyższe	9,9	12,7	5,1	46,0	28,7	40,9
Średnie	21,5	27,1	16,8	29,5	29,5	37,8
Nieukończone średnie lub niższe	68,6	60,2	78,1	24,5	41,8	21,3
<b>Kobiety</b>						
liczba osób (w tys.)	16.326,3	393,3	118,1	10,6	28,8	11,5
% wszystkich kobiet	(100,00)	(2,41)	(0,72)	(0,06)	(0,18)	(0,07)
Wyższe	11,0	15,1	5,2	35,8	28,0	31,5
Średnie	29,3	41,7	26,2	39,5	40,1	45,5
Nieukończone średnie lub niższe	59,7	43,2	68,6	24,7	31,9	23,0

<sup>a</sup> wskaźniki jako odsetki ogółu ludności danej kategorii (15+) o ustalonym poziomie wykształcenia  
Źródło: Okólski 2006 (na podstawie NSP 2002).

Odsetek stałych mieszkańców (15+), którzy ukończyli wyższe studia wynosił 9,9% wśród mężczyzn i 11,0% wśród kobiet. Z jednym wyjątkiem kształtował się on na wyraźnie niższym poziomie aniżeli wśród wyróżnionych kategorii migrantów. Wśród mieszkańców Polski, którzy w momencie spisu przebywali za granicą ponad 2 miesiące ta różnica była stosunkowo nieduża (3 p.p. w przypadku mężczyzn i 5 p.p. w przypadku kobiet), natomiast wśród osób które do Polski przybyły z zagranicy (zarówno obywatele polskich, jak i cudzoziemców) była ona uderzająca (20-30 p.p.). Wspomniany wyjątek stanowiły osoby mające podwójne obywatelstwo niemiecko-polskie. Jest to niewielka część ludności (około 0,8% populacji kraju w wieku 15+), jednakże znacząca w niektórych regionach Polski, zwłaszcza w zachodniej części Górnego Śląska (na tzw. Opolszczyźnie). Te osoby z racji swobodnego dostępu do rynków pracy krajów Unii Europejskiej, uzyskanego na podstawie obywatelstwa RFN, czyli niekoniecznie dopiero w momencie akcesji Polski do UE, charakteryzują się szczególnie wysoką mobilnością międzynarodową (Jończy 2006). Uderzający był w tej grupie niski, o połowę mniejszy niż w całej populacji, odsetek młodzieży i dorosłych legitymujących się dyplomem wyższej szkoły.

<sup>158</sup> Na przykład, zgodnie z danymi GUS, w 2004 r. w przypadku dużej proporcji emigrantów (których liczba sama w sobie jest obciążona dużym błędem) nie udało się ustalić poziomu wykształcenia (41% emigrantów zostało zaklasyfikowanych do kategorii „wykształcenie nieustalone”; por. Kępińska 2005).

<sup>159</sup> Ustalając wartości liczbowe tych wskaźników pominięto osoby, w przypadku których nie został ustalony poziom wykształcenia. Odsetek takich osób był najniższy wśród całej populacji oraz migrantów powrotnych (1-2%), znacznie wyższy wśród imigrantów czasowych (około 10%), a najwyższy wśród emigrantów oraz imigrantów będących stałymi mieszkańcami Polski (około 20%).

Przeciwnie do tej prawidłowości kształtowały się odsetki ludności, która ma niski poziom wykształcenia (nie uzyskała matury). Zarówno wśród emigrantów jak i – szczególnie – imigrantów (w tym migrantów powrotnych) takich osób było relatywnie zdecydowanie mniej aniżeli w całej populacji, natomiast było ich dużo więcej wśród obywateli Polski legitymujących się paszportem niemieckim.

Z punktu widzenia bilansu kapitału ludzkiego napływ cudzoziemców jest dla kraju korzystny, zaś odpływ niekorzystny, o ile emigrujący nie decydują się na powrót. Jeśli jednak znaczna część tych ostatnich powraca, to ostateczny efekt odpływu może okazać się pozytywny, ponieważ migranci powrotni są relatywnie lepiej wykształceni od ogółu emigrantów. O tym czy występuje ubytek netto<sup>160</sup> osób wysoko wykształconych, czyli o drenażu mózgow nie decyduje sam fakt odpływu (niezależnie od jego wielkości), lecz proporcje liczbowe między odpływem i napływem tej kategorii ludności<sup>161</sup>. W przypadku Polski znajduje zatem potwierdzenie sformułowana wcześniej prawidłowość ogólna.

Dane NSP 2002 umożliwiają zgrubny szacunek faktycznego bilansu migracji zagranicznych osób wysoko wykształconych (15+) w latach 1988-2002. Wyraża się on ubytkiem netto około 17,5 tysięcy mężczyzn i około 12 tysięcy kobiet, co stanowiło odpowiednio 1,2% i 0,7% wszystkich mieszkańców Polski (15+) o takim poziomie wykształcenia w momencie spisu (Okólski 2006). To samo źródło pozwala na ustalenie ogólnego trendu odpływu z Polski osób legitymujących się wyższym wykształceniem, czynnika który ma decydujące znaczenie dla występowania ujemnego salda migracji osób należących do tej kategorii. Wśród osób, które wyemigrowały przed 1989 r. należało do niej 12,0% , w latach 1989-1991 – 9,1%, w latach 1992-1994 – 10,5%, w latach 1995-1997 – 10,5%, a w latach 1998-2001 – 11,5% (Kaczmarczyk, Okólski 2005). Wynika stąd, że na samym początku transformacji skłonność do odpływu ludzi najlepiej wyedukowanych bardzo osłabła<sup>162</sup>, potem zaś nieco wzrosła, jednak aż do 1997 r. była dość stabilna i nadal wyraźnie niższa niż w okresie przedtransformacyjnym. W latach 1998-2001 odpływ osób legitymujących się wyższym wykształceniem nasilił się, a po akcesji do Unii Europejskiej odpowiedni odsetek prawdopodobnie przewyższył wartość odnotowaną przed 1989 r.

Nie sporządzono dotąd wiarygodnych ocen liczbowych ani wielkości odpływu za granicę po 1 maja 2004 r., ani poziomu wykształcenia nowych migrantów. Rejestry krajów docelowych (np. Irlandii czy Wielkiej Brytanii) odnotowują fakty napływu z Polski, lecz nie umożliwiają ustalenia zmiany zasobu imigrantów. Znane szacunki opierają się na sumowaniu faktów napływu w okresach wielomiesięcznych, a nawet kilkuletnich, co – wobec wspomnianej krótkokresowości najnowszych migracji – daje efekt podobny do wielokrotnego liczenia tych samych osób. Dane nie obciążone takim mankamentem pochodzą w zasadzie jedynie z sondaży zasobów pracy (LFS). Wyniki polskiego sondażu (BAEL) prowadzą do wniosku, że w ciągu pierwszych 12 miesięcy po wstąpieniu do Unii Europejskiej średnia liczba mieszkańców Polski przebywających za granicą powyżej 2 miesięcy wynosiła 272 tys.<sup>163</sup>, podczas gdy w bezpośrednio poprzedzającym okresie o takiej samej długości – 226 tys. Wzrosła zatem o 20%.

Wymiar ilościowy wzrostu odpływu spowodowany wejściem do UE wydaje się raczej niewielki, biorąc pod uwagę, że w dużej mierze zjawisko to stanowiło kontynuację trendu zapoczątkowanego znacznie wcześniej, bo w 1999 r. Dla ilustracji, w III kwartale 2004 r. liczba migrantów była wprawdzie większa niż w III kwartale 2003 r. o 22,9%, ale ta ostatnia była większa niż w III kwartale 2002 r. o 23,2%. Analogiczne wskaźniki dla IV kwartału 2004 i 2003 r. są następujące: 10,9% i 20,8%, dla I kwartału 2005 i 2004 r. – 21,6% i 19,3%, a dla II. kwartału 2005 i 2004 – 27,0% i 25,5%.

Wyraźniejsze nasilenie emigracji nastąpiło z pewnym opóźnieniem w stosunku do daty wejścia do UE. W II kwartale 2006 r. odnotowano w tych samych badaniach BAEL nieobecność w gospodarstwach domowych ze względu na pobyt zagranicą przekraczający 2 miesiące ok. 450 tys. osób. Możliwe, że doniesienia o skutecznym podejmowaniu pracy i tworzenie się nowych sieci migracyjnych skutkuje obecnie większą i wciąż nasilającą się emigracją. Co więcej, wśród

<sup>160</sup> Przez ubytek netto rozumie się różnicę między odpływem osób zagranicę a napływem osób z zagranicy.

<sup>161</sup> W warunkach, których odbiciem są dane NSP 2002 nawet dwukrotnie większa emigracja niż imigracja dałaby w efekcie dodatnie saldo przepływu osób o wysokim poziomie wykształcenia.

<sup>162</sup> Potwierdzają to wyniki badań specjalnych (np. Hryniewicz, Jałowicki, Mync 1992; 1994; 1997 oraz Frejka, Okólski, Sword 1998).

<sup>163</sup> Według brytyjskiego LFS, w 2005 r. było w tym kraju średnio 104 tys. obywateli Polski.

emigrantów jest coraz więcej tych, którzy poza krajem przebywają ponad 1 rok. Według tych samych danych jest to już większość migrantów – ponad 250 tys. (Kaczmarczyk 2007). Emigranci pochodzą głównie z terenów nasilonego bezrobocia: z Warmii i Mazur, z Pomorza, szczególnie zachodniego, z niektórych części Podkarpacia i z tradycyjnych terenów Dolnego Śląska, a także z mniejszych, silnie skoncentrowanych obszarów.

Relatywny wzrost odpływu do kilku krajów (głównie Irlandii i Wielkiej Brytanii) był znacznie większy niż odnotowany w skali ogólnopolskiej, ponieważ po 1 maja 2004 r. uległa zmniejszeniu migracja do kilku innych krajów (głównie Niemiec). W przypadku krajów, które w tym okresie przyjęły najwięcej osób z Polski, migranci reprezentowali korzystne cechy jakościowe. Na przykład, w Wielkiej Brytanii około 80% (rejstry NINO oraz WRS) stanowili ludzie w wieku produkcyjnym, poniżej 35 roku życia. Wielu z nich było studentami lub osobami mającymi wyższe wykształcenie<sup>164</sup>. Badanie wśród nowej fali migrantów z Polski przeprowadzone w Londynie w 2006 r. wykazało, że aż 90% nie ukończyło 40 lat i że w 1/3 byli oni absolwentami szkół wyższych (22%) albo studentami (10%) (Eade, Drinkwater, Garapich 2006).

To prowadzi do konkluzji, że po pierwsze, skala emigracji z Polski jest mniejsza niż się powszechnie o tym mówi (podawane oceny wahają się od 500 tys. do 2 mln osób, Traser 2006) i po drugie, że w dużym stopniu obejmuje osoby o wysokich walorach zawodowych, tj. relatywnie wysokim wykształceniu, stosunkowo młodych, silnie mobilnych.

## Podsumowanie

---

*Otwarcie gospodarki polskiej, zapoczątkowane w latach 90., nabrało szczególnej dynamiki po wstąpieniu do UE. Wpływ otwarcia na rynek pracy dokonuje się na kilka sposobów:*

- *poprzez oddziaływanie rosnących strumieni handlu zagranicznego,*
- *poprzez bezpośrednie inwestycje zagraniczne,*
- *przez transfer technologii szczególnie związane z inwestycjami bezpośrednimi,*
- *w strumieniach migracji z naszego kraju i do niego.*

*Stosunkowo duża otwartość gospodarki (mierzona np. relacjami obrotów handlowych do PKB) oznacza, że handel może istotnie wpływać na produkcję i zatrudnienie. Badania empiryczne, przywoływane w raporcie, wskazują, że polska gospodarka cechuje się przewagami komparatywnymi w produktach zawierających relatywnie dużo pracy nisko kwalifikowanej w stosunku do krajów wysoko rozwiniętych i pracy wysoko kwalifikowanej w stosunku do krajów rozwijających się. Ponieważ dominują obroty handlowe z krajami wysoko rozwiniętymi, przedmiotem eksportu stają się przede wszystkim towary pracochłonne, których produkcja tworzy miejsca pracy dla osób ze stosunkowo niskimi kwalifikacjami. Import zaś obejmuje głównie produkty mało pracochłonne i zawierające pracę wysoko kwalifikowaną.*

*Deficyt handlowy jest równoważony inwestycjami zagranicznymi, w tym bezpośrednimi. Działalność gospodarcza zapoczątkowana tymi inwestycjami obejmuje głównie produkcję wyrobów nie będących szczególnie zaawansowanymi technologicznie, a zatem również raczej przyczynia się do powstania miejsc pracy dla osób z niskimi kwalifikacjami.*

*Uwzględniając łącznie efekty handlu (w tym presję konkurencji), inwestycji bezpośrednich i transferu technologii, wpływ wymiany okazuje się pozytywny dla zatrudnienia i to pomimo ujemnego salda handlu zagranicznego. Ten pozytywny efekt dotyczy zwłaszcza zatrudnienia na stanowiskach robotniczych.*

*Jednak już teraz można dostrzec, że otwarcie gospodarki wywiera presję na modernizację wytwarzania, szczególnie w sektorach eksportujących (muszą wygrać konkurencję z innymi producentami na zagranicznych rynkach) i w sektorach narażonych na penetrację importu (te muszą wygrać konkurencję na rynku wewnętrznym). W obu przypadkach modernizacja wyraża się w stosowaniu*

---

<sup>164</sup> Według NSP 2002, wśród mieszkańców Polski w wieku 20-34 lata około 36% stanowili absolwenci wyższych uczelni, a przecież – jak można się było przekonać z przytoczonych wcześniej liczb – wśród wyjeżdżających za granicę osoby z wyższym wykształceniem były nadreprezentowane.

bardziej wydajnych technik produkcji, co zwykle wiąże się z zatrudnianiem coraz większej liczby osób wysoko kwalifikowanych. Presja modernizacji nasila się szczególnie w prywatnym sektorze przemysłowym i on to będzie przede wszystkim „skazany” na permanentną konkurencję i wymianę kadr.

Migracje obejmują zwykle w stopniu ponadproporcjonalnym osoby wysoko wykształcone. Polska nie jest wyjątkiem, zarówno imigranci, jak i emigranci cechują się poziomem wykształcenia wyższym niż przeciętny. Z punktu widzenia bilansu kapitału ludzkiego napływ cudzoziemców jest dla kraju korzystny, zaś odpływ niekorzystny, o ile emigrujący nie decydują się na powrót. Gdyby powracali, to ich doświadczenie wyniesione z pracy za granicą mogłoby być wręcz atutem na polskim rynku pracy. Warunek, że za granicą wykonywaliby prace odpowiadające kwalifikacjom (nie pracowaliby znacznie poniżej kwalifikacji), inaczej bowiem ich doświadczenie po powrocie do kraju mogłoby okazać się nieprzydatne.

Trudno oszacować liczbę emigrantów. Jesteśmy atakowani różnymi, katastrofalnymi ocenami skali emigracji po 2004 r. Dane bardziej rygorystyczne wskazują, że wzrost migracji trwający od wielu lat utrzymuje się (ponad 20% rocznie), a poziom migracji nie jest radykalnie wyższy niż tuż po wstąpieniu do UE (wg BAEL w ciągu pierwszych 12 miesięcy po wstąpieniu do Unii Europejskiej średnia liczba mieszkańców Polski przebywających za granicą powyżej dwóch miesięcy wynosiła 272 tysiące), ale silnie wzrósł w 2006 r. (do ponad 450 tys.). Jeszcze więcej osób jest zaangażowanych w pracę zagranicą, gdyż podana liczba obejmuje tylko tych, którzy jednocześnie przebywają poza krajem od co najmniej 2 miesięcy, a część migrantów przebywa (i pracuje) za granicą tylko okresowo. Dość powszechne utyskiwania na temat znacznego odpływu fachowców za granicę prawdopodobnie są w dużym stopniu przesadzone, a brak pełnej informacji o migracjach zagranicznych utrudnia ocenę, czy taki fakt ma rzeczywiście miejsce. Z drugiej strony, tak naprawdę nie wiemy, czy braki fachowców, obserwowane na polskim rynku pracy (np. w badaniach NBP) odzwierciedlają ubytek osób z danym wykształceniem, czy gwałtowny wzrost popytu na pracę, w określonych segmentach rynku.

Zmieniła wyraźnie struktura geograficzna emigrantów, mniej osób migruje do Niemiec, zdecydowanie więcej na Wyspy Brytyjskie. Wycinkowe badania polskich emigrantów w Wielkiej Brytanii wskazują, że wyjeżdżają ludzie młodzi (90% poniżej 40 roku życia), stosunkowo często z wyższym wykształceniem lub studenci (w 30-40%). Porównując te proporcje z danymi odnoszącymi się do wykształcenia ludności, możemy wręcz mówić o zjawisku drenażu mózgow. Paradoksalnie, migracje dowodzą, że Polacy są coraz lepiej przygotowani do podejmowania pracy w środowisku międzynarodowym. Rozwój edukacji i coraz lepsze jej rezultaty nie odzwierciedlają się dostatecznie w poprawie wyników gospodarczych, skoro ponoszone inwestycje w kapitał ludzki będą przynosiły profity zagranicą. Dysproporcja płac w przekroju międzynarodowym oraz wysokie bezrobocie w kraju są bardzo silną zachętą do wyjazdów. Co więcej, coraz wyraźniej motywują do pozostawiania za granicą przez długi okres, mogą więc skutkować trwałą zmianą miejsca zamieszkania.



---

# CZEŚĆ III

## Edukacja i praca







# Kwalifikacje a podaż pracy

## 1.1. Wykształcenie i szkolenia a podaż pracy

– Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska

Ekonomiczną podstawą decyzji o aktywizacji zawodowej jest porównanie kosztów i korzyści związanych z rezygnacją z czasu wolnego i podjęciem pracy zawodowej. Mogą one mieć wymiar osobisty, ale w dużej mierze zależą od otoczenia danej osoby i jej miejsca w gospodarstwie domowym (Pencavel 1986). Kosztem aktywizacji zawodowej jest przede wszystkim utrata czasu wolnego, a w konsekwencji także wydatki na zakup usług, które przy braku aktywności zawodowej ludzie wypełniają sami (opieka nad dziećmi, utrzymywanie porządku w domu *etc.*). Korzyści zaś wiążą się głównie z dochodem z pracy, a właściwie z możliwością realizacji naszych rozmaitych potrzeb za pomocą strumienia dochodów. Oczekiwany dochód jest wypadkową dwóch czynników – wynagrodzenia oferowanego przez rynek osobom o danych cechach (przede wszystkim kwalifikacyjnych) oraz prawdopodobieństwa uzyskania zatrudnienia przez daną osobę<sup>165</sup>. Dlatego posiadane kwalifikacje i czas poświęcony na ich zdobycie wpływają na aktywność zawodową.

Okres transformacji gospodarczej od samego początku charakteryzuje się spadkiem aktywności ekonomicznej Polaków. Według danych BAEL współczynnik aktywności ekonomicznej ludności w wieku 15 lat i więcej spadł w okresie od 1992 do 2005 r. z 62% do 55%. Jednak interpretacja spadku aktywności zawodowej nie jest tak prosta, jak by mogło się wydawać.

Po pierwsze, istotne są alternatywne korzyści wynikające z niepracowania. Część z nich wiąże się z alokacją wysiłku w czasie – jeśli stopa zwrotu z edukacji jest relatywnie wysoka, zaprzestanie pracy może być następstwem kształcenia się w celu uzyskania pracy wyżej wynagradzanej w przyszłości. Część korzyści może wynikać ze wzrostu kosztów prac domowych, np. opieki nad dziećmi według standardów oczekiwanych przez rodziny. Badania dokumentują (Giza 2005), iż wymagania dotyczące poziomu opieki nad dziećmi wydatnie wzrosły w okresie transformacyjnym, natomiast państwo nie zwiększyło nakładów na ten cel. Skutki były dwojakie – obniżenie przyrostu demograficznego, ale i zmniejszenie aktywności ze strony osób o relatywnie niskich możliwościach zarobkowych.

Kolejną przyczyną ograniczenia aktywności zawodowej mogą być świadczenia społeczne, jeżeli ich uzyskanie stoi w kolizji z zarobkowaniem. Świadczenia istotnie podnoszą wymagania dotyczące minimalnego poziomu płac (tzw. płac progowych), przy którym opłaca się podjąć zatrudnienie. Tym głównie wyjaśnia się dezaktywizację osób w wieku przedemerytalnym, których płace obniżają się wskutek dekapitalizacji kwalifikacji.

Wreszcie, na decyzje o aktywności zawodowej mają wpływ perspektywy uzyskania pracy. Bezskuteczne poszukiwania pracy prowadzą do utraty poświęconego na nie czasu bez kompensaty w postaci zarobków. Gdy perspektywy pracy są nikłe, ludzie zniechęcają się do poszukiwań. Kiedy zaś trendy odwracają się, część osób znów powraca na rynek pracy.

<sup>165</sup> Teoria inwestycji w kapitał ludzki, zwłaszcza prace Beckera (1975) i Mincera (1974), stanowi najczęściej przyjmowaną teoretyczną podstawę badania wpływu wykształcenia na rynek pracy.

Zatem ubytek popytu na pracę zwrótnie wpływa na podaż pracy, co przynajmniej w części tłumaczy zjawisko dezaktywizacji zawodowej, szczególnie z okresu 1998-2004, kiedy faktyczna liczba ofert pracy była bardzo niska. Efekt zniechęcenia dotyczył głównie długookresowo bezrobotnych i zarazem nisko kwalifikowanych (Jurkowska 2006). Efekt wycofywania z rynku pracy zamiast restrukturyzacji kwalifikacji był w Polsce szczególnie silny. Jego wystąpienie determinowały – poza czynnikami popytowymi – rozwiązania instytucjonalne (Cazes, Nesporova 2003, Grotkowska, Socha, Sztanderska 2005).

Analiza regresji, w której zmienną wyjaśnianą była stopa aktywności zawodowej ludności w wieku 15-64 lata w 2005 r. (jej wyniki znajdują się w tab. A2.1 aneksu) wskazuje, że podstawowe znaczenie dla pozostawania aktywnym zawodowo miał stopień sprawności fizycznej (aktywność osób nie posiadających orzeczenia o niepełnosprawności była o 67 p.p. wyższa niż osób z I grupą inwalidztwa, a osób z III grupą o 17 p.p., z II o 27). Na drugim miejscu plasowało się wyposażenie edukacyjne mierzone poziomem wykształcenia (osoby z wykształceniem podstawowym charakteryzowało prawdopodobieństwo bycia aktywnym zawodowo o 48-52 p.p. mniejsze od osób z wykształceniem wyższym)<sup>166</sup>.

Cechy, które można określić jako wyróżniki pozycji w rodzinie i w gospodarstwie domowym (stan cywilny i stopień pokrewieństwa), choć są istotne w wyjaśnianiu różnic aktywności, mają jednak o wiele mniejsze znaczenie. Spośród nich najważniejsze było pozostawanie głową rodziny (bycie partnerem lub partnerką głowy rodziny obniża stopy aktywności o 15-16 p.p. w stosunku do głowy rodziny).

Od cech rodzinnych większe znaczenie ma płeć i wiek. Decyzje o aktywności są podejmowane w kontekście wyników lokalnego rynku pracy, takich jak: dostępność i struktura miejsc pracy poza rolnictwem, dysponowanie gospodarstwem rolnym, przeciętna wysokość płac. Ich skumulowany wpływ na aktywność (wyrażony poprzez lokalizację zamieszkania według województw i klas miejscowości) jest nawet silniejszy niż cechy rodzinne, ale wyraźnie słabszy niż indywidualny kapitał ludzki.

## Wykształcenie i zawód

Choć w ostatnich latach spadek aktywności dotyczył wszystkich grup kwalifikacji, warto dostrzec różnice (tabela 3.1).

**Tabela 3.1. Stopy aktywności zawodowej według wykształcenia i płci w latach 1995 i 2005 (dla populacji w wieku 15-64 lata)**

Wykształcenie	1995			2005			Różnica 2005/1995 w %		
	kobiety	mężczyźni	razem	kobiety	mężczyźni	razem	kobiety	mężczyźni	razem
wyższe	85,1	89,3	87,2	84,8	89,4	86,7	-0,3	0,2	-0,5
policealne	84,6	86,1	84,9	71,9	82,0	74,2	-15,0	-4,8	-12,6
średnie zawodowe	76,1	83,7	79,6	67,7	79,6	73,6	-10,9	-4,9	-7,6
średnie ogólne	58,5	57,4	58,2	47,8	53,1	49,4	-18,3	-7,5	-15,1
zasadnicze zawodowe	70,3	85,9	79,9	60,7	79,0	71,8	-13,7	-8,0	-10,1
podstawowe	38,3	50,3	43,8	25,7	36,9	31,2	-32,7	-26,6	-28,7
niepełne podstawowe	16,1	18,6	17,3	10,9	13,9	12,6	-32,3	-25,4	-27,4
razem	59,7	72,4	65,9	56,9	69,1	62,8	-4,8	-4,6	-4,7

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

Pierwsza, że ogólnie rzecz biorąc – tym większy spadek zaangażowania na rynku pracy dokonał się w okresie 1995-2005, im niższy był poziom wykształcenia (stopa aktywności zawodowej osób z wyższym wykształceniem zmalała o 0,4%, ze średnim o 11,1%, z zasadniczym o 10,1%,

<sup>166</sup> W regresji użyto zmiennych dostępnych w BAEL, a w nich można jako miernika kwalifikacji użyć właściwie jedynie poziomu wykształcenia. Badania przeprowadzane w innych krajach wskazują, że znaczenie dla aktywności mają również kompetencje ogólne, w tym nie wynikające tylko z wykształcenia np. posługiwanie się komputerem osobistym i to, że ten wpływ może być istotny (por. np. Doms, Lewis 2006).

podstawowym o 28,7%). Spadek ten możemy wiązać przede wszystkim z istotnym obniżeniem szans na znalezienie pracy w grupie osób nisko wykształconych.

Przy względnie niskich wynagrodzeniach, oferowane świadczenia społeczne, głównie wcześniejsze emerytury, spowodowały masowe wycofywanie się z rynku pracy. Osoby te wprawdzie nie zasilily szeregów bezrobotnych, ale obciążły system finansów publicznych, co przekłada się na wyższe obciążenia pracujących i bariery dla tworzenia miejsc pracy, zwłaszcza dla nisko kwalifikowanych (tzw. klin podatkowy)<sup>167</sup>.

Z drugiej strony, spadek aktywności był mniejszy wśród osób posiadających wykształcenie zawodowe w porównaniu do osób z wykształceniem ogólnym (spadek stóp aktywności w latach 1995-2000 sięgał dla osób legitymujących się wykształceniem średnim zawodowym 7,6%, zaś średnim ogólnym 15,1%).

Osoby o wysokich kwalifikacjach, ze względu na względnie wysokie płace oraz wysokie prawdopodobieństwo uzyskania zatrudnienia, najbardziej skłaniają się do aktywności zawodowej (tabela 3.1). W 2005 r. stopa aktywności osób z wykształceniem wyższym (w grupie 15-64 lata) wynosiła 86,7%. Różnice w aktywności zawodowej wysoko wykształconych Polaków w porównaniu do innych obywateli UE są małe – dla krajów UE-15 przeciętna stopa aktywności osób z wykształceniem wyższym w wieku 25-64 lata wynosiła w tym czasie 88,1% (OECD 2006). Są jednak również pewne różnice: dezaktywizacja emerytalna zaczyna się u nas dużo wcześniej niż w krajach UE-15, a z drugiej strony, ludzie młodzi i w średnim wieku, legitymujący się wyższym wykształceniem, są ponadprzeciętnie aktywni zawodowo. Natomiast w grupach niżej wykształconych – bez względu na wiek – poziom aktywności pozostaje w Polsce znacznie niższy niż w UE-15, gdzie dla wykształcenia średniego odpowiedni wskaźnik wynosi 79,8%, (Polska 66,5%), a dla osób bez matury 63,1% (Polska 54,1%).

Dysponowanie zawodem jest atutem, kompensującym w pewnym stopniu niższy poziom wykształcenia. Uwidacznia się to w wyższym poziomie aktywności osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym w porównaniu do legitymujących się wykształceniem średnim ogólnym<sup>168</sup>. Zależność ta obserwowana jest nawet wówczas, gdy pominiemy w analizie osoby najmłodsze, których niska aktywność zawodowa jest następstwem kształcenia się. Znaczenie zawodu ilustruje także zróżnicowanie stóp aktywności w zależności od dziedziny wykształcenia. W świetle danych z BAEL, najwyższą aktywnością (w grupie 24-64 lata) cechują się informatycy, pracownicy ochrony zdrowia, specjaliści w zakresie inżynierii i procesów produkcyjnych, tj. z grup cechujących się korzystną relacją popytu do podaży pracy.

## Miejsce zamieszkania

Na zależność między poziomem wykształcenia a aktywnością wyraźnie wpływa miejsce zamieszkania<sup>169</sup>. Choć przeciętny współczynnik aktywności nie różni się istotnie w poszczególnych klasach miejscowości (na wsi jest nieznacznie wyższy niż w mieście), to dla osób o takim samym wykształceniu różnica może być duża (rys. 3.1). Jest ona tym większa, im niższy poziom wykształcenia posiada dana grupa.

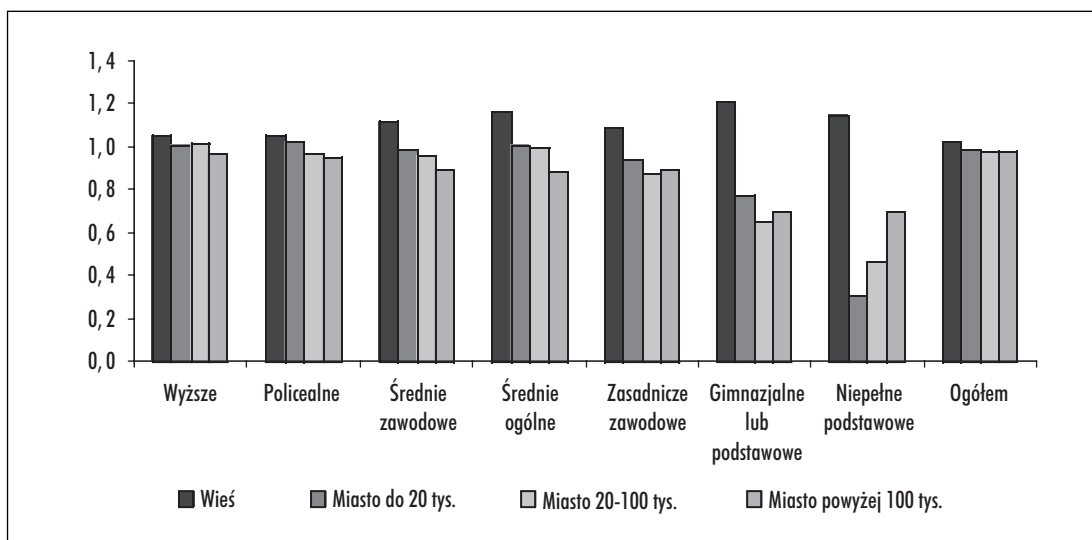
Warto zwrócić uwagę na bardzo niską aktywność osób z wykształceniem podstawowym w miastach. W części wynika ona z wysokiego odsetka osób kontynuujących naukę, w części jednak wiąże się ze względnie ograniczonym (w porównaniu z obszarami wiejskimi) popytem na pracę nisko kwalifikowaną. Wysoka aktywność na obszarach rolniczych (związana z występowaniem bezrobocia ukrytego) przekłada się na względnie wysokie stopy aktywności osób z niskim poziomem wykształcenia w całych województwach np. w podlaskim, świętokrzyskim i lubelskim (rysunek 3.2), zdominowanych przez indywidualne rolnictwo.

<sup>167</sup> Badania empiryczne potwierdzają, że opodatkowanie pracy skutkuje zmniejszeniem stopy zatrudnienia, a także że negatywne skutki wzrostu opodatkowania są dotkliwsze dla osób o niskiej produktywności, tj. w większości nisko kwalifikowanych (Góra i in. 2006).

<sup>168</sup> Zdecydowanie niższą aktywnością charakteryzują się osoby z wykształceniem ogólnym. Nawet, kiedy pominąć młodych, którzy mogą kontynuować naukę, niska aktywność osób bez zawodu jest wyraźna – w grupie w wieku 25 – 64 lata osoby z wykształceniem ogólnym charakteryzują się współczynnikiem aktywności o ponad 16 punktów procentowych niższym niż przeciętnie.

<sup>169</sup> Chodzi nie tyle o samą lokalizację, ile o cechy typowe dla niej, takie jak: rozległość i różnorodność rynku pracy, rozwój sektorów gospodarki, infrastrukturę techniczną, biznesową itp.

**Rysunek 3.1.**  
Relacja współczynników aktywności zawodowej osób zamieszkałych w danej klasie miejscowości do ich przeciętnej wartości wg poziomu wykształcenia (2005 r., populacja w wieku 15 lat i więcej)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL.

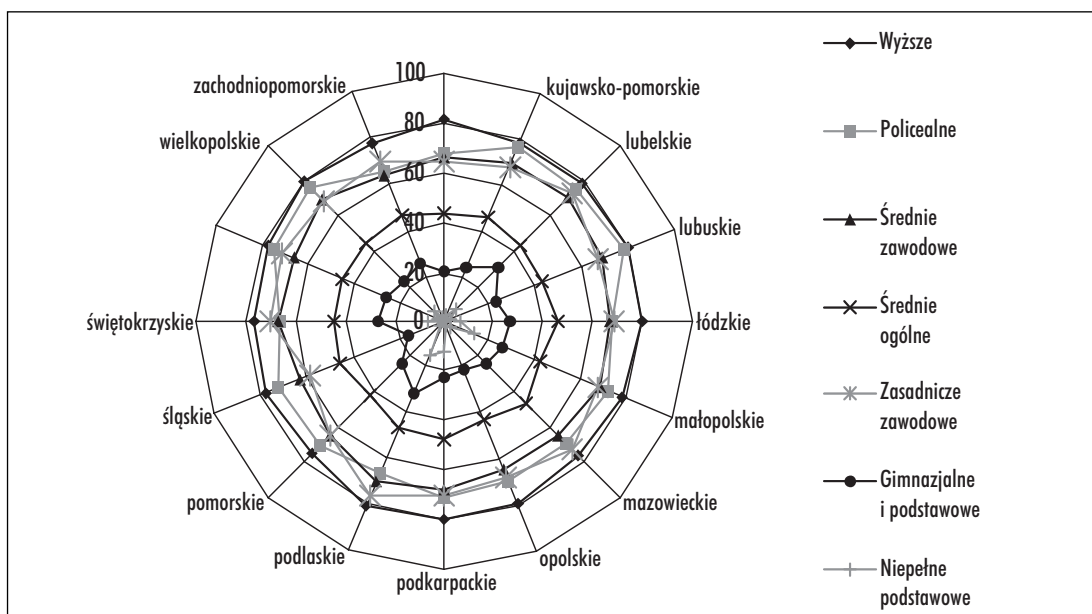
Natomiast w województwach, gdzie potencjał rolnictwa jest niski, osoby z niskim poziomem wykształcenia mają duże trudności w znalezieniu zajęcia zarobkowego. To powoduje, że stopa aktywności zawodowej osób nisko wykształconych jest zróżnicowana terytorialnie.

Odwrotnie, aktywność zawodowa osób z wykształceniem wyższym charakteryzuje się najniższym współczynnikiem zmienności – bez względu na typ i wielkość miejscowości zamieszkiwania osoby z wykształceniem wyższym są najbardziej aktywne na rynku pracy.

## Płeć

Według danych BAEL mężczyźni są przeciętnie o ok. 21% bardziej aktywni niż kobiety. Duża różnica aktywności występuje między osobami obu płci nisko wykształconymi, przy wyższych poziomach wykształcenia maleje, a w przypadku wykształcenia wyższego – prawie znika (tabela 3.1). Wzrost wykształcenia silniej zatem wpływa na aktywność kobiet niż mężczyzn. Koszty stałe podjęcia pracy przez kobiety są dość wysokie w związku z utratą dochodów, które gospodarstwo domowe czerpie z ich pracy domowej. Kompensują je odpowiednio wysokie płace, a te otrzymywać mogą głównie kobiety z wysokimi kwalifikacjami. Zresztą każdy czynnik działający zmniejszająco na poziom płac kobiecych niekorzystnie odbija się na ich aktywności, w tym także dyskryminacja według płci. Wziąwszy pod uwagę, że kobiety w Polsce są lepiej wykształcone, oznacza to uszczuplenie kapitału ludzkiego, dostępnego na rynku pracy.

**Rysunek 3.2.**  
Stopy aktywności ludności w wieku 15 lat i więcej według województw i poziomu wykształcenia, 2005



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL.

## Kształcenie ustawiczne a podaż pracy

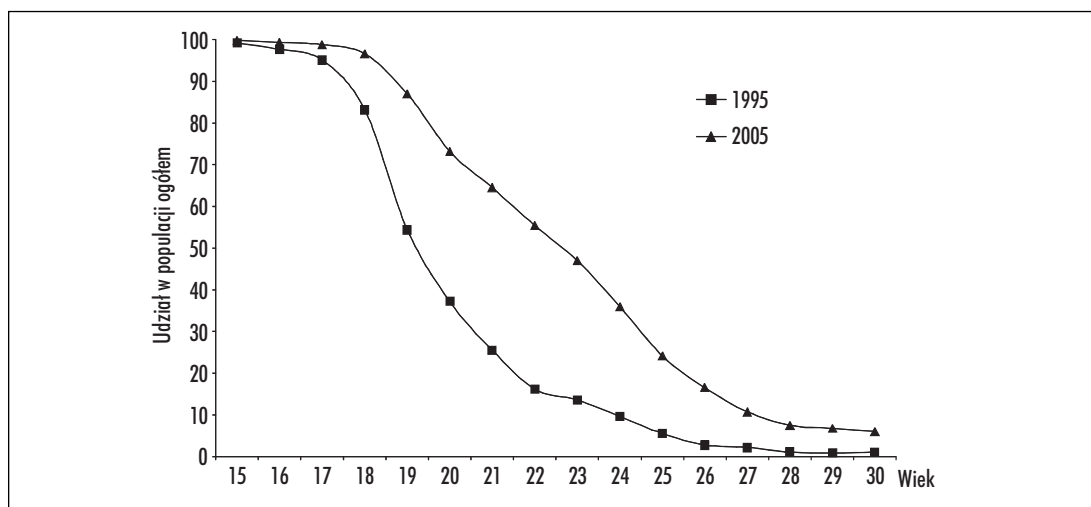
Ważnym aspektem zdobywania kwalifikacji jest także kształcenie pozaszkolne. Ocena jego wpływu na aktywność zawodową jest jednak niezwykle trudna. Brak wiarygodnych źródeł informacji nie pozwala na pełną ocenę wpływu podjęcia szkolenia w systemie pozaszkolnym na prawdopodobieństwo aktywizacji zawodowej<sup>170</sup>. Na podstawie danych statycznych możemy jednak domniemywać, iż wpływ szkoleń na aktywizację nie jest duży, ponieważ przeważająca większość osób szkolących się (według danych BAEL za 2005 r. – 81%) to osoby już aktywne zawodowo. Spośród osób szkolących się i zarazem pozostających w bierności zawodowej, ponad 87% jednocześnie kontynuuje naukę w systemie szkolnym. Przepuszczalnie osoby te uzupełniają kształcenie szkolne ze względu na nieadekwatność programów szkolnych do ich oczekiwań i/lub spodziewanych oczekiwań przyszłych pracodawców. Wziąwszy pod uwagę cechy osób korzystających z kształcenia ustawicznego, występuje wysoka korelacja udziału w nim z aktywnością zawodową lub edukacyjną<sup>171</sup>. W analizie regresji (A3.1 w aneksie, specyfikacja 1) brak udziału w szkoleniach obniża jednak aktywność zawodową – w stosunku do średniej – o 12,9 p.p.

## 1.2. Czas trwania edukacji a aktywność zawodowa

– Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska

Część dezaktywacji, która miała miejsce w ostatnim dziesięcioleciu, można przypisać wydłużeniu przeciętnego czasu kształcenia (rys. 3.3).

Zmiany wzorców edukacyjnych, oczekiwana, wysoka stopa zwrotu z edukacji oraz trudna sytuacja na rynku pracy objawiająca się tym wyższym bezrobociem, im niższy był poziom wykształ-



**Rysunek 3.3.**  
Kontynuacja nauki  
w trybie szkolnym  
w populacji 15-30  
w latach 1995 i 2005

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL.

cenia, skłaniały do wydłużania pobytu w szkole. Taką zmianę wzorców aktywności określić należy raczej jako zmianę formy aktywności z zawodowej na edukacyjną, a nie szeroko rozumianą dezaktywację. To był najważniejszy powód spadku stóp aktywności zawodowej ludności w wieku produkcyjnym (15-64 lata) w ostatniej dekadzie<sup>172</sup>. Spadek ten dokonał się oczywiście przede

<sup>170</sup> W zbiorze danych BAEL, jakie stanowią podstawowe źródło regularnie zbieranych danych o szkoleniach, populacja szkolących się, zmieniających status na rynku pracy jest zbyt mała dla wiarygodnej oceny wpływu kształcenia na ten przepływ.

<sup>171</sup> Tylko 2,4% osób biorących udział w kształceniu ustawicznym nie należy do aktywnych zawodowo i edukacyjnie (w systemie szkolnym).

<sup>172</sup> O ile odsetki młodzieży kształcącej się w szkołach średnich nie wzrosły znacznie (patrz I część niniejszego opracowania), o tyle odsetki studiujących podniosły się wręcz skokowo. W latach 1990/91 studiowało zaledwie 9,8% młodzieży w wieku 19-24 lata, a w roku 2003/04 odsetek ten wynosił już 35,3%, częstotliwość decyzji o podjęciu studiów wśród młodzieży zwiększyła się więc ok. 3,5-krotnie (Sztanderska, Minkiewicz, Bąba 2004).

wszystkim wśród osób w wieku 15-24 lata, których aktywność zawodowa zmalała prawie o 14% (tabela 3.2). Równocześnie jednak aktywność edukacyjna podniosła się o 32% (z 56,7% do 74,1%). Aktywność zawodowa w grupie wieku 25-30 lat nie zmalała, zaś aktywność edukacyjna podniosła się ponad 5-krotnie.

**Tabela 3.2. Aktywność zawodowa i edukacyjna osób w wieku 15-30 lat w okresie 1995-2005**

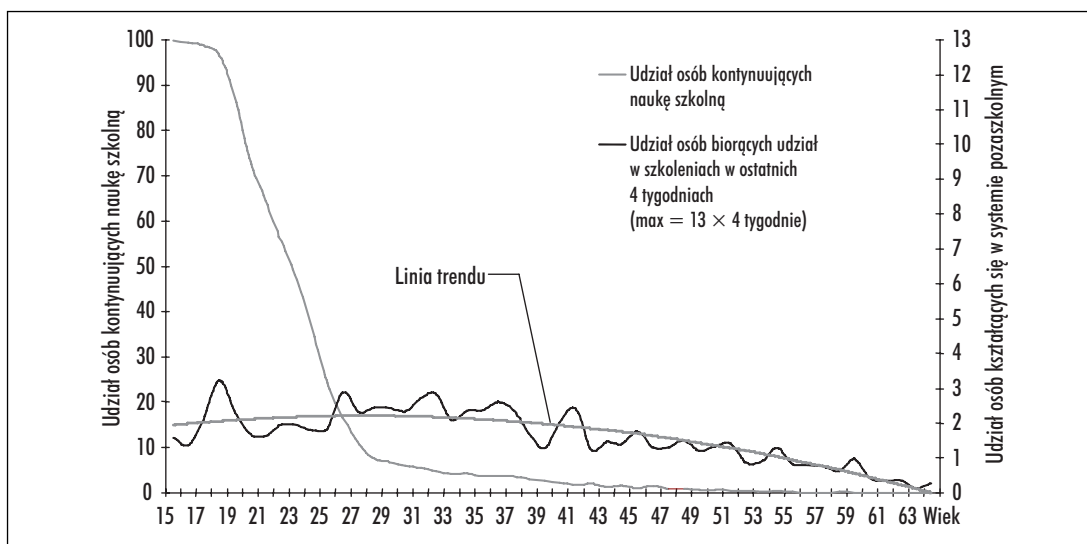
Lata	Stan na rynku pracy						Razem
	Pracujący		Bezrobotny		Bierny zawodowo		
	Status edukacyjny: nauka szkolna						
	tak	nie	tak	nie	tak	nie	
wiek 15-24 lat							
1995	1,93	24,15	0,24	11,57	54,51	7,60	100,00
2000	2,94	20,15	0,76	11,95	57,47	6,72	100,00
2005	8,31	11,98	3,71	8,58	62,81	4,60	100,00
wiek 25-30 lat							
1995	0,69	70,16	0,09	12,40	1,50	15,16	100,00
2000	1,11	67,63	0,31	15,05	1,83	14,08	100,00
2005	6,91	59,36	1,73	15,98	3,57	12,46	100,00

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

W konsekwencji odsetek osób jednocześnie biernych zawodowo i edukacyjnie obniżył się z 7,6% do 4,6% wśród osób w wieku 15-24 lata i odpowiednio z 15,2% do 12,5% wśród 25-30-latków. W sumie więc w młodym pokoleniu dokonał się wzrost aktywności zawodowej i edukacyjnej traktowanych łącznie, a wzrost bierności zawodowej w latach 1995-2005 wynikał głównie ze zwiększenia inwestycji w edukację. Odsetek kształcących się i zarazem biernych zawodowo osób podniósł się w grupie 15-24-latków z 54,5% do 62,8%. W grupie 25-30 lat kształcenie raczej łącznie z pracą (wzrost z 0,7% do 6,9%) albo – przynajmniej – z poszukiwaniami pracy (0,1 do 0,9%). Wbrew oczekiwaniom, młodzi ludzie w sytuacji bezrobocia relatywnie rzadko podejmowali pracę. Znacznie częściej wybierali edukację, zamierzając dopiero po jej skończeniu starać się o pracę.

**Rysunek 3.4.**  
Aktywność edukacyjna szkolna i pozaszkolna (kształcenie ustawiczne) wg wieku, 2005 r.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.



Pomiędzy 19 a 29 rokiem życia młodzi ludzie zaprzestają kształcenia w formie szkolnej. Kontynuują jednak kształcenie pozaszkolne. Jego natężenie jest, ogólnie biorąc, niskie i wraz z wiekiem maleje stopniowo (rysunek 3.4). Nie widać, by kształcenie ustawiczne było reakcją na utraczone kwalifikacje, czy niedopasowania kwalifikacyjne, które mogą pojawiać się w późniejszym wieku w związku ze zmianami popytu na pracę<sup>173</sup>.

<sup>173</sup> Realokacja miejsc pracy w końcu lat 90. nasiliła się. Można by sądzić, że w tej sytuacji pojawi się konieczność dodatkowego dopasowania kwalifikacyjnego i że stanie się ono czynnikiem skłaniającym do szkolenia się osób, które w warunkach zmiany popytu utracili przynajmniej część swoich walorów pracowniczych (por. Rutkowski 2002). Struktura kształcących się według wieku zaprzecza takiemu kierunkowi dopasowań.

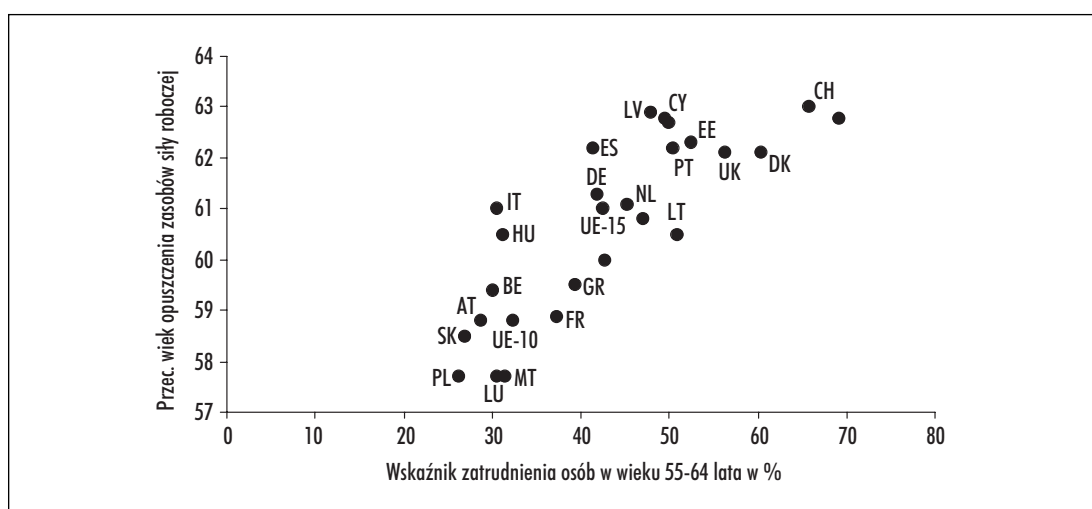
### 1.3. Dezaktywizacja w wieku przedemerytalnym a kwalifikacje – Anna Ruzik

Aktywność zawodowa osób w wieku przedemerytalnym (55-64 lata) spadła w latach 1995-2005 „tylko” o 10%. Dezaktywizacja w tym wieku wiązała się głównie z uprawnieniami do wcześniejszych świadczeń emerytalnych i względną łatwością nabycia prawa do rent inwalidzkich. Presja na uzyskiwanie tych świadczeń była bardzo wysoka i każda próba ograniczenia dostępu do nich skutkowała masowym wzrostem pobierania świadczeń mniej korzystnych, ale wciąż jeszcze dostępnych. Przesunięcia następowały od rent do zasiłków przedemerytalnych i następnie do świadczeń emerytalnych, z jednoczesnym wzmożeniem presji na wcześniejsze emerytury (Racjonalizacja 2003).

W okresie 1999-2004 liczba osób w wieku przedemerytalnym pobierających wymienione świadczenia sięgała 4 mln osób (Zatrudnienie 2005). Koszty utrzymania aktywności zawodowej w obliczu możliwości uzyskania świadczeń okazywały się zatem za duże dla znacznej części starszej populacji w wieku produkcyjnym. Prawdopodobnie zasadniczą przyczyną zwiększonych kosztów aktywności dla osób w tym wieku stały się trudności w utrzymaniu wcześniejszej pozycji zawodowej (często nawet utrata pracy)<sup>174</sup> i ewentualna konieczność inwestowania w podniesienie kwalifikacji w celu jej utrzymania. Typowym problemem odczuwalnym w końcu wieku produkcyjnego jest dekapitalizacja kwalifikacji, tymczasem zakres kształcenia ustawicznego w późniejszym wieku pozostaje bardzo niski.

Jeśli kwalifikacje są uzupełniane przez kształcenie ustawiczne, odpowiedni trening w środowisku pracy, to nie musi dochodzić do utraty pracy lub degradacji pozycji zawodowej. Gdy jednak miejsce pracy nie tworzyło bodźców do rozwoju umiejętności zawodowych, to pogorszenie pozycji staje się niemal nieuchronne. Sprzyjają temu: zintensyfikowana modernizacja procesów wytwórczych<sup>175</sup> oraz napływ na rynek pracy osób młodych z wyższym i bardziej aktualnym wykształceniem (rysunek 3.4). Wielki wzrost wydajności pracy świadczy o głębokiej modernizacji gospodarki, a skala kształcenia w najmłodszym pokoleniu, licznym z racji wyżu demograficznego, skutkowała napływem na rynek pracy osób o kwalifikacjach bardziej dostosowanych do nowych technologii i w dodatku skłonnych podjąć pracę za niższe wynagrodzenie. To sprzyjało „skłanianiu” starszych osób do rezygnacji z aktywności zawodowej. Efekt był tym silniejszy, im kwalifikacje młodych bardziej zagrażające i im dział zatrudnienia był bardziej wrażliwy na zmiany technologii.

Duży spadek aktywności zawodowej na początku lat 90. XX wieku był przejawem dostosowań jakościowych na rynku pracy (Boroń 2002) oraz zachęt do wczesnej dezaktywacji emerytalnej



Rysunek 3.5. Wskaźnik zatrudnienia i przeciętny wiek odejścia z rynku pracy w krajach UE w 2004 r.

Źródło: Eurostat.

<sup>174</sup> Dla ludności w wieku 55-64 lata w wielu krajach występuje bardzo wysoka współzależność szans utrzymania pracy i pozostawania aktywnym zawodowo (OECD 2001).

<sup>175</sup> Co 10 lat około 80% stosowanych technologii zużywa się i zostaje zastąpionych nowymi, co skutkuje dezaktualizacją wiedzy i umiejętności zasobów pracy (Informacja rządu 2006).

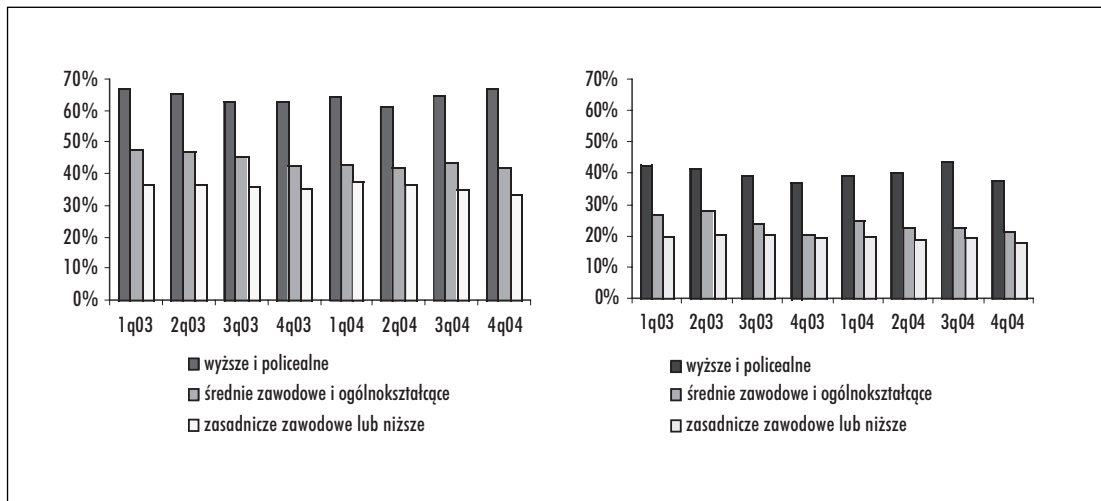


w postaci transferów społecznych, które zachęcały do wczesnego odejścia z rynku pracy także w kolejnych latach. W rezultacie zarówno wiek odejścia z rynku pracy, jak i wskaźnik zatrudnienia osób między 55 a 64 rokiem życia w Polsce są obecnie najniższy w Unii Europejskiej.

Moment przejścia na emeryturę zależy od nakładających się czynników. Blöndal i Scarpetta (1999) wskazują m.in. na istotność instytucji rynku pracy, systemu podatkowego i systemów zabezpieczenia społecznego, zachęcających do odchodzenia z zatrudnienia. Istotna jest również możliwość znalezienia pracy albo pozostania w zatrudnieniu oraz przełożenie dłuższej pracy na przyrost wysokości świadczenia.

Ponieważ kwalifikacje pracowników wpływają na ich możliwości zatrudnienia i osiągnięte wynagrodzenie, to ich niski poziom sprzyja wczesnemu odchodzeniu z rynku pracy na dwa główne sposoby. Po pierwsze, ograniczają możliwości znalezienia pracy w starszym wieku po jej utracie, co powoduje, że wyjście z bezrobocia przed osiągnięciem wieku emerytalnego związane jest najczęściej z dezaktywacją zawodową starszych bezrobotnych (Socha, Sztanderska 2000). Po drugie, obecny system emerytalny daje wyższą stopę zastąpienia zarobków emeryturą w przypadku niższych dochodów z pracy, co sprawia, że osoby z niższymi zarobkami tracą relatywnie mniej dochodu zaprzestając pracy. Badania potwierdzają, że aktywność zawodowa osób między 55 a 64 rokiem życia rośnie ze wzrostem poziomu wykształcenia (rysunki 3.6-3.7 dla kolejnych kwartałów lat 2003 i 2004).

**Rysunek 3.6.**  
Wskaźnik aktywności zawodowej mężczyzn (strona lewa) i kobiet (strona prawa) w wieku 55-64 lata wg wykształcenia



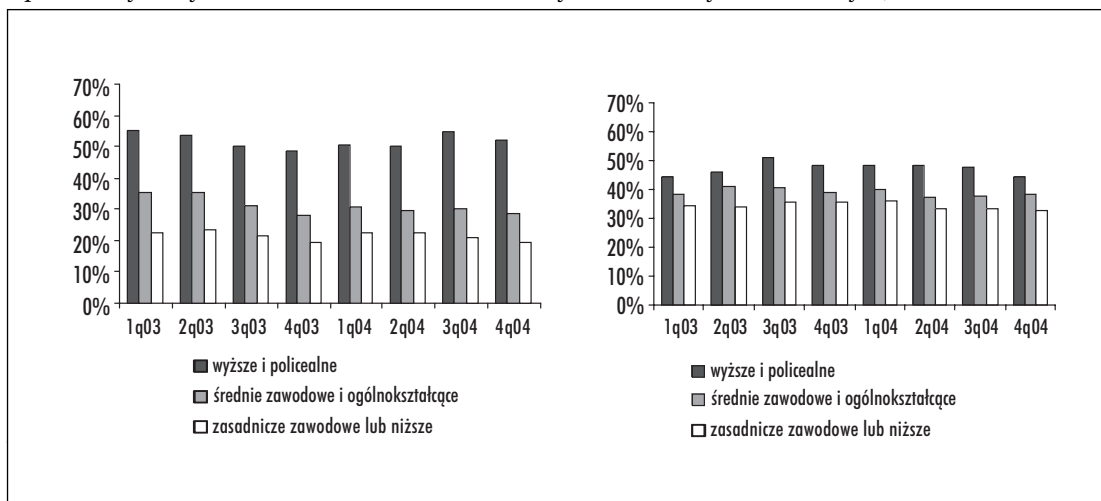
Uwaga: symbolem XqY oznaczono odpowiedni (X) kwartał kolejnego (Y) roku.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Kobiety z wyższym i policealnym wykształceniem są dwukrotnie częściej aktywne zawodowo niż te z zasadniczym zawodowym lub niższym. W przypadku mężczyzn różnica w aktywności jest nieco mniejsza, na co wpływ ma m.in. wyższy wiek emerytalny.

Mniejszy spadek aktywności wśród osób z niskimi kwalifikacjami w porównaniu do dysponujących wyższymi kwalifikacjami można zaobserwować na wsi (średnio 47% dla osób z wyższym i policealnym wykształceniem i 34% z zasadniczym zawodowym lub niższym).

**Rysunek 3.7.**  
Wskaźnik aktywności zawodowej ludności miejskiej (strona lewa) i wiejskiej (strona prawa) w wieku 55-64 lata wg wykształcenia



Uwaga: symbolem XqY oznaczono odpowiedni (X) kwartał kolejnego (Y) roku.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.



Należy jednocześnie pamiętać, że przeciętne wykształcenie mieszkańców wsi jest niższe, niż mieszkańców miast (według danych NSP w 2002 r. 13,7% mieszkańców miast oraz 4,3% wsi legitymowało się wykształceniem wyższym) oraz że aktywność na wsi wiąże się często z pracą w rolnictwie wykonywaną w charakterze pomagającego członka rodziny.

## 1.4. Kobiety a wykształcenie: praca – macierzyństwo – praca – Irena Elżbieta Kotowska

Zmiany poziomu wykształcenia uważane są powszechnie za podstawowy czynnik przeobrażeń demograficznych prowadzących do przejścia od tradycyjnej do nowoczesnej reprodukcji ludności (pierwsze przejście demograficzne) oraz przemian reprodukcji nowoczesnej wywołanych zmianami modelu rodziny (drugie przejście demograficzne) (Okólski 1990, van de Kaa 1998, Kotowska 1999). W licznych koncepcjach uwarunkowań ekonomicznych zachowań prokreacyjnych i matrymonialnych wykształcenie jest czynnikiem stymulującym awans materialny jednostek i gospodarstw domowych, głównie poprzez status na rynku pracy (Józwiak, Kotowska, Kowalska 2000).

Zmiany, jakie miały miejsce w okresie reform systemowych, znacznie zmniejszyły możliwości bezkonfliktowego łączenia pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych przez kobiety. Z jednej strony, niekorzystnie zmienił się dostęp do instytucjonalnej opieki nad dzieckiem i jej koszty w warunkach słabo rozwiniętego sektora usług i sztywnej organizacji czasu pracy, utrudniających łączenie obowiązków zawodowych i rodzinnych. Z drugiej strony, utrzymała się tradycyjna rola kobiet w rodzinie, nakładając na nie zwiększone obciążenia.

W efekcie wskaźniki zatrudnienia kobiet pozostawały wyraźnie niższe od wskaźników dla mężczyzn (o około 12-16 p.p. w okresie 1992-2005), a stopy bezrobocia wyższe (o około 1-5 p.p.). Największe różnice wskaźników dotyczą wieku 25-34 lata, a więc wieku, w którym najczęściej podejmowane są decyzje o urodzeniu dziecka<sup>176</sup>. Wyniki analiz zatrudnienia kobiet i mężczyzn uwzględniających sytuację rodzinną (liczba i wiek małych dzieci) wskazują, iż zatrudnienie żonatych mężczyzn oraz ojców jest wyższe niż kawalerów, natomiast kobiety z małymi dziećmi znacząco ograniczają swój udział w rynku pracy w porównaniu do kobiet bez dzieci (np. Abramowska, 2002, Kocot-Górecka, 2004; Kotowska i inni, 2005; Matysiak 2005).

Przystosowania kobiet do trudnych warunków uczestnictwa na rynku pracy polegały przede wszystkim na podnoszeniu poziomu wykształcenia, udziale w różnych formach kształcenia ustawicznego i akceptacji gorszych warunków pracy, głównie niższych wynagrodzeń (np. Sztanderska 2005). Zmiany zachowań dotyczących rodziny tzn. spadek skłonności do zawierania małżeństwa i posiadania dzieci, jak również odkładanie decyzji o małżeństwie i dzieciach na późniejszy wiek, są także przejawem takich dostosowań. Odzwierciedla je, między innymi, sekwencja zdarzeń dotyczących pracy zawodowej kobiet i formowania rodziny<sup>177</sup>: podjęcie pracy poprzedza decyzję o tworzeniu rodziny (małżeństwo), a następnie dopiero zapadają decyzje o dziecku.

Można zatem przypuszczać, że aktywność zawodowa, a zwłaszcza zatrudnienie kobiet, jest dodatnio skorelowane ze stanem cywilnym (przejście od stanu wolnego do małżeńskiego), podobnie jak wśród mężczyzn. Z drugiej zaś strony, trudność łączenia obowiązków zawodowych z opieką nad małym dzieckiem prowadzi do spadku (okresowego) aktywności zawodowej kobiet po urodzeniu dziecka, a zatem korelacja między liczbą małych dzieci i aktywnością zawodową (zatrudnieniem) powinna być ujemna.

Analizy zmian zależności między statusem na rynku pracy a wykształceniem kobiet oraz ich sytuacją rodzinną, prowadzone na podstawie danych BAEL z lat 1993-2005, potwierdzają zmi-

<sup>176</sup> W 1989 r. płodność kobiet w wieku 25-34 lata stanowiła 44% przekrojowego współczynnika dzietności całkowitej, zaś w 2005r. – 60% jego wartości. Przekrojowy współczynnik dzietności całkowitej jest definiowany jako przeciętna liczba dzieci rodzonych przez kobiety w całym okresie rozrodczym i obliczany dla danego roku przy założeniu, że do końca okresu rozrodczego natężenie urodzeń według wieku kobiet pozostanie na poziomie z tego roku. Jeśli wartość tego współczynnika wynosi 2,10-2,15 mamy reprodukcję prostą ludności. Jest on sumą cząstkowych współczynników płodności, wyrażających natężenie urodzeń w poszczególnych grupach wieku.

<sup>177</sup> Średnia wieku zawarcia pierwszego małżeństwa przez kobiety wzrosła z 22,8 lat w 1989 r. do 24,9 lat w 2005r. Średni wiek rodzenia pierwszego dziecka podniósł się z 23,3 lat w 1989 r. do 25,6 lat w 2005 r., zaś średni wiek macierzyństwa z 26,3 to 28,1 lat.

nę zależności między stanem cywilnym kobiet a ich aktywnością zawodową<sup>178</sup>. Wyniki estymacji poszczególnych modeli prowadzą do następujących spostrzeżeń dotyczących związku prawdopodobieństwa aktywności, zatrudnienia i bezrobocia z poszczególnymi zmiennymi objaśniającymi.

Po pierwsze – rosło względne prawdopodobieństwo zatrudnienia i spadało prawdopodobieństwo bezrobocia kobiet w wieku 25-34 w porównaniu z kobietami w wieku 40-44 (lata 1993-2002) lub 45-49 (rok 2005). Pozwala to przypuszczać, że coraz więcej kobiet nie podejmuje decyzji o wycofaniu z rynku pracy w wieku typowym dla intensywnych obowiązków rodzinnych.

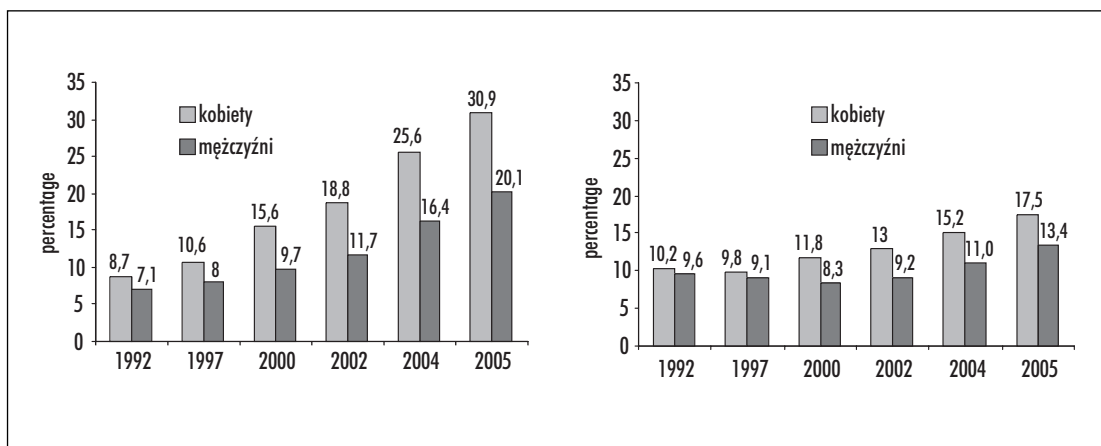
Po drugie – o ile jeszcze w 1993 r. kobiety zamężne istotnie rzadziej pozostawały aktywne lub pracującymi niż panny, to już w 1997 r. oraz 2000 r. różnice te stały się nieistotne statystycznie, a w 2002 r. i w 2005 r. relacja uległa odwróceniu – to zamężne kobiety charakteryzowały się większymi szansami aktywności i zatrudnienia niż panny.

Po trzecie – kobiety z dziećmi do 7 lat miały istotnie mniejsze prawdopodobieństwo pozostawania aktywną lub pracującą, niż kobiety bez dzieci (szczególnie z dwojgiem i większą liczbą dzieci). Natomiast wpływ tej zmiennej na ryzyko bezrobocia nie był stały: początkowo jedynie matki z jednym lub dwojgiem dzieci miały istotnie większe ryzyko bezrobocia niż kobiety bez dzieci, później zmienna ta była istotna tylko dla kobiet z jednym dzieckiem, a od 2000 r. liczba dzieci nie wpływała istotnie na ryzyko bezrobocia kobiet w porównaniu do kobiet bezdzietnych. To wiąże się głównie z okresową lub trwałą dezaktywizacją kobiet posiadających dzieci (nie trafiają wówczas do bezrobocia). Jeśli jednak dodatkowo uwzględnimy związek między stanem cywilnym a liczbą dzieci do lat 7, to okazuje się, że bezdzietne kobiety zamężne mają wyższe szanse pozostawania aktywnymi zawodowo lub pracującymi w porównaniu z pannami bez dzieci, natomiast kobiety zamężne posiadające dzieci mają niższe szanse na aktywność zawodową niż panny (bez dzieci lub z dziećmi), a także niższe szanse zatrudnienia oraz wyższe ryzyko bezrobocia niż panny bez dzieci, zaś wyższe szanse zatrudnienia i niższe ryzyko bezrobocia od panien z dziećmi.

Po czwarte – im wyższy poziom wykształcenia kobiety, tym większe szanse aktywności i zatrudnienia kobiet. Tak rozumiane korzyści z wykształcenia rosły dla kobiet do 1997 r. Potem relacje prawdopodobieństw pracy kobiet z wyższym wykształceniem w stosunku do kobiet o najniższym wykształceniu ustabilizowały się.

Analizy procesu zawierania małżeństw i prokreacji w latach 1990-2005 w Polsce, prowadzone z uwzględnieniem poziomu wykształcenia kobiet, potwierdzają znaczenie tego czynnika dla zachowań demograficznych dotyczących rodziny (np. Józwiak, Kotowska, Kowalska 2000). Najbardziej spadła liczba małżeństw zawieranych przez kobiety o najniższym poziomie wykształcenia, a omówiona wyżej zmiana korelacji między stanem cywilnym i zatrudnieniem kobiet wskazuje – zgodnie z teorią Beckera – na występowanie efektu dochodowego (łatwość zawierania małżeństwa rośnie wraz z dochodem) w podejmowaniu decyzji o zakładaniu rodziny nie tylko przez mężczyzn, ale i przez kobiety.

**Rysunek 3.8.**  
Odsetek osób w wieku 25-34 lata (lewa strona) i 35-44 lata (prawa strona) z wyższym wykształceniem (BAEL, II kwartał)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

<sup>178</sup> Na podstawie danych BAEL z II kwartału z lat 1993, 1997, 2000, 2002 i 2005 oszacowano dla kobiet dwumianowe modele logitowe: aktywna kontra bierna zawodowo, pracująca kontra bierna zawodowo, bezrobotna kontra pracująca, korzystając z następujących zmiennych objaśniających: wiek (5-letnie grupy wieku), wykształcenie, stan cywilny, liczba dzieci do lat 7.

Znaczący wzrost poziomu wykształcenia kobiet, ilustrowany odsetkiem kobiet z wykształceniem wyższym (rys. 3.8 i 3.9), odzwierciedla się w zmianach struktury urodzeń. Udział urodzeń przez matki o wykształceniu podstawowym i niższym zmniejszył się z 18,3% w 1989 r. do 10,6% na rzecz wzrostu udziału urodzeń przez matki z wyższym wykształceniem z 6,3% do 26,3%. Jednak kobiety z niskim wykształceniem przeciętnie rodzą więcej dzieci – w 2005 r. przeciętna kolejność urodzenia dla kobiet z wykształceniem podstawowym wyniosła 2,3, a kobiet z wykształceniem zawodowym -2,1, natomiast dla kobiet z wykształceniem średnim oraz wyższym odpowiednio 1,7 oraz 1,5. W konsekwencji to one na dłużej przerywają pracę i mają większe trudności w ponownym jej podjęciu.

Wpływ posiadania małych dzieci na zatrudnienie kobiet wskazuje na występowanie tzw. efektu cenowego dla kobiet. Oznacza to, że wyżej wykształcone i więcej zarabiające kobiety, przerywając pracę zawodową ze względu na opiekę nad małym dzieckiem, „płacą” wyższą cenę za macierzyństwo. Również zmiany przeciętnej kolejności urodzenia według wykształcenia matki (najsilniejszy spadek w okresie 1990-2003 dla kobiet z wykształceniem wyższym) przemawiają za większymi kosztami alternatywnymi rozwoju rodziny dla kobiet z wyższym wykształceniem.

Warto też dodać, że wydłużanie okresu edukacji dla rosnącej liczby kobiet jest jedną z ważniejszych przyczyn spadku dzietności i wzrostu wieku matki, zwłaszcza przy rodzeniu pierwszego dziecka<sup>179</sup>. Rosnące różnice wykształcenia w grupie wieku 25-34 lata według płci mogą się przyczyniać do trudności ze znalezieniem partnera.

Konkludując, wymagania związane z zatrudnieniem, ograniczenia w korzystaniu z usług zastępujących pracę domową, a nade wszystko opiekę nad dziećmi, jak również tradycyjne adresowanie wymagań dotyczących sprawowania funkcji opiekuńczych wyłącznie do kobiet powodują nie tyle ich rosnące wycofywanie się z rynku pracy, ile odkładanie decyzji o małżeństwie i posiadaniu dzieci. Znacznie wyraźniejszy niż dla mężczyzn wzrost poziomu wykształcenia kobiet jest m.in. oznaką ich przystosowania do silnie konkurencyjnych warunków na rynku pracy, ale też utrudnia znalezienie partnerów i skutkuje wyższymi kosztami ponoszonymi przez kobiety, gdy zaprzestają pracy na okres opieki nad dzieckiem. Zjawisko to ogranicza dzietność.

## Podsumowanie

*Bardzo silna dezaktywizacja zawodowa, która miała miejsce w ostatnich 10 latach wiązała się głównie z:*

- wydłużeniem okresu kształcenia,
- szybszą dezaktywizacją emerytalną i rentową osób w wieku produkcyjnym,
- zmniejszeniem aktywności zawodowej kobiet, posiadających małe dzieci,
- efektem zniechęcenia w bezskutecznym poszukiwaniu pracy.

*Każde z tych zjawisk miało związek z przemianami zachodzącymi równocześnie w sferze edukacji i na rynku pracy. Tak efekt zniechęcenia dotykał głównie nisko kwalifikowanych.*

*Różnice położenia na rynku pracy osób z niskimi i wysokimi kwalifikacjami zachęciły młodzież do masowego kształcenia się. Część młodzieży w tym czasie zaprzestała aktywności zawodowej. Zatem jej obecność na rynku pracy spadła, ale łączna aktywność zawodowa i edukacyjna wzrosła. Odsetek osób jednocześnie biernych zawodowo i edukacyjnie obniżył się z 7,6% do 4,6%. wśród osób w wieku 15-24 lata i z 15,2% do 12,5% wśród 25-30-latków. Młode pokolenie jest bardzo aktywne i można się spodziewać, że w znacznym stopniu podtrzyma tę aktywność w kolejnych latach.*

*Dezaktywizacja w wieku przedemerytalnym (55-64 lata) sięgająca 4 mln osób wiązała się głównie z uprawnieniami do wcześniejszych świadczeń emerytalnych i ze względną łatwością nabycia prawa do rent inwalidzkich. Czynnikiem dezaktywizującym były też: rosnące bezrobocie i przyspieszona dekwalfikacja osób relatywnie starszych. Na rynek pracy weszły roczniki wyżu demograficznego, bardziej wykształcone, lepiej przystosowane do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej. A starsze pokolenie prawie nie uczestniczyło w kształceniu ustawicznym. Stąd narastające trudności w poszukiwaniu i utrzymaniu pracy. Szczególnie dla osób niskim poziomem wykształcenia.*

<sup>179</sup> W 2005 r. wiek środkowy rodzenia pierwszego dziecka przez kobiety z wyższym wykształceniem wynosił 27,8 lat, przez kobiety z wykształceniem średnim – 24,3 lat, a przez kobiety z wykształceniem zasadniczym zawodowym – 23,6 lat.

Zmniejszyły się możliwości bezkonfliktowego łączenia pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych przez kobiety. Gorszy jest dostęp do instytucjonalnej opieki nad dzieckiem, wyższe jej koszty, wzrosły wymagania dotyczące dyspozycyjności i organizacji czasu pracy, a utrzymała się tradycyjna rola kobiet w rodzinie. W efekcie zmalała ich aktywność w wieku typowym dla urodzenia dziecka, głównie nisko wykształconych, ale też zmalała dzietność, wysoko wykształconych. Przystosowania kobiet polegały przede wszystkim na podnoszeniu poziomu wykształcenia, udziale w kształceniu ustawicznym i akceptacji gorszych warunków pracy, głównie niższych wynagrodzeń.

Prawdopodobieństwo pozostawania aktywnym zawodowo dla osób z wyższym wykształceniem jest o ok. 1/2 wyższe niż dla osób z wykształceniem podstawowym. Różnica byłaby jeszcze większa, gdyby pominąć wieś, gdzie w gospodarstwach rolnych niski poziom wykształcenia nie stanowi bariery w aktywności. Najwyższą aktywnością (w grupie 24-64 lata) cechują się informatycy, pracownicy ochrony zdrowia, specjaliści w zakresie inżynierii i procesów produkcyjnych, tj. z grup cechujących się korzystną relacją popytu do podaży pracy.

Tym większy spadek zaangażowania na rynku pracy dokonał się w okresie 1995-2005, im niższy był poziom wykształcenia. Różnice w aktywności zawodowej wysoko wykształconych Polaków w porównaniu do innych obywateli UE są małe, różni nas zdecydowanie wcześniejsza dezaktywizacja emerytalna. Dramatyczne różnice występują pomiędzy aktywnością zawodową nisko wykształconych Polaków w porównaniu do krajów Europy.

# Rola wykształcenia w powstawaniu i utrzymywaniu się bezrobocia

*Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska, Leszek Wincenciak*

## 2.1 Czy wzrost poziomu wykształcenia może być powodem wysokiego bezrobocia?

W ostatnich latach niepokój wzbudza przyrost wysoko wykształconych bezrobotnych. Można znaleźć nawet opinie, że kształcenie w Polsce przyjęło nadmierne rozmiary, a reforma edukacyjna, podnosząca poziom edukacji ogólnej młodych ludzi jest chybiona. Niektórzy twierdzą, że ograniczenie naboru do szkół zasadniczych zawodowych nie ma uzasadnienia, bo gospodarka cierpi na brak wykwalifikowanych robotników. Tymczasem kształcą się coraz więcej magistrów<sup>180</sup>.

Istnieje pewne uzasadnienie dla takich opinii. Stopa bezrobocia w Polsce w ostatnich 10 latach wzrosła o 38%, jednak dla osób wykształceniem wyższym aż o 148% (dla osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym i średnim zawodowym odpowiednio o 28% i 34%). To wszak nie zmienia faktu, że stopa bezrobocia osób z wyższym wykształceniem wynosi wciąż tylko 38% wartości przeciętnej, a osób posiadających wykształcenie zasadnicze zawodowe jest od tej przeciętnej wyższa o 21%. W 1995 r. różnice te były większe, dochodziło więc do zmniejszania dysproporcji w szansach podjęcia pracy między tymi grupami, co nie znaczy, że tych dysproporcji dziś nie ma. Pozostają nadal wysokie (tabela 3.3).

**Tabela 3.3. Stopy bezrobocia według wykształcenia w okresie 1995-2005 (w populacji 15 lat i więcej)**

Wykształcenie	1995	2000	2005	relacja 2005/1995
wyższe	3,2	5,4	7,9	2,48
policealne	9,5	13,6	16,2	1,71
średnie zawodowe	13,6	16,3	18,3	1,34
średnie ogólne	17,1	24,2	27,0	1,58
zasadnicze zawodowe	19,6	23,5	25,1	1,28
podstawowe	16,1	23,8	30,2	1,88
niepełne podstawowe	3,0	5,6	9,8	3,21
przeciętne	15,0	57,6	20,7	1,38

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o przyczyny niwelowania dysproporcji w prawdopodobieństwie uzyskania pracy przez osoby z wykształceniem wyższym i z zasadniczym zawodowym nie jest proste. Brakuje bowiem pełniejszych informacji o przebiegu ich aktywizacji. Nie wiemy

<sup>180</sup> Niektóre teksty brzmią wręcz alarmistycznie np.: „Tak kuriozalnej sytuacji na rynku pracy jeszcze nie było. Mimo dużego bezrobocia, przedsiębiorcy nie mogą znaleźć chętnych do pracy. Z drugiej strony, wyższe wykształcenie nie tylko nie daje gwarancji zatrudnienia, a wręcz utrudnia znalezienie pracy” (Gazeta Gospodarka 31.01.2007) <http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,52741,3838082.html>

prawie nic o szczegółowej strukturze kwalifikacji ludności. Podobnie minimalna jest wiedza o szczegółowej charakterystyce wymagań pracodawców. Nie sposób jednak nie zauważyć, że udział pracujących z wyższym wykształceniem w ostatnich latach wzrósł o 83%, zaś pracujących z wykształceniem zasadniczym zawodowym spadł o 2%. Łącznie pracujących w tym okresie ubyło, przy czym liczba pracujących z wyższym wykształceniem wzrosła, zaś z zasadniczym zawodowym zmalała i to pokaźnie. Zatem zmniejszanie dysproporcji między stopami bezrobocia tych dwóch grup jest przede wszystkim wynikiem ponadproporcjonalnego, w stosunku do wzrostu popytu, napływu na rynek pracy młodych osób z wykształceniem wyższym.

Trudno dziś ocenić ich wyposażenie w kapitał ludzki w porównaniu z osobami, które ukończyły studia przed wieloma laty. Teraz częściej są wśród nich osoby z wykształceniem licencjackim lub inżynierskim, a wcześniej ich prawie nie było (dominowały osoby z wykształceniem magisterskim). Znaczna część tych osób ukończyła studia w trybie wieczorowym lub zaocznym, gdzie kształcenie obejmuje o wiele mniejszy wymiar czasu nauki. Pewna część ukończyła nowe szkoły, w których o jakości nauczania nie można wiele powiedzieć, gdyż brakuje całościowych badań. W niewielkim tylko zakresie można wnioskować o adekwatności kierunków i specjalności studiów do zmian popytu na pracę, ponieważ w tym czasie zmiany struktury kształcenia i popytu na pracę były bardzo duże.

**Tabela 3.4. Struktura wykształcenia osób znajdujących się w różnych stanach na rynku pracy w 1995 i 2005 r. (w populacji 15 lat i więcej)**

Wykształcenie	1995			2005			zmiana 1995-2005 (indeks)		
	pracujący	bezrobotni	bierni	pracujący	bezrobotni	bierni	pracujący	bezrobotni	bierni
wyższe	10,3	2,1	3,1	18,8	6,9	5,1	1,827	3,229	1,682
policealne	3,4	2,1	0,9	3,8	3,0	1,7	1,123	1,393	1,787
średnie zawodowe	23,2	21,0	10,2	25,1	21,9	13,7	1,082	1,047	1,337
średnie ogólne	6,1	7,0	7,9	7,4	9,6	10,8	1,210	1,378	1,370
zasadnicze zawodowe	33,3	43,6	14,0	32,5	40,1	18,0	0,977	0,919	1,284
podstawowe	22,1	23,9	52,7	12,1	18,5	46,7	0,549	0,772	0,885
niepełne podstawowe	1,6	0,3	11,1	0,3	0,1	4,0	0,167	0,374	0,361
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,000	1,000	1,000

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Wciąż jednak relacja udziału bezrobotnych z wyższym wykształceniem do udziału pracujących z tym wykształceniem wynosi 0,37. Te same proporcje dla osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym sięgają wartości 1,23. Zmiany podaży pracy bynajmniej nie wypełniły luki między „chcianymi” a „niechcianymi” pracownikami. Bardziej niepożądanymi (w warunkach ogólnie wysokiego bezrobocia) wciąż pozostają osoby z wykształceniem relatywnie niskim. Potwierdza to znakomicie jeszcze inna proporcja – w populacji osób posiadających wykształcenie zasadnicze bezrobotnych znajduje się 2,5 razy więcej niż wśród posiadających wykształcenie wyższe (tabela 3.4).

**Tabela 3.5. Relacja udziałów liczby osób z danym wykształceniem w populacji bezrobotnych do ich udziału populacji pracujących w latach 1995-2005**

Wykształcenie	1995	2000	2005
wyższe	0,207	0,276	0,366
policealne	0,622	0,706	0,771
średnie zawodowe	0,903	0,848	0,874
średnie ogólne	1,141	1,275	1,299
zasadnicze zawodowe	1,310	1,238	1,232
podstawowe	1,082	1,273	1,523
niepełne podstawowe	0,198	0,291	0,444

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL (udziały jak w tab. 3.4).

Charakterystyka bezrobocia osób legitymujących się wykształceniem średnim zawodowym mieści się pomiędzy grupą z wykształceniem wyższym i grupą z wykształceniem zasadniczym zawodowym, z tym że zmiany struktury zatrudnienia (bardzo niski wzrost udziału) i bezrobocia (też minimalny wzrost) sytuują tę grupę bliżej wykształcenia zasadniczego. Posiadający wykształcenie średnie ogólne stali się relatywnie częściej zatrudnianymi, zaś zwiększenie udziału ich w bezrobociu też jest wynikiem większego napływu absolwentów liceów ogólnokształcących na rynek pracy.

## 2.2. Kwalifikacyjne przyczyny trwałości bezrobocia

Dla szans uzyskania pracy zasadnicze znaczenie ma czas pozostawania w bezrobociu. Im dłuższy, tym na ogół perspektywy gorsze (Socha, Sztanderska 2000). Wiąże się to z utratą wcześniej posiadanego kapitału ludzkiego, oderwaniem od zmian technologicznych, co czyni kapitał ludzki coraz mniej adekwatnym do popytu na pracę, ale również z powodu pojawiającej się wraz z wydłużaniem bezrobocia dyskryminacji w rekrutacji do pracy. Długotrwale bezrobotni stają się bardziej pasywni, wycofują się z wielu sfer życia, nie tylko z aktywności ekonomicznej.

Trwanie bezrobocia, średnio rzecz biorąc, wydłuża się, gdy rośnie bezrobocie ogółem i gdy występują przeszkody instytucjonalne w podjęciu pracy. Polska nie jest wyjątkiem, że więcej osób przebywa w bezrobociu coraz dłużej, skoro bezrobocie wzrosło. W 2005 r. w porównaniu do 1995 r. udział przebywających w bezrobociu do 6 miesięcy spadł o 15 p.p., zaś pozostających w bezrobociu powyżej 1 roku zwiększył się o 12 p.p., w tym 2 lata o 5,5 p.p. Najczęściej długie trwanie bezrobocia występuje wśród osób z wykształceniem podstawowym i zasadniczym zawodowym. Najbardziej niekorzystne zmiany w tym zakresie dotknęły osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym<sup>181</sup>. Udział bezrobotnych powyżej 2 lat zwiększył się aż o 56%, przy średnim wzroście o 29% (tabela 3.6).

**Tabela 3.6. Struktura bezrobocia ze względu na czas jego trwania i wykształcenie\***

Wykształcenie	Bezrobotni według czasu trwania bezrobocia w miesiącach				Razem
	0-6	7-12	13-24	25+	
1995					
wyższe	45,4	23,3	16,9	14,9	100,0
policealne	41,2	19,8	22,2	16,8	100,0
średnie zawodowe	38,4	24,7	18,6	18,3	100,0
średnie ogólne	40,4	21,9	19,9	17,8	100,0
zasadnicze zawodowe	37,8	23,5	22,0	16,8	100,0
podstawowe	33,1	21,4	22,2	23,3	100,0
Razem	37,1	23,1	21,0	18,7	100,0
2005					
wyższe	40,2	21,4	24,3	14,0	100,0
policealne	28,5	21,2	27,7	22,6	100,0
średnie zawodowe	31,5	20,7	25,6	22,2	100,0
średnie ogólne	33,5	21,6	27,3	17,6	100,0
zasadnicze zawodowe	26,6	18,6	28,5	26,2	100,0
podstawowe	23,4	19,1	28,0	29,5	100,0
Razem	28,7	19,7	27,3	24,2	100,0

\* pominięto wykształcenie niepełne podstawowe, ponieważ udział takich osób w bezrobociu sięga tylko 0,2%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

<sup>181</sup> Kucharski, Kwiatkowski (2002) w analizie obejmującej lata 1995-1998 uzyskali wyniki wskazujące, że czynnikami najsilniej determinującymi prawdopodobieństwo pozostawania w bezrobociu długookresowym była płeć (kobiety), zamieszkiwanie w małym mieście (do 20 tys. mieszkańców) oraz posiadanie wykształcenia podstawowego lub niższego, następnie zaś znajdowanie się w wieku powyżej 45 lat i kolejno – posiadanie wykształcenia zasadniczego zawodowego (czynniki uporządkowane według siły wpływania na wysokość prawdopodobieństwa).

To, że bezrobocie osób z wykształceniem średnim ogólnym trwa relatywnie krócej niż bezrobocie osób posiadających wykształcenie zawodowe – średnie czy zasadnicze – jest powodowane przede wszystkim podejmowaniem przez tę grupę (szczególnie w relatywnie młodym wieku) dalszej edukacji (tabela 3.7). Osoby te – wychodząc z bezrobocia – niekoniecznie znajdują zatrudnienie, częściej natomiast zaprzestają szukania pracy na czas dalszej nauki.

**Tabela 3.7. Przeciętne trwanie bezrobocia w miesiącach według wykształcenia – 2005 r.**

Wykształcenie*	czas trwania bezrobocia w miesiącach	
	średnia	mediana
wyższe	13,3	9
policealne	16,9	13
średnie zawodowe	16,9	12
średnie ogólne	15,2	12
zasadnicze zawodowe	19,2	14
gimnazjalne lub podstawowe	20,7	15
razem	18,1	13

\* pominięto wykształcenie niepełne podstawowe, ponieważ udział takich osób w bezrobociu sięga tylko 0,2%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Zróźnicowanie czasu trwania bezrobocia w części tłumaczy przyczyny, które spowodowały stanie się bezrobotnym. Niemal połowa osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym lub niższym trafiła do bezrobocia po przerwie w aktywności zawodowej. Zarazem wiadomo, że okresowe zaprzestanie pracy powoduje większe trudności w jej ponownym podjęciu, niż staranie się o pracę bezpośrednio po zakończeniu pracy wcześniej wykonywanej, albo po zakończeniu edukacji. Przerwa w pracy to nie tylko utrata części kapitału ludzkiego, ale i zerwanie kontaktów ze środowiskiem zawodowym.

Tymczasem najefektywniejszym sposobem podejmowania pracy jest wykorzystanie informacji lub polecenia ze strony znajomych lub członków rodziny (Liwiński, Sztanderska 2006). Posiadający wyższe wykształcenie częściej od innych decydują się zrezygnować z pracy wcześniej wykonywanej, by szukać bardziej odpowiedniej, co świadczy o stosunkowo dobrej pozycji tej grupy na rynku pracy, gotowej ponieść ryzyko bezrobocia, by znaleźć pracę bardziej satysfakcjonującą (tabela 3.8).

**Tabela 3.8. Przyczyny stania się bezrobotnym według wykształcenia (2005 r.)**

Wykształcenie*	Utrata pracy	Rezygnacja z pracy	Chęć powrotu do pracy po przerwie	Chęć podjęcia pierwszej pracy	Ogółem
wyższe	30,03	4,83	30,95	34,19	100,00
policealne	32,30	2,13	37,14	28,43	100,00
średnie zawodowe	28,89	3,02	41,13	26,96	100,00
średnie ogólne	26,31	2,92	34,19	36,58	100,00
zasadnicze zawodowe	31,64	2,52	49,21	16,63	100,00
gimnazjalne lub podstawowe	26,17	1,61	49,15	23,07	100,00
średnia	29,22	2,84	40,29	27,64	100,00
odchylenie standardowe	2,60	1,11	7,66	7,29	-
współczynnik zmienności	0,09	0,39	0,19	0,26	-

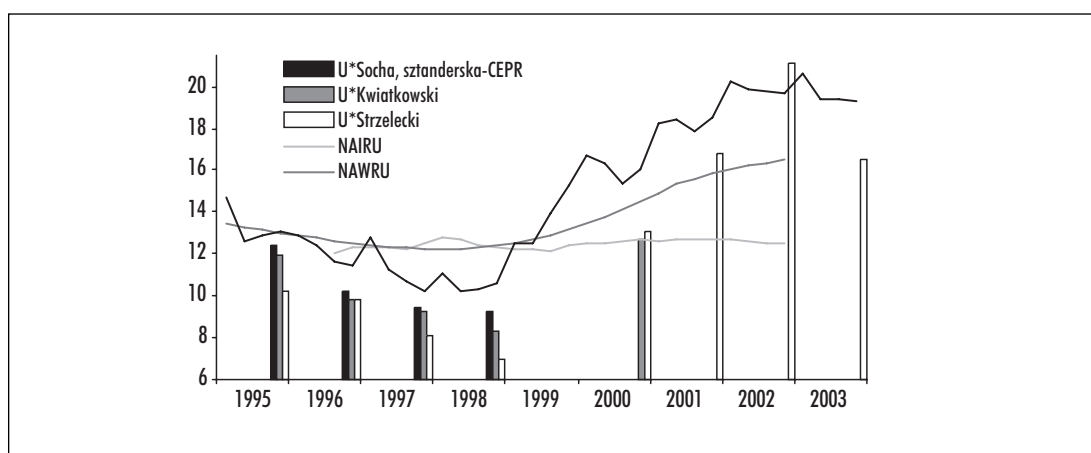
\* pominięto wykształcenie niepełne podstawowe, ponieważ udział takich osób w bezrobociu sięga tylko 0,2%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.



## 2.3. Strukturalny charakter bezrobocia

Poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu bezrobocie jest uwarunkowane koniunkturalnie, a w jakim strukturalnie, ma ścisły związek z charakterystyką kwalifikacji bezrobotnych i pracujących. Dyskusja dotycząca przyczyn bezrobocia jest bardzo szeroka, a granice między rodzajami bezrobocia, zdefiniowanego (opisanego) teoretycznie niezbyt dokładnie przekładają się na konkretne wielkości w badaniach ekonomicznych. Z jednej strony, bezrobocie koniunkturalne, traktowane jako efekt spadku popytu w gospodarce, właściwie w warunkach elastycznego rynku pracy „usuwa się” samo<sup>182</sup>, z drugiej strony – warunki te rzadko są spełnione, szczególnie w gospodarkach europejskich (OECD 1998). Bezrobocie strukturalne w szeroko rozumianym sensie, tj. traktowane w opozycji do bezrobocia koniunkturalnego, cechuje się trwałością nie do usunięcia przez sam wzrost popytu agregatowego<sup>183</sup> i – w ślad za nim – popytu na pracę. Z drugiej strony, empiryczne badania dowodzą, że bezrobocie strukturalne, rozumiane jak wyżej, zmniejsza się w okresach dobrej koniunktury i powiększa wraz z jej pogorszeniem (rysunek 3.9). W dodatku kwalifikacje mają znaczenie w procesie powstawania bezrobocia bez względu na jego charakter.



**Rysunek 3.9.**  
Obserwowana  
i naturalna stopa  
bezrobocia w Polsce  
w latach 1995-2003

Źródło: Wojciechowski,  
Żółkiewski 2005.

Spadek popytu na pracę, prowadzący do zwolnień pracowników (lub co najmniej do utrzymania poziomu) zatrudnienia, nawet kiedy na rynku pracy jest dużo osób bezrobotnych) nie rozkłada się równomiernie pomiędzy grupy wykształcenia. Spada przede wszystkim popyt na pracę osób z małym doświadczeniem, ponieważ pracodawcy chronią zatrudnionych lepiej przyuczonych do powierzanych im zadań. Uderza to zwykle w zatrudnienie absolwentów. Spadek popytu – z tych samych powodów – motywuje raczej do ochrony zatrudnienia osób wysoko kwalifikowanych, a więcej takich znajduje się wśród wysoko wykształconych.

Spadek popytu bardziej dotyczy sektora inwestycyjnego (z racji podatności na zmiany koniunkturalne), a mniej sektora zajmującego się zaopatrzeniem konsumpcyjnym. Szczególnie niewrażliwe na zmiany agregatowego popytu są usługi publiczne. Skutek – popyt bardziej spada w budownictwie niż przemyśle, bardziej w usługach rynkowych niż nierynkowych. Każda z tych dziedzin ma specyficzną strukturę zatrudnienia i rezultatem jest nierównomierność spadku zapotrzebowania na pracę: w dekonunkturze spadek popytu na pracę robotników jest większy niż na nie-robotników.

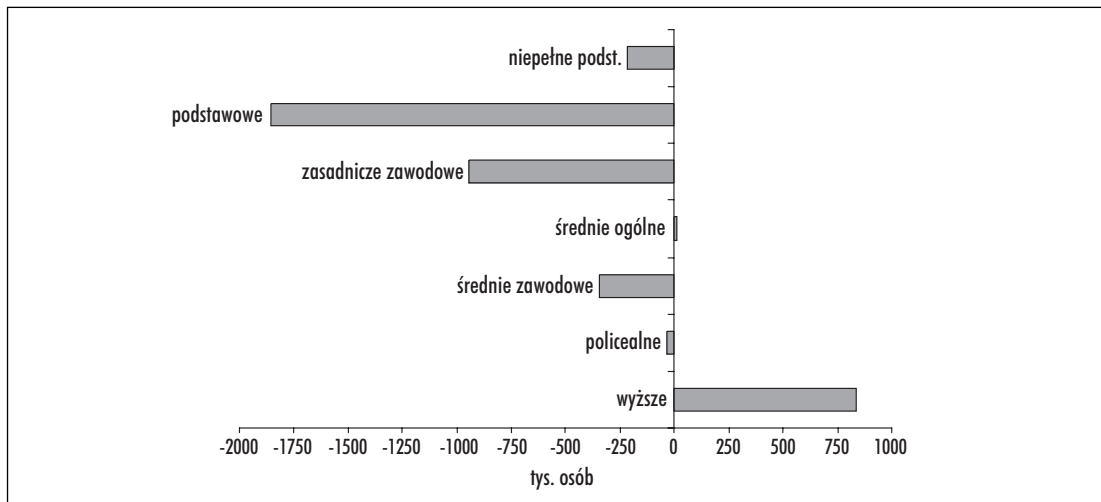
Zmniejszanie zatem popytu na pracę pod wpływem niekorzystnej koniunktury prowadzi do zmiany struktury zatrudnionych. Taki proces wystąpił w Polsce w ostatnim dziesięcioleciu, kiedy ubytek zatrudnienia dotknął wszystkie grupy wykształcenia poza wyższym (rysunek 3.10).

Bezrobocie strukturalne (w szerokim znaczeniu tego terminu) również wykazuje wielostronne związki z wykształceniem. Różnice poziomów bezrobocia – w tym w grupach wykształcenia – odzwierciedlają nieelastyczność działania rynku pracy i różne (skumulowane) przyczyny zawodności rynkowego mechanizmu, które prowadzą do utrzymywania się bezrobocia nie wchłanianego do zatrudnienia nawet w ożywieniu koniunkturalnym (Phelps 1995).

<sup>182</sup> Przez mechanizm obniżki płac realnych (pod naciskiem bezrobocia i/lub inflacji).

<sup>183</sup> Popyt agregatowy to łączna suma popytu na wszystkie produkty w gospodarce krajowej, innymi słowy: gotowość kupna wszelkich towarów dostępnych w kraju zależna od poziomu cen.

**Rysunek 3.10.**  
Zmiana liczby pracujących w latach 1995-2005 według wykształcenia



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Część frykcyjna bezrobocia<sup>184</sup> wiąże się z poszukiwaniem pracy – tym więcej jest takich bezrobotnych, im rotacja danej grupy między bezrobociem a zatrudnieniem jest większa, zarówno z racji zwolnień z pracy, jak i dobrowolnych odejść, a także im intensywność i efektywność poszukiwania pracy jest słabsza. Osoby z wyższym wykształceniem w pewnym stopniu cechują się mniejszym bezrobociem o frykcyjnym charakterze – intensywniej i efektywniej poszukują pracy, rzadziej są zwalniani z pracy (choć różnica w stosunku do innych grup wykształcenia w tym przypadku jest niewielka), sami natomiast częściej podejmują decyzje o zaprzestaniu pracy.

Bezrobocie strukturalne w Polsce w części „zawinionej” przez instytucje rynku pracy wiąże się głównie – jak wydaje się – z występowaniem „pułapki ubóstwa” i efektem klina podatkowego (Zatrudnienie 2005, Socha, Sztanderska 2005), mimo że Polska nie należy do krajów o najwyższej krańcowej stopie opodatkowania pracy (OECD 2005)<sup>185</sup>. Najbardziej narażone na negatywne oddziaływanie instytucji są osoby, które nie mogą podjąć pracy z powodu za niskiej ich produktywności w relacji do kosztów, wywołanych przez ich zatrudnienie, czyli nisko kwalifikowani. Dostępne dla nich zajęcia są nieliczne i nisko opłacane, co skłania je do pasywnych zachowań zamiast intensywnego zabiegania o pracę, a jeśli istnieje możliwość uzyskania pomocy socjalnej, to tym bardziej osłabia ich motywacje do inwestowania w kwalifikacje i aktywne poszukiwanie pracy. Inwestycje w ich kwalifikacje ze strony innych podmiotów (przedsiębiorstw, publicznych służb zatrudnienia) w postaci kształcenia ustawicznego są w Polsce wyraźnie niedostateczne (Liwiński 2005). Z kolei mechanizm stanowienia płac powoduje, jak się wydaje, opóźnione reakcje w postaci dopasowywania poziomu płac do poziomów nierównowagi rynkowej (Wojciechowski 2005). W efekcie również bardziej ogranicza zatrudnienie niższe kwalifikowanych.

Najczęściej jednak przez edukacyjne uwarunkowania bezrobocia rozumie się niedopasowania struktury popytu i podaży pracy w przekroju wykształcenia. Rozmijanie się poziomu, kierunku i zawartości wykształcenia ludności z oczekiwaniami pracodawców może stanowić zasadniczą przeszkodę w podejmowaniu pracy. Badania dla wcześniejszego okresu pokazywały, że nierównowaga na rynku pracy, powodowana tym czynnikiem skutkowałą wydłużaniem trwania bezrobocia, szczególnie, jeśli przyczyną była nieadekwatna do popytu struktura wykształcenia. Mniejsze znaczenie miało niedopasowanie w przekroju zawodów, co sprowadza się do wniosku, że zmiana wykonywanego zawodu okazywała się łatwiejsza niż pokonanie bariery niedostępności pewnych zajęć z powodu niewłaściwego poziomu wykształcenia (Socha, Sztanderska 2000).

<sup>184</sup> Bezrobocie frykcyjne to bezrobocie wywołane permanentnym ruchem w gospodarce. Jedne osoby tracą pracę lub same się zwalniają, po czym szukają innej pracy, jedne firmy zmniejszają liczbę miejsc pracy, a inne zwiększają. Nawet jeśli liczba dostępnych miejsc pracy i bezrobotnych są sobie równe i osoby poszukujące pracy mają właściwe kwalifikacje i inne charakterystyki potrzebne do zatrudnienia na wolnych miejscach, to i tak proces poszukiwania odpowiedniej pracy przez bezrobotnych i odpowiednich pracowników przez pracodawców zajmuje jakiś czas. Ten proces trwa i tym samym w każdym momencie jest pewna liczba poszukujących pracy – to są bezrobotni frykcyjnie.

<sup>185</sup> OECD ocenia tzw. krańcową stopę opodatkowania biorąc pod uwagę również świadczenia, zależne od dochodów (zasiłki pomocy społecznej, zasiłki dla bezrobotnych, zasiłki mieszkaniowe), przysługujące osobom lub rodzinom, na których utratę jest narażona osoba bierna lub bezrobotna podejmująca pracę, jak i świadczenia, które może otrzymać podejmując pracę (dodatki, głównie związane z utrzymaniem rodziny).

Dokładniejsze badanie bezrobocia w 2005 r. populacji 15-64 lata wskazuje, że prawdopodobieństwo zostania bezrobotnym jest wyższe dla wszystkich osób aktywnych zawodowo, które mają jakiegokolwiek inny poziom wykształcenia niż wyższy. W porównaniu z prawdopodobieństwem stania się bezrobotnym, charakterystycznym dla osób z wyższym wykształceniem, osoby ze średnim wykształceniem mają prawdopodobieństwo wyższe o ok. 12 p.p.), z wykształceniem zasadniczym zawodowym o 20 p.p., z podstawowym o 29 p.p.

Wpływ na szanse znalezienia się w bezrobociu wywierały również rodzaje wykształcenia – w porównaniu do osób, które dysponowały tylko wykształceniem ogólnym, wykształcenie w jakiegokolwiek dziedzinie podnosiło szanse nietrafienia do bezrobocia (czyli wykonywania pracy zawodowej). Szczególnie pozytywnie oddziaływało ukończenie kształcenia w dziedzinach z grup: zdrowie, opieka społeczna (o 9 p.p.), pedagogiczne /nauczycielskie (6 p.p.) i rolnictwo (4 p.p.), nauki społeczne (2 p.p.) i inżynieryjno-techniczne (1 p.p.). Pozytywnego (ale i negatywnego) wpływu nie miało – w porównaniu z programami ogólnymi – przygotowanie do pracy w usługach i w grupie humanistycznej. Z zestawienia widać, że większe różnice w zagrożeniu bezrobociem powstawały w zależności od poziomu wykształcenia niż w zależności od jego rodzaju. Zatem bardziej liczyło się ukończenie szkoły wyższej niż to, na jakim kierunku.

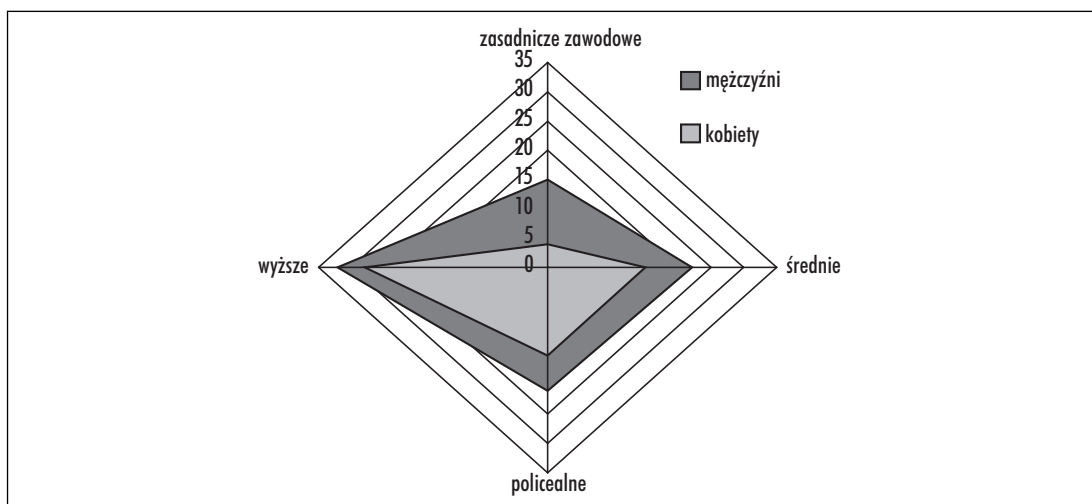
Warto zauważyć, że przejście od wykształcenia podstawowego lub gimnazjalnego do zasadniczego zawodowego owocowało zmniejszeniem zagrożenia bezrobociem o 9 p.p. a ukończenie szkoły średniej o 17 p.p. Ta różnica uwypukla podstawy wyborów edukacyjnych – na rynku pracy rzeczywiście łatwiej było znaleźć pracę osobom ze średnim wykształceniem, nie bacząc na zawód. Nic dziwnego, że młodzi ludzie masowo wybierają szkoły średnie, nawet jeśli istnieją uzasadnione obawy co jakości oferowanego w nich kształcenia, a tym bardziej przygotowania zawodowego, np. jak to istnieje w przypadku liceów profilowanych.

Dyweryfikacja rodzajów wykształcenia w dostępnych statystykach jest mała, toteż grupy bardzo obszerne. Na pierwszy rzut oka zaskakuje relatywnie dobra pozycja na rynku pracy (niskie zagrożenie bezrobociem) osób z wykształceniem z zakresu ochrony zdrowia i opieki społecznej, przy ciągłych utyskiwaniach na niską opłacalność wykonywania pracy w takiej grupie zawodów. Są to jednak prawdopodobnie powiązane ze sobą fakty – popyt na osoby wykształcone w tej dziedzinie jest dlatego duży, bo płace wskutek nierynkowego mechanizmu ich kształtowania są zbyt niskie w stosunku do poziomu równowagi. W obrębie sektora publicznego nie działają też w pełni mechanizmy ograniczania popytu pod wpływem kosztów. Niskie płace negatywnie też wpływają na podaż pracujących do tego działu, ale prawdopodobnie głównie w grupie średniego lub niższego wykształcenia (pielęgniarek, obsługi technicznej, salowych itp.).

Na opisane powyżej efekty złożyły się nieco odmienne wyniki rynku pracy charakteryzujące sytuację kobiet i mężczyzn. Po pierwsze, samo bycie kobietą zwiększa prawdopodobieństwo pozostawania w bezrobociu o 5 p.p. Po drugie, poziom wykształcenia wywiera większy wpływ na ograniczanie bezrobocia wśród mężczyzn niż wśród kobiet. I tak prawdopodobieństwo bycia bezrobotnym zwiększa się dla mężczyzn z wykształceniem podstawowym w stosunku do mężczyzn z wykształceniem wyższym o 32 p.p., a dla kobiet taka różnica wynosi 28 p.p.. Mężczyzna skończywszy zasadniczą szkołę zawodową zmniejszył swoje prawdopodobieństwo trafienia do bezrobocia o 15 p.p., a kobieta tylko o 4 p.p. Wykształcenie średnie dawało mężczyznom ograniczenie prawdopodobieństwa bezrobocia (w porównaniu ze szkołą podstawową) o 22 p.p., a kobietom tylko o 15 p.p. Zatem wzrost poziomu wykształcenia chroni osoby obu płci przed bezrobociem, ale bardziej mężczyzn. Gdy kobieta i mężczyzna dysponowali wykształceniem wyższym, to poprawa ich sytuacji w stosunku do osób tej samej płci z wykształceniem podstawowym była najbardziej zbliżona, różniła się najsilniej, gdy dysponowali wykształceniem zasadniczym zawodowym. Właściwie z punktu widzenia ochrony przed bezrobociem, kształcenie się kobiet w szkole zasadniczej jest zupełnie nieopłacalne. Największe efekty przynosi im ukończenie szkoły wyższej (po średniej), mężczyznom zaś nawet skończenie szkoły zasadniczej.

Po trzecie, dziedziny kształcenia miały większe znaczenie dla zmniejszenia zagrożenia bezrobociem kobiet, ponieważ dla mężczyzn większość dziedzin okazywała się nieistotna w tym zakresie. Dla kobiet zmniejszało zagrożenie bezrobociem (w stosunku do kobiet z wykształceniem ogólnym) posiadanie wykształcenia w dziedzinach: zdrowie i opieka społeczna – o 10 p.p., pedagogika i kształcenie nauczycieli o 8 p.p., nauki ścisłe o 4 p.p., rolnictwo – o 3,5 p.p., nauki społeczne

**Rysunek 3.11.**  
**Spadek zagrożenia bezrobociem dla kobiet i mężczyzn zależnie od uzyskanego poziomu wykształcenia ponad podstawowe/gimnazjalne w 2005 r. (w populacji 15-64)**



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

o i humanistyczne o 3 p.p., a także w zakresie dziedzin związanych ze świadczeniem usług – o 1 p.p. Nie można natomiast zidentyfikować korzystnego wpływu wykształcenia z zakresu inżynierjno-technicznego. W przypadku mężczyzn zmniejszało zagrożeniem bezrobociem o 5,5 p.p. wykształcenie w zakresie zdrowia i opieki społecznej, a także rolnictwa o 4,7 p.p. Wykształcenie humanistyczne aktywnych zawodowo mężczyzn pogarszało ich szanse na pracę o 5 p.p. w stosunku do sytuacji, gdyby ukończyli tylko program ogólny. Pozostałe dziedziny wykształcenia nie cechowały się istotnym wpływem na znalezienie się w bezrobociu.

Dość znaczące różnice w determinacji zatrudnienia i bezrobocia przez cechy edukacyjne sugerują, że wykształcenie „uczestniczy” w formowaniu bezrobocia strukturalnego, stawiając bariery przed bezrobotnymi z niewłaściwymi poziomami lub kierunkami wykształcenia. Potwierdzają też stereotypowe wyobrażenia o funkcjonowaniu rynku pracy, w którym zamiar wykonywania pracy w tradycyjnych, przypisanych do płci, rolach, skutkuje zatrudnieniem w większym stopniu niż gdyby dana osoba podejmowała kształcenie nietypowe dla swojej roli społecznej.

## 2.4. Perspektywy pracy dla nisko kwalifikowanych

Specjalne traktowanie nisko kwalifikowanych ma uzasadnienie w analizie ich indywidualnej sytuacji. Po pierwsze, nisko kwalifikowani mają najwyższy poziom stopy bezrobocia – sięgała ona dla osób z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym lub niższym w 2005 r. poziomu blisko 25% i była wyższa o ok. 80% od stopy bezrobocia w 1995 r. Nisko kwalifikowani zresztą permanentnie od 15 lat cechowali się najwyższym bezrobociem. Po drugie, nisko kwalifikowanych cechują bardzo wysokie stopy bezrobocia w równowadze (odzwierciedlające w pewnym przybliżeniu poziom bezrobocia strukturalnego), szczególnie w porównaniu do przeciętnej stopy bezrobocia. Kiedy gospodarka będzie przechodziła okres prosperity ich sytuacja automatycznie nie musi się polepszyć w przeciwieństwie do pozostałych grup. Skrajnym przypadkiem jest wysokość stopy bezrobocia w równowadze osób z wykształceniem podstawowym, przewyższająca ich stopę bezrobocia ogółem (Socha, Sztanderska 2000, Zatrudnienie 2005). Jawne bezrobocie tych osób byłoby jeszcze wyższe, gdyby nie znaczne zatrudnienie w rolnictwie, ukrywającym przerosty siły roboczej. Trzeba sobie zdawać sprawę, że każdy krok w kierunku restrukturyzacji rolnictwa nasili problemy na rynku pracy właśnie w grupie nisko kwalifikowanych.

Jeśli przyjąć, że nisko kwalifikowaną osobą jest ta, która zakończyła naukę na szkole podstawowej, to jeżeli nie wywodzi się ona z gospodarstwa domowego dysponującego gospodarstwem rolnym, nie ma przed nią innej drogi skutecznej aktywizacji na rynku pracy niż zdobycie wykształcenia zawodowego. Pewnym substytutem może być opanowanie umiejętności zawodowych w trakcie kształcenia ustawicznego (w zawodzie cieszącym się wysokim popytem na rynku pracy). Krótkookresowe szkolenia, kształcące tylko pewne, wąskie umiejętności, lecz nieprzygotowujące szerzej do wykonywania zawodu, rozwiązują problemy tych osób tylko doraźnie, a nie długookresowo. Programy szkoleń nie cieszą się wśród nich popularnością, gdyż niektóre są słabo

dopasowane do popytu na pracę i nie uwzględniają ograniczonych możliwości kształcenia się nisko wykształconych osób (tym niższych im dłuższy czas minął od ukończenia przez nich nauki szkolnej).

W przypadku osób relatywnie młodych właściwe wydaje się kształcenie w szkole zawodowej, w przypadku starszych możliwe są szkolenia. W obu potrzebne są praktyki lub staże zapewniające duży udział w programie szkoleniowym praktycznej nauki zawodu w warunkach i z zastosowaniem technologii aktualnie używanych w gospodarce (Liwiński, Sztanderska 2006). Szansą na pracę może być oczywiście przejęcie gospodarstwa rolnego.

Inne możliwości są bardzo okrojone. Większe nieco dla kobiet, z których część podejmuje prace proste i zdobywa umiejętności w trakcie ich wykonywania. Prace te są związane z czynnościami opiekuńczymi, sprzątaniami, zadaniami pomocniczymi w gastronomii, hotelach itp., większość niestety nisko opłacana. Staje się to powodem rezygnacji z takiej pracy, gdy nadarza się okazja. W pewnym sensie taką okazją może być urodzenie dziecka i uzyskiwanie świadczeń z tego tytułu. Kobiety wówczas dezaktywizują się. Ich powrót na rynek pracy jest tym trudniejszy, im przerwa w aktywności dłuższa.

Jeśli do niskich kwalifikacji zaliczyć wykształcenie zasadnicze zawodowe, to wzrostowi szans podjęcia pracy może sprzyjać zmiana zawodu (gdy zawód posiadany nie cieszy się popytem), albo dalsze kształcenie (do poziomu średniego). Wyniki badań rynku pracy wskazują, iż szanse zatrudnienia kobiet z wykształceniem zasadniczym zawodowym są szczególnie niskie, więc dla nich pomocne jest raczej uzupełnienie wykształcenia do poziomu średniego.

Każda grupa może rozważyć własne aspiracje i możliwości migracyjne, w tym opłacalność opuszczenia miast średniej wielkości. Jednak migracje do dużych miast, gdzie popyt na pracę nisko kwalifikowaną pozostaje bardzo mały, nie zawsze poprawiają sytuację. Dopiero co najmniej zasadnicze wykształcenie sprzęgnięte z migracjami może zwiększyć prawdopodobieństwo wykonywania pracy. Dotyczy to głównie zajęć w przemyśle i w budownictwie, raczej dla mężczyzn niż kobiet. Zatem wybór jest bardzo ograniczony, a możliwości poprawy swojej sytuacji na rynku pracy małe.

## Podsumowanie

*Stopa bezrobocia w Polsce w latach 1995-2005 wzrosła o 38%, zdecydowanie bardziej dla osób z wyższym wykształceniem niż ze średnim zawodowym lub zasadniczym. Jednocześnie ubyło miejsc pracy dla osób z wykształceniem zasadniczym i średnim, a przybyło dla osób z wyższym wykształceniem. Zatem wzrost bezrobocia nie wynikał z „odrzućcia” wyższego wykształcenia przez pracodawców, a z szybszego wzrostu liczby osób tak wykształconych od przyrostu miejsc pracy dla nich.*

*Analiza dowodzi, że osoby z wyższym wykształceniem cechują się zdecydowanie mniejszym prawdopodobieństwem trafiań do bezrobocia, a ich bezrobocie częściej ma charakter frykcyjny, krótkookresowy. Osoby ze średnim, zawodowym wykształceniem w porównaniu do osób z wyższym wykształceniem cechowały się prawdopodobieństwem bycia bezrobotnymi wyższym o ok. 12 p.p., z wykształceniem zasadniczym zawodowym o 20 p.p., z podstawowym o 29 p.p.*

*Wzrost poziomu wykształcenia chroni osoby obu płci przed bezrobociem, ale bardziej mężczyzn. Gdy kobieta i mężczyzna dysponowali wykształceniem wyższym, to poprawa ich sytuacji w stosunku do osób tej samej płci z wykształceniem podstawowym była najbardziej zbliżona, różniła się najmniej, gdy dysponowali wykształceniem zasadniczym zawodowym. Z punktu widzenia ochrony przed bezrobociem, kształcenie się kobiet w szkole zasadniczej jest zupełnie nieopłacalne.*

*Generalnie, posiadanie wyuczonego zawodu chroniło przed bezrobociem. Jednak dla kobiet raczej niekorzystne było wykształcenie w dziedzinach produkcyjno-inżynierskich, ogólnie niewiele im dawało wykształcenie w zakresie usług. Kobiety szczególnie zyskiwały, jeśli były przygotowane do pracy z w zakresie ochrony zdrowia i opieki społecznej lub pedagogiki i kształcenia nauczycieli. Korzystne – z punktu widzenia prawdopodobieństwa bezrobocia – dla mężczyzn było wykształcenie w zakresie zdrowia i opieki społecznej i rolnictwa, niekorzystne humanistyczne. Wykształcenie „uczestniczy” w formowaniu bezrobocia strukturalnego, stawiając bariery przed bezrobotnymi z niewłaściwymi poziomami lub kierunkami wykształcenia.*

*Czynnikami podnoszącym zagrożenie bezrobociem osób z niskimi kwalifikacjami w tym okresie*

było obniżenie koniunktury gospodarczej, jej wpływ zaznaczył się głównie poprzez zmniejszanie zatrudnienia w budownictwie i przemyśle, gdzie głównie mieszczą się miejsca pracy osób z zawodowym wykształceniem średnim i zasadniczym zawodowym. Jeszcze jedną niekorzystną okolicznością było to, że ok. 1/2 osób z takim poziomem wykształcenia miała przerwy w pracy, nim trafiła do bezrobocia. To przyczyniało się do ich dekwalfikacji, utraty kontaktów zawodowych, ważnych w poszukiwaniach pracy, i do dłuższego pozostawania w bezrobociu. Również głównie tych osób dotyczyło zjawisko „pułapki ubóstwa” i efekt klina podatkowego. Niskie zarobki osób nisko wykształconych demotywowwały je do starania się o pracę, to przyczyniało się do przerw w aktywności zawodowej i wydłużania bezrobocia. Pracodawcom zaś ze względu na wysoki poziom opodatkowania i oskładkowania pracy nie opłacało się zwiększanie liczby miejsc pracy dla nisko wykształconych.

Długotrwałość bezrobocia jest w Polsce podstawowym problemem. Raz, że sam czas trwania bezrobocia obniża szanse znalezienia pracy (im dłuższy, tym perspektywy gorsze); dwa, że osoby długo pozostające bez pracy dezaktywizują się, trudno je zmotywować do wysiłku, w tym do zmiany lub aktualizacji kwalifikacji. Programy szkoleniowe dla nich musiałyby dłużej trwać, uzupełniać nie tylko podstawowe luki umiejętności zawodowych ale i w ogólnych kwalifikacji, zawierać dużą porcję zajęć praktycznych z zastosowaniem technologii aktualnie używanych w gospodarce. Inwestycje w ich kwalifikacje ze strony przedsiębiorstw, publicznych służb zatrudnienia w postaci kształcenia ustawicznego są w Polsce wyraźnie niedostateczne.

# Edukacyjne źródła niezrównoważenia rynku pracy

## 3.1. Niedopasowania edukacyjne jako przyczyna bezrobocia – Gabriela Grotkowska, Urszula Szanderska

Struktura bezrobocia według wykształcenia wskazuje, że zatrudnienie dużej części bezrobotnych nie jest możliwe. W obecnych warunkach instytucjonalnych i przy aktualnej charakterystyce

**Tabela 3.9. Udział bezrobotnych o danym poziomie wykształcenia do pracujących z tym samym poziomem wykształcenia**

Wykształcenie	1995	2000	2005
wyższe	0,207	0,276	0,366
policealne	0,622	0,706	0,771
średnie zawodowe	0,903	0,848	0,874
średnie ogólne	1,141	1,275	1,299
zasadnicze zawodowe	1,310	1,238	1,232
podstawowe	1,082	1,273	1,523

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

**Tabela 3.10. Relacja udziałów bezrobotnych z wykształceniem w danej dziedzinie do pracujących z wykształceniem w tej samej dziedzinie (2005 r.)**

Dziedzina wykształcenia	Struktura		Relacja udziałów 3/2
	pracujących	bezrobotnych	
ogólne	18,52	28,12	1,518
kształcenie nauczycieli, pedagogika	4,02	1,15	0,286
nauki humanistyczne	1,66	0,90	0,544
języki obce	0,44	0,22	0,500
nauki społeczne, ekonomia, prawo	12,22	9,64	0,789
nauki ścisłe, matematyka i informatyka łącznie	0,57	0,39	0,679
nauki biologiczne	0,72	0,58	0,799
nauki fizyczne	1,34	0,67	0,499
matematyka	0,32	0,07	0,236
informatyka	0,90	0,66	0,735
zastosowanie komputerów	0,10	0,13	1,293
inżynieria, procesy produkcyjne	33,78	32,13	0,951
rolnictwo, weterynaria	8,31	5,22	0,627
zdrowie, opieka społeczna	3,87	1,37	0,355
usługi	12,79	18,30	1,430
nie umiem określić	0,43	0,44	1,033

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

Tabela 3.11. Relacja udziałów bezrobotnych o określonym zawodzie do pracujących z tym samym zawodem (2005 r.)

Grupa zawodowa		Struktura		Relacja 4/3
nr	nazwa	zatrudnienia	bezrobocia	
01	siły zbrojne	0,527	0,233	0,441
11	przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy, zawodowi działacze	0,087	0,000	0,000
12	kierownicy dużych i średnich organizacji	3,392	1,056	0,311
13	kierownicy małych przedsiębiorstw	2,296	1,250	0,544
21	specjaliści nauk fizycznych, matematycznych i technicznych	1,869	0,504	0,270
22	specjaliści nauk przyrodniczych i ochrony zdrowia	2,976	0,639	0,215
23	specjaliści szkolnictwa	5,028	0,940	0,187
24	pozostali specjaliści	3,656	1,046	0,286
31	średni personel techniczny	2,523	1,667	0,661
32	średni personel w zakresie nauk biologicznych i ochrony zdrowia	0,984	0,407	0,414
33	nauczyciele praktycznej nauki zawodu i instruktorzy	0,114	0,039	0,339
34	pracownicy pozostałych specjalności	6,587	4,098	0,622
41	pracownicy obsługi biurowej	5,135	6,085	1,185
42	pracownicy obrotu pieniężnego i obsługi klientów	1,426	1,744	1,223
51	pracownicy usług osobistych i ochrony	3,898	6,085	1,561
52	modelki, sprzedawcy i demonstratorzy	6,977	12,848	1,841
61	rolnicy	15,548	0,979	0,063
62	ogrodnicy	0,664	0,552	0,832
63	leśnicy i rybacy	0,246	0,669	2,721
64	rolnicy i rybacy pracujący na własne potrzeby	2,961	0,019	0,007
71	górnicy i robotnicy budowlani	4,466	11,559	2,588
72	robotnicy obróbki metali i mechanicy maszyn i urządzeń	6,041	6,298	1,043
73	robotnicy zawodów precyzyjnych, ceramicy, wytwórcy wyrobów galanterijnych, robotnicy poligraficzni i pokrewni	0,541	0,707	1,307
74	pozostali robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	4,624	9,224	1,995
81	operatorzy maszyn i urządzeń wydobywczych i przetwórczych	1,417	1,792	1,265
82	operatorzy i monterzy maszyn	2,885	4,108	1,424
83	kierowcy i operatorzy pojazdów	5,299	4,893	0,923
91	pracownicy przy pracach prostych w handlu i usługach	4,748	9,234	1,945

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych indywidualnych BAEL.

gospodarki dysponują oni nieadekwatnym do cech zatrudnienia wyposażeniem kwalifikacyjnym. Oczywiście zmiana opłacalności zatrudnienia pod wpływem technologii, czy rozwiązań finansowych może usunąć to ograniczenie. W tym samym kierunku oddziałuje zmiana kompozycji cech siły roboczej. W ostatnich 10 latach na rynek pracy wchodziły osoby z wyższymi poziomami wykształcenia niż miały je osoby opuszczające ten rynek, dzięki czemu niedopasowanie popytu i podaży pracy według poziomów wykształcenia zmalało. W konsekwencji wskaźnik zmienności relacji udziałów osób bezrobotnych do udziałów osób pracujących obniżył się z 46 do 42% (tabela 3.9).

Bariery podjęcia pracy mogą polegać również na niedopasowaniu dziedzin wykształcenia do popytu na pracę. W bezrobociu w porównaniu z zatrudnieniem w 2005 r. znajdowało się szczególnie dużo osób legitymujących się wykształceniem ogólnym, wykształconych w zakresie świadczenia usług, i – co zaskakuje – w dziedzinie wykorzystania komputerów. W tym przypadku jednak jest tak mało obserwacji, że dane BAEL mogą być niereprezentatywne dla populacji generalnej. Z drugiej strony, mało było wśród bezrobotnych osób wykształconych w dziedzinach: matematyka, kształcenie nauczycieli i pedagogika oraz ochrona zdrowia i opieka społeczna i nauki fizyczne. Te dziedziny wykształcenia są zdecydowanie silniej reprezentowane wśród pracujących niż bezrobotnych.

Wskaźnik zmienności relacji udziałów bezrobotnych do pracujących (51%) był wyższy w przypadku dziedzin wykształcenia niż w przypadku poziomu wykształcenia. Dziedziny wykształcenia zatem mogą przyczyniać się do powstania niedopasowań na rynku pracy (tabela 3.10).



Jeszcze bardziej zróżnicowane były relacje udziałów bezrobotnych do udziałów pracujących według zawodu (można było je określić tylko w odniesieniu do tych bezrobotnych, którzy kiedykolwiek wykonywali pracę zawodową i jako byli pracujący mogli określić zawód wykonywany, ponieważ informacje o zawodach wyuczonych są niedostępne). Wskaźnik zmienności sięga poziomu 0,92, różnice między dużymi grupami zawodowymi są więc wysokie i mogą podtrzymywać bezrobocie, nawet przy ogólnie rosnącym popycie na pracę. W wielu zawodach, szczególnie wymagających niższego poziomu wykształcenia, relatywny nadmiar bezrobotnych (mierzony stosunkiem udziału bezrobotnych do pracujących) przekraczał 2-3 razy odsetki pracujących. Szczególnie wysokie nadwyżki bezrobotnych w stosunku do pracujących odnotowano w zawodach związanych z górnictwem oraz rolnictwem i leśnictwem, zarówno jeśli chodzi o robotników wykwalifikowanych, jak i niewykwalifikowanych (grupy 63, 71, 92), następnie robotników do pracy w przemyśle i rzemiośle (grupa 74 i 93), a także w handlu (sprzedawcy i demonstratorzy – grupa 52, pracownicy pomocniczy w handlu i w usługach – grupa 91).

Niesłabnącym popytem na pracę cieszą się specjaliści w praktycznie niemal wszystkich dziedzinach. Ich udział wśród bezrobotnych jest ok. 5-krotnie niższy niż wśród pracujących (tabela 3.11). Nie oznacza to oczywiście, że nie występują wewnątrz tej populacji pewne niedopasowania, lecz ich skala jest nieporównanie mniejsza niż skala niedopasowań wśród osób z niskimi kwalifikacjami.

## 3.2. Niezaspokojony popyt na pracę – Marcin Bąba

### Cechy popytu na pracę w świetle ogłoszeń prasowych

Badanie źródłowe oparte na ogłoszeniach prasowych z Gazety Wyborczej<sup>186</sup>, dotyczących poszukiwanych pracowników i oferowanych stanowisk ma na celu pokazanie niezrealizowanego popytu na pracę. Dostępne informacje statystyczne – głównie z urzędów pracy i z badań popytu na pracę GUS – mają charakter ogólny i trudno na podstawie nich wnioskować o aktualnych wymaganiach pracodawców, a tym bardziej o wymaganiach trudnych do zaspokojenia.

W analizowanych wydaniach dodatku Praca ukazało się łącznie 1635 ogłoszeń oferujących zatrudnienie, z czego 733 (45%) skierowanych jest do osób z wyższym wykształceniem. Na podstawie analizy ogłoszeń o pracę można wyróżnić dwie grupy wymagań: merytoryczne – zawodowe (wykształcenie, doświadczenie, znajomość języków obcych, dodatkowe uprawnienia i referencje) oraz ogólne. Kandydat do pracy, posiadający wykształcenie wyższe, powinien wykazać się nie tylko umiejętnościami *stricte* zawodowymi ale i kompetencjami ogólnymi oraz pewnymi cechami osobowości. Najważniejsze z nich to doświadczenie (88% ofert), znajomość języków obcych (80%), obsługa komputera (53%) i zdolności interpersonalne (47%). Często wymieniane są również: umiejętności organizacyjne, samodzielność i dynamizm.

Z badania wynika, że najwięcej ofert pracy skierowanych jest do inżynierów oraz informatyków (łącznie 32% ofert). Oferowane im stanowiska pracy to przede wszystkim stanowiska inżyniera (czyli bezpośrednio związane z kierunkiem kształcenia), praca na stanowiskach kierowniczych i w charakterze przedstawicieli handlowych. Największa liczba ofert skierowanych do przedstawicieli zawodów technicznych związana jest z szybkimi zmianami technologicznymi i rozwojem usług telekomunikacyjnych. W przypadku 30% ogłoszeń nie podano konkretnego, oczekiwanego od kandydata kierunku wykształcenia.

Prawdopodobnie na tych stanowiskach mogą sprawdzić się ludzie o różnym wykształceniu, ponieważ nie wymagają one ściśle określonych umiejętności zawodowych, zdobytych na konkretnych kierunkach studiów. Przy szybko zmieniających się wymaganiach rynkowych, specjalizacji firm i stanowisk, trudno jest określić odpowiedni profil kandydata. Trzeci najczęściej pożądanym kierunek wykształcenia to ekonomia i finanse (18%). Osoby z wykształceniem ekonomicznym poszukiwane są przede wszystkim na stanowiska: specjalistów ekonomicznych (33%), stanowiska kierownicze (17%) i księgowych (17%).

<sup>186</sup> Badanie objęło ogłoszenia z warszawskiego dodatku Praca z września i października 2004 r., tj. na próbie 7,7% wydań tego dodatku z 2004 r.

**Tabela 3.12. Oferty pracy według kierunków studiów**

Wykształcenie – kierunki studiów	Liczba	Udział (w %)
Bez podania kierunku	217	30
Techniczne	173	24
Ekonomiczne	130	18
Zarządzanie i marketing	34	5
Medyczne	53	7
Informatyka i telekomunikacja	60	8
Humanistyczne	8	1
Ścisłe	8	1
Rolnicze	13	2
Prawo	27	4
Nauki społeczne	9	1
Artystyczne	1	0
Razem	733	100

Źródło: Badania własne.

Spośród wszystkich analizowanych ogłoszeń 79% zawiera przynajmniej jedno oczekiwanie dotyczące niezawodowych cech kandydatów. Kwalifikacje zdobyte w procesie kształcenia oraz doświadczenie zawodowe nie wystarczają do uzyskania pracy. Najczęściej oczekiwane przez pracodawców są: zdolności interpersonalne (47% ogłoszeń), umiejętności organizacyjne i dynamiczność (29%) oraz samodzielność (27%). Duży odsetek ogłoszeń, w których wymaga się odpowiednich kompetencji ogólnych czy wręcz predyspozycji charakterologicznych, wskazuje, że samo wykształcenie wyższe nie jest gwarancją powodzenia na rynku pracy.

**Tabela 3.13. Oferty pracy według wymagań pozazawodowych**

Nazwa cechy	Liczba ogłoszeń	Udział (w %)
Kreatywność	144	20
Zdolności przywódcze	101	14
Samodzielność	197	27
Praca w zespole	158	22
Umiejętności organizacyjne	212	29
Dyspozycyjność	174	24
Zdolności interpersonalne	343	47
Dynamiczność	214	29
Odpowiedzialność	135	18
Wiek	35	5
Zdrowie	78	11

Źródło: badania własne na.

## Inne badania popytu na pracę absolwentów wyższych uczelni

Wymagania pracodawców były przedmiotem badań przeprowadzanych przez różne instytucje. W 1997 r. Instytut Spraw Publicznych wykonał badanie „Oczekiwania pracodawców wobec absolwentów wyższych uczelni” (Buchner-Jeziorska 1998), które składało się z wywiadów z pracodawcami i analizy ogłoszeń prasowych. Z części poświęconej badaniom ogłoszeń wynika, że najczęściej pracodawcy nie podają określonego, wymaganego kierunku wykształcenia, później wymieniani są inżynierowie i ekonomiści. Porównanie z wynikami badania z 2004 r. może sugerować, że w ciągu kilku lat pracodawcy sprecyzowali swoje wymagania i jednocześnie mamy do czynienia z rosnącą specjalizacją na rynku pracy.

W badaniu przeprowadzonym w 1997 r. zidentyfikowano również dodatkowe wymagania stawiane kandydatom: znajomość języka obcego (69%), doświadczenie (68%), umiejętność pracy w zespole i komunikowania się (31%), dynamiczność, prężność, samodzielność (ok. 28%). W przypadku tych kwalifikacji badanie ogłoszeń prasowych z roku 2004 pokazuje znaczny wzrost oczekiwań pracodawców, szczególnie widoczny w przypadku wcześniejszego doświadczenia zawodowego i znajomości języków obcych. Wzrost wymagań pracodawców ilustruje też, że wykształcenie wyższe jest bardzo ważną, ale nie jedyną zaletą przyszłych pracowników.

Ilościowa zmiana oczekiwań pracodawców wskazuje na wzrastający poziom konkurencji na rynku pracy.

Podobne badanie przeprowadzono na podstawie ogłoszeń prasowych z Gazety Wyborczej z okresu czerwiec-grudzień 2000 (Minkiewicz 2001). W nim również oczekiwania dotyczące kierunku kształcenia prezentują się podobnie: bez podania kierunku (47%), techniczne (33%) i ekonomiczne (27%). Wymagania dotyczące doświadczenia i znajomości języków obcych pojawiają się zdecydowanie częściej niż w badaniu ISP, aczkolwiek rzadziej niż w badaniu z 2004 r. Można wnioskować, że mamy do czynienia ze stałym wzrostem oczekiwań pracodawców w tym zakresie.

## Inne badania dotyczące niezrealizowanego popytu

W badaniu NBP poświęconemu wpływowi funkcjonowania rynku pracy na powstawanie presji płacowej, a w konsekwencji inflacji (Gumuła, Wojciechowski, Socha 2006), znajdujemy potwierdzenie, że pracodawcy szukają osób z pewnymi kompetencjami ogólnymi, niezależnie od *stricte* zawodowych. Są to: znajomość języków obcych, umiejętności handlowe, łatwość w nawiązywaniu kontaktów, umiejętność obsługi komputera.

Badanie, przeprowadzone na 2469 przedsiębiorstwach wykazało wyraźne braki kadr w zawodach z grupy 7 (robotników wykwalifikowanych) – aż 10 na 20 głównych zawodów wymienianych jako potrzebne do obsady wakatów, a także zawodów, w jakich trudno znaleźć pracowników. W obu rankingach na drugim miejscu uplasowała się grupa specjalistów z 3 zawodami poszukiwanymi, z czego 2 były zawodami technicznymi (mechanicy i ds. budownictwa), 1 zaś to specjaliści do spraw ekonomicznych i zarządzania gdzie indziej niesklasyfikowani. Warto zauważyć, że w tej ostatniej grupie najwięcej jest zarejestrowanych bezrobotnych, co wskazuje na bardziej szczegółowe, niż ogólnie określony zawód, niedopasowania kwalifikacyjne. Do poszukiwanych (i w opinii firm deficytowych) należą zawody związane z budownictwem, co jest wyraźnym sygnałem ożywienia koniunkturalnego (wakaty dotyczą głównie robotników wykwalifikowanych, ale również inżynierów), na które podaż pracy okazała się nieprzygotowana.

Niezmiennie na czoło poszukiwanych pracowników wysuwają się zawody związane z handlem – sprzedawcy i demonstratorzy oraz agenci do spraw sprzedaży (handlowcy). W tym przypadku prawdopodobnie nie sam zawód jest przyczyną trudności w pozyskaniu pracowników, ponieważ jednocześnie te same grupy są stosunkowo najliczniejsze wśród bezrobotnych. Zatem źródłem bezrobocia, z jednej strony, i nieobsadzonych miejsc pracy, z drugiej strony, są pewnie inne, szczegółowe cechy kwalifikacji, ale też – być może – relatywnie niskie płace oferowane przez firmy handlowe. Inne poszukiwane zawody sfery usług (aż po 3 w cytowanym rankingu) są związane z gastronomią.

Nawiasem mówiąc, badanie to identyfikuje skalę niezrealizowanego popytu (wrzesień 2006) równą nieobsadzonym wakatom na 2,9% wysokości zatrudnienia. W badaniu popytu na pracę GUS z 2006 r. (Popyt na pracę w II kwartale 2006) ograniczającym się do pracodawców zatrudniających co najmniej 10 osób, uzyskano informację, że nie udawało się obsadzić co 9. miejsca, z czego by wynikało, że tylko część wakatów reprezentuje miejsca, na które trudno znaleźć odpowiednich kandydatów. To może świadczyć, że źródłem niedoborów są nie tylko niedopasowania kwalifikacyjne, ale i mała przejrzystość rynku pracy.

## Konkluzje

Na podstawie badania ogłoszeń prasowych przeprowadzonego w 2004 r. i uzupełnionego o dane pochodzące z innych badań można sformułować następujące wnioski:

- wyraźnie rosną wymagania pracodawców co do umiejętności pracowników, świadczy o tym m.in. poszukiwanie pracowników w zawodach, którymi (równocześnie) dysponują liczni bezrobotni;
- najczęściej pracodawcy nie podają określonego kierunku wykształcenia poszukując specjalistów legitymujących się wyższym wykształceniem (wyjątek: badania z 2004 r.), w przypadku niższych poziomów wykształcenia wskazują na bardzo konkretne zawody;

- najbardziej poszukiwanym wykształceniem, było techniczne oraz ekonomiczne, w ostatnim okresie pojawiły się sygnały o trudnościach w znalezieniu pracowników budownictwa;
- powodzenie na rynku pracy zależy od dodatkowych kwalifikacji (doświadczenie, języki obce, umiejętności informatyczne);
- bardzo często formułowane są wymagania dotyczące kwalifikacji nie ściśle zawodowych, z zakresu kompetencji ogólnych, a nawet cech osobowościowych.

Dopiero połączenie odpowiedniego wykształcenia, doświadczenia (praktyki), szczegółowych umiejętności zawodowych, kompetencji ogólnych i oczekiwanych cech osobowościowych spełnia oczekiwania pracodawców.

## Podsumowanie

*Dziedziny wykształcenia mogą przyczyniać się do powstania niedopasowań na rynku pracy. Mało było wśród bezrobotnych osób wykształconych w dziedzinach: matematyka, kształcenie nauczycieli i pedagogika, ochrona zdrowia i opieka społeczna oraz nauki fizyczne. Te dziedziny wykształcenia są zdecydowanie silniej reprezentowane wśród pracujących niż bezrobotnych*

*Bardziej zróżnicowane były relacje udziałów bezrobotnych do udziałów pracujących według zawodu. W wielu zawodach, szczególnie wymagających niższego poziomu wykształcenia, relatywny nadmiar bezrobotnych (mierzony stosunkiem udziału bezrobotnych do pracujących) przekraczał 2-3 razy odsetki pracujących. Nadwyżki bezrobotnych w stosunku do pracujących odnotowano w zawodach związanych z górnictwem oraz rolnictwem i leśnictwem, zarówno wśród robotników wykwalifikowanych, jak i niewykwalifikowanych, następnie robotników do pracy w przemyśle i rzemiośle a także w handlu (sprzedawcy i demonstratorzy, pracownicy pomocniczy w handlu i w usługach). Paradoksalnie, w 2006 r. sygnały o nieskutecznym poszukiwaniu pracowników w ok. 1/2 dotyczyła robotników wykwalifikowanych. To wskazuje, że poszukuje się prawdopodobnie osób z innymi szczegółowymi kwalifikacjami, niż te, jakie mają osoby pozostające w bezrobociu. Nie tyle zatem brak „wolnych” robotników jest problemem pracodawców, co ich nieodpowiednie przygotowanie do pracy. To samo odnosi się do pracowników handlu. Do poszukiwanych (i w opinii firm deficytowych) należą zawody związane z budownictwem, w tym przypadku podaż pracy wydaje się za małą.*

*Niestabnym popytem na pracę cieszą się specjaliści w praktycznie niemal wszystkich dziedzinach. Ich udział wśród bezrobotnych jest ok. 5-krotnie niższy niż wśród pracujących. Specjaliści to osoby w ogromnej większości z wyższym wykształceniem. Najwięcej ofert pracy skierowanych jest do inżynierów oraz informatyków następnie do osób z wykształceniem z zakresu ekonomii i finansów. Oferty skierowane do przedstawicieli zawodów technicznych wiążą się z poszukiwaniem pracowników na stanowisko inżyniera na stanowiska kierownicze i przedstawicieli handlowych. Natomiast oferty dla osób z wykształceniem ekonomicznym obejmują głównie stanowiska: kierownicze, specjalistów ekonomicznych i księgowych.*

*Od kandydatów do pracy z wyższym wykształceniem oczekuje się na ogół nie tylko przygotowania ściśle zawodowego ale i licznych kompetencji ogólnych: znajomości języków obcych (80% ofert), obsługi komputera (więcej niż 1/2) i zdolności interpersonalnych (prawie 1/2), jak również umiejętności organizacyjnych, samodzielności i dynamizmu. Pracodawcy szukają głównie osób z doświadczeniem (prawie 90% ogłoszeń), co poważnie może utrudniać podjęcie pracy wprost po ukończeniu szkoły wyższej.*

*Porównanie badań z różnych lat wskazuje, że pracodawcy poszukują coraz bardziej ściśle określonych umiejętności zawodowych i zwiększają oczekiwania dotyczące kompetencji ogólnych.*

## Kształcenie a szanse na pracę

### 4.1. Zatrudnienie a wykształcenie

– *Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska*

Wykształcenie, będąc rezultatem wcześniejszych inwestycji w edukację, motywuje do podejmowania pracy w celu odzyskania poczynionych nakładów. Pozwala też zwykle uzyskiwać stosunkowo wysokie zarobki. Tym samym relatywnie korzystnie „ustawia” proporcje efektów zatrudnienia do kosztów alternatywnych wykonywania pracy zawodowej, skłania więc do zwiększania podaży pracy. Z drugiej strony, jeśli wykształcenie dobrze odzwierciedla kapitał ludzki, to skłania pracodawców, którzy takiego kapitału potrzebują, do zwiększania popytu na pracę osób odpowiednio wysoko wykształconych.

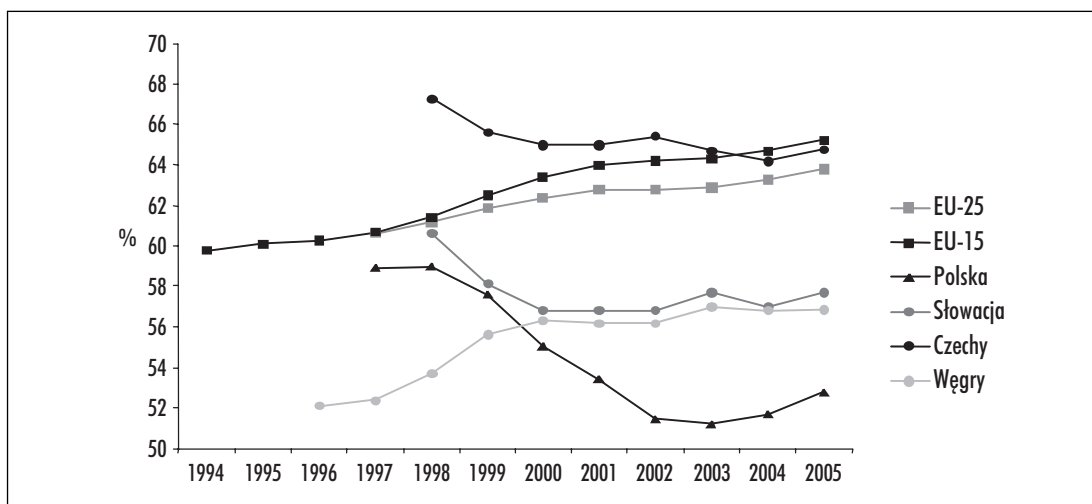
Za skłonnością do zatrudniania dodatkowych jednostek kapitału ludzkiego stoją: oczekiwany wzrost produktywności, uzyskiwany dzięki temu kapitałowi (chodzi nie tylko o indywidualną produktywność osób dysponujących tym kapitałem, ale również o ich wpływ na produktywność pozostałych zatrudnionych, na produktywność kapitału fizycznego, wreszcie na zdolność do tworzenia lub absorpcji technologii), a także wymagania technologiczne wynikające z dostępnych i opłacalnych technik wytwarzania oraz struktury produktu finalnego (a to z kolei zależy od popytu agregatowego). Gdy techniki przesuwają się ku bardziej zaawansowanym, relatywny popyt na wykształcenie rośnie, podobnie, kiedy obserwujemy wzrost produkcji dóbr lub usług wykorzystujących w większym zakresie ludzkie umiejętności nabywane w procesie kształcenia. Z tego rodzaju napięciami mamy do czynienia na rynku pracy w Polsce, podobnie jak wszędzie, gdzie transformacja popycha gospodarkę ku przyspieszonym, technologicznym zmianom, a relatywnie szybki wzrost dobrobytu zwiększa popyt na produkty, w których wytworzeniu używa się stosunkowo więcej wysoko kwalifikowanej pracy. Spodziewać się więc można, że rozwój polskiego rynku pracy zarówno od strony podażowej, jak i jeszcze bardziej od strony popytowej, będzie sprzyjał wzrostowi zatrudnienia osób wysoko wykształconych w porównaniu z nisko wykształconymi.

Oceny związków zatrudnienia z wykształceniem można dokonać wykorzystując wskaźnik zatrudnienia<sup>187</sup>. Ten wskaźnik jest kluczowy dla oceny sytuacji na rynku pracy, ponieważ obrazuje wykorzystanie dostępnych zasobów pracy. W Polsce wskaźnik zatrudnienia jest najniższy spośród wszystkich krajów UE-25 i daleko odbiega od celów postawionych w Europejskiej Strategii Zatrudnienia, czy w Strategii Lizbońskiej. W 2005 r. wynosił w Polsce zaledwie 45,2% dla osób w wieku 15 lat i więcej oraz 53,0% dla osób liczących 15-64 lata, podczas kiedy cele Strategii Lizbońskiej mówią o 70%. Podobnie wśród grup uznawanych za newralgiczne w osiągnięciu celów zatrudnieniowych w Europie, tj. kobiet – 46,8%, kiedy w celach Strategii Lizbońskiej określono go na 60% i w wieku 55-64 lata wynosi 27,2% wobec oczekiwanych w perspektywie 2010 r. 50%. Co gorsza, w ostatnich latach przeważał spadek wskaźnika, gdy w większości krajów UE, nawet wśród krajów transformujących się dominowały tendencje wzrostowe (rysunek 3.12)<sup>188</sup>.

<sup>187</sup> Czyli odsetek osób pracujących w określonej grupie ludności ogółem.

<sup>188</sup> Niektóre kraje przekroczyły dawno oczekiwaną wysokość 70% stopy zatrudnienia, np.: Dania, Holandia, Szwecja, Wielka Brytania. Poza wyżej wymienionymi wiele krajów osiągnęło poziom zatrudnienia kobiet powyżej 60%, wśród nich m.in.: Austria, Estonia, Portugalia, Słowenia. Również Estonia, Irlandia, Cypr i Portugalia przekroczyły poziom 50% pracujących osób w wieku przedemerytalnym. Krajem z najbardziej dynamicznym wzrostem zatrudnienia była w tym okresie Hiszpania (z 46,1% do 63,3%).

**Rysunek 3.12.**  
Stopa (wskaźnik) zatrudnienia w wybranych krajach UE w latach 1994-2005



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Poprawa zatrudnialności jest absolutnie priorytetowym zadaniem w obrębie rynku pracy, dlatego weryfikacja oczekiwań, że wzrost wykształcenia społeczeństwa „przełoży się” na zwiększenie zatrudnienia, wydaje się wręcz podstawowym elementem diagnozy tego rynku. Rozpiętości stopy zatrudnienia wśród ludności w wieku 15 i więcej lat są przytłaczające, wskazują, że osoby z niskim wykształceniem albo same nie są zainteresowane pracą, albo nie mogą się zatrudnić ze względu na brak zainteresowania pracodawców. Stopa zatrudnienia osób z wyższym wykształceniem przewyższała analogiczny wskaźnik dla osób z wykształceniem podstawowym ok. 5,5 razy w 1995 r. i niemal 9,5 razy w 2005 r.

**Tabela 3.14. Stopa zatrudnienia ludności w wieku 15-64 lata w okresie 1995-2005**

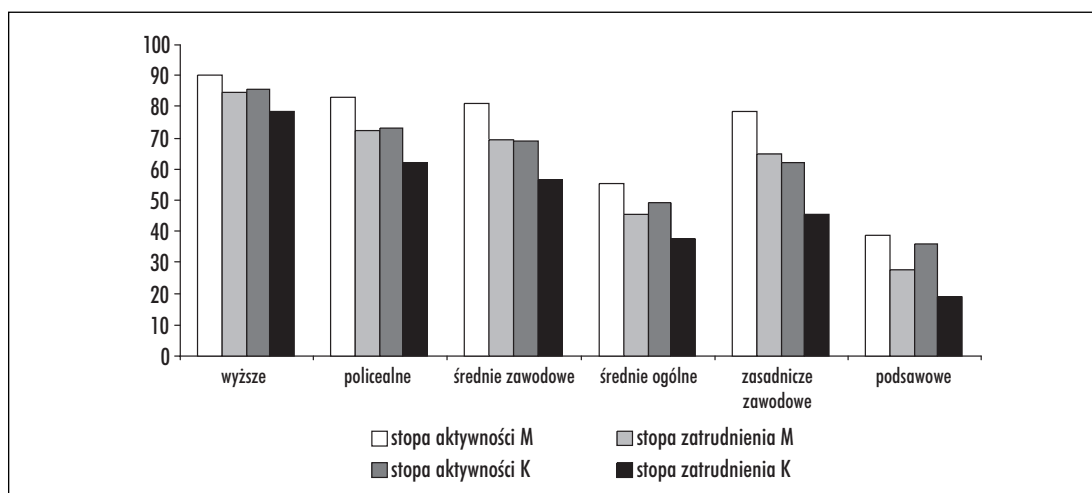
Wykształcenie	1995			2005			1995-2005 zmiana		
	kobiety	mężczyźni	razem	kobiety	mężczyźni	razem	kobiety	mężczyźni	razem
wyższe	78,0	77,7	77,9	78,6	84,6	81,1	1,007	1,089	1,042
policealne	75,1	75,2	75,1	62,0	72,3	64,5	0,825	0,961	0,859
średnie zawodowe	61,6	70,9	66,0	56,5	69,5	63,0	0,917	0,980	0,955
średnie ogólne	43,8	44,6	44,0	37,7	45,4	40,3	0,862	1,018	0,916
zasadnicze zawodowe	54,0	70,2	64,0	45,5	65,0	57,4	0,844	0,926	0,897
podstawowe	26,1	37,9	31,3	18,9	27,9	23,3	0,723	0,736	0,745
niepełne podstawowe	12,3	18,5	14,5	8,8	6,2	8,4	0,712	0,334	0,579
ogółem	43,2	57,2	49,9	47,0	59,0	53,0	1,087	1,032	1,062

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Wzrost rozpiętości, który dokonał się w zatrudnialności osób o różnym poziomie wykształcenia wynikał jednak głównie z kontynuacji kształcenia osób z wykształceniem podstawowym i średnim ogólnym. Osoby z takim wykształceniem rzadziej niż niegdyś zaprzestawały nauki w celu podjęcia pracy zawodowej. Niemniej, także rozpiętość wskaźnika zatrudnienia dla osób z wyższym wykształceniem i osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym zwiększyła się z 1,2 do 1,4 razy. Wskaźnik zatrudnienia dla dysponujących wyższym wykształceniem w grupie wiekowej 15-64 lata jest bliższy 80% i przekracza wielkość zakładaną docelowo w Strategii Zatrudnienia UE. To jedyna grupa, w której osiąga się Polsce taki rezultat. W pozostałych grupach wykształcenia zatrudnialność pozostaje zdecydowanie za niska i – w przeciwieństwie do wyższego – zmalała w ostatniej dekadzie. Co więcej, wskaźnik ten obniżył się bardziej dla osób z wykształceniem zasadniczym niż średnim ogólnym (tabela 3.14), tak jakby sam poziom wykształcenia liczył się coraz bardziej niż – dostępny przy wykształceniu zasadniczym – zawód.

Stopa zatrudnienia mężczyzn jest przeciętnie o około 25% wyższa niż kobiet (rysunek 3.13). A ponieważ ta jest o 4 p.p. wyższa od różnicy w stopie aktywności zawodowej, to świadczy, iż przeważa popyt na pracę mężczyzn. Dysproporcja jest tym wyższa, im niższy jest poziom wykształcenia<sup>189</sup>.

<sup>189</sup> Występuje zatem mniejsze wykorzystanie potencjału kwalifikacyjnego kobiet, a ich sytuacja na rynku pracy bardziej zależy od posiadanego wykształcenia.



**Rysunek 3.13.**  
Stopy aktywności zawodowej i zatrudnienia mężczyzn i kobiet w wieku 15-64 lata według poziomów wykształcenia, 2005

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Wzrost zatrudnialności osób z wyższym wykształceniem w coraz większym stopniu jest warunkowany przez rozwój zatrudnienia w sektorze prywatnym. Odsetek osób posiadających wyższe wykształcenie, który trafia do pracy najemnej w sektorze prywatnym wzrósł w ostatnim dziesięcioleciu o ponad 70%. W tymże czasie dla osób z wyższym wykształceniem o 25% zmalały szanse podjęcia pracy w sektorze publicznym. Sektor prywatny, przejmując coraz większą część wytwarzania, zatrudniał też coraz więcej osób dodatkowo wpływając na możliwości wykonywania pracy zawodowej. Jednak jego „ssanie” kwalifikacji było nierównomierne – od zapewnienia 27% wzrostu stopy zatrudnienia osób posiadających zawodowe wykształcenie zasadnicze przez ponad 40% wzrostu stopy zatrudnienia osób z wykształceniem średnim (40% średnim ogólnym i 49% średnim zawodowym) po 71% z wykształceniem policealnym lub wyższym. Sektor prywatny zarazem ustabilizował zatrudnienie osób z wykształceniem podstawowym (miał w nim miejsce minimalny spadek stopy zatrudnienia najemnego – o 3%). W tymże czasie sektor publiczny „pozbywał się” pracowników obniżając szanse znalezienia pracy – najmniej dla osób posiadających wyższe wykształcenie – o 25%, przez ok. 50% dla osób z wykształceniem średnim zawodowym i policealnym, 56% średnim ogólnym, 63% zasadniczym zawodowym i aż 3/4 podstawowym. Zatem spadek zatrudnialności wynikał w dużym stopniu z procesów prywatyzacyjnych i międzysektorowych przesunięć zatrudnienia. Przy tym sektor prywatny w mniejszym stopniu przejmował osoby niżej wykształcone, niż sektor publiczny redukował ich zatrudnienie.

Nietrudno zauważyć, że samozatrudnienie nie podnosiło szans wykonywania pracy zawodowej w żadnej z grup wykształcenia. Wręcz odwrotnie, niesprzyjająca zatrudnieniu koniunktura spowodowała spadek odsetka pracujących na rachunek własny poza rolnictwem.

Procesy wyżej opisane dokonywały się łącznie ze zmianami struktury wykształcenia ludności – przybywało osób lepiej wykształconych. W 2005 r. udział osób posiadających wyższe wykształcenie w populacji ogółem (15 lat i więcej) wyniósł 11,2% przy 6,6% 10 lat wcześniej. A jednocześnie

**Tabela 3.15. Stopa zatrudnienia w wybranych sektorach, sekcjach PKD i typach zatrudnienia w latach 1995-2005 (w populacji 15 i więcej lat)**

Sektor i charakter zatrudnienia	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	Razem
1995								
najemni - sektor publiczny	53,29	52,75	34,03	22,47	24,62	8,10	0,51	21,48
najemni - sektor prywatny	13,16	13,18	17,14	12,36	21,33	5,77	0,40	12,61
samoatrudnieni - rolnictwo	1,40	2,69	6,20	3,56	12,44	16,44	13,53	11,25
samoatrudnieni- poza rolnictwem	9,66	6,08	8,13	5,12	5,22	0,80	0,07	4,19
2005								
najemni - sektor publiczny	40,02	27,32	16,61	9,91	9,10	2,14	0,05	12,40
najemni - sektor prywatny	22,53	22,57	25,57	17,36	27,03	5,61	0,24	18,48
samoatrudnieni - rolnictwo	1,41	4,35	7,28	3,53	13,21	9,85	5,33	8,47
samoatrudnieni- poza rolnictwem	8,42	6,01	6,27	3,66	3,91	0,52	0,08	3,85

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Tabela 3.16. Struktura wykształcenia pracujących i struktura ludności w latach 1995-2005 (w populacji 15 i więcej lat)

Grupy ludności	Wyższe	Policealne	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Podstawowe	Niepełne podstawowe	Razem
1995								
ludność ogółem	6,58	2,27	17,53	6,91	25,91	35,25	5,55	100,00
pracujący	10,28	3,41	23,20	6,09	33,29	22,11	1,62	100,00
relacja: pracujący/ludność	1,56	1,50	1,32	0,88	1,28	0,63	0,29	1,00
2005								
ludność ogółem	11,23	2,74	19,43	9,18	26,41	29,00	2,02	100,00
pracujący	18,78	3,83	25,10	7,37	32,53	12,13	0,27	100,00
relacja: pracujący/ludność	1,67	1,40	1,29	0,80	1,23	0,42	0,13	1,00

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

śnie prawdopodobieństwo wykonywania pracy wzrosło. Tylko ta grupa wykształcenia cieszyła się zwiększeniem względnego prawdopodobieństwa wykonywania pracy zarobkowej, choć ponadprzeciętne możliwości zatrudnienia cechowały również osoby z wykształceniem policealnym, średnim zawodowym i zasadniczym zawodowym.

Patrząc z perspektywy szans wykonywania pracy – okres kryzysu i restrukturyzacji nie sprzyjał poprawie sytuacji na rynku pracy w żadnej z grup. Względną poprawę odczuwały jedynie osoby z wyższym wykształceniem. Wysiłek włożony w edukację nie skutkowało zwiększeniem zatrudnialności ogółem, a to oznacza, że zwiększenie zasobu kapitału ludzkiego w tym czasie nie dawało przyrostu produktywności większego od wzrostu kosztów zatrudnienia<sup>190</sup>.

## 4.2. Zatrudnianie absolwentów

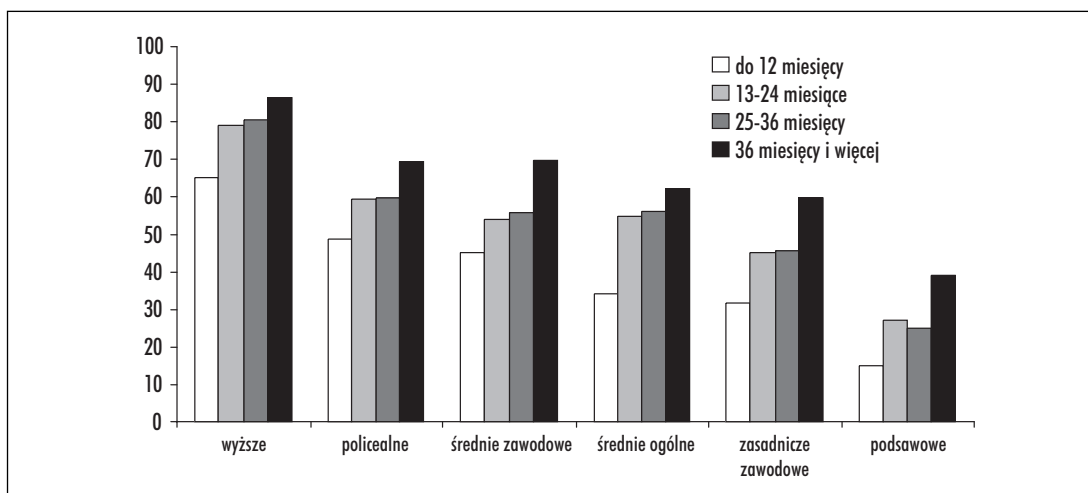
– *Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska*

Wejście absolwentów na rynek pracy następuje zwykle z pewnym odroczeniem. Początkowo niełatwo im znaleźć pracę. Każdy kolejny rok podnosi jednak ich stopę zatrudnienia. Różnice pomiędzy początkowym poziomem zatrudnienia a osiąganym po 3 latach są najwyższe w przypadku osób z wykształceniem ogólnym, szczególnie średnim. Niska, początkowa stopa zatrudnienia wynika z tego, że większość nie ubiega się o podjęcie pracy, lecz kontynuuje edukację. Każdego roku jednak – pozostając z tym samym poziomem wykształcenia – coraz więcej zatrudnia się.

Niemniej, nawet po 3 latach od ukończenia szkoły absolwenci szkół średnich nie osiągają tak wysokich poziomów zatrudnienia, jak absolwenci wyższych uczelni. Absolwenci średnich szkół zawodowych i szkół policealnych osiągają poziom stopy zatrudnienia ponad 55%. Zastanawia przy tym, w czym tkwi problem, że stopy zatrudnienia absolwentów szkół policealnych są niższe od stóp zatrudnienia szkół średnich zawodowych. Tendencja ta wręcz jest silniejsza z upływem czasu, co sugeruje, że te osoby mają nie najlepsze przygotowanie zawodowe. Być może też struktura wyuczonych zawodów i specjalności nie odpowiada strukturze dostępnych miejsc pracy. Absolwenci szkół średnich ogólnokształcących natomiast osiągają poziom zatrudnienia nie wyższy niż absolwenci zasadniczych szkół zawodowych. Aż ok. 45% z nich pozostaje poza zatrudnieniem. Osoby bez wykształcenia (tylko po gimnazjum lub szkole podstawowej), które przedwcześnie wypadły z systemu edukacji, najgorzej radzą sobie na rynku pracy. Perspektywy pracy poza rolnictwem indywidualnym dla nich są nikłe.

<sup>190</sup> Płace przeciętne w gospodarce w latach 1995-2004 wzrosły o 32%, w tym w sektorze przedsiębiorstw o 28%, a w sferze budżetowej o 49% (GUS 2006). Tymczasem koszty pośrednie zatrudnienia również się podniosły (Bukowski 2005). Wydajność pracy wprawdzie zwiększyła się o 72%, ale jej wzrost w dużym stopniu był wynikiem inwestycji w kapitał fizyczny.





**Rysunek 3.14.**  
Odsetek absolwentów pracujących zawodowo w zależności od czasu, który upłynął od ukończenia szkoły

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Charakterystyczna jest bardzo wysoka stopa zatrudnienia absolwentów wyższych uczelni. Jednak w ostatnim okresie większość poszukuje pracy stosunkowo długo. Nie możemy, niestety, odpowiedzieć na pytanie, czy to odroczenie zatrudnienia wynika z masowego uczestnictwa w programach stażowych i innych oferowanych przez urzędy pracy. Można dopatrywać się w tych programach substytutu praktyk zawodowych, które zbyt rzadko odbywają się w trakcie studiów. Programy stażowe obniżają też koszt zdobycia elementarnego doświadczenia zawodowego i zmniejszają koszty pierwszej pracy. Tak głębokiego obniżenia zatrudnialności absolwentów w ciągu pierwszego roku od ukończenia szkoły nie odnotowano w przypadku żadnego poziomu wykształcenia poza wyższym (pomijamy szkoły podstawowe). Zarazem ponadprzeciętnie często beneficjentami programów stażowych są absolwenci szkół wyższych (Sztanderska, Liwiński 2006).

Analiza zatrudnialności absolwentów wskazuje, że – z grubsza – kierunek ewolucji systemu edukacji odpowiada strukturze popytu na pracę. Zwiększenie poziomu kształcenia, w tym przejście od dość elitarnych do masowych studiów wyższych, spotyka się z relatywnie pozytywną reakcją rynku pracy – do 2000 r. ponad 90% absolwentów wyższych uczelni znajdowało pracę. Ten odsetek zmalał w 2005 r. do 80,3%. Być może, w ostatnim pięcioleciu napływ absolwentów szkół wyższych na rynek pracy był nadmierny w stosunku do popytu na ich pracę. Można też przypuszczać, że zwiększyły się niedopasowania kwalifikacyjne ze względu zarówno na kierunki studiów, jak i ich poziom. Zwiększona liczba absolwentów po 2000 r. jest bowiem następstwem skokowego wzrostu kształcących się w nowych uczelniach, w tym kształcenia „niepełnowymiarowego”. W gruncie rzeczy populacja absolwentów szkół wyższych bardzo silnie zróżnicowała się wewnętrznie: obok absolwentów studiów magisterskich mamy licencjatów i inżynierów, obok kształcących się w uczelniach o znacznej renomie, w uczelniach świeżo powstałych, ze skromnym zapleczem, obok rytych, którzy skończyli pełne studia, takich, którzy mieli ledwie 1/3 zajęć i łączyli je z pracą zawodową, więc i na samodzielne studiowanie mieli bardzo mało czasu<sup>191</sup>.

Zarazem stopa zatrudnienia osób z niższymi poziomami wykształcenia, w tym predestynującymi do podjęcia pracy robotników wykwalifikowanych, jest stosunkowo niska, rynek pracy ich po prostu nie chłonie. Co więcej, ta chłonność obniżyła się we wszystkich grupach wykształcenia, najbardziej zaś wśród absolwentów szkół gimnazjalnych lub niższych (o więcej niż 1/2) i zasadniczych szkół zawodowych (o 1/3).

Absolwenci – wbrew obiegowym opiniom – nie są grupą, która ma się najgorzej na rynku pracy. W ogromnej większości przypadków stopa zatrudnienia absolwentów kształtuje się powyżej stopy zatrudnienia populacji ogółem (rysunek 3.15). Absolwenci – co zaskakuje – częściej znajdują pracę, nawet jeśli nie zdobyli zawodu. Prawdopodobnie trudniej wejść im na rynek, na którym obok wykształcenia zawodowego starsi konkurują również doświadczeniem. Możliwe też, że na przeszkodzie ich większego zatrudnienia stoi w jakimś stopniu niedopasowanie zawodowe podaży i popytu. Jednak – poza wykształceniem policealnym – odnoszą sukces, mają wyższe prawdopodobieństwo uzyskania pracy niż osoby starsze. Ich siłą są zapewne nie tylko duża mobilność,

<sup>191</sup> Dostępne dane nie pozwalają jednak śledzić losów tak silnie zróżnicowanych grup, informacji o nich nie zbiera się.

Tabela 3.17. Stopa zatrudnienia absolwentów w okresie do 3 lat od ukończenia szkoły w latach 1995-2005 według poziomu wykształcenia

Wykształcenie	1995			2005		
	Okres po ukończeniu szkoły w miesiącach					
	do 12	13-24	25-36	do 12	13-24	25-36
wyższe	75,4	87,8	90,8	65,1	79,0	80,3
policealne	55,6	71,4	72,0	48,8	59,6	59,8
średnie zawodowe	34,7	58,8	74,8	45,1	54,1	55,9
średnie ogólne	25,2	48,3	66,2	34,3	54,7	56,4
zasadnicze z awodowe	36,7	55,2	68,2	31,8	45,1	45,4
gimnazjalne lub niższe	35,5	39,1	54,5	14,9	27,2	25,0
ogółem	39,4	57,7	68,2	47,3	62,8	61,2

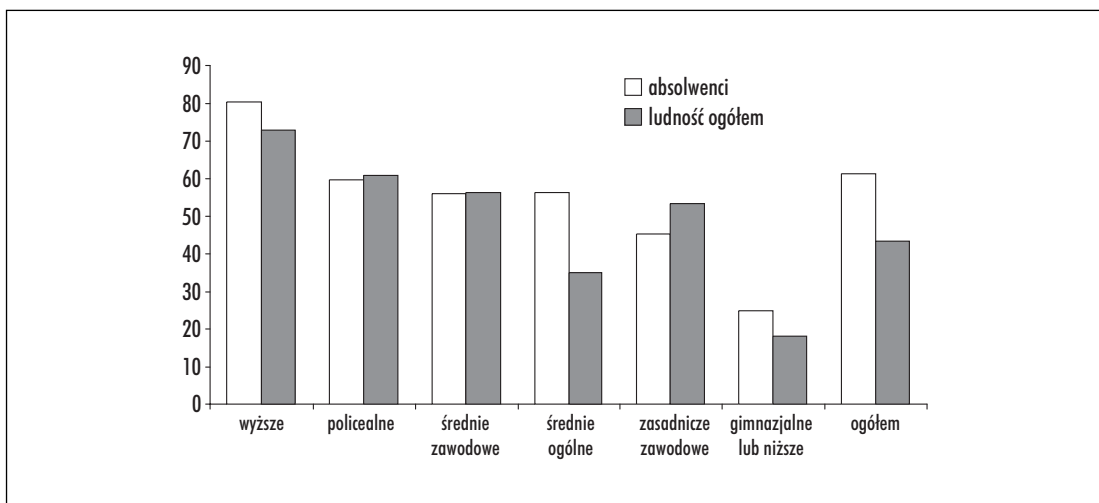
Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

akceptacja warunków pracy wymagających dyspozycyjności, ofiarności, zmiany miejsca zamieszkania (Gaca 2006), a również świeżość wyniesionych ze szkoły umiejętności ogólnych i zawodowych oraz skłonność do ich uzupełniania.

Prawdopodobnie szczególną rolę odgrywają umiejętności ogólne, skoro absolwenci bez zawodu z wykształceniem średnim pracują o 50-70% częściej niż osoby z tym poziomem wykształcenia w populacji ogółem. W przypadku osób z wykształceniem średnim zawodowym przewaga absolwentów nie występuje, natomiast absolwenci zasadniczych szkół zawodowych znajdują się w dużo trudniejszej sytuacji niż ogół osób z tym wykształceniem. Po trzech latach od ukończenia szkoły pracuje 45% absolwentów zasadniczych szkół zawodowych, podczas kiedy w populacji ogółem takich osób znajduje się 55%.

W ostatnich 10 latach sytuacja absolwentów szkół zasadniczych pogorszyła się względem innych osób z tym wykształceniem, pomimo że liczba osób kończących te szkoły zmalała. Likwidacja części szkół zasadniczych zawodowych miała polegać na eliminacji z systemu edukacyjnego tych, które szczególnie źle kształciły. Wyniki dotyczące zatrudnialności absolwentów nie potwierdzają takiego kierunku zmian systemu szkolnictwa zawodowego. Nie można jednak zapominać, iż przesunięcia młodzieży do szkół średnich mogły przyczynić się do pozostania w szkołach zasadniczych osób o ogólnie gorszych predyspozycjach do nauki, a być może także do pracy zawodowej. Dostępne materiały nie pozwalają ocenić przyczyn niepowodzeń absolwentów szkół zasadniczych zawodowych na rynku pracy. Faktem jednak pozostaje ich niska zatrudnialność, więc niezależnie od źródeł niepowodzeń, jest to poważnym wyzwaniem dla kształcenia zawodowego.

Rysunek 3.15. Porównanie stopy zatrudnienia absolwentów (w 3 lata od ukończenia szkoły) ze stopą zatrudnienia ludności ogółem



Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Warto dostrzec, że absolwenci w ostatnich 10 latach powiększali swoją względną przewagę nad osobami, które z tym samym wykształceniem wcześniej weszły na rynek pracy. Wskazuje to na pozytywny proces dostosowań szkolnictwa do oczekiwań rynku pracy. Nie dotyczy to absolwentów szkół zawodowych, szczególnie zasadniczych.

**Tabela 3.18. Relacja stopy zatrudnienia absolwentów w 3 lata po ukończeniu szkoły i stopy zatrudnienia populacji ogółem o tym samym poziomie wykształcenia**

Wykształcenie	1995	2005
wyższe	1,166	1,105
policealne	0,959	0,983
średnie zawodowe	1,134	0,996
średnie ogólne	1,506	1,617
zasadnicze zawodowe	1,065	0,848
gimnazjalne lub niższe	1,741	1,375
Ogółem	1,368	1,409

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

### 4.3. Rola wykształcenia i doświadczenia w podejmowaniu i utrzymaniu zatrudnienia

– *Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska*

Polski rynek pracy cechuje stosunkowo duża stabilność. Przeważająca i rosnąca większość osób w wieku produkcyjnym (w 2005 r. – ponad 92%) w ciągu roku nie zmienia stanu: pozostaje w zatrudnieniu, bezrobociu lub nieaktywności<sup>192</sup>. Najbardziej stabilne są nieaktywność lub zatrudnienie. Tylko ok. 5% populacji wyjściowej opuszcza te stany w ciągu roku (licząc dla osób w wieku 15 lat i więcej). Nie można byłoby na tej podstawie mówić o jakiejś nasilonej rotacji w obrębie rynku pracy. Co gorsza, bardzo niewielu bezrobotnych przestaje być bezrobotnymi – o ile pomiędzy 1994 a 1995 r. jeszcze ponad połowa bezrobotnych przestawała nimi być w ciągu roku (co i tak było zdecydowanie złym wynikiem), to pomiędzy 2004 a 2005 r. zaledwie 30% osób będących bezrobotnymi udawało się wyjść z tego stanu.

**Tabela 3.19. Udział osób nie zmieniających swojego stanu na rynku pracy w ciągu badanego roku (w populacji 15 i więcej lat)**

Osoby	1994/95	2000/2001	2004/2005
Zatrudnieni	90,81	91,70	94,13
Nieaktywni zawodowo	91,22	92,31	95,07
Bezrobotni	47,12	61,52	70,01

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Taka stagnacja w obrębie bezrobocia świadczyć może o kilku problemach: o niskim popycie na pracę, o zahamowaniu możliwości dezaktywizacji (np. przez świadczenia emerytalno-rentowe lub inne formy świadczeń, ułatwiających decyzje o zaprzestaniu poszukiwań pracy, por. część. III.1.3.), lecz również o nieprzystawianiu oferty pracy ze strony bezrobotnych do wymagań pracodawców. Zahamowanie odpływów z bezrobocia pokazuje też fiasko polityki rynku pracy – okazała się ona mało skuteczna i to w zakresie bezpośrednio od niej zależnym, tj. wzmaganiu rotacji w obrębie rynku pracy.

Spośród osób, jakie w 2004 r. nie miały pracy, rok później w zatrudnieniu znalazło się jedynie 5,8%. W latach 2000-2001 – 6,5%, a w 1994 – 1995 więcej, bo 10,5%. To, co zatem obserwujemy, to nasilające się utrwalanie statusu na rynku pracy, połączone z poszerzaniem się grupy trwale nieaktywnych zawodowo i – w większym stopniu – ze wzrostem trwale bezrobotnych. Następnym etapem tych procesów jest malejąca wymiana między bezrobociem a zatrudnieniem. W efek-

<sup>192</sup> Zbieżność czynników wpływających zarówno na decyzję o aktywizacji zawodowej, jak i na decyzję pracodawcy o zatrudnieniu pracownika powoduje, iż nie sposób analizować je w oderwaniu od siebie. By to uzyskać, stosuje się badanie przepływów na rynku pracy w oparciu o dane panelowe. Dzięki nim możliwa staje się obserwacja sytuacji tej samej osoby w czasie, co pozwala wychwycić czynniki wpływające na zmianę jej stanu, w tym na aktywizację czy uzyskanie zatrudnienia. W niniejszym opracowaniu posłużyliśmy się tą właśnie metodą.

cie poczucie bezpieczeństwa pracujących rośnie ale kosztem niedostępności pracy dla bezrobotnych. Taki stan wpływa też negatywnie na umiejętności zawodowe. Długotrwałe wyłączenie z pracy skutkuje przyspieszoną dekapitalizacją kwalifikacji, ta zaś malejącymi perspektywami podjęcia pracy w ogóle. Powiększający się zasięg nieaktywności ciąży na systemie finansów publicznych i zwrótnie, negatywnie wpływa na możliwości zatrudnienia.

Ruchliwość na rynku pracy w Polsce jest zależna od poziomu wykształcenia. Obecnie największe szanse na uzyskanie zatrudnienia (licząc w ciągu 12 miesięcy od początku obserwacji) mają niepracujące osoby z wykształceniem wyższym. Nieco niższe osoby z wykształceniem zawodowym – średnim lub zasadniczym i policealnym. W przypadku osób z wykształceniem podstawowym szanse na przejście z bierności lub bezrobocia do pracy ma jedynie niecałe 3% z nich.

Dziesięć lat wcześniej, szanse podjęcia zatrudnienia były znacznie wyższe i sięgały nawet ponad 20% w przypadku osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym w skali roku. O ile dekadę wcześniej największe szanse na zatrudnienie miały osoby z wykształceniem zawodowym – przede wszystkim zasadniczym, ale także średnim, obecnie największe szanse na skuteczną aktywizację mają osoby z wykształceniem wyższym.

Coraz gorszym perspektywom zatrudnienia dla bezrobotnych towarzyszył wzrost różnic w tym zakresie zależny od wykształcenia. Bezrobotni z wyższym wykształceniem w ok. 1/3 opuszczali bezrobocie podejmując pracę w ciągu roku. Dla osób z wykształceniem średnim zawodowym szanse na znalezienie pracy wynosiły ok. 1/4, dla osób z wykształceniem średnim ogólnym i zasadniczym zawodowym ok. 1/5 (nieco większe były dla osób z wykształceniem średnim ogólnym), a bezrobotni z wykształceniem podstawowym mieli zupełnie nikłe perspektywy podjęcia zatrudnienia – ok. 14%. Wziąwszy to razem, trzeba zauważyć, że każda z grup bezrobotnych, niezależnie od wykształcenia, miała bardzo złe perspektywy powrotu do zatrudnienia. Niskie prawdopodobieństwo uzyskania pracy skutkowało przedłużającym się bezrobociem i jeszcze większymi problemami na rynku pracy w związku z postępującą dekapitalizacją kwalifikacji. Wyższe poziomy wykształcenia wprawdzie zwiększały prawdopodobieństwo uzyskania pracy, ale nie na tyle, by chronić przed długookresowym, a nawet bardzo długookresowym bezrobociem.

**Tabela 3.20. Stopa podjęć pracy przez bezrobotnych w ciągu wyróżnionego roku (w populacji 15 i więcej lat)**

Wykształcenie	1994-1995	2000-2001	2004-2005
wyższe	43,06	36,13	33,21
policealne i średnie z awodowe	38,48	25,61	24,83
średnie ogólne	32,48	18,60	21,66
zasadnicze zawodowe	38,28	20,86	19,34
podstawowe i niższe	30,08	14,39	13,56
średnia	36,47	23,12	22,52
odchylenie standu rdowe	5,18	8,33	7,26
współczynnik zmie nności	0,14	0,36	0,32

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

## 4.4. Stabilność kontra płynność zatrudnienia

– Gabriela Grotkowska, Urszula Sztanderska

### Rotacja pracowników

Współcześnie cele polityki rynku pracy zmiierzają ku pogodzeniu dwóch wydawałoby się sprzecznych celów: zagwarantowania pracownikom maksymalnej stabilności zatrudnienia i wynagrodzeń przy jednoczesnej, możliwie dużej, elastyczności działania rynku pracy.

Koncepcja *flexicurity* promowana m.in. przez ILO czy Komisję Europejską ma umożliwić krajom o względnie wysokim poziomie dochodu i bezpieczeństwie socjalnym skuteczne konkurowanie

z gospodarkami o niższym poziomie rozwoju, w tym także niższych przywilejach socjalnych (Cazes, Nesporova 2003). Koncepcja ta polega na umożliwieniu zmian miejsca pracy, charakteru pracy, jej form, zawodu itp., stosownie do potrzeb pracodawców (elastyczność), ale bez utraty szans na zachowanie zatrudnienia (bezpieczeństwo). Jest to próba poszukiwania rozwiązań instytucjonalnych, które pozwalają osiągnąć charakterystyki sprawnego rynku pracy działającego w międzynarodowym, konkurencyjnym otoczeniu, ale zarazem nie naruszają poczucia bezpieczeństwa obywateli, dzięki czemu konieczne procesy restrukturyzacyjne nie napotykają na silny opór społeczny, czasem całkowicie niweczący szanse na przeprowadzenie koniecznych zmian. W tej koncepcji miałyby zostać przełamana stabilność zatrudnienia hamująca postęp i spychająca kraje UE na dalsze pozycje w globalnej gospodarce, a zarazem – w wymiarze indywidualnym – jednostki nie byłyby wypychane poza obręb pracy, ponieważ proces zmian byłby wspomagany w taki sposób, który sprzyjałby aktywności i zatrudnialności osób zwalnianych z pracy. Pomoc miałyby polegać głównie na podnoszeniu ich atrakcyjności kwalifikacyjnej i zapewnieniu w przejściowym okresie środków materialnych, jednakże w skali i według zasad, które nie wywołają dezaktywizacji.

Jeśli w jakimś kraju, albo w jakiejś grupie zatrudnienie pozostaje stabilne, to można wnioskować, że pracujący tam ludzie dysponują znacznymi umiejętnościami, wynikającymi z długoletniego doświadczenia, ale że ich umiejętności ogólne, w tym takie, które dają szanse zaistnienia w innych zajęciach zawodowych, prawdopodobnie w dużym stopniu zdekapitalizowały się. Po długości stażu pracy można oceniać, czy w danej gospodarce mobilność jest wysoka, czy nie.

Zwykle – im wyższy poziom wykształcenia, tym większa kumulacja specyficznych umiejętności zawodowych i większa niechęć pracodawców do zwalniania wysoko wykwalifikowanych i wysoko wyspecjalizowanych pracowników. Z kolei lepiej wykształceni pracownicy mogą mieć więcej możliwości znajdowania pracy, szczególnie po uzupełnieniu wykształcenia szkolnego o niezbędne minimum doświadczenia, a tym samym przejawiać większą skłonność do zachowań mobilnych. Pracodawcy z kolei mniej wagi przykładają do stabilizacji zatrudnienia pracowników o ogólnych i prostych umiejętnościach zawodowych, wychodząc z założenia, że są oni łatwo zastępowalni. W skrajnym przypadku może to prowadzić do powstania względnie wyizolowanych rynków pracy (tzw. dualny rynek pracy). Pierwszy oferuje stabilną pracę, a więc i doskonalenie kwalifikacji w trakcie zdobywania doświadczenia zawodowego, drugi cechują krótkookresowe (często po prostu dorywcze) zatrudnienie, brak kumulacji umiejętności. W efekcie jeden rynek jest wysoce stabilny i zapewniający awans, także płacowy, drugi niestabilny i niskopłatny. Dualność rynku pracy nie ma nic wspólnego z koncepcją *flexicurity*. W niej bowiem chodzi o dostosowania zarówno wysoko, jak i nisko kwalifikowanych pracowników, a nawet bardziej tych pierwszych, którzy silniej są związani z konkretnymi branżami, technologiami i których cechuje niska mobilność.

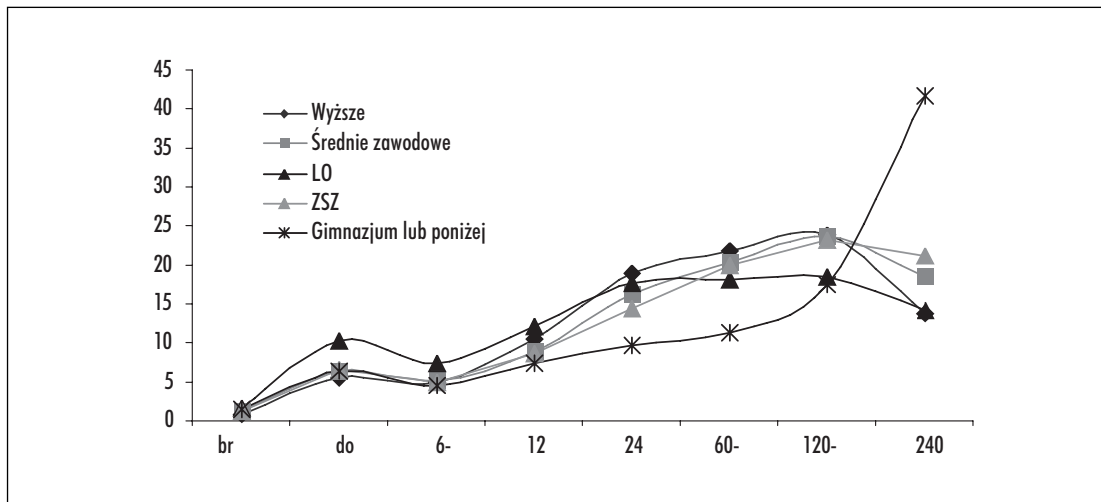
Badania empiryczne polskiego rynku pracy pokazują, że wszystkie grupy wykształcenia charakteryzują się zbliżonym rozkładem stażu pracy z dwoma tylko wyjątkami.

Osoby z wykształceniem średnim ogólnym mają wyraźnie krótszy staż pracy – więcej spośród nich pracuje stosunkowo krótko – do jednego roku 19,3%, podczas kiedy średnio tyle czasu w jednym miejscu przepracowało 12,9% z ogółu osób pracujących. Mniej osób z tym wykształceniem znajdziemy wśród długoletnich pracowników (ponad 20 lat w jednym miejscu) – było ich 14,2% wśród pracowników z wykształceniem średnim ogólnym, podczas kiedy wśród ogółu pracujących 21,1%.

Drugą grupą odbiegającą od przeciętnej byli gimnazjaliści lub posiadający jedynie wykształcenie podstawowe. Wykonywali oni swoją pracę w jednym miejscu znacznie częściej niż pozostali. Aż 59,1% spośród nich pracowało w tym samym miejscu 10 lat lub więcej, gdy średnio ten odsetek wyniósł 43,3%, w tym ponad 20 lat pracowało 41,7% najniżej wykształconych, gdy w całej populacji pracujących było ich 21,1%. Relatywnie krótki okres zatrudnienia w tym samym miejscu, cechujący osoby ze średnim wykształceniem ogólnym wynika prawdopodobnie z 2 zasadniczych przyczyn. Po pierwsze, część z nich podejmuje pracę z zamiarem jej późniejszego przerwania w celu kontynuacji nauki, albo wykonywania jej w sposób doraźny (bez dążenia do stabilizacji), ponieważ nie mają zawodu i w danym momencie ich praca nie musi się wiązać z zawodem, który w przyszłości zamierzają zdobyć. Poza tym wielu absolwentów liceów ogólnokształcących, nie dostawszy się na studia stacjonarne lub nie mogąc ich opłacić, studiuje niestacjonarnie i łączy naukę z pracą dorywczą, krótkookresową. Trudno bowiem angażować się w pełni w obydwu miejscach – na uczelni i w pracy zawodowej. Z kolei relatywnie długi staż pracy osób z najniższym wykształceniem wynika głównie z tego, że osoby tak wykształcone przede wszystkim pracują w rolnictwie indywidualnym, a tam zatrudnienie nie podlega fluktuacjom.

**Rysunek 3.16.**  
**Struktura pracujących według długości stażu w ostatnim miejscu pracy według poziomu wykształcenia**

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.



Powyższa obserwacja nie pozwala stwierdzić, aby wykształcenie na tyle głęboko różnicowało zatrudnionych, iż można zidentyfikować przejawy segmentacji rynku pracy. Podobne wyniki uzyskano z danych za lata 1998-2002 (Grotkowska, Socha Sztanderska 2004). Natomiast gdy wziąć pod uwagę różnice powstające między sektorami, to wydają się one zdecydowanie głębsze. W sektorze prywatnym odsetek pracujących do 1 roku wynosi aż 21,2%, gdy w publicznym tylko 8,2%. Zaś powyżej 20 lat pracuje w sektorze prywatnym 8,8%, gdy w publicznym 25,9%.

Stabilność zatrudnienia zatem jest nie tyle wynikiem wykształcenia, ile „przynależności” sektorowej. Podział na sekcje do pewnego stopnia potwierdza powyższe konstatacje. Szczególnie mało osób z krótkim stażem znajdujemy w rolnictwie indywidualnym, nieco więcej, lecz również znacznie poniżej przeciętnej, w usługach nierynkowych. Natomiast taka sekcja, jak budownictwo, z dużym udziałem prac sezonowych, zatrudnia aż ponad 26% pracowników od krócej niż roku, a to jest blisko 2 razy więcej niż pracujących tak krótko w całej gospodarce. Jeśli zatem gdzieś powstaje segmentacja, to w takich sekcjach, w których zatrudnienie waha się sezonowo, szczególnie w sektorze prywatnym. Dużej płynności są poddani pracownicy wykonujący zawody „pasujące” do profilu działalności tych sekcji.

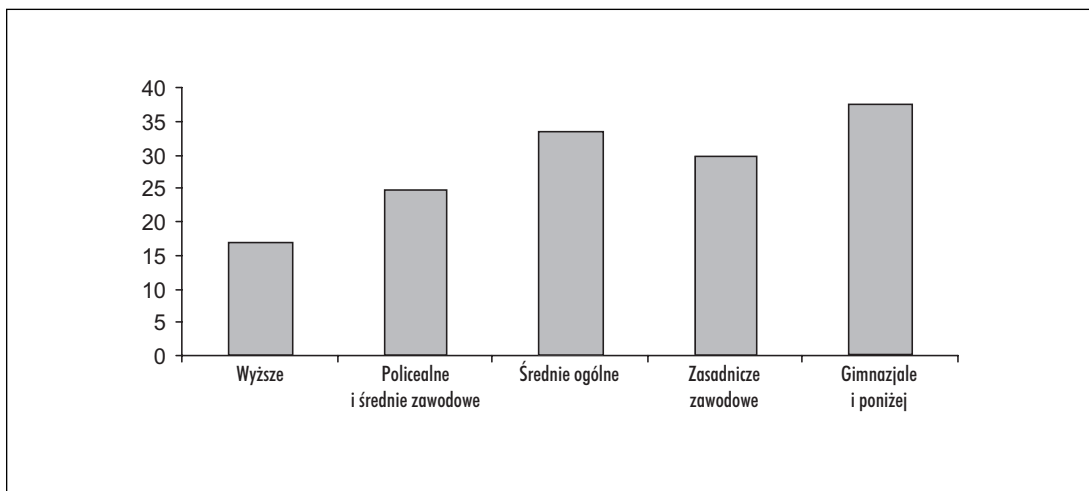
Staż pracy w Polsce średnio biorąc – poza niektórymi sekcjami – jest jednak bardzo długi – wynosi 11,7 lat. Szczególnie długotrwałe zatrudnienie łączy pracowników z pracodawcami sektora publicznego (staż wynosi przeciętnie 13,3 lat). Natomiast w sektorze prywatnym trudno dostrzec przejawy „zasiedzenia” (staż 6,9 lat).

## Typy umów o pracę

Innym aspektem stabilności zatrudnienia jest typ umowy o pracę. W ostatnich latach daje się zauważyć prawie skokowe zwiększenie udziału umów na czas określony, zwłaszcza wśród osób młodych<sup>193</sup>. Odsetek osób zatrudnianych na tę stosunkowo wygodną dla pracodawców umowę (ułatwiającą mobilne dostosowania) różni się w zależności od poziomu wykształcenia. Najniższy obserwowany jest w przypadku osób z wykształceniem wyższym. Najwyższy zaś dotyczy osób z wykształceniem ogólnym – przede wszystkim podstawowym, ale także średnim. W obu grupach ponad 30% osób zatrudnionych najemnie zawarło umowę na czas określony. Wiązać się to może z nadreprezentacją osób młodych w obu tych grupach. W ostatnich latach – wydaje się – umowa na czas określony stała się prawie standardową drogą wchodzenia absolwenta na rynek pracy.<sup>194</sup>

<sup>193</sup> Polska cechuje się najwyższym – po Hiszpanii – odsetkiem pracujących na podstawie umów o pracę na czas określony. Rozpiętości w tym zakresie są znaczne, w Hiszpanii udział pracujących na podstawie umowy na czas określony wynosił przeszło 32%, a w Estonii zaledwie ok. 5%. Zarazem Polska była jedynym krajem, w którym wzrost tej formy kontraktów o pracę nastąpił z taką gwałtownością – z 5% do 23% w latach 2000-2004 (w tym czasie w UE wzrost wyniósł 0,7%) (Employment in Europe 2005).

<sup>194</sup> Zmiany w metodologii zbierania danych o typie umowy o pracę, a nawet szczegółowe dane BAEL nie pozwalają na pełną ocenę zmian trendów w tej dziedzinie.



**Rysunek 3.17.**  
**Udział osób zatrudnionych na czas określony w zatrudnieniu najemnym ogółem, według poziomu wykształcenia**

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BAEL.

Jeśli pracodawca ma szansę pozyskać dobrego pracownika, przygotowanego do wykonywania konkretnego zawodu, to opłaci mu się związać go z firmą – to jest podstawowy powód, że osoby z wykształceniem wyższym i zawodowym zatrudnia się częściej niż przeciętnie na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony.

## 4.5. Szkolenia pracowników – *Michał Boni*

Szkolenia pracowników organizuje się z kilku powodów. Po pierwsze dlatego, że firmy potrzebują, by pracownicy mieli odpowiednie uprawnienia i certyfikaty specjalistyczno-techniczne (wiedza techniczna, procedury jakości, procesy produkcyjne), byli przeszkoleni w zakresie bhp, a odpowiednie służby znały aktualne przepisy (księgowość, administracja). Tym szkoleniom firmy poświęcają najwięcej czasu (na kształcenie techniczne przeznaczają się od 27 do 35 godzin zależnie od wielkości firmy, na rachunkowość, finanse i ubezpieczenia od 8 do 15 godz. Drugim obszarem szkoleń (druga grupa w rankingu czasu poświęcanego kursom) jest kształcenie w zakresie nowoczesnych umiejętności – informatyki oraz sprzedaży i marketingu. Trzecim powodem, dla którego pracodawca organizuje, lub umożliwia szkolenia (edukację ustawiczną) jest otwarcie się na różnego rodzaju potrzeby pracowników – uzupełnianie przez nich edukacji formalnej, studia podyplomowe, zdobywanie MBA, nauka języków obcych, czy inne rozwijające treningi (dane za 2002 r. za: BAED 2003). O ile pierwszy powód (i zarazem obszar) szkoleń jest po prostu koniecznością warunkującą podstawową działalność firm, o tyle drugi stanowi warunek modernizacji jej działania, a trzeci głównie służy długofalowemu inwestowaniu w rozwój selektywnie dobranych grup pracowników. Nie jest to oczywiście podział ścisły i rozłączny, przykładowo szkolenia finansowe służą nie tylko spełnieniu formalnych wymagań, ale też przystosowaniu firm do warunków konkurencji. Patrząc od strony pracowników, szkolenia pierwszego typu są najbardziej specyficzne, tzn. wyniesioną z nich wiedzę i umiejętności relatywnie trudno wykorzystać poza firmą, szkolenia drugiego i trzeciego typu dostarczają kwalifikacji przydatnych u wielu pracodawców.

Pracodawcy szkolą również osoby nowo przyjęte do pracy w celu dostosowania ich do powierzonych zadań, w większości te szkolenia mieszczą się w pierwszej, opisanej grupie albo polegają na zapoznaniu się osób przyjmowanych do pracy z podstawowymi wymaganiami na danym stanowisku. W szkoleniu połączonym z rekrutacją partycypują często urzędy pracy, zwłaszcza jeśli rekrutowani są bezrobotnymi z grup szczególnie traktowanych w przepisach regulujących politykę rynku pracy. Takimi grupami są aktualnie zarówno młodzi absolwenci, jak bezrobotni długookresowo, z tym, że pierwsi stosunkowo często partycypują w szkoleniach, a drudzy rzadko, wręcz śladowo.

Szkolenia z udziałem urzędów pracy (Rejestr... 2006) są organizowane przede wszystkim w zakresie: informatyki i wykorzystania komputerów, usług transportowych, w tym i zdobycia prawa jazdy, nauki języków obcych – ok. 3000-5000 szkoleń w każdej z dziedzin. W drugiej grupie zrealizowanych ofert szkoleniowych znalazły się (2000-3000 kursów): rachunkowość, księgowość, bankowość itp., rozwój osobowościowy i kariery zawodowej, zarządzanie i administrowa-



## Rozwój zawodowy pracowników w Telekomunikacji Polskiej

Prawidłowy proces rozwojowy kadr to inwestycja, która musi wynikać z celów biznesowych firmy i potrzeb pracowników. Jeżeli te dwa elementy nie występują łącznie, to proces ten nie może przebiegać harmonijnie. Dobrze funkcjonujące przedsiębiorstwo podchodzi do zagadnień rozwoju pracowników w sposób systemowy, czyli przemyślany i kompleksowy. Najpełniejszą definicję firmy stale rozwijającej się dał Peter Senge w swojej koncepcji „organizacji uczącej się”\*. Bo dopiero połączenie systemowego podejścia firmy z indywidualnym mistrzostwem i odpowiednią motywacją pracowników może dać rzeczywisty impuls do rozwoju.

Zgodnie z wdrożonym w ciągu ostatnich 2 lat w Telekomunikacji Polskiej (TP) modelem kompetencji, plan rozwoju zawodowego pracownik ustala wspólnie z bezpośrednim przełożonym. Warto wiedzieć, że Grupa TP to w zasadzie ogromny rynek pracy oferujący zatrudnienie i ścieżki rozwoju dla blisko 32 tys. pracowników. Dzięki tej skali działania pracownicy mają możliwość spełniania ambicji i nabywania nowych doświadczeń zawodowych w wielu dziedzinach, nie tylko bezpośrednio związanych z telekomunikacją. Obowiązujący w TP model kompetencji i pełniona rola zawodowa są podstawą do planowania rozwoju zawodowego konkretnej osoby. Dzięki temu odpowiednie programy są z jednej strony zindywidualizowane, a z drugiej stanowią standard w całej TP.

Firma prowadzi wiele programów rozwojowych, których celem jest doskonalenie pożądaných kompetencji i odpowiednie przygotowanie pracowników do sprostania nowym wyzwaniom. By propagować jednolite standardy zarządzania w dynamicznie zmieniających się warunkach, uruchomiono program „Skuteczny Menedżer”, skierowany do menedżerów liniowych TP. W latach 2005-2006 uczestniczyło w nim ponad 2,2 tys. osób, a w roku bieżącym objęto takim szkoleniem już blisko 350 menedżerów.

Najwyższej kadrze zarządzającej dedykowany jest natomiast program „Szkoła Zarządzania Grupy TP”, który uruchomiono w marcu 2007 roku. Jego celem jest wdrożenie umiejętności przywódczych niezbędnych do motywowania, budowania zaangażowania, rozwoju kompetencji i mobilności pracowników. Program stanowi kompleksową ofertę rozwoju na lata 2007-2008 i jest kontynuacją dotychczasowych ziałań dedykowanych „TOP 500”. W I półroczu 2007 roku w tych szkoleniach uczestniczyło prawie 200 menedżerów.

W 2006 roku zakończyła się pierwsza edycja programu „Talent Review”, którego celem jest wyłonienie pracowników o największym potencjale i inwestowanie w ich rozwój. Spośród około 1000 osób zarekomendowanych przez ich przełożonych wyłoniono w ostatnim etapie grupę prawie 90 talentów tzw. „Talent Pool”. Są to pracownicy o najwyższym potencjale menedżerskim, którzy zostali objęci bardzo intensywnym, dedykowanym dla nich programem rozwojowym. Kolejna edycja tego programu w roku bieżącym prowadzona jest z zamiarem powiększenia liczby osób zakwalifikowanych do „Talent Pool.”

W ramach indywidualnych planów rozwoju TP umożliwia refundację części kosztów poniesionych przez pracowników na naukę w szkołach wyższych (w tym np. studia MBA) oraz kosztów nauki języków obcych.

Obok wspomnianych powyżej form kształcenia, które należałoby uznać za „tradycyjne”, jako firma rozwijająca się i promująca innowacyjne podejście do technologii informatycznych, TP oferuje swoim pracownikom różnego rodzaju nowoczesne narzędzia rozwojowe. Wszyscy posiadający dostęp do komputera mają możliwość korzystania z Biblioteki Produktów Rozwojowych, kompleksowego narzędzia zarządzania wiedzą w firmie. Biblioteka jest bazą gromadzącą informacje o produktach rozwojowych dla różnych kompetencji, zarówno osobowych, jak profesjonalnych. Obecnie w Bibliotece wykorzystywanych jest blisko 4 tys. produktów rozwojowych, a ich liczba jest systematycznie powiększana. Pracownicy TP mogą korzystać także z dwóch baz wiedzy: „Harvard Manage Mentor”, która obejmuje 26 kluczowych obszarów z zakresu zarządzania, przywództwa i kadr oraz czasopisma „Personel i Zarządzanie”, które porusza różnorodne tematy z zakresu zarządzania (zatrudnienie, wynagrodzenia, koszty pracy, kompetencje, szkolenia itd.). Trwają także prace nad kompleksowym rozwiązaniem dla językowych szkoleń e-learningowych. Stale poszerzamy również ofertę w formule blended-learningu, czyli szkoleń łączących szkolenia e-learningowe ze stacjonarnymi warsztatami.



W 2006 roku w e-szkoleniach uczestniczyło miesięcznie średnio 2 tys. osób. Biorąc pod uwagę wielokrotne uczestnictwo w różnych szkoleniach, statystyczny pracownik TP wziął, w roku 2006, udział w około czternastu e-szkoleniach. Obecnie ponad połowa szkoleń jest prowadzona u nas z wykorzystaniem e-learningu. W tej dziedzinie TP jest liderem w Grupie France Telecom.

Firma jest przekonana o ogromnym potencjale e-learningu i blended-learningu. Ponieważ kluczowe kompetencje skupiają się wokół technologii tele-informatycznych, ich rozwiązania wdrażane są ze szczególną uwagą. Nie jest więc przypadkiem to, że TP dokonała największego w Polsce wdrożenia e-learningu. Należy się też spodziewać, że w najbliższej przyszłości więcej polskich firm, biorąc pod uwagę efekty w rozwoju kompetencji pracowników, również zdecyduje się na tę formę szkoleń.

Według filozofii TP rozwój pracowników jest inwestycją o najwyższej stopie zwrotu spośród tych ponoszonych przez firmę. Ta świadoma strategia przynosi korzyści zarówno dla firmy, jak i pracowników, i pozwala na efektywne sprostanie wyzwaniom stawianym przez wymagający rynek usług telekomunikacyjnych.

Opracował: Jacek Kowalski \*\*

\* patrz także „Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2000 – w drodze do społeczeństwa informatycznego”

\*\* J. Kowalski jest dyrektorem Pionu Zarządzania Kompetencjami i Rozwojem Pracowników w Telekomunikacji Polskiej.

nie, umiejętności techniczne (mechanika, metalurgia, energetyka, elektryka, elektronika, telekomunikacja, miernictwo, naprawa pojazdów) i handel artykułami technicznymi, oraz na trochę mniejszą skalę – kursy związane z bhp oraz wiedzą na temat pozyskiwania funduszy europejskich. Mniej kursów zorganizowano, ale stosunkowo sporo osób (między 2 tys. a 12 tys.) przeszkolono w dziedzinach takich, jak: sprzedaż, marketing, prace sekretarskie i biurowe, architektura i budownictwo, opieka społeczna, usługi ochroniarskie, usługi gastronomiczne i hotelarsko-turystyczne, usługi fryzjerskie i kosmetyczne. Oprócz szkoleń ogólnych, popyt na szkolenia dotyczył bardzo konkretnych zawodów i umiejętności, zarówno w sferze przemysłu i usług.

W przedsiębiorstwach sfera poszerzania praktycznych umiejętności mieści się (obok szkoleń wiodących do uzyskiwania certyfikatów) w grupie szkoleń dotyczących technicznych aspektów produkcji i świadczenia usług. Znajduje się ona w Polsce zresztą od lat na pierwszym miejscu w strukturze tematycznej szkoleń, jeśli za kryterium przyjąć czas na te szkolenia poświęcany. Aż 28% w całkowitym czasie szkoleń zajęły szkolenia o takiej tematyce (Tomczak 2006).

Szkolenia z środków UE (co również pokazuje dziedziny potrzeb szkoleniowych realizowanych w firmach dla pracowników) są realizowane głównie w działach: oświata, nauka, kultura, służba zdrowia – 40%, produkcja – 22%, a dalej handel – 7% i usługi 4% (Szkolenia w Polsce 2006). Struktura branżowa oczekiwań szkoleniowych cechuje się nadreprezentatywnością pracowników usług nierynkowych. Sfera budżetowa, wcześniej niedoinwestowana pod względem edukacji ustawicznej, korzysta w dużym zakresie z kształcenia finansowanego z funduszy strukturalnych. Zaskakująco mały jest natomiast udział szkoleń dla usług rynkowych, przeżywających w tym okresie intensywny rozkwit.

Rynek usług szkoleniowych rozwija się m.in. dzięki temu, że coraz więcej firm (w 2005 r. – 64%) stosuje szkolenia zewnętrzne, czyli musi znaleźć partnera z rynku usług edukacyjnych do realizacji takich przedsięwzięć. To wymaga już co najmniej zrębów polityki szkoleniowej na szczeblu przedsiębiorstwa oraz identyfikacji potrzeb szkoleniowych.

Wśród szkoleń zewnętrznych najpopularniejsze są szkolenia otwarte (70%), szkolenia zamknięte o charakterze dedykowanym są jeszcze rzadkością – chyba że w dziedzinach upowszechniania wiedzy typu bhp. Dużą jednak rolę odgrywają szkolenia wewnętrzne dopasowujące umiejętności pracowników do zmieniających się warunków pracy (Szkolenia w Polsce 2006).

Wszystkie typy szkoleń i kursów, może poza administracyjnymi oraz bhp, są formami inwestowania w kapitał ludzki, tworzą i upowszechniają nawyk uzupełniania i dostosowywania kwalifikacji i kompetencji do zmieniających się wymogów gospodarki. Udział w nich nie tylko służy rozwojowi firm i pracowników, ale także zwiększać powinien poczucie bezpieczeństwa pracowników na rynku pracy i zwiększać elastyczność rynku pracy. Powoli upowszechnia się pogląd, że

gwarancją utrzymania pozycji na rynku pracy – choć niekoniecznie ciągle u tego samego pracodawcy i przez całą karierę zawodową – jest kształcenie ustawiczne. W małym zakresie ciągle jeszcze pracownicy mają świadomość konieczności udziału w szkoleniach w powiązaniu z planowaniem kariery zawodowej, korzystaniem z doradztwa zawodowego.

## 4.6. Rola aktywnych programów rynku pracy w dopasowaniach do popytu na pracę

– *Bartłomiej Piotrowski*

Osoby bezrobotne mogą korzystać z aktywnych programów rynku pracy przewidzianych przez ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>195</sup>. Spośród ustawowo zdefiniowanych form aktywnych za mogące odgrywać rolę w dopasowaniach na rynku pracy można uznać szkolenia, staże i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy oraz pożyczki szkoleniowe. Najważniejsza jednak, nie wymieniona jako aktywny program w/w ustawie, jest działalność publicznych służb zatrudnienia, a w szczególności prowadzone przez nie pośrednictwo pracy i doradztwo zawodowe (Zatrudnienie w Polsce 2005).

Sprawnie działające publiczne służby zatrudnienia są tak naprawdę pierwszym nieodzownym elementem aktywnej polityki rynku pracy. W Polsce system publicznych służb zatrudnienia składa się z administracji samorządowej na szczeblu wojewódzkim – wojewódzkich urzędów pracy oraz, niezależnych od nich, na szczeblu powiatowym – powiatowych urzędów pracy. Nad całością czuwa Minister Pracy i Polityki Społecznej. Taka struktura służb zatrudnienia powstała w wyniku reform administracji kraju w 2000 r. i zastąpiła istniejącą uprzednio administrację specjalną. Sprawność tego nowego systemu była wielokrotnie poddawana w wątpliwość, w szczególności z punktu widzenia dezintegracji przedsięwzięć podejmowanych w ramach polityki zatrudnienia państwa. Jednak są i ewidentne zalety nowej struktury – możliwość dopasowania polityki rynku pracy do lokalnych rynków pracy, które akurat w Polsce są silnie zróżnicowane i zarazem zatamizowane (W trosce o pracę 2004).

Dla właściwego wykorzystania aktywnych programów w celu uelastycznienia funkcjonowania rynku pracy i usuwania zeń dysproporcji, szczególne znaczenie ma praca powiatowych urzędów pracy (PUP). To na podstawie ich rozeznania konstruuje się konkretne narzędzia pozwalające na dopasowanie popytu i podaży na lokalnym rynku pracy. Słabością w tym zakresie jest stosunkowo niewielka baza informacyjna PUP o własnym rynku pracy, tak ze względu na deficyt informacji statystycznych zbieranych i udostępnianych na poziomie powiatów, jak i słabość przygotowania ich samych do prowadzenia samodzielnych analiz. Pracownicy profesjonalni (pośrednicy pracy, doradcy zawodowi, specjaliści ds. rozwoju zawodowego, specjaliści ds. programów, liderzy klubów pracy i kadra sieci EURES) stanowią tylko 17% pracowników służb zatrudnienia (ok. 3,5 tys. osób), co na skalę wyzwania polskiego rynku pracy jest grupą zbyt małą.

Podstawową rolą urzędów pracy jest prowadzenie publicznego pośrednictwa pracy. Jest ono historycznie pierwszą funkcją publicznych służb zatrudnienia i do dziś stanowi jej zasadnicze zadanie (Ricca 1995). Zgodnie z Art. 36.1 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – pośrednictwo pracy polega w szczególności na: (1) udzielaniu pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w pozyskaniu pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach zawodowych, (2) pozyskiwaniu ofert pracy, (3) udzielaniu pracodawcom informacji o kandydatach do pracy, w związku ze zgłoszoną ofertą pracy, (4) informowaniu bezrobotnych i poszukujących pracy oraz pracodawców o aktualnej sytuacji i przewidywanych zmianach na lokalnym rynku pracy, (5) inicjowaniu i organizowaniu kontaktów bezrobotnych i poszukujących pracy z pracodawcami, (6) współdziałaniu powiatowych urzędów pracy w zakresie wymiany informacji o możliwościach uzyskania zatrudnienia i szkolenia

<sup>195</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (przewiduje następujące programy: dodatek aktywizacyjny, prace interwencyjne, prace społecznie użyteczne, staż i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy, pożyczki szkoleniowe, roboty publiczne, stypendia w okresie kontynuowania nauki, szkolenia, wsparcie działalności gospodarczej, zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania. Na finansowanie w 2006 r. przedstawionych form aktywizacji zawodowej przewidziana została w planie finansowym Funduszu Pracy łączna kwota – 1978 mln zł. Przewiduje się, że w ramach tej kwoty różnymi formami aktywizacji zawodowej objętych zostanie ok. 710 tys. osób.

na terenie ich działania, (7) informowaniu bezrobotnych o przysługujących im prawach i obowiązkach. Jest to więc kompleksowa usługa publiczna mająca za zadanie dopasowanie podaży i popytu na poziomie rynku pracy stosowana przez państwo dla kreowania optymalnej alokacji zasobów pracy. Sprawne pośrednictwo ułatwia nie tylko nawiązywanie kontaktów obu stron rynku pracy, ale pozwala im także trafnie alokować zasoby.

Na istotną potrzebę istnienia takich usług wskazują opinie pracodawców odnośnie trudności w obsadzie istniejących wakatów. Np. Business Centre Club przeprowadził badanie, skierowane do 1700 pracodawców – członków Business Centre Club, w którym zapytał, czy w przeciągu ostatnich miesięcy poszukiwali nowych pracowników i jakie były rezultaty tych poszukiwań (Business Center Club 2006). Na trudności w zatrudnianiu nowych osób skarży się praktycznie każdy z respondentów. Na podobne odpowiedzi natrafili także badacze w trakcie badania przeprowadzonego przez DG wspólnie z PKPP Lewiatan (Migracja pracowników – szansa czy zagrożenie? 2006). Ponad 50 % respondentów badania deklaruje, że bezpośrednio odczuwa trudności w znalezieniu potencjalnych pracowników.

Liczba ofert pracy w publicznym systemie pośrednictwa od 2004 r. rośnie – to wynik głównie ożywienia koniunkturalnego. W 2006 r. zgłoszono do PUP 1116,7 tys. ofert pracy, tj. o 20% więcej w porównaniu do 2005 r. (Sytuacja... 2006). A w 2005 r. z ponad 885 tys. ofert (w tym 210 tys. z sektora publicznego i 372 tys. ofert pracy subsydiowanej) zapełniono tylko połowę, co może wskazywać na narastające niedopasowanie podaży pracy do popytu. Dalszy, pomyślny rozwój koniunktury będzie nasilał tego rodzaju niedopasowania.

A przecież nie wszystkie niedopasowania ujawniają się publicznym pośrednictwie. Badania wskazują bowiem na jego stosunkowo mały udział w nawiązywaniu stosunku pracy. Przykładowo, w badaniu 6 celowo wybranych, zróżnicowanych wybranych powiatów w 2006 r. okazało się, że tylko kilka procent pracujących uzyskało aktualnie wykonywaną pracę korzystając z pośrednictwa PUP (Liwński, Sztanderska 2006), w innym zaś, że ok. połowy przedsiębiorstw zgłasza zapotrzebowanie na nowych pracowników do PUP, a mniej niż 40% przyjęło nowo zatrudnionego korzystając z pośrednictwa tej instytucji (Gumuła, Wojciechowski, Socha 2006). Biorąc pod uwagę, że liczba bezrobotnych przypadająca na pośrednika w PUP wynosi 1678 osób (w UE ok. 300 bezrobotnych, w Polsce w okresie 2001/2002 ponad 2300 osób) nietrudno zrozumieć, dlaczego oddziaływanie pośrednictwa na stan wiedzy o rynku pracy i płynność dopasowań są niedostateczne (Informacja... 2006). Wydaje się, że jakość pracy pośrednictwa pracy jest jedną z większych rezerw mogących, w przypadku poprawy sytuacji, przyczynić się do redukcji niedopasowań.

Kolejną, podstawową z punktu widzenia dopasowań na rynku pracy, usługą świadczoną przez urzędy pracy jest poradnictwo zawodowe. W Polsce widoczny jest rozwój doradztwa zawodowego i klubów pracy, chociaż w niewystarczającej skali, zaś liczba bezrobotnych na poziomie powiatów przypadająca na doradcę zawodowego wynosi 4614, w okresie 2001/2002 nawet ponad 6800 osób, podczas kiedy 700-1000 osób w wielu krajach UE (Informacja... 2006).

Poradnictwo zawodowe to proces, w którym doradca zawodowy pomaga jednostkom lub grupom w planowaniu kariery zawodowej (w wyborze lub zmianie zawodu, zatrudnienia, kierunku kształcenia i szkolenia zawodowego), uwzględniając możliwości psychofizyczne i sytuację życiową klienta, a także potrzeby rynku pracy. We współpracy pośrednik zawodowy – doradca zawodowy bezrobotnym jest (a w każdym razie powinna być) ofiarowywana pomoc w pokonywaniu istniejących niedopasowań. Jeżeli brakuje właściwej oferty pracy (pośrednik zawodowy nie jest w stanie jej pozyskać) to właśnie doradca zawodowy, po dokonaniu rozpoznaniu predyspozycji i sumy kwalifikacji danej osoby, powinien zaproponować ewentualne szkolenia albo inną z aktywnych polityk rynku pracy (APRP).

Wydatki na APRP pochodzące z Funduszu Pracy rosły w ostatnich latach, osiągając w 2005 r. ok. 2 mld zł (kwota szacunkowa), czyli ponad 0,2% PKB, co daje poziom 3000 zł na jednego zak-

**Tabela 3.21. Aktywne polityki rynku pracy w Polsce i w krajach UE15**

Informacje o aktywnych politykach	2001/2002	2003/2004	2005
Wydatki na APRP w Polsce w % PKB	0,13%	0,15%	0,2%
Wydatki na jednego bezrobotnego	200 zł	-	685 zł
Odsetek zaktywizowanych bezrobotnych	8%	16%	20%
Średnie wydatki na APRP w krajach UE-15 w % PKB	0,72%	0,69%	b.d.

Źródło: Eurostat (2005a), MPiPS (2006c).

tywizowanego. W starych krajach UE osiągają one przeciętnie 0,7% PKB. Gdy weźmie się pod uwagę, że w okresie 1998-2004, w fazie znacznego zwiększania się bezrobocia pozostawały dużo mniejsze, nietrudno zrozumieć, że polityka rynku pracy miała bardzo znikomy udział w usuwaniu niedopasowań w obrębie rynku pracy.

W 2005 r. w programach szkoleń (przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie) czyli podstawowej metody stosowanej w przypadku wystąpienia niemożliwych do pokonania w drodze pośrednictwa niedopasowań popytu do podaży (w wymiarze indywidualnym) na rynku pracy uczestniczyło 150 925 osób, tj. o 13 110 osób więcej niż w 2004 r. Zakończyło je 98,0 %. Z liczby osób, które zakończyły uczestnictwo w szkoleniach – 36,8% uzyskało zatrudnienie (54 378 osób). Przeciętny koszt uczestnictwa w programie „szkolenia” wyniósł 1157 zł na osobę (w 2004 r. 926 zł), a przeciętny koszt ponownego zatrudnienia 3211 zł (w 2004 r. 3655 zł) (Efektywność ...2006).

Jak pokazują badania (Liwiński 2005), szkolenia są formą APRP do której urzędy pracy podchodzą bardzo poważnie. W 75% urzędów istnieją specjalne wydzielone komórki zajmujące się szkoleniami, a w prawie 80% urzędów w kwalifikowaniu na szkolenia biorą udział doradcy zawodowi. Wobec tak znaczącego udziału szkoleń w całości aktywnych polityk i wagi jaką urzędy pracy przykładają do nich, trzeba zwrócić uwagę na wpływ, jaki szkolenia wywierają na poziom bezrobocia. Okazuje się, że szkolenia zwiększają szanse na zatrudnienie nie dla wszystkich kategorii bezrobotnych w jednakowym stopniu. Są one szczególnie efektywne w odniesieniu do osób nieco starszych (tj. ponad 26 lat) i z niskim poziomem formalnego wykształcenia. Szkolenia nie są za to efektywną metodą w odniesieniu do osób w grupie wiekowej 15-25 oraz osób z wyższym wykształceniem. Tymczasem, jak pokazują w/w badania, to właśnie osoby młode i z wyższym wykształceniem są odbiorcą większości oferowanych przez urzędy pracy szkoleń.

Uzupełnieniem programów szkoleniowych są staże, które mają doprowadzić do nabycia praktycznych umiejętności związanych z pracą odpowiadającą zapotrzebowaniu na rynku pracy. W stażach w roku 2005 brało udział 162 729 osób (tj. o 13 011 osób mniej niż w 2004 r.). Zakończyło je 83,4 %. Z liczby osób, które zakończyły uczestnictwo w stażach – 46,2 % uzyskało dalsze zatrudnienie (62 535 osób). W porównaniu z 2004 r. nastąpił w 2005 r. wzrost wskaźnika ponownego zatrudnienia (w 2004 r. – 40,2 %). Przeciętny koszt uczestnictwa w stażach wyniósł w 2005 r. 3692 zł na osobę (w 2004 r. 2605 zł). Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w 2005 roku wyniósł więc 9606 zł (w 2004 r. – 9582 zł). Staże są obecnie najszerszym programem w ramach APRP (najwięcej uczestników i największa pozycja w wydatkach). Większość ich uczestników stanowią absolwenci szkół wyższych i średnich.

Kolejną z metod ułatwiających nabycie praktyczne umiejętności potrzebnych na rynku pracy są programy przygotowania zawodowego w miejscu pracy. W roku 2005 w tych programach uczestniczyły 66 962 osoby (w roku 2004 było ich 14 000). Zakończyło je w 2005 r. 48 621 osób, tj. 72,6 %, a spośród nich 46,1 % uzyskało zatrudnienie (22 417 osób). W porównaniu z 2004 r. nastąpił w 2005 r. wzrost wskaźnika ponownego zatrudnienia (w 2004 roku – 30,5 %). Przeciętny koszt uczestnictwa w programie „przygotowanie zawodowe w miejscu pracy” wyniósł w 2005 r. – 2891 zł na osobę (w 2004 r. 1107 zł). Przeciętny koszt ponownego zatrudnienia w 2005 roku wyniósł – 8637 zł (w 2004 r. – 23 342 zł).

W przypadku tych dwóch wymienionych powyżej APRP istnieje znaczące zainteresowanie nimi ze strony pracodawców – będące jednak często, w opinii pracowników PUP, popytem na darmową siłę roboczą, a nie potrzebą realnego dopasowania kwalifikacji osób poszukujących pracy do popytu na nowe umiejętności.

Podsumowując, aktywne polityki rynku pracy mogą pełnić istotną rolę w dopasowaniach do popytu na pracę. Ich realny wpływ w praktyce 2006 r. jest jednak ograniczony zakresem ich stosowania, związanym w pierwszym rzędzie z niskim poziomem finansowania, ale także ze słabym rozpoznaniem potrzeb w tym zakresie, nie zawsze odpowiednim w związku z tym kształtem konkretnych programów i merytorycznym nadzorem nad ich realizacją.

## Podsumowanie

*Okres kryzysu i restrukturyzacji nie sprzyjał poprawie sytuacji na rynku pracy w żadnej z grup. Ucierpiało i zatrudnienie najemne, i samozatrudnienie. Spadek zatrudnialności wynikał w dużym*

stopniu z procesów prywatyzacyjnych. Przy tym sektor prywatny w mniejszym stopniu przejmował osoby niżej wykształcone, niż sektor publiczny redukował ich zatrudnienie. Rynek pracy w ogóle nie wchłaniał do zatrudnienia osób nisko wykształconych, w tym nawet robotników wykwalifikowanych (do 2004 r. włącznie). Osoby bez wykształcenia (tylko po gimnazjum lub szkole podstawowej), które przedwcześnie wypadły z systemu edukacji poza rolnictwem indywidualnym miały bardzo małe szanse pracy.

Względną poprawę odczuwały jedynie osoby z wyższym wykształceniem. Rozpiętość stopy zatrudnienia osób z wyższym wykształceniem i osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym zwiększyła się w okresie 1995-2005 z 1,2 do 1,4 razy. Niemniej jednak, nawet odsetek osób z wyższym wykształceniem, w tym okresie znajdujących pracę zmalał z ponad 90% w 2000 r. do 80,3% w 2005 r. Prawdopodobnie wpłynęły na to:

- niski popyt na pracę ogółem i jednocześnie duży napływ na rynek pracy absolwentów wyższych uczelni,
- zwiększenie niedopasowania kwalifikacyjnego ze względu na kierunki studiów, jak i ich poziom (zwiększona liczba absolwentów po 2000 r. jest efektem skokowego wzrostu liczby studentów, w tym kształcących się zaocznie, czyli w bardzo ograniczonym wymiarze).

Jednak absolwenci w porównaniu z osobami starszymi – co może zaskakiwać – częściej znajdują pracę i to nawet w przypadku, jeśli nie zdobyli zawodu. Bezpośrednio po ukończeniu szkoły mają trudności w podjęciu pracy, prawdopodobnie wskutek braku niektórych umiejętności praktycznych i ogólnie doświadczenia. Jednak ich zatrudnialność w 2-3 lata od ukończenia nauki jest wyraźnie wyższa niż zatrudnialność osób z tymi samymi poziomami wykształcenia, lecz starszymi. Są mobilni, dyspozycyjni, gotowi do zmiany miejsca zamieszkania, a ponadto dysponują aktualną wiedzą. Prawdopodobnie pozytywną rolę odgrywają ich umiejętności ogólne, skoro nawet absolwenci z wykształceniem średnim, ale bez zawodu, pracują o 50-70% częściej niż przeciętne osoby z takim samym wykształceniem ogółem.

To nie dotyczy jednak absolwentów zasadniczych szkół zawodowych. W ostatnich 10 latach sytuacja absolwentów szkół zasadniczych pogorszyła się względem innych osób z tym wykształceniem, pomimo że liczba osób kończących te szkoły zmalała. Jest jakiś błąd w kształceniu w zasadniczych szkołach zawodowych, który sytuację absolwentów na rynku pracy czyni naprawdę trudną. Prawdopodobnie struktura wyuczonych zawodów i specjalności nie odpowiada strukturze dostępnych miejsc pracy, być może udział praktycznego kształcenia jest niski i nieodpowiadający aktualnym warunkom zatrudnienia.

Także zastanawia, że stopy zatrudnienia absolwentów szkół policealnych są niższe od stóp zatrudnienia absolwentów średnich szkół zawodowych. Tendencja ta wręcz nasila się z upływem czasu. Ta grupa na razie nie jest liczna, ale upowszechnienie kształcenia w liceach powiększa jej udział w rynku pracy, trzeba więc szukać przyczyn powodujących jej problemy na rynku pracy.

Polski rynek pracy jest mało dynamiczny. To powoduje, że osoby trafiające do bezrobocia, czy okresowo zaprzestają pracy, mają stosunkowo małe szanse powrotu do zatrudnienia. Gdy dominują tendencje stagnacyjne, restrukturyzacja zagraża bezpieczeństwu pracowników, bo konieczne zwolnienia kończą się długotrwałym bezrobociem. To samo dotyczy kobiet, które chcą zawiesić aktywność zawodową na czas opieki nad małymi dziećmi. Spośród osób, jakie w 2004 r. nie miały pracy, rok później w zatrudnieniu znalazło się jedynie 5,8%. A przecież z osób, które nie pracowały w 1994 r., w 1995 r. podjęło pracę 10,5%. Podstawowym wyzwaniem jest zatem pomoc w uzupełnianiu i zmianie kwalifikacji, by niepracujący mogli trafić do zatrudnienia. Ponieważ zaś ruchliwość na rynku pracy zależy dodatkowo od poziomu wykształcenia, kształcenie ustawiczne potrzebne jest zwłaszcza nisko wykształconym.

Jeśli chodzi o pomoc w zakresie tworzenia i wykorzystania kwalifikacji bezrobotnych, właściwymi organami są dziś samorządy. Borykają się z problemem bezrobocia raczej mało skutecznie. Po części z powodów dziedzictwa restrukturyzacji i dekonstrukcji, która negatywnie ciążyła na popycie na pracę aż do 2003 r., niezależnie od najlepszych nawet możliwości samorządów.

Jednak przyczyny niskiej skuteczności działań edukacyjnych podejmowanych w stosunku do bezrobotnych tkwią także w:

- słabym rozpoznaniu lokalnych rynków pracy (występuje deficyt informacji statystycznych zbieranych i udostępnianych na poziomie powiatów, a urzędy pracy są słabo przygotowane do prowadzenia samodzielnych analiz),

- niejasności co do potrzeb pracodawców (większość ofert nie trafia do urzędów pracy),
- niepełnego poznania możliwości poszukujących pracy (liczba bezrobotnych w przeliczeniu na 1 pośrednika jest w Polsce niższa niż w UE ok. 5,6 razy, a w przeliczeniu na 1 doradcę 5,4 razy, co tłumaczy małe możliwości diagnozowania zawodowych problemów osób bezrobotnych),
- relatywnie małych środków przeznaczanych na poprawę kwalifikacji bezrobotnych tak w wymiarze ogólnym (ok. 3,5 razy mniej licząc w odsetku PKB w porównaniu do średniej UE przy stopie bezrobocia 2 razy wyższej).

Zasadniczym jednak powodem niskiego oddziaływania publicznych służb zatrudnienia wydaje się struktura aktywnych programów rynku pracy. Najszerzym programem (i pochłaniającym najwięcej nakładów finansowych), z grupy wpływających na kwalifikacje są staże pracy dla absolwentów (najczęściej szkół wyższych lub średnich). W 2005 r. brało w nich udział blisko 163 tys. osób, przy 151 tys. uczestniczących w szkoleniach i 87 tys. w programach przygotowania zawodowego w miejscu pracy. Staże są „dedykowane” absolwentom, czyli grupie w małym stopniu zagrożonej długotrwałym bezrobociem, średnio biorąc z lepszymi perspektywami zawodowymi, a pochłaniają największą część środków finansowych, pozostających do dyspozycji PUP. Są najkosztowniejszym z wymienionych instrumentów polityki rynku pracy, oddziałujących na kwalifikacje. W gruncie rzeczy zastępują praktyki i staże, które powinny być częścią programów edukacji szkolnej. Nie są w swej istocie szkoleniem ustawicznym. Korzystanie z nich nie powinno być obwarowane „warunkiem” pozostawania w bezrobociu.

Szkolenia pracownicze są ukierunkowane głównie na uzyskanie: odpowiednich uprawnień i certyfikatów specjalistyczno-technicznych, bhp, znajomość aktualnych przepisów, opanowanie technik informacyjnych, skutecznych metod sprzedaży i marketingu, rzadziej w zakresie kompetencji ogólnych. Szkoli się także osoby nowo przyjęte do pracy w celu dostosowania ich do powierzonych zadań. Paleta szkoleń organizowanych wspólnie z urzędami pracy (i przy udziale publicznych środków) jest szersza, więcej w nich szkoleń zawodowych z różnych dziedzin. Więcej też w nich uczestników z niższym poziomem wykształcenia.

W obu jednak przypadkach – szkoleń dla bezrobotnych i dla pracowników – udział grup w najtrudniejszym położeniu – pod względem wykształcenia, aktualności i adekwatności kwalifikacji do popytu na pracę – był wyraźnie za mały. Kształcenie ustawiczne, choć szeroko dziś nagłaśniane, nie działa na tyle skutecznie, by zasadniczo poprawiać położenie na rynku pracy osób, które z racji niewłaściwych kwalifikacji mają na nim największe problemy.

## Wykształcenie a płace

### 5.1. Stopa zwrotu z edukacji

– Jacek Liwiński, Urszula Sztanderska

Obserwacja zróżnicowania wynagrodzeń pokazuje, że – średnio biorąc – posiadacze wyższego wykształcenia uzyskują wyższe wynagrodzenia. Różnice wynagrodzeń są generowane przez różnice korzyści (produktywności) powstające przy zastosowaniu pracy wysoko kwalifikowanej w porównaniu z nisko kwalifikowaną. Popyt na pracę zdeterminowany przez te korzyści decyduje o gotowości wypłaty relatywnie wysokich wynagrodzeń osobom o wysokich kwalifikacjach<sup>196</sup>.

Z kolei podaż pracy koryguje te proporcje, i tak zwiększanie udziału osób wysoko wykształconych – przy danym popycie – hamuje wzrost różnic płac. Na powstawanie różnic wynagrodzeń mają wpływ oczywiście nie tylko różnice poziomu wykształcenia, ale również inne jego cechy, jak dziedziny wykształcenia, czy jego jakość. Z drugiej strony, miejsce zatrudnienia pozwala w mniejszym lub większym stopniu wykorzystać posiadane umiejętności i cechy np. udowodnione jest kumulatywne oddziaływanie wysokiego wykształcenia w warunkach koncentracji zasobów pracy dysponujących takim wykształceniem (zgodnie z duchem nowej geografii ekonomicznej). Wynagrodzenia są kształtowane jednak także przez rozwiązania instytucjonalne, które ograniczają swobodę stanowienia płac bezpośrednio np. w zakresie płac minimalnych lub poprzez mechanizm umów zbiorowych lub pośrednio np. poprzez regulacje kodeksu pracy odnoszące się do normatywnego czasu pracy.

Wszystkie czynniki wpływające na kształtowanie płac nie umniejszają jednak walorów informacyjnych oceny stopy zwrotu z edukacji, gdyż jest ona podstawą decyzji, zwłaszcza indywidualnych, o inwestowaniu w edukację<sup>197</sup>.

W badaniach ekonometrycznych służących identyfikacji korzyści płacowych z wykształcenia najszerze zastosowanie znalazła funkcja płac opracowana przez Mincer (1974)<sup>198</sup>. Uwzględnia ona liczbę lat kształcenia danej osoby i doświadczenie zawodowe mierzone latami pracy, przy czym lata pracy ujęte są nieliniowo w taki sposób, że z jednej strony – odzwierciedlają

<sup>196</sup> Dyskusje na temat, czy to rzeczywiście wykształcenie pracujących osób decyduje o produktywności nie przesądziły, jaka jest istota związku wykształcenia z faktycznymi umiejętnościami wykonywania pracy. Np. teoria sygnalizacji mówi, że osoby wysoko wykształcone, sprostają wymaganiom systemu szkolnego, a więc że istnieje duże prawdopodobieństwo, że sprostają również wymaganiom produkcji. Przy takich założeniach system szkolny pełni głównie rolę selekcjonera jednostek zdolnych do wysoko efektywnej pracy. Inny problem dotyczy uwarunkowania osiągnięć szkolnych i zawodowych przez zdolności i motywacje. Podobnie sukcesy w pracy mogą nie wynikać z wykształcenia, ale z tych samych uwarunkowań, które przyczyniają się do sukcesów szkolnych. Te i inne wątpliwości nie umniejszają roli popytu na pracę w kształtowaniu różnic wynagrodzeń osób o niejednakowym poziomie wykształcenia.

<sup>197</sup> Podejmuje się też coraz częściej ocenę stopy zwrotu z edukacji z uwzględnieniem dziedzin kształcenia, czy posiadania konkretnych umiejętności, co pozwala szerzej dyskutować powody publicznych inwestycji w edukację o określonej strukturze (The Returns to Various Types of Investment In Education and Training, 2005).

<sup>198</sup> Funkcja płac z reguły występuje w następującej postaci:

$$\ln w_i = a + bS_i + cX_i + dX_i^2 + u_i,$$

gdzie  $w_i$  reprezentuje zarobki osoby  $i$ ,  $S$  liczbę lat kształcenia danej osoby,  $X$  jej doświadczenie zawodowe będące zmienną odzwierciedlającą nabyty, specyficzny dla danego przedsiębiorstwa, kapitał ludzki, a  $u$  składnik losowy (błąd losowy).

wzrost umiejętności wykonywania pracy, a z drugiej strony – dekapitalizację kapitału ludzkiego (utrata umiejętności wyniesionych ze szkoły). Oszacowanie parametrów funkcji, w tym związanych z latami nauki, pozwala ocenić jaka jest prywatna stopa zwrotu z edukacją<sup>199</sup>. Funkcja ta na ogół jest jednak wykorzystywana w nieco innej postaci, gdzie w miejsce lat nauki szkolnej wstawia się zmienne dyskretne w postaci poziomów wykształcenia. Wychodzi się bowiem z założenia, że zdobycie dyplomu jest znacznie ważniejszą informacją niż liczba lat nauki.<sup>200</sup>

W krajach Unii Europejskiej osoby z wyższym wykształceniem przeciętnie zarabiają więcej od osób, które ukończyły policealne wykształcenie od 50% w Niemczech, Francji i Austrii do 100% w Portugalii. Różnica pomiędzy policealnym a średnim poziomem wykształcenia jest mniejsza i wynosi w większości krajów 10-20%, a w Grecji, Francji, Irlandii i Finlandii jest prawie nieistotna. Stopa zwrotu z edukacji jest przeciętnie oceniana na 7% za rok nauki, niższa jest zazwyczaj w nowych krajach członkowskich, co wskazuje – wzięwszy pod uwagę niższy przeciętny poziom wykształcenia w tych krajach – nie tyle nadmiar wysoko wykształconych osób, co niski popyt na ich pracę, a to z kolei wiąże się ze strukturą i technologią produkcji (The Returns to Various Types of Investment In Education and Training 2005).

W Polsce od początku transformacji obserwuje się wzrost premii płacowej dla wysoko wykwalifikowanych pracowników, wzrost udziału zatrudnienia osób z wyższym wykształceniem i wzrost liczby studentów oraz absolwentów szkół wyższych. Te trzy fakty można wiązać ze wzrostem popytu pracę osób wyżej wykształconych.

Według badań Rutkowskiego (1996; 1997) stopa zwrotu z wykształcenia mierzona dodatkowymi zarobkami znacząco wzrosła w pierwszym okresie transformacji, z 5% w 1987 r. do 7-8% w latach 1992-1996. W latach 1992, 1995 i 1996 każdy dodatkowy rok nauki wykorzystywany w sektorze prywatnym przynosił wyższe wynagrodzenia odpowiednio o 0,6%, 0,9% oraz 0,8% niż w sektorze publicznym. Korzyści z jednego roku doświadczenia zawodowego zmalały z 3,1% w 1987 r. do około 1,7% w sektorze publicznym i 2,0% w sektorze prywatnym. Doświadczenie zawodowe było lepiej wynagradzane w prywatnych przedsiębiorstwach – o około 0,6% więcej niż w państwowych. Ciekawe, że zmienne związane z kapitałem ludzkim wyjaśniały mniej więcej tyle samo zróżnicowania płac w połowie lat 90., co i w latach 80. Według Rutkowskiego świadczy to, iż ten czynnik odgrywał dużą rolę w poprzednim systemie. Jedynie wykształcenie, zwłaszcza na najwyższych poziomach, zwiększyło rolę w kształtowaniu różnic płacowych<sup>201</sup>. Newell i Reilly (1999) szacowali równania wynagrodzeń dla lat 1992 oraz 1996. Współczynniki regresji dla trzech poziomów wykształcenia, płac miesięcznych i godzinowych zawarte są w tabeli 3.22.

**Tabela 3.22. Współczynniki równania regresji wynagrodzeń dla poziomów wykształcenia w Polsce**

Wykształcenie	Wynagrodzenia miesięczne		Wynagrodzenia godzinowe	
	1992	1996	1992	1996
Zasadnicze zawodowe	0,119	0,099	0,130	0,102
Średnie	0,258	0,252	0,283	0,267
Wyższe	0,626	0,635	0,696	0,699

Źródło: Newell A.I, Reilly B. (1999), *Rates of return to educational qualifications in the transitional economies*, Education Economics.

Kategorią bazową w cytowanym badaniu były płace osób z wykształceniem podstawowym lub niższym. Przy założeniu przeciętnej długości kształcenia na poziomie zasadniczym – 3 lata, średnim – 4 lata oraz wyższym – 4 lata roczna stopa zwrotu wynosiła w 1992 roku dla tych poziomów wykształcenia odpowiednio: 3,1%, 7,5% oraz 10,9% dla osób z wyższym wykształceniem. W ciągu czterech lat zwrot z jednego roku nauki zmalał w zasadniczych szkołach zawodowych (do 2,6%) i średnich (do 7,2%), natomiast wzrósł dla osób z wyższym wykształceniem (do 11,1%).

<sup>199</sup> Według wyliczeń Mincera w USA w 1960 r. stopa zwrotu z wykształcenia wynosiła 10,7% a współczynniki przy zmianach doświadczenie i doświadczenie do kwadratu sugerują, że wzrost płac wynosi 8,1% na początku kariery, potem maleje aby osiągnąć zero po 34 latach i przejść w wartości ujemne.

<sup>200</sup> Pomimo pewnych zarzutów do metody Mincera, dotyczących mało realnego założenia doskonałej konkurencji na rynku pracy i kapitału, niemożności zidentyfikowania „konsumpcyjnego” składnika wykształcenia, pominięcia świadczeń niepieniężnych) jej popularność nie maleje z uwagi na stosunkową łatwość jej zastosowania do dostępnych danych (w porównaniu do metody dyskontowania strumienia korzyści i porównywania ich z kosztami edukacji), a przede wszystkim z uwagi na silne zakotwiczenie w teorii kapitału ludzkiego.

<sup>201</sup> Wykształcenie objaśnia 34% wyjaśnionej wariancji zarobków.



Spadek stopy zwrotu z wykształcenia zawodowego (a także średniego) dotyczył przede wszystkim kobiet, a nie mężczyzn. Natomiast wykształcenie wyższe i średnie przynosiło w tych latach zwiększenie korzyści zarobkowych dla mężczyzn i spadek dla kobiet. Newell i Reilly (1999) testowali także hipotezę o zróżnicowaniu stóp zwrotu między grupą młodych (poniżej 30 roku życia) i starszych pracowników. Okazało się, że prawie we wszystkich przypadkach młody wiek wiązał się z niższymi stopami zwrotu niż osób starszych.

**Tabela 3.23. Współczynniki równania regresji wynagrodzeń dla wykształcenia w Polsce według płci w latach 1992 i 1996**

Płeć i wykształcenie	Wynagrodzenia miesięczne		Wynagrodzenia godzinowe	
	1992	1996	1992	1996
<b>Mężczyźni</b>				
Zasadnicze zawodowe	0,103	0,103	0,113	0,102
Średnie	0,225	0,235	0,236	0,243
Wyższe	0,586	0,656	0,607	0,682
<b>Kobiety</b>				
Zasadnicze zawodowe	0,125	0,081	0,129	0,084
Średnie	0,288	0,265	0,329	0,292
Wyższe	0,668	0,615	0,804	0,729

Źródło: Newell A.I, Reilly B. (1999), *Rates of return to educational qualifications in the transitional economies*, Education Economics.

Jedną z przyczyn niższej stopy zwrotu z edukacji wśród młodych, na którą zwracają uwagę Newell i Socha (1998) był relatywnie duży udział ich zatrudnienia w sektorze prywatnym, w którym średnie płace pozostawały niższe niż w sektorze publicznym. Autorzy ci dokonali szacunków równań płac dla sektora prywatnego i publicznego na danych z 1996 r.. Według nich mężczyźni z wykształceniem wyższym zatrudnieni w prywatnych przedsiębiorstwach osiągalni zarobki wyższe od mężczyzn z wykształceniem podstawowym o 73,2%, podczas gdy w sektorze publicznym analogiczna różnica wynosiła tylko 65,2%. Stopy zwrotu z innych poziomów wykształcenia były wyższe w sektorze publicznym. Sektor prywatny premiował zatem szczególnie wyższe wykształcenie, a przeciętne zarobki różnych grup wykształcenia były bardziej spłaszczone w sektorze publicznym. Wśród kobiet tylko zawodowe wykształcenie zasadnicze było lepiej opłacane w sektorze prywatnym, a pozostałe poziomy wykazują wyższą stopę zwrotu w sektorze publicznym.

Podobny obraz różnic wynagrodzeń z tytułu edukacji w obydwu sektorach otrzymał dla 1996 r. Bedi (1998). Z jego badań wynika, że premia z tytułu wykształcenia występuje na wszystkich poziomach wykształcenia ponadpodstawowego, przede wszystkim jednak wysoka była w grupie osób z wyższym wykształceniem zatrudnionych w sektorze prywatnym. Ponadto, Bedi zauważył, że bardziej wykształcone osoby rzadziej podejmowały pracę w przedsiębiorstwach prywatnych, natomiast częściej zatrudniały się dodatkowo. Te wnioski zachowały aktualność do dziś.

**Tabela 3.24. Premia z tytułu wyższego wykształcenia w stosunku do wykształcenia podstawowego w 1996 r.**

Wykształcenie	Stopa zwrotu (w %) w sektorze		Różnica stopy zwrotu między sektorami: prywatny-publiczny (w p.p.)
	prywatnym	publicznym	
Wyższe	73,10	64,40	8,70
Policealne	27,20	36,80	-9,60
Średnie zawodowe	21,70	26,60	-4,90
Średnie ogólnokształcące	25,80	26,30	-0,50
Zawodowe	4,70	7,80	-3,10

Źródło: Bedi (1998).

Wysoką zależność między wyższym wykształceniem a zarobkami, jak poprzednio, słabszą w sektorze publicznym niż prywatnym, zauważyli też Weisberg i Socha (2000) wykorzystując w analizie determinant zarobków model regresji hierarchicznej. Nie znaleźli natomiast żadnego, znaczącego statystycznie wpływu średniego wykształcenia na płace.

Inne wyniki stóp zwrotu z wykształcenia w populacji pracowników pełnozatrudnionych w 1993 r. otrzymał zespół z Akademii Ekonomicznej w Krakowie (Kot 1999). W tym badaniu jeden rok nauki średnio dawał dodatkowy wzrost zarobków o 1,2%. Pracownicy ze średnim, ogólnym

nokształcącym wykształceniem zarabiali przeciętnie więcej od osób z podstawowym i zasadniczym zawodowym wykształceniem o 17,3%, ze średnim zawodowym i policealnym o 15,9% a z wyższym o 28,5%. Te wyniki są zdecydowanie niższe w porównaniu z omawianymi wcześniej. Różnica powstała w wyniku użycia specyficznej próby i zastosowania innego modelu ekonometrycznego<sup>202</sup>.

W nowszym badaniu Newella i Sochy (2005) na podstawie danych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności przeanalizowano wpływ poziomu wykształcenia na zarobki w dłuższej perspektywie – w latach 1994-2002. Wyniki wskazują, że nieznaczna w okresie 1994-2000 różnica stopy zwrotu z wykształcenia w sektorze prywatnym w stosunku do publicznego, ma korzyść tego pierwszego, w latach 2001-2002 wyraźnie wzrosła. W 2000 r. osoba z wykształceniem wyższym, zatrudniona w sektorze prywatnym otrzymywała zarobki o 44,7% wyższe niż osoba z wykształceniem podstawowym, a w sektorze publicznym – o 43,6% więcej. Natomiast w roku 2002 było to odpowiednio 52,7% oraz 44,4%. Wynik ten wskazuje, że wzrost popytu na pracę osób z wyższym wykształceniem wciąż rósł na tyle silnie, że masowe wchodzenie na rynek pracy młodzieży po studiach wyższych nie tylko nie spowodowało spadku stopy zwrotu z wykształcenia ale nawet jej wzrost.

W kolejnym badaniu na podstawie informacji BAEL z 2004 r. w części uzyskano wyniki podobne do wyżej podanych – stopa zwrotu z wyższego wykształcenia oscylowała wokół 71-72% w porównaniu z wykształceniem podstawowym, ale z średniego wykształcenia chociaż była znacznie niższa, 30-32%, to jednak w porównaniu do badań z połowy lat 90-tych nieco podniosła się. Może to być sygnałem pewnego zmniejszania się dysproporcji zarobków między osobami legitymującymi się średnim i wyższym wykształceniem.

**Tabela 3.25. Premia z tytułu wyższego wykształcenia w stosunku do wykształcenia podstawowego w 2004 r. według płci**

Wykształcenie	Mężczyźni	Kobiety
Wyższe	0,7171	0,7271
Średnie	0,2966	0,316
Zasadnicze zawodowe	0,1235	0,0967
Doświadczenie	0,0364	0,0312
Doświadczenie do kwadratu	-0,0006	-0,0005

Źródło: Gilarska (2006).

Po wtóre, inne okazały się wyniki dotyczące efektów wykształcenia dla osób obu płci. W badaniu uzyskano stopy zwrotu z wykształcenia wyższe dla kobiet niż dla mężczyzn i co więcej, były one wyższe w obydwu sektorach. Co ciekawe, mężczyźni zyskiwali wyższą premię za wykształcenie pracując w sektorze prywatnym, kobiety w publicznym. Taki rozkład wynagrodzeń może być jednym z uzasadnień skupiania się kobiet w sektorze publicznym. Tym bardziej, że w nim właśnie osoby obu płci osiągały wyższe wynagrodzenia z tytułu doświadczenia.

Do prezentowanych wyników wpływu kształcenia na zarobki należy podchodzić z ostrożnością z uwagi na różnorodne źródła informacji o wynagrodzeniach i różnice w specyfikacji modeli ekonometrycznych. Na przykład, dane z badań aktywności ekonomicznej ludności, powszechnie tutaj wykorzystywane, lub z badań budżetów gospodarstw domowych nie są najlepszym źródłem

**Tabela 3.26. Współczynniki równania regresji wynagrodzeń dla wykształcenia w Polsce według płci i sektorów w 2004 r.**

	Mężczyźni		Kobiety	
	Publiczny	Prywatny	Publiczny	Prywatny
Lata nauki	0,0738	0,0772	0,0839	0,0804
Doświadczenie	0,0428	0,0304	0,0360	0,0234
Doświadczenie do kwadratu	-0,0008	-0,0005	-0,0005	-0,0003

Źródło: Gilarska (2006).

<sup>202</sup> Dzięki oryginalnej bazie danych w badaniu zastosowano więcej zmiennych, objaśniających zróżnicowanie wynagrodzeń, dzięki czemu w najbardziej rozbudowanej wersji modelu z 19 zmiennymi, wyjaśniono aż 47,9% zmienności zarobków, a najczęściej udaje się wyjaśnić ok. 30-35%.

dłem informacji o zarobkach. Ponadto, w analizowanych badaniach zostały pominięte zależności między wykształceniem a innymi dochodami, np. samozatrudnionych, a także koszty związane z uzyskiwaniem kształcenia.

## 5.2. Wpływ szkoleń na płace – *Jacek Liwiński*

Szkolenia zawodowe stanowią istotną formę akumulowania kapitału ludzkiego (przez osoby dorosłe. Uczestniczy w nich w Polsce ok. 12% osób pracujących<sup>203</sup>, zaś w gospodarkach wysoko rozwiniętych odsetek ten przekracza 30%. Podstawowym celem szkoleń jest zwiększenie produktywności pracownika w wyniku uzupełnienia, poszerzenia lub zmiany kwalifikacji zawodowych. Badania empiryczne wskazują, że cel ten jest osiąganym (Barron i inni 1999). Wobec tego interesujące jest pytanie: czy udział w szkoleniu przyczynia się do wzrostu płacy? A tym samym, czy potencjalny wzrost płacy może być zachętą do uczestnictwa w szkoleniach?

Na gruncie teoretycznym istnieje zgodne przekonanie, że pracownik będzie uczestniczył w podziale korzyści płynących z inwestycji w szkolenie. Zgodnie z teorią kapitału ludzkiego (Becker 1962), szkolenie ogólne spowoduje, że korzyści, które przynosi wzrost jego kwalifikacji, przełożą się na wzrost płac, a szkolenie specyficzne, w którym nabyte kwalifikacje mogą być użyte tylko u konkretnego pracodawcy, wymaga podziału kosztów i podziału korzyści między pracodawcę i pracownika. Analogiczne efekty zakładają nowe teorie kapitału ludzkiego (Acemoglu i Pischke 1999a, 1999b) w odniesieniu do wszystkich typów szkoleń.

### Dotychczasowe badania empiryczne

Z badań wynika, że prawdopodobieństwo udziału pracownika w szkoleniu zawodowym jest dodatnio związane z jego zdolnościami i motywacją do pracy. Zatem najzdolniejsi pracownicy relatywnie często szkolą się, a niezależnie od tego relatywnie dużo zarabiają. W efekcie, przeszacowuje się wpływ szkoleń zawodowych na płacę stosując proste modele regresji.

W ośmiu badaniach wyeliminowano potencjalny wpływ powyższych problemów na wyniki. Wyniki uzyskane w badaniach nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy szkolenia o charakterze specyficznym skutkują wzrostem płac. Dokładnie połowa badań wykazuje bowiem dodatni związek pomiędzy tymi zmiennymi, podczas gdy druga połowa nie znajduje statystycznie istotnego związku. Podobnie, brak też jednoznacznego rozstrzygnięcia, czy szkolenia ogólne wpływają na płace. W dwóch badaniach stwierdzono bowiem wprawdzie, że szkolenia o charakterze ogólnym prowadzą do wzrostu płacy (Bartel 1995, Parent 1999), ale w dwóch innych nie ma pomiędzy tymi zmiennymi statystycznie istotnego związku (Blundell i inni 1996, Pischke 2001). Autorzy badań, w których szkolenia finansowane przez pracownika nie miały wpływu na płacę, uzasadniają ten fakt hipotezą, że zapewne pracodawcy najlepiej wiedzą, jakie szkolenia są najbardziej przydatne w danej pracy i tylko takie finansują, podczas gdy pracownicy wybierając sobie szkolenie kierują się nie tylko jego przydatnością w pracy ale również swoimi preferencjami. W rezultacie, szkolenia finansowane przez pracownika nie mają istotnego wpływu na jego produktywność, a więc i przydatność dla firm, w których pracują i tym samym na poziom płacy.

### Badanie własne

Analizę wpływu szkoleń na płace w Polsce przeprowadzono na podstawie danych indywidualnych BAEL z okresu 2001-2003 dla kobiet w wieku od 15 lat do 59 lat i dla mężczyzn od 15 do 64 roku życia (Liwiński 2005).

Wyniki wskazują, że w Polsce szkolenia specyficzne nie mają wpływu na płacę<sup>204</sup>. Brak wzrostu płacy w wyniku szkolenia oznacza, że albo udział w nim nie owocuje wzrostem produktywności, albo też produktywność rośnie, ale mimo to płace nie są podwyższane. Całkowity brak wpływu szkoleń na produktywność wydaje się mało prawdopodobny. W przypadku firmy finan-

<sup>203</sup> Odsetek osób, które w ciągu ostatnich 12 miesięcy brały udział w szkoleniu związanym z wykonywaną pracą. Obliczenie własne na podstawie danych z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności z 2003 r.

<sup>204</sup> Ściśle rzecz biorąc estymator ma dodatni (oczekiwany) znak ale nie jest istotny statystycznie.

sowanie takich szkoleń powodowałyby straty. Ponadto, istnieją badania, z których wynika, że szkolenia w sposób bardzo istotny wpływają na produktywność pracowników (zob. Barron i in. 1999). Dużo bardziej prawdopodobne wydaje się zatem, że firmy po przeszkoleniu pracowników nie podnoszą płac pomimo wzrostu produktywności. Być może dlatego, że wyszkolony pracownik nabywa takich umiejętności, których nie może zaoferować innemu pracodawcy, nie ma więc zagrożenia, że podejmie po szkoleniu pracę w innym miejscu.

Szkolenia o charakterze ogólnym skutkują wzrostem płacy w perspektywie 3 miesięcy, a dodatni wpływ szkoleń finansowanych przez pracownika na płace dotyczy wyłącznie szkoleń doskonalących kwalifikacje zawodowe. Niektóre szkolenia finansowane przez firmę, a mianowicie te, które prowadzą do zdobycia pierwszych kwalifikacji, skutkują znacznym wzrostem płacy – o 6,5% w ciągu kwartału. W dłuższej, bo rocznej perspektywie, podnoszą płace szkolenia finansowane przez pracownika, których celem było zdobycie pierwszych kwalifikacji.

Uzyskane wyniki pozwalają na sformułowanie kilku wniosków. Po pierwsze, część szkoleń, które prowadzą do podwyższenia kwalifikacji albo wiążą się ze zdobyciem pierwszych kwalifikacji zawodowych, ma charakter na tyle ogólny, a tym samym prowadzą do akumulacji kapitału tak łatwo transferowalnego pomiędzy firmami, że w ich wyniku płaca musi wzrosnąć. W przeciwnym bowiem wypadku pracownik miałby motywację do zmiany miejsca pracy. Po drugie zaś, płace w następstwie szkoleń finansowanych przez firmę, a jednocześnie mających na celu doskonalenie posiadanych kwalifikacji rosną tylko wtedy, gdy szkolenia prowadzą do awansu zawodowego (co jest zgodne z teorią Carmichaela (1983)).

## 5.3. Ubóstwo pracujących: skala i przyczyny

– *Marian Wiśniewski*

Determinanty niskich wynagrodzeń są stosunkowo dobrze rozpoznane. Należą do nich czynniki związane z niedostatkiem kapitału ludzkiego, ograniczenia aktywności zawodowej wynikające z sytuacji gospodarstwa domowego oraz zewnętrzne ograniczenia związane z popytem zgłaszanym przez rynek pracy. Równie dobrze znane są uwarunkowania niskiej zamożności gospodarstw domowych. Są one bardziej złożone niż w przypadku niskich płac, gdyż zamożność gospodarstwa silnie zależy od aktywności ekonomicznej innych jego członków oraz od demograficznej sylwetki gospodarstwa. Wśród przyczyn ubóstwa są bez wątpienia te same czynniki, które wpływają na niskie wynagrodzenia. Intuicyjnie kojarzymy ubóstwo z niskimi wynagrodzeniami, uznając je za główną jego przyczynę.

W tym miejscu koncentrujemy uwagę na związkach między wynagrodzeniami, zwłaszcza niskimi wynagrodzeniami a ubóstwem. Prezentujemy badania przeprowadzone na reprezentatywnej próbie budżetów gospodarstw domowych GUS z 2004 r., obejmującej 32 054 gospodarstwa, 98 480 osób, w tym 26 864 osoby osiągające dochody z pracy najemnej. W pierwszej części patrzymy na zamożność z perspektywy pracujących, stawiając pytanie, w jakim stopniu wynagrodzenie przesądza o poziomie zamożności. W drugiej części odwracamy punkt widzenia, patrząc na wynagrodzenie z perspektywy ubogich gospodarstw i pytając, w jakim stopniu źródłem ubóstwa stały się niskie płace.

### **Niskie wynagrodzenia a zamożność**

Zaczynamy od standardowej analizy identyfikującej osoby uzyskujące niskie wynagrodzenia. Wyróżniamy w tym celu pierwszą grupę (kwartył), czyli ćwierć najniższej zarobkujących i kontrastujemy ją z pozostałą grupą 75% pracujących. Dane na ten temat prezentuje tabela 3.27.

Wnioski są zgodne z ogólnie znanymi obserwacjami. W najniższej grupie wynagrodzeń są nadreprezentowane kobiety, osoby z niskim (poniżej maturalnego) statusem wykształcenia, osoby młode (poniżej 30 lat), pochodzące z małych miast (poniżej 20 tys. mieszkańców) i zwłaszcza ze wsi. Zatrudnienie ma w tej grupie bardzo często niepełny wymiar lub dorywczy charakter i w niewielkim stopniu dostępne jest zatrudnienie w sektorze publicznym. Wymienione cechy identyfikują trzy główne przyczyny niskich wynagrodzeń: niską jakość kapitału ludzkiego, ograniczenia w podaży pracy związane z macierzyństwem oraz silne bariery po stronie popytowej. Często działają one w sposób zależny, wzmacniając się nawzajem.

**Tabela 3.27. Charakterystyka osób o niskich wynagrodzeniach**

Wyszczególnienie	Osoby pierwszej grupy kwartylowej płac	Osoby z wyższych grup kwartylowych	Wszystkie osoby otrzymujące wynagrodzenia
Średnie wynagrodzenie w zł	480,4	1496,1	1 242,20
Struktura według płci	100,0%	100,0%	100,0%
kobiety	55,0%	44,6%	47,2%
mężczyźni	45,0%	55,4%	52,8%
Struktura według wykształcenia	100,0%	100,0%	100,0%
wyższe	7,4%	24,8%	20,4%
średnie	34,7%	39,5%	38,3%
zawodowe	41,7%	30,2%	33,1%
podstawowe	16,2%	5,5%	8,2%
Struktura według wieku	100,0%	100,0%	100,0%
do 20 lat	4,5%	0,2%	1,3%
20 - 29 lat	33,5%	18,9%	22,5%
30 - 39 lat	20,2%	28,0%	26,1%
40 - 49 lat	24,5%	33,6%	31,3%
50 - 59 lat	14,1%	18,0%	17,0%
powyżej 60 lat	3,3%	1,2%	1,8%
Struktura według klasy miejscowości	100,0%	100,0%	100,0%
miasto 500 tys. +	11,3%	17,5%	15,9%
miasto 200 - 500 tys.	9,9%	12,2%	11,7%
miasto 100 - 200 tys.	9,0%	9,2%	9,1%
miasto 20 - 100 tys.	19,9%	21,5%	21,1%
miasto do 20 tys.	13,6%	13,1%	13,2%
wieś	36,4%	26,5%	29,0%
Struktura według wymiaru czasu pracy	100,0%	100,0%	100,0%
pełny	62,9%	96,6%	88,2%
niepełny	37,1%	3,4%	11,8%
Struktura według sektora zatrudnienia	100,0%	100,0%	100,0%
prywatny	76,6%	52,1%	47,2%
publiczny	23,4%	47,9%	52,8%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych z badań budżetów gospodarstw domowych GUS z 2004 r.

Związki między wynagrodzeniami a zamożnością ukazuje tabela powiązań (tabela 3.28). W wierszach tej tabeli mamy osoby z tej samej grupy decylowej<sup>205</sup> wynagrodzeń i obserwujemy, do jakiej grupy decylowej zamożności<sup>206</sup> trafiają one wraz ze swymi gospodarstwami. Odcieniem szarym oznaczono przekątną tablicy, czyli pola, w których występuje zgodność między grupą decylową wynagrodzeń a grupą decylową zamożności.

Zwraca uwagę dosyć duże rozproszenie powiązań, zwłaszcza w środkowej części rozkładu wynagrodzeń. Wysokie zarobki bardzo silnie determinują wysoką zamożność, jednak zależność między niskimi wynagrodzeniami a niską zamożnością jest już dużo słabsza. 1/3 osób z najniższej grupy decylowej wynagrodzeń (i odpowiednio 2/5 z drugiej grupy) trafia do gospodarstw z górnej połówki zamożności. Istotne znaczenie ma więc nie sam fakt niskiego wynagrodzenia, lecz roli, podstawowej lub uzupełniającej, w budżecie gospodarstwa.

<sup>205</sup> Grupa decylowa to wyodrębnione 10% z populacji uporządkowanej według wartości danej cechy. W tym przypadku taką wartością są wynagrodzenia. Całą populację uporządkowano według wysokości wynagrodzeń (od najniższych do najwyższych) i podzielono na 10 kolejnych liczących po 10% osób każda. Pierwszy decyl zatem odpowiada 10% osób o najniższych zarobkach, drugi kolejnym 10% itd. Podobnie ustala się grupy kwartylowe z tym, że populacja jest dzielona na cztery grupy liczące po 25% osób.

<sup>206</sup> W prezentowanym raporcie miarą zamożności jest dochód ekwiwalentny, czyli dochód dyspozycyjny gospodarstwa podzielony przez liczbę jednostek konsumpcyjnych (pierwszy dorosły =1; każda następna osoba powyżej 14 lat =0,7; dziecko =0,5). Jednostką obserwacji jest osoba, czyli grupa decylowa zamożności obejmuje 10% osób, a nie 10% gospodarstw.

Tabela 3.28. Powiązania między wysokością wynagrodzeń a zamożnością gospodarstwa w przekroju decylowym

Grupa decylowa wynagrodzeń	Grupa decylowa zamożności gospodarstw										
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Razem
I	16,8	13,5	13,6	11,2	11,1	9,4	7,7	6,6	5,8	4,5	100
II	8,0	12,2	14,4	13,3	12,1	12,2	9,4	7,1	6,4	4,9	100
III	6,9	10,0	11,7	12,8	12,8	12,5	12,9	9,4	6,4	4,6	100
IV	5,4	10,1	11,0	11,2	10,8	15,6	12,7	10,3	8,0	4,9	100
V	3,1	7,1	8,5	10,0	11,7	13,0	15,6	14,1	10,9	6,0	100
VI	1,4	5,4	7,9	9,8	10,9	11,9	12,9	17,1	14,5	8,2	100
VII	0,4	4,3	6,1	8,0	9,5	11,2	13,0	16,1	18,8	12,6	100
VIII	0,2	1,9	4,0	6,4	8,8	9,9	12,6	14,9	24,0	17,4	100
IX	0,1	0,6	2,1	4,1	5,4	7,8	10,3	15,1	21,6	32,8	100
X	0,0	0,0	0,1	0,4	1,2	2,2	5,2	6,5	17,3	66,9	100

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych z badań budżetów gospodarstw domowych GUS z 2004 r.

Tę nieco rozmytą zależność między wynagrodzeniami a zamożnością przedstawia umiarkowana wysokość współczynników korelacji między wynagrodzeniami a dochodami. Korelacja między pozycją w hierarchii płac a miejscem na skali zamożności jest znacząca (0,536), jednak nie aż tak wysoka, jakby się można było spodziewać.

Tabela 3.29. Współczynniki korelacji wynagrodzeń i zamożności

Wynagrodzenia	Zamożność		
	Całkowity dochód rozporządzalny gospodarstwa	Dochód ekwiwalentny gospodarstwa	Pozycja w rozkładzie zamożności według dochodu ekwiwalentnego
Wynagrodzenie miesięczne w zł	0,618	0,660	0,464
Pozycja w rozkładzie wynagrodzeń	0,423	0,474	0,536

Źródło: Obliczenia własne na podstawie indywidualnych danych z badań budżetów gospodarstw domowych GUS z 2004 r.

Przedstawione w tej części wyniki można podsumować stwierdzeniem, że ubóstwo pracujących w istotnym stopniu zależy od niskiego poziomu wynagrodzeń. Niskie wynagrodzenia nie są jednak jedynym i najważniejszym czynnikiem ubóstwa.

### Niska zamożność a wynagrodzenia i aktywność zawodowa

Odwracając punkt widzenia kierujemy obecnie uwagę na pierwszą grupę kwartylową zamożności, czyli na gospodarstwa skupiające 25% najmniej zamożnych osób. Nie wnikając w definicje ubóstwa będziemy tę grupę zaliczać do ubogich. Tabela 3.30 prezentuje statystyczną charakterystykę ubogich na tle zamożniejszej części ludności Polski.

Znaczne rozproszenie niskich wynagrodzeń na skali zamożności nie przeczy stwierdzeniu, że pracujący z ubogich gospodarstw osiągają z reguły bardzo niskie płace: połowa z nich lokuje się w dolnej ćwiartce rozkładu wynagrodzeń, a łącznie 83% mieści się w dolnej połowie wynagrodzeń. Praca najemna jest tylko uzupełniającym źródłem przychodów: główną rolę odgrywają dochody z rolnictwa i ich niski poziom jest głównym problemem ponad połowy gospodarstw z tej grupy.

Oprócz niedostatku kapitału produkcyjnego znacząco niższe jest wyposażenie w kapitał ludzki – 76% osób dorosłych z gospodarstw ubogich ma wykształcenie nie wyższe niż zasadnicze zawodowe, co rażąco odbiega od średniej krajowej (53%). Ograniczone kwalifikacje mają nie tylko wpływ na poziom wynagrodzeń. Bardziej dotkliwym skutkiem jest wpływ na niską aktywność zawodową. Szukający pracy stanowią 20% dorosłych osób w gospodarstwach ubogich, co daje stopę bezrobocia<sup>207</sup> na poziomie 30%. Niskiej aktywności zawodowej dorosłych towarzyszy wysoka dzietność gospodarstw ubogich. Stwarza to wyjątkowo trudne warunki do poprawy poziomu zamożności. Niski poziom kwalifikacji ma w tej grupie silną tendencję do odtwarzania się. Świadczy o tym niska liczba studiujących: tylko 17% osób z grupy wiekowej 20-24 lat, a przy 45% w pozostałych gospodarstwach.

<sup>207</sup> W tym miejscu stopę bezrobocia obliczono jako relację szukających pracy do sumy pracujących oraz szukających pracy.

Tabela 3.30. Gospodarstwa ubogie a aktywność zawodowa i wynagrodzenia

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pierwszej grupy kwartylowej osób	Pozostałe gospodarstwa	Wszystkie gospodarstwa
Średni miesięczny dochód ekwiwalentny	394	1 189	1 044
% ogółu dochodów ekwiwalentnych	6,9	93,1	100,0
Średni dochód dyspozycyjny na gospodarstwo	1 781	3 196	2 938
% ogółu dochodów dyspozycyjnych	11,0	89,0	100,0
Struktura dochodów dyspozycyjnych	100,0%	100,0%	100,0%
dochody z pracy najemnej	24,1%	33,4%	32,4%
dochody z pracy na własny rachunek	2,4%	6,1%	5,7%
dochody z ubezpieczeń społecznych	15,3%	21,6%	20,9%
inne świadczenia socjalne	11,9%	3,3%	4,3%
pozostałe przychody	46,3%	35,5%	36,7%
Nadwyżka dochodów nad wydatkami	-184	212	140
Średnie wynagrodzenie pracującego	706	1 342	1 250
Średnia ranga centylowa w rozkładzie płac	28	54	50
Płacobiorkcy wg przynależności do gr. kwartylowej płac	100,0%	100,0%	100,0%
1-sza grupa kwartylowa płac	51,7%	19,0%	25,0%
2-ga grupa kwartylowa płac	31,7%	24,1%	25,0%
3-cia grupa kwartylowa płac	15,0%	24,1%	25,0%
4-ta grupa kwartylowa płac	1,7%	29,1%	25,0%
Średnia liczba osób w gospodarstwie	3,89	2,60	2,83
Struktura demograficzna gospodarstwa	100,0%	100,0%	100,0%
dzieci do lat 14	26,2%	15,8%	18,4%
młodzież 15 - 19 lat	12,9%	7,3%	8,7%
dorośli 20-39 lat	27,2%	26,5%	26,7%
dorośli 40 -64 lat	29,3%	35,4%	33,9%
dorośli 65 lat +	4,1%	15,0%	12,3%
Powszechność studiowania w grupie 20 - 24 lat	17,1%	45,0%	37,2%
Osoby dorosłe według poziomu wykształcenia	100,0%	100,0%	100,0%
wyższe	2,1%	15,0%	12,3%
średnie i policealne	22,5%	37,5%	34,4%
bez matury	75,8%	47,5%	53,4%
Osoby dorosłe według aktywności zawodowej	100,0%	100,0%	100,0%
pracownicy najemni	25,6%	39,5%	36,7%
pracujący na własny rachunek	21,0%	12,5%	14,2%
szukający pracy	19,7%	5,0%	8,0%
niez szukający pracy	33,7%	43,0%	41,1%
z tego: z powodu emerytury lub renty	13,1%	29,5%	26,1%
z powodu nauki lub wojska	3,8%	4,0%	4,0%
Aktywność zawodowa osób dorosłych	46,2%	52,0%	50,8%
Bezrobocie	29,7%	8,8%	13,6%
Gospodarstwa wg. klasy miejscowości	100%	100%	100%
500 tys. +	6,6%	16,6%	14,8%
miasto 200 - 500 tys.	7,0%	12,0%	11,1%
miasto 100 - 200 tys.	6,8%	9,5%	9,0%
miasto 20 - 100 tys.	14,6%	20,8%	19,7%
miasto do 20 tys.	12,5%	12,9%	12,8%
wieś	52,5%	28,1%	32,6%
Gospodarstwa według źródła utrzymania	100,0%	100,0%	100,0%
pracownik	33,4%	38,4%	37,5%
z tego: na stanowisku robotniczym	28,3%	17,1%	19,1%
pracownik-rolnik	10,2%	5,6%	6,4%
rolnik	7,6%	2,2%	3,2%
pracujący na własny rachunek poza rolnictwem	4,6%	6,2%	5,9%
emeryt i rencista	26,6%	42,8%	39,8%
niezarobkowe źródła.	17,6%	4,8%	7,2%
Gospodarstwa według typu biologicznego	100,0%	100,0%	100,0%
osoba samotna	10,4%	28,0%	24,8%
małżeństwo bez dzieci	6,2%	18,7%	16,4%
małżeństwo + 1	10,5%	11,6%	11,4%
małżeństwo + 2	16,7%	10,7%	11,8%
małżeństwo + 3	10,4%	2,5%	4,0%
małżeństwo + 4+	6,3%	0,7%	1,7%
samotna matka/ojciec i dzieci	5,2%	2,7%	3,2%
pozostałe	34,4%	25,1%	26,7%

Źródło: Obliczenia własne.

Ten skróty przegląd czynników ubóstwa – przy dużym uproszczeniu jakim jest ustanowienie granicy ubóstwa na poziomie pierwszego kwartyła zamożności – upoważnia do stwierdzenia, że ubóstwo, dotykając 25 % ludności, dotyka tylko 13% zatrudnionych. Połowa z nich to osoby należące do pierwszej grupy kwartyłowej wynagrodzeń, a więc osoby o niskich kwalifikacjach i/lub niepełnym wymiarze zatrudnienia. Niskie wynagrodzenia pracujących są bez wątpienia składnikiem ubóstwa, lecz nie mniej istotnym jest niska aktywność zawodowa pozostałych osób w gospodarstwie.

Istnieje wiele niepokojących sygnałów, że niskie wynagrodzenia oraz niska aktywność zawodowa są nie tylko przyczyną, ale także rezultatem ubóstwa. Ubóstwo radykalnie ogranicza możliwości inwestowania w kapitał ludzki oraz gromadzenia kapitału produkcyjnego, tworzącego alternatywę dla pracy najemnej.

## Podsumowanie

*Stopa zwrotu z edukacji jest podstawą decyzji, zwłaszcza indywidualnych, o zainteresowaniu kształceniem się, o gotowości do angażowania w nie czasu, wysiłku i nakładów finansowych.*

*Ze względu na niejednorodność danych i metod użytych w badaniach stopy zwrotu z wykształcenia nie można bardzo precyzyjnie określić, jakie korzyści w postaci zwiększenia zarobków przynosi wykształcenie. Można jednak ustalić pewne ogólne cechy, wynikające z tych danych. Mówią one, że:*

- *stopa zwrotu z jednego roku wykształcenia za ukończone studia jest wyraźnie wyższa niż za ukończoną szkołę średnią, ta zaś przewyższa korzyści z wykształcenia zawodowego zasadniczego;*
- *największe korzyści przynosi wykształcenie wyższe – oszacowania wprawdzie różnią się, ale wydaje się, że stopa zwrotu w przeliczeniu na rok nauki od połowy lat 90. dla wyższego wykształcenia nie jest niższa niż 7%, czyli utrzymuje się na zbliżonym poziomie do wielu rozwiniętych gospodarczo krajów UE;*
- *z zatrudnienia w sektorze prywatnym osiąga się wyższą stopę zwrotu z wykształcenia niż przy zatrudnieniu w publicznym sektorze, a w ostatnim okresie jedno z badań odnotowało jej duży wzrost, tym samym więc różnica między sektorami w opłacaniu wykształcenia zwiększa się;*
- *stopa zwrotu w przeliczeniu na godzinę pracy jest bardziej zróżnicowana według poziomów wykształcenia niż stopa zwrotu obliczana dla miesięcznych zarobków, co wskazuje, że osoby ze średnim i zasadniczym poziomem wykształcenia „nadrabiają” różnice stawek pracując więcej godzin;*
- *kobiety, choć mniej zarabiają od mężczyzn, to uzyskują według większości badań wyższą stopę zwrotu z wykształcenia niż mężczyźni (w takich samych warunkach, tj. jeśli pracowałyby na identycznych miejscach, jak mężczyźni, nie miałyby krótszego stażu pracy itp.).*

*Korzyści z wykształcenia są silnym bodźcem do jego podejmowania. Pęd ku studiom wyższym ma uzasadnienie w osiągniętych zarobkach i jest jak najbardziej racjonalny. Studiowanie się opłaca i to o wiele bardziej niż kształcenie się w szkołach średnich, a tym bardziej w zasadniczych.*

*Badania związku płac z kształceniem ustawicznym wykorzystują mniej pewne dane. Odnotowanie faktu podjęcia szkolenia nic nie mówi o jego długotrwałości ani poziomie. W przeciwieństwie do nauki szkolnej i studiów szkolenia nie podlegają żadnej standaryzacji, dlatego nie wiemy, jaki wkład wnoszą w kapitał ludzki uczestników. Niemniej jednak udało się ustalić, że szkolenia ogólne, które powodują wzrost wiedzy i umiejętności przydatnych w różnych miejscach pracy skutkują wzrostem wynagrodzeń, co potwierdza ogólniejszą prawidłowość, że za kwalifikacje przydatne u wielu pracodawców, pracodawca musi zapłacić, jeśli tylko chce utrzymać pracownika. Nie jest to konieczne w przypadku szkoleń specyficznych, kształcących w umiejętnościach nieprzydatnych poza własnym miejscem pracy i – jak się wydaje – taki efekt może występować w Polsce. Gdyby szkolenia były w pełni porównywalne, to takie wyniki wskazywałyby, że zainteresowanie szkoleniami ze strony pracowników dotyczyć może głównie kształcenia w umiejętnościach ogólnych. A szkolenia specyficzne, mniej korzystne dla pracowników, musiałyby się odbywać przede wszystkim na koszt pracodawców lub funduszy publicznych. W tym drugim przypadku jednak całkowite korzyści z kształcenia odnosiliby pracodawca.*



W najniższej grupie wynagrodzeń są nadreprezentowane kobiety, osoby z niskim (poniżej maturального) statusem wykształcenia, osoby młode (poniżej 30 lat), a zatem i z mniejszym doświadczeniem zawodowym, pochodzące z małych miast (poniżej 20 tys. mieszkańców) i zwłaszcza ze wsi. Duże znaczenie w uzyskiwaniu niskich wynagrodzeń ma niski poziom kapitału ludzkiego, ale nie mały wpływ ma też płeć (efekt funkcji jakie kobieta pełni w gospodarstwie domowym, lecz nie można wykluczyć zjawiska dyskryminacji), jak również miejsce zamieszkania. Jeśli kilka z tych czynników odnosi się do tych samych osób, efekt niskich zarobków może być silniejszy.

Choć korelacja między pozycją w hierarchii płac a miejscem na skali zamożności jest znacząca (0,536), jednak nie aż tak wysoka, jak by się można było spodziewać. Generalnie, wysokie zarobki warunkują przynależność do zamożnej części społeczeństwa. Jednak niskie same w sobie niekoniecznie prowadzą do bycia ubogim. Duże znaczenie ma również liczebność rodziny, a przede wszystkim posiadanie dzieci.

Pochodzący z ubogich rodzin są gorzej niż przeciętnie wykształceni (76% nie dysponuje wykształceniem średnim, podczas kiedy w społeczeństwie ogółem jest takich osób 53%). Niskie wykształcenie wiąże się w ubogich rodzinach z brakiem pracy lub pracą przynoszącą niski dochód (w mniejszym stopniu z pracy najemnej, częściej z rolnictwa) oraz z dużą liczebnością rodzin. Mniej osób z ubogich rodzin się kształci, co może skutkować odtworzeniem sytuacji edukacyjnej i materialnej w następnym pokoleniu.





---

# CZEŚĆ IV

## Wnioski i rekomendacje



*Urszula Sztanderska  
Michał Boni  
Elżbieta Drogosz-Zabłocka  
Barbara Minkiewicz  
Jerzy Wiśniewski*



# 1. Wiedza i niewiedza o edukacji, rynku pracy i ich wzajemnych dopasowaniach

Nasz raport powstawał w warunkach dalece niewystarczającej informacji o związkach edukacji i rynku pracy. Chodzi przy tym nie tylko o to, że dostępne badania były zbyt skromne, by użyć ich wyników w syntetycznym raporcie, ale przede wszystkim o to, że sama baza informacji o systemie edukacji i rynku pracy jest niewystarczająca. Szczególnie, jeśli celem raportu ma być przygotowanie rekomendacji dla decydentów.

Żeby ocenić, jak kształcenie wpływa na rynek pracy, informacje muszą być bogate i różnorodne oraz obejmujące dłuższy horyzont czasowy. Po pierwsze – właściwe byłoby stwierdzenie, czy kształcenie jest adekwatne do popytu na pracę, a zatem, czy na rynek pracy wychodzą osoby o takim przygotowaniu, jakiego rynek pracy „potrzebuje”. Powinno się to wyrażać w informacji o skali i strukturze kształcenia zawodowego ze względu na poziom, kierunki, zawody, a nawet pewne kluczowe kompetencje i umiejętności, tak ogólne, jak i zawodowe. Podobną wiedzę powinniśmy dysponować w odniesieniu do popytu na pracę, a w szczególności do popytu niezrównoważonego przez odpowiednią podaż. Konieczne byłyby też dane o drożności systemu kształcenia, o jego cechach pozwalających na mobilność poziomą (zmiany zawodu, uzyskanie zawodu innego niż dotychczasowy), podnoszeniu poziomu kwalifikacji zawodowych (uzupełnienie i aktualizacja kwalifikacji), a także o jakości kształcenia z uwzględnieniem czynników powodujących jej zróżnicowanie, jak i tego, kto uczestniczy w kształceniu różnej jakości.

Z tej perspektywy możemy dokonać swego rodzaju bilansu wiedzy i niewiedzy o powiązaniach systemu edukacji i rynku pracy. Dość dużo wiemy o systemie kształcenia, ale jeśli przyjrzeć się dokładniej, znajdujemy w tej wiedzy wyraźne luki. Np. wiedza o wykształceniu według poziomów jest dostępna, ale **nie ma pełnej statystyki wykształcenia według kierunków, dziedzin, zawodów, szczególnie jeśli chodzi o zasadniczy i średni poziom wykształcenia, zaś wiedza o kształceniu według kierunków studiów jest ograniczona m.in. ze względu na zmiany klasyfikacyjne.** Jej „podawanie” przez GUS okazuje się mało przyjazne (tabele według ograniczonych przekrojów<sup>208</sup>), przez co nie sposób stwierdzić, jakie typy szkół wypuszczają na rynek pracy absolwentów w podanych wyżej przekrojach. Nie ma syntetycznych informacji o osobach, które pomimo obowiązku szkolnego nie kontynuują nauki ani o tych, które nie ukończyły szkół, w których rozpoczynają naukę. **Nie można zatem określić przebiegu kształcenia i stopni przygotowania zawodowego osób należących do poszczególnych kohort.**

Przygotowana nowelizacja ustawy o systemie informacji oświatowej<sup>209</sup> być może pozwoli uzupełnić niektóre dane, w tym szczególnie istotne dla oceny całych kosztów funkcjonowania systemu oświaty (wprowadza np. obowiązek gromadzenia przez gminy danych dotyczących korzystania z różnych form pomocy materialnej przez uczniów). **Dziś w pełni nie wiemy, ile kosztuje edukacja, zwłaszcza w przeciwieństwie do większości państw UE, nie znamy skali prywatnych wydatków na utrzymanie systemu edukacji szkolnej i pozaszkolnej.**

**Brak nam też wiedzy o absolwentach szkół zasadniczych zawodowych, którzy uczyli się zawodu w systemie szkolnym oraz o tych, którzy uczyli się zawodu u pracodawcy jako młodociani**

<sup>208</sup> Np. w przekroju grup kierunków, a nie kierunków studiów.

<sup>209</sup> W momencie opracowywania niniejszego raportu Ustawa była w Sejmie.

**pracownicy** (np. jak zdali egzaminy zawodowe, jakie kwalifikacje uzyskali). Te informacje byłyby ważne dla charakterystyki kształcenia wykwalifikowanych robotników. Pozwoliłyby bowiem na uzyskanie odpowiedzi, czy bardziej efektywne jest kształcenie w systemie szkolnym, czy w tzw. systemie dualnym, łączącym naukę szkolną z nauką zawodu u pracodawcy. Obecnie zwolennicy i przeciwnicy obu systemów używają argumentów zaczerpniętych z praktyki innych krajów. W polskich warunkach nie sposób ocenić efektywności tych rozwiązań.

Nie ma również danych potrzebnych, by móc cokolwiek powiedzieć na temat struktury osób przyjmowanych na studia w przekroju kierunków, trybu studiów i typów uczelni, w powiązaniu z tym, jaką szkołę średnią ukończyli (liceum ogólnokształcące, liceum profilowane, średnia szkoła zawodowa). **Z tego powodu nie można ocenić drożności i efektywności ścieżek nauczania. Brakuje też informacji na temat struktury społecznej studiujących i uczących się w szkołach średnich poszczególnych typów, stąd trudno jest wnioskować o dostępności do określonych ścieżek kształcenia i zróżnicowaniu w tym zakresie. Nie można również ocenić, w jakim stopniu reprodukuje się struktura społeczna, a więc i także czy edukacja staje się skutecznym środkiem przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, czy nie.** Tylko badania specjalne dostarczają informacji na takie tematy, ale z reguły nie są one reprezentatywne w wielu szczegółowych przekrojach i rzadko są kontynuowane (nie można zatem ocenić trwałości zaobserwowanych tendencji ani prognozować ich kierunku).

**Nie jest dostępna wiedza o zróżnicowaniu poziomu kształcenia szkolnego w takich przekrojach, które pozwoliłyby porównać szkolne dokonania z dalszymi, edukacyjnymi i zawodowymi, losami młodzieży. Zatem nie możemy porównać tych samych kategorii młodzieży ze względu na to, jaką szkołę ukończyli (łącznie z kierunkiem kształcenia i jego wynikami, uzyskanym zawodem) z pozycją, jaką zajmują na rynku pracy.**

W statystykach rynku pracy absolwenci studiów licencjackich występują zazwyczaj łącznie z absolwentami studiów magisterskich. Nie wiemy zatem, czy bezrobocie dotyka częściej tych pierwszych, czy drugich. Nie zbiera się również informacji o formie studiów – czy ukończone studia były dziennymi, czy zaocznymi lub wieczorowymi. A przecież obok studiów „pełnowymiarowych”, tj. dziennych, są studia z mniejszą liczbą zajęć i zwykle wymagające mniejszego wkładu pracy studenta (większość studiujących zaocznie pracuje, nie może więc poświęcać na naukę tyle czasu, ile studenci niepracujący) Nie wiemy, kto skończył szkoły publiczne, a kto prywatne. Mamy przecież studentów z renomowanych ośrodków akademickich i z punktów konsultacyjnych, gdzie przyjeżdża kadra, której nie powierza się głównych zajęć na podstawowych kierunkach prowadzonych w stacjonarnym trybie. Stosunkowo niedawno zlecone badanie losów absolwentów, finansowane z funduszy strukturalnych, wypełni tę lukę incydentalnie <sup>210</sup> (poprzednie badanie tego typu miało miejsce w 1997 r.), ale nie zastąpi systematycznego monitoringu.

Nie ma jasności, jak należałoby badać kształcenie ustawiczne. Mamy do czynienia z wielością podmiotów kształcących oraz różnorodnością oferowanych przez nie usług. Występuje też znaczne zróżnicowanie czasu trwania szkoleń i form w jakich są prowadzone. Różne są też ich związki z rynkiem pracy (od szkoleń dla konkretnych pracodawców połączonych ściśle z ich profilem produkcyjnym po formy aktywności edukacyjnej, podejmowane dla rozwoju osobowości lub zaspokojenia ciekawości itp.). Wszystko to stwarza trudności w ocenie skali zjawiska, nie mówiąc już o czymś tak konkretnym, jak związek z rynkiem pracy i zawodowe losy ich uczestników.

Dlatego, choć pojawiły się badania na ten temat, przynoszą one jednak bardzo różne wyniki, a ich metodologia nie jest – jak można sądzić – porównywalna. Niewiele wiemy, mimo tworzenia licznych baz danych (np. MPiPS, MEN) o podmiotach, które świadczą usługi szkoleniowe na podstawie ustawy o działalności gospodarczej. Pozostają one poza ewidencją, a także kontrolą i oceną. **Nie wiemy także, jakie są nakłady (wydatki) na kształcenie ustawiczne wszystkich instytucji uczestniczących w tym procesie. W gruncie rzeczy można mieć nawet wątpliwości, jaka jest skala kształcenia ustawicznego, nie wspominając o tym, że nie ma jasności co do tego, czy udział w szkoleniach ma charakter incydentalny (np. jednorazowe szkolenie BHP), czy też bardziej angażuje kształcących się (np. wielogodzinne zajęcia trwające przez cały rok, jak studia podyplomowe).**

**Statystykę aktywnych polityk rynku pracy prowadzi się w postaci danych zagregowanych w 2 lub najwyżej 3-4 przekrojach. W efekcie, stosując te polityki ocenia się ich skuteczność tylko poprzez najprostsze miary, patrząc, ilu uczestników poszczególnych programów ostatecznie podejmuje pracę (nie dalej jednak niż w 6 miesięcy od zakończenia programu).**

<sup>210</sup> Jego wyniki będą dostępne najwcześniej za pół roku.

Ponadto nie wiadomo, czy wybór programów i ich uczestników trafia do grup mających największe trudności w przezwyciężeniu niedopasowań kwalifikacyjnych, czy może odwrotnie, że częściej beneficjentami aktywnych polityk stają się osoby o wysokich możliwościach samoistnego zatrudnienia, nie wspieranego ze środków publicznych. Informacje niezbędne do oceny aktywnych programów (w tym szkoleń, praktycznej nauki zawodów i staży) istnieją. Urzędy pracy ewidencjonują odpowiednie dane. Jednak sprawozdawczość bazująca na tych informacjach jest taka, że uniemożliwia poważniejsze analizy. Wypracowany wcześniej przez ministerstwo właściwe ds. pracy (aktualnie jest to MPiPS) system integracji informacji pochodzących z PUP o zarejestrowanych bezrobotnych, wakatach i aktywnych programach (**Krajowy System Monitorowania Rynku Pracy**) **nie został wdrożony**. W efekcie, nie ma dobrych podstaw do oceny programów z punktu widzenia przezwyciężania niedopasowań kwalifikacyjnych na rynku pracy i co ważniejsze, do podejmowania właściwych decyzji.

Rynek pracy jest obserwowany w wielu przekrojach i wymiarach. Jednak wszystkie dane, które pozwalają zidentyfikować cechy ważne dla powiązań z edukacją, tj. wykształcenie i zawód oraz określające status osób na rynku pracy, tj. zatrudnienie, bezrobocie, nieaktywność **występują tylko** w jednym badaniu statystycznym GUS, tj. w **Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL)**. **Byłoby ono wystarczające, jeślioby obejmowało – przynajmniej raz na jakiś czas, np. jeden raz w roku – próbę dostatecznie dużą, aby móc badać jednocześnie strukturę zatrudnienia i bardziej szczegółowe cechy edukacyjne zatrudnionych przynajmniej w przekroju województw. Tak jednak nie jest.** Nie możemy zatem w pełnym zakresie wyciągać wniosków, dotyczących roli kształcenia w determinowaniu sytuacji na rynku pracy. Najbardziej uprawnomożnione jest wnioskowanie dotyczące poziomów wykształcenia i jego wpływu na kształtowanie sytuacji jednostek na rynku pracy, ale już sięganie po bardziej precyzyjnie określonej grupy zawodów (na trzycyfrowym lub czterocyfrowym poziomie dezagregacji) nie jest możliwe.

Badanie niedostatecznie też charakteryzuje wykształcenie osób ankietowanych. Ograniczenie informacji o kształceniu i wykształceniu – nie pozwala scharakteryzować uzależnienia funkcjonowania rynku pracy od edukacji z taką szczegółowością, jakiej wymagałaby diagnoza. Znow, **niekoniczne byłoby gromadzenie takich danych co kwartał, jednak modułowe poszerzenie badania raz na jakiś czas (ale w sposób ciągły, np. 1 raz w roku lub co 2 lata) zaspakajałoby potrzeby.**

Ważnym **problemem** dla analizy zależności edukacji od rynku pracy **jest brak oszacowań zatrudnienia w rolnictwie**. GUS podaje liczbę tam pracujących jako stałą w okresach międzypisowych, a więc wieloletnich, dopiero przy okazji spisu dowiadujemy się o skokowym spadku pracujących. Informacje o tym zjawisku są ważne przede wszystkim do oceny, kto i z jakim kapitałem edukacyjnym zasila rynek pracy poza rolnictwem – czy partycypują w nim osoby wywodzące się z rolnictwa i jakie mają szanse na pozarolniczym rynku pracy.

**Dużą bolączką** w ocenie sytuacji na rynku pracy **jest niemożność wnioskowania statystycznego w przekroju terytorialnym**. Dysponujemy badaniami tylko częściowo opisującymi przekrój wojewódzki. Tymczasem najbardziej potrzebna jest wiedza w przekroju powiatów. To w powiatach zapadają decyzje dotyczące kształcenia ponadgimnazjalnego i w dużym stopniu również ustawicznego. Dane gromadzone na szczeblu powiatów, nie pozwalają kompleksowo ocenić sytuacji na lokalnym rynku pracy, a tym bardziej w interesującym nas zakresie, który wymaga łącznych informacji o uzyskanym przez ludność wykształceniu, o udziale w kształceniu ustawicznym i jednocześnie o pozycji zajmowanej na rynku pracy wraz z historią zawodową (doświadczeniem).

**Niewielka jest wiedza o migracjach zagranicznych**. Ta luka informacyjna, szczególnie po 2004 r., kiedy wyjazdy Polaków stały się masowe i bardziej zróżnicowane pod względem czasu ich trwania, nabrała wielkiego znaczenia. **Nie możemy odpowiedzieć sobie na pytanie ani w jakim stopniu odpływ netto, przede wszystkim młodych ludzi, wpłynął na poziom równowagi na poszczególnych rynkach pracy, ani też w jakim stopniu nasz system edukacji zasila nie polski, a inne rynki pracy.**

## 2. Czy kształcenie szkolne stanowi źródło bezrobocia?

Wykształcenie okazało się jednym z głównych czynników determinujących szanse na pracę. Jeśli wyłączyć z rozważań rolnictwo (z racji specyficznego mechanizmu utrzymywania zatrudnienia), to **odejścia z rynku pracy lub trafiające do bezrobocia bardzo silnie wiązały się z wykształceniem.**

Jednak nie wydaje się, by za to należało obciążać dzisiejszą szkołę, co nie znaczy, że pozostaje ona bez winy.

- Po pierwsze, dlatego że polskie bezrobocie jest uwarunkowane wielostronnie, a zatem **nie można uznać edukacji za zasadniczy powód wysokiego i trwałego bezrobocia**<sup>211</sup>. Rola edukacji, zwłaszcza szkolnej, w krótkim i średnim okresie polega na dostarczeniu takiego wykształcenia, które zapewnia dopasowanie ludzi w wieku produkcyjnym do popytu na pracę. W długim czasie ludzki potencjał decyduje o podstawach rozwoju gospodarczego, staje się czynnikiem przesądzającym o możliwościach konkurencyjności, zdolności do absorpcji i kreacji innowacji, efektywności itd. W obu horyzontach liczy się poziom, struktura i jakość uzyskanego wykształcenia oraz dopasowanie do potrzeb rynku pracy. Liczą się jednak również inne czynniki, takie jak opodatkowanie i system pośrednictwa pracy, regulacje płac (np. dotyczące płacy minimalnej, czy płac w sektorze publicznym) i wiele innych.
- Po drugie, **obecny kształt systemu szkolnego, ma wpływ na absolwentów ostatnich roczników**, ci zaś są zaledwie małą częścią osób w wieku produkcyjnym. Dość by stwierdzić, że osoby, które podjęły edukację w szkole podstawowej już po rozpoczęciu transformacji dopiero teraz wchodzi na rynek pracy. Trudno zatem sytuację na rynku pracy wiązać z efektami kształcenia prowadzonego w nowych warunkach systemowych. Tym bardziej, że reforma oświaty z 1999 r. objęła do tej pory w pełnym wymiarze zaledwie dwa roczniki osób, które ukończyły licea, trzy roczniki absolwentów zasadniczych szkół zawodowych i tylko jeden średnich zawodowych. Osób, które po zreformowanej szkole średniej ukończyłyby studia jeszcze nie ma.
- Po trzecie, **instytucje szkolne cechują się pewną inercją i ciągłością funkcjonowania**. Dlatego tak naprawdę **nie ma przepastnych różnic w wykształceniu kolejnych roczników, w szczególności w podziale na sprzed reformy i po reformie. Zmiany narastają stopniowo**, wiele dokonało się wcześniej lub bez bezpośredniego związku z reformą oświatową np. upowszechnienie nauczania języka angielskiego, informatyki, wyłączenie matematyki z obo-

<sup>211</sup> Wśród czynników, których rola wydaje się większa, znajdują się liczne rozwiązania instytucjonalne, w tym część nie dotyczących bezpośrednio rynku pracy, ale poważnie nań wpływających np. rozwiązania prawne w nieuzasadniony sposób ograniczające swobodę działalności gospodarczej, wysoki fiskalizm przy niskiej efektywności administracji publicznej, wysokie koszty zmiany miejsca zamieszkania wynikające z nierozwiązanych problemów kształtowania rynku mieszkaniowego i inne. Istnieją naturalnie czynniki bezpośrednio związane z rynkiem pracy, ale nie mające nic wspólnego z edukacją, które negatywnie wpływają na zatrudnialność, np. klin podatkowy, słaba jakość publicznego pośrednictwa pracy i informacji o rynku pracy, niektóre (choć nie tak liczne, jak się sądzi) przepisy prawa pracy itp. Nie można też zapominać, że wciąż odrabiamy zaległości modernizacyjne, zmieniamy głęboko strukturę gospodarczą i jesteśmy dopiero u progu okresu lepszej koniunktury po kilku latach depresji, co musiało negatywnie wpływać na tworzenie przyrostu miejsc pracy.



wiązkowych egzaminów maturalnych, wprowadzenie międzynarodowych sprawdzianów kompetencji 15-latków PISA, które w pewnym zakresie niewątpliwie ukierunkowały pracę szkół, utworzenie sieci akredytacji szkół wyższych. Zatem można uznać, że kolejne roczniki absolwentów są coraz bardziej „zreformowane”, ponieważ opuszczając szkoły „wnosiły” z nich sukcesywnie efekty wielu wprowadzanych zmian. Ważne więc staje się pytanie, czy trend wprowadzanych zmian odpowiada popytowi na pracę i stwarza podwaliny długookresowego rozwoju zasobów ludzkich.

- Po czwarte, **kapitał ludzki kształtuje się podczas nauki szkolnej w okresie poprzedzającym aktywność zawodową i później, kiedy szkolną wiedzę trzeba aktualizować** (tym szybciej i bardziej wielostronnie, im głębsze zmiany w treści pracy zachodzą w gospodarce), **uzupełniać, ponieważ ulega ona zmianie tak samo, jak treść pracy**, a czasem porzucić zajęcie, do którego wiedza i umiejętności wyniesione ze szkoły były przydatne i zdobywać nowe, ponieważ poprzednia praca znika z mapy zawodów, czy specjalności. Tylko **losy zawodowe najmłodszych pozostają w bezpośredniej bliskości rezultatów pracy szkoły**, zaś **losy zawodowe starszych osób bardziej zależą od zdolności ucznia się poprzez doświadczenie i kształcenie ustawiczne**. Można raczej zadać pytanie, czy system szkolny dobrze przygotowuje nie tylko do podjęcia pierwszej pracy, ale i do rozwoju kariery zawodowej, wymagającej pewnej elastyczności i doskonalenia a często i zmiany kwalifikacji?

\* \* \*

Zacznijmy od tego, iż **nie można dostrzec ogólnej tendencji, by im młodszy rocznik, tym jego położenie na rynku pracy było coraz gorsze (z wyjątkiem osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym)**. Najczęściej jest odwrotnie, choć zwykle nie w pierwszym roku po opuszczeniu szkoły. Choć bezpośrednio nie winimy szkoły za wysokie i długotrwałe bezrobocie<sup>212</sup>, ale możemy postawić zarzut, że absolwenci – nie uzyskawszy stażu, praktyki zawodowej, czasami nawet wiedzy praktycznej nie są w stanie skutecznie funkcjonować na rynku pracy od razu po zakończeniu edukacji szkolnej<sup>213</sup>. Zatem **szkoła nie przygotowuje do zetknięcia się z rynkiem pracy**. Jednak zatrudnienie osób młodych, w 2-3 lata po ukończeniu szkoły jest większe niż odpowiednie zatrudnienie starszych. Nie musi to być zasługą samego wykształcenia, a np. niższych płac tej grupy w porównaniu ze starszymi, a zatem i bardziej kosztownymi pracownikami. Niemniej jednak w Polsce młodzi ludzie nie znajdują się w trudniejszej sytuacji na rynku pracy niż osoby starsze. Bolesne może być tylko pierwsze zetknięcie z rynkiem pracy, bezpośrednio po szkole.

**Widoczne są duże** (większe niż w innych krajach przeprowadzających sprawdziany wiedzy i umiejętności) **różnice w jakości pracy szkół każdego typu i na każdym poziomie edukacji**, jaszkrawo widoczne w liceach ogólnokształcących. Są bardzo dobre licea, mające olimpijczyków, legitymujące się wysoką zdawalnością matur, zajmujące od lat czołowe miejsca na listach rankingowych i bardzo słabe, do których trafiają uczniowie, którzy nie dostali się do innych szkół, nawet zawodowych. W liceach są także lepsze i gorsze klasy. Na różnice w poziomie kształcenia szkół wyższych wskazują rankingi prasowe, oceny Państwowej Komisji Akredytacyjnej i komisji środowiskowych. Dopiero od niedawna niska jakość (potwierdzona negatywną oceną PKA) pociąga za sobą określone konsekwencje – wstrzymanie rekrutacji na studia, zaprzestanie kształcenia, likwidację kierunku lub placówki. **Problemem jest ciągle fakt, że szkoły i uczelnie kształcące na bardzo różnym poziomie, a więc wyposażające swoich absolwentów w kompetencje o różnicowanej jakości, potwierdzają je takim samym państwowym dyplomem. To z kolei budzi nieufność do dyplomów ze strony pracodawców, opóźniając start zawodowy absolwentów.**

Patrząc od strony wymagań stawianych przez pracodawców, system szkolny musi nie tylko przygotowywać do wykonywania konkretnego zawodu, ale również wyposażać w szereg umiejętności ogólnych. **Bez takich umiejętności – kompetencji kluczowych – trudno dziś efektywnie pracować.**

<sup>212</sup> Niska stopa zatrudnialności absolwentów nie zawsze świadczy o słabości szkoły, czy uczelni, może wynikać też z niedopasowania terytorialnego – braku miejsc pracy na lokalnym rynku dla absolwentów konkretnych kierunków (więcej: U. Teichler, *Changes in Relationships Between Higher Education and the World of Work on the Way Towards to European Higher Education Area*, referat na konferencji „University and Society: Engaging Stakeholders” Marseille, 1-3 April 2004).

<sup>213</sup> Uczniowie i studenci – mając świadomość takich trudności – już w trakcie nauki podejmują samodzielne starania o praktyki i staże, nawet jeśli nie są przewidziane programem nauczania.

wać, a zatem trudno znaleźć pracę i ją utrzymać. Wydaje się, że polska szkoła właśnie w tym zakresie dokonała największego postępu. Niektóre z tych umiejętności są cechami intensywnie poszukiwanymi na rynku pracy: umiejętności informatyczne (coraz bardziej zaawansowane<sup>214</sup>), komunikacyjne, w tym także w językach obcych, czy zdolność do pracy zespołowej (inne – chociaż wprost nie artykułowane, są także niezwykle istotne, np. umiejętność uczenia się). Poszukiwania takich osób na rynku pracy przez pracodawców i gotowość wyższego wynagradzania z tego powodu świadczą, że nie są to jeszcze umiejętności wystarczająco opanowane, także wśród młodych osób.

Osobną kwestią jest podejrzenie, że w Polsce młodzież kształci się nadmiernie, że jest zbyt wielu absolwentów wyższych uczelni i że dla tej grupy szczególnie brakuje pracy. Stopa bezrobocia rzeczywiście najbardziej zwiększyła się wśród osób z wyższym wykształceniem. Ale zarazem w ostatnich 10 latach nastąpił bezwzględny wzrost zatrudnienia o przeszło 800 tys. osób z wyższym wykształceniem, podczas kiedy w pozostałych grupach zatrudnienie zmalało i jednocześnie nadal osoby z wyższym wykształceniem utrzymują uprzywilejowaną pozycję na rynku pracy – ich stopa bezrobocia pozostaje najniższa i zachowują swój dystans do tych grup pod względem wysokości płac.

Ponadto, analiza regresji wskazuje, że poziom wykształcenia bardziej od innych analizowanych cech (płci, wieku, województwa i klasy miejscowości zamieszkania oraz dziedzin wykształcenia) wpływa na prawdopodobieństwo stania się bezrobotnym. Ponieważ posiadanie każdego wykształcenia poniżej wyższego powoduje wzrost zagrożenia bezrobociem, trudno oceniać, że studiuje nadmierna liczba osób.

Jeszcze silniej wykształcenie wpływa na prawdopodobieństwo podjęcia pracy poza rolnictwem. **Gospodarka chłonie wysokie kwalifikacje w pewnym stopniu wskutek zmian struktury wytwarzania, ale w jeszcze większym w wyniku zmiany popytu wewnątrz poszczególnych sektorów i sekcji PKD.** Wydaje się, że gospodarka przechodzi odroczonej i wzmożonej restrukturyzację zatrudnienia. Proces ten nie jest jeszcze zakończony. Prognozy popytu na pracę wskazują na bardzo silny wzrost zapotrzebowania na specjalistów, tj. przeważnie osoby z wyższym wykształceniem.

**Przypuszczalnie występuje zjawisko wypierania z zatrudnienia osób z wykształceniem średnim przez osoby z wyższym wykształceniem. W części jest to proces związany ze zmianami wymagań na danych stanowiskach pracy, w części może to wynikać z tego, że wiedza i umiejętności niektórych absolwentów szkół wyższych nie wystarczają do podejmowania pracy, wymagającej rzeczywiście wysokich kwalifikacji.** Jakość zasobów pracy z formalnie wysokimi kwalifikacjami nie jest w pełni znana (wiemy, że jest zróżnicowana w efekcie zróżnicowania szkół, a więc i kompetencji absolwentów), nie wiemy jakie zadania wykonuje rzesza absolwentów szkół wyższych. Należy przypuszczać, że występuje duża polaryzacja wiedzy i umiejętności absolwentów wyższych studiów ze względu na zróżnicowane zasoby kadrowe i wyposażenie uczelni (szczególnie w dyscyplinach technicznych i przyrodniczych). To samo dotyczy także trybu kształcenia i faktycznego czasu poświęconego na naukę (czynnikiem decydującym wydaje się być kontakt z nauczycielami akademickimi i możliwość dostępu do zaawansowanych technologii).

Być może mamy też do czynienia ze zjawiskiem inflacji wykształcenia. Pracodawcy bowiem przyjmują osoby z wyższym wykształceniem na stanowiska wymagające wykształcenia średniego. Wynika to z tego, że wśród poszukujących pracy jest dużo osób z wyższym wykształceniem. Niemniej niezależnym faktem pozostaje, że osoby z wyższym wykształceniem stosunkowo dobrze radzą sobie na rynku pracy i to w warunkach ograniczonego, w proporcji do wolnych zasobów pracy, popytu.

Brak dowodów, że powiększanie zasobów wysoko wykształconych osób prowadzi do ich bezrobocia, nie świadczy bynajmniej, iż kierunkowa struktura kształcenia jest dopasowana do popytu na pracę. Konfrontacja udziału studentów według grup kierunkowych z danymi o strukturze popytu na rynku pracy pokazuje, że ewolucja kierunków studiów dostosowuje się do zmian tego popytu po pierwsze – za wolno, po drugie – selektywnie.

W badaniach popytu na pracę GUS, jak i w badaniach popytu wyrażonego prasowymi ofertami pracy wyraźnie widać, że **poszukuje się pracowników – specjalistów z dziedzin nauk technicznych, matematycznych i fizycznych. W tych grupach kierunków studiów kształcimy za mało osób także w stosunku do Europy zachodniej i do celów edukacyjnych wyznaczanych w strategiach UE.** Właściwie w bieżących danych o popycie trudno znaleźć przejawy większego zainteresowania absolwentami najpopularniejszych kierunków studiów, na przykład zarządzania i mar-

<sup>214</sup> Ten postęp nie powinien przesłonić faktu, że w naszych szkołach dominuje wciąż uczenie korzystania z narzędzi informatycznych, a wielu krajach aktywnie używa się ich w nauczaniu innych przedmiotów.

ketingu, a już zupełnie nie ma go w odniesieniu do bardzo popularnych kierunków pedagogicznych. **Za wolno rozwijały się studia informatyczne, czy prawnicze, w których nie było problemów z zatrudnieniem**<sup>215</sup>. **To samo można powiedzieć o kształceniu specjalistów w zakresie ochrony zdrowia**<sup>216</sup>.

Wyniki badań wskazują, że oferta kierunkowa uczelni jest często wypadkową jej zasobów kadrowych, rozwoju badań (to głównie w szkołach publicznych) oraz wyobrażenia (wycucia), na jakie kierunki zgłoszą się kandydaci. Możliwości uczelni zdeterminowane są także jej kondycją finansową. Preferencje kandydatów na studia wywierają wpływ przede wszystkim na ofertę studiów płatnych, w pierwszej kolejności w szkołach prywatnych (działających elastyczniej). Preferencje kandydatów rodzą się pod wpływem ich przekonania, po jakiej szkole i w jakim zawodzie znajdą dobrze płatną pracę, która uczelnia rozwinie ich zdolności i zainteresowania, a – w dalszej kolejności – mody na kształcenie na określonych kierunkach studiów. Wyjąwszy ostatni motyw, preferencje mają dobre uzasadnienie. Pytanie tylko, czy wiedza o tym, jakie są szanse pracy i jaką edukację oferują poszczególne szkoły oddaje rzeczywistość. Dlatego nie do przecenienia są działania na rzecz upowszechniania informacji o bieżącej i prognozowanej sytuacji na rynku pracy, jak i o jakości i szczegółach programu studiów<sup>217</sup>.

Struktura kształcenia na poziomie wyższym ma swoje źródła przede wszystkim w polityce edukacyjnej państwa (zwłaszcza w sposobie finansowania studiów), ale także wynika z poziomu kształcenia, szczególnie w zakresie przedmiotów ścisłych, na niższych szczeblach edukacji. **W strukturze kształcenia na poziomie wyższym widać jaskrawe luki dotyczące kształcenia w dziedzinach – nośnikach nowych technologii.** Trzeba jednak przyznać, że w gospodarce zwiększały zatrudnienie dziedziny bardziej tradycyjne. Właściwie nie było wzrostu zapotrzebowania na specjalistów z zakresu biotechnologii, inżynierii materiałowej, w tym nanotechnologii, oraz innych podobnych.

Jednak bez pewnego kształcenia „na wyrost” nie powstaną warunki do rozwoju nowoczesnych, a przez to bardziej korzystnych, kierunków produkcji. Nikt w nie nie zainwestuje. Gdyby nie rozwinęło się kształcenie informatyków, pierwsze, większe zainteresowanie produkcją usług softwarowych w Polsce, skierowanych na eksport, też by nie powstało. **Mały udział kształcenia w dziedzinach określanych jako science nie doskwiera dziś tak silnie, ale bez wątpienia będzie barierą rozwoju długookresowego. Dodatkową barierą kształcenia w tych kierunkach wykreowaliśmy sami, de facto nadając podrzędny status nauczaniu matematyki, zamiast programowo i kadrowo wzmocnić metodykę jej uczenia**<sup>218</sup>. Takie działania uderzają nie tylko w dopasowania do rynku pracy, ale przede wszystkim w perspektywy rozwoju gospodarki. **Problemem jest też jakość kształcenia w zakresie fizyki, chemii, biologii.**

**Niepokoi rozwój kształcenia stymulowany przede wszystkim niskimi kosztami nauki, tak na poziomie szkół średnich, jak i wyższych.** Kosztowne studia są prowadzone wyłącznie w szkołach publicznych, one zaś, by je utrzymać, rozwijają studia tańsze, często spoza własnej specjalności. Szkoły prywatne w ogóle nie wchodzą w obszar kształcenia technicznego na wyższym poziomie zaawansowania i wymagającego wyższych nakładów. W efekcie struktura kształcenia wyższego jest dość jednostronna i nie uwzględnia wystarczająco potrzeb jutra. Dostęp do najnowocześniejszej techniki, pracownie, laboratoria itp., są bardzo drogie, w konsekwencji szkoły utrzymujące kierunki kształcenia wymagające ich użycia, nie zawsze mogą oferować praktyczne zajęcia w warunkach, w których przyjdzie pracować ich absolwentom, nie mówiąc już o tym, że nie stymulują ich innowacyjności. Nie dotyczy to chyba wyłącznie kształcących się w dziedzinie ochrony zdrowia i informatyki.

Niedostatek aktualnych i praktycznych kwalifikacji jest przewyciężany dopiero po zakończeniu edukacji, stąd ogromne zainteresowanie programami stażowymi (do 1/4 absolwentów, rejestrujących się jako bezrobotni w urzędach pracy, podejmowało staże pracy – dane z 2006 r.).

<sup>215</sup> Być może też dlatego, że są to studia i kosztowne (dla uczelni), i trudne (dla studiujących). Barierą może być też jakość wcześniejszego do nich przygotowania.

<sup>216</sup> W tym przypadku Polskę cechuje wielki dystans do krajów bardziej rozwiniętych, którego przyczyną jest nierozwiązany problem niskich nakładów na ochronę zdrowia, w tym niskich plac, w dominującym sektorze publicznym.

<sup>217</sup> Nie myślimy tu oczywiście o marketingu poszczególnych szkół i uczelni, który bynajmniej nie musi powodować lepszej znajomości jakości oferowanych usług edukacyjnych.

<sup>218</sup> Niewielkie zainteresowanie podejmowaniem studiów na kierunkach ścisłych i technicznych to między innymi skutek zmiany formuły egzaminu maturalnego (wycofanie matematyki). Wprawdzie, matematykę przywrócono (od 2009 r.), ale wprowadzono zmiany w systemie oceniania: istnieje możliwość zaliczenia matury pomimo nie zdania jednego egzaminu (np. z matematyki). Takie działania wpływają niekorzystnie na zainteresowanie przedmiotem, obniżają jego rangę, bo wiadomo, że można go nie zdać, zdając jednocześnie maturę.

Jednak **problem wyposażenia szkół, szczególnie ponadgimnazjalnych, w nowoczesną technikę, bądź – lepiej – zapewnienia dostępu do niej bezpośrednio w przedsiębiorstwach nie jest w ogóle rozwiązany.** Kroki w postaci tworzenia Centrów Kształcenia Praktycznego (CKP) dają lepsze możliwości, w porównaniu do sytuacji, kiedy na terenie powiatu każda zawodowa szkoła miałaby tworzyć je na własną rękę i na własny rachunek (ze względów finansowych jest niemożliwe). Jednak nawet CKP nie zapewniają kontaktu z rzeczywistymi technikami wykonywania pracy.

**Współpracą z otoczeniem szkoły zainteresowane są tylko w niewielkim stopniu. Z drugiej strony, przedsiębiorcy nie wykazują większej gotowości do współdziałania ze szkołami. Brakuje uregulowań prawnych i mechanizmów, które uczyniłyby taką współpracę korzystną dla obu stron.** Podejmowane w tej dziedzinie inicjatywy mają charakter okazjonalny – wynikają jedynie z doraźnych potrzeb. Stopień wzajemnego zainteresowania wyznacza sytuacja na rynku pracy. Zainteresowanie pracodawców szkolnictwem rośnie, kiedy na rynku pracy nie udaje się łatwo rekrutować określonego rodzaju pracowników, a dokładniej, kiedy musieliby podnieść znacznie płace, by ich zatrudnić. Wówczas nabór młodzieży po szkołach zawodowych staje się atrakcyjny. Tymczasem w krajach łatwiej pokonujących drogę od szkoły do pracy współpraca **zawodowego szkolnictwa z pracodawcami i ich organizacjami, a także ze związkami zawodowymi, ma duży wpływ na uzyskanie wartościowej praktyki już w trakcie kształcenia szkolnego (zwłaszcza średniego) i zmniejszenie luki technologicznej między szkolnictwem a gospodarką.** Ten rodzaj powiązań praktycznie nie istnieje w Polsce i trzeba go zbudować<sup>219</sup>.

Z kolei gotowość szkół do współpracy rośnie, kiedy brakuje kandydatów do projektowanych klas uczących w konkretnych zawodach i specjalnościach. Można domyślać się, że jedną z przyczyn, leżących po stronie kandydatów do nauki konkretnego zawodu jest ich przekonanie o tym, że praca w danym zawodzie jest nieatrakcyjna lub kiedy jej brakuje. Taki kanał transmisji bodźców rynkowych do szkół jest niewydolny. Po pierwsze – dlatego, iż zakłada, iż percepcja atrakcyjności zawodu przez młodzież jest właściwa, po drugie – dlatego, że pomija oddziaływanie innych czynników wyboru szkoły np. jej bliskość, taniość, wymagania, które stosuje. Po trzecie – ponieważ czas od zaistnienia braków na rynku pracy do wykształcenia dodatkowych osób w danym zawodzie staje się bardzo długi.

**Szkoły zawodowe muszą znaleźć drogę do pracodawców, a przepisy finansowe powinny im to umożliwić.** Obu stronom musi się to opłacać. W tej chwili tak nie jest i dopiero brak pracowników na lokalnych rynkach pracy budzi zainteresowanie dużych firm rozwojem współpracy ze szkolnictwem zawodowym. Postrzegają ją jako odpowiedni sposób na rekrutację właściwie przygotowanych pracowników. W mniejszych firmach skala rekrutacji pracowników nie jest tak duża, by opłacała się partycypacja w kształceniu.

**Staże pracy dla absolwentów są opłacalne dla wszystkich firm. Masowo więc korzystają z tej możliwości, zyskując darmowych wykonawców zadań. Trudniej jest pozyskać firmy do udziału w programach praktycznej nauki zawodu,** kiedy umiejętności zawodowych trzeba uczyć od podstaw. Łatwiej nawiązać współpracę z firmami wtedy, jeśli same pilnie potrzebują nowych pracowników (wołą jednak osoby przygotowane do zawodu przez szkoły). To naturalne. **Nowe rozwiązania musiałyby tym firmom, które angażowałyby się w praktyczną naukę zawodu, zapewnić rentowność tych działań. Firmy powinny uzyskiwać ekwiwalent kosztów związanych z praktycznym kształceniem młodzieży i odpowiednią marżę zysku. Bez rozwiązań tego rodzaju kształcenie praktyczne będzie zawsze kulało.**

**Jeśli nie zostanie rozwiązany problem, jak młodzi ludzie mają nabywać praktyczne umiejętności i uzyskiwać kontakt z nowoczesną technologią, dzięki współpracy szkolnictwa z firmami, to nie zniknie bezrobocie młodzieży bezpośrednio po ukończeniu szkół.** Jak wykazuje raport, nie chodzi tylko o uzyskanie praktycznych umiejętności. **Szkoły zawodowe muszą kształcić tak, by kończący ją młodzi ludzie mieli kompetencje ogólne, szerokie podstawy zawodowe (ułatwiający zdobywanie zawodów pokrewnych) i umiejętność kierowania własnym losem zawodowym (poszukiwanie pracy, trafna ocena własnych możliwości, nawyk kształcenia się).** Gospodarka zmienia się bardzo szybko i bez kompetencji kluczowych oraz szerszego kapitału ludzkiego, który młodzi ludzie powinni uzyskiwać w szkole, w obliczu kolejnych fal restrukturyzacji, jakie nas niewątpliwie czekają, będą oni bezradni.

<sup>219</sup> Zwracają na to uwagę zwłaszcza opracowania Banku Światowego: *Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People* (2005) i *Fiscal Efficiency and Vocational Education in the EU8 Countries* (2006).

Wydaje się bardzo pożądane, by zbudować kompleksowy system certyfikacji kwalifikacji (a nawet pojedynczych umiejętności) zawodowych poza szkołami i uczelniami i nadać mu wysoką rangę. Ten system – z natury rzeczy – musiałby eksponować umiejętności praktyczne. W jego budowę muszą być zaangażowani pracodawcy. Certyfikacja kwalifikacji odpowiednio prowadzona ma szansę doprowadzić do odbudowy zaufania do świadectw (certyfikatów) zawodowych i zmusić placówki edukacyjne (dowolnego typu) do takiego kształtowania programów kształcenia zawodowego, żeby ich absolwenci uzyskali zdolność do uzyskania odpowiednich certyfikatów. Taki zewnętrzny przymus edukacyjny wydaje się skuteczniejszym narzędziem kształtowania praktyki szkolnej niż wszelkie próby reform ukierunkowanych na odgórne zmiany programów, podręczników, kształtowanie kwalifikacji nauczycieli itp.

**Problem właściwego diagnozowania rynku pracy w skali lokalnej ze względu na kwalifikacje, którymi dysponują bezrobotni i ze względu na kwalifikacje poszukiwane przez pracodawców nie doczekał się rozwiązania.** Stało się to m.in. z powodu braku odpowiednich informacji statystycznych. Prowadzony obligatoryjnie monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych – choć słuszny, co do celu – jest całkowicie zawodny, gdyż nie obejmuje całości rynku pracy, a tylko ten fragment, który podlega rejestracji w urzędach pracy (większość wakatów tam nie trafia, większość nowo zatrudnionych nie korzystała z tego pośrednictwa w uzyskaniu pracy). Brak odpowiednich analiz utrudnia prowadzenie skutecznej polityki edukacji i polityki rynku pracy w skali powiatów. A to właśnie tu rozstrzyga się dopasowanie zawodowe na poziomie średniego wykształcenia. **Niezbędne stają się więc lokalne analizy rynku pracy pod kątem możliwości uzyskania pracy w konkretnych zawodach oraz popularyzacja ich wyników wśród młodzieży i jej rodziców.**

Dekoniunktura gospodarcza z lat 1998-2003, której efektem było względne uszczuplenie zatrudnienia w przemyśle i w budownictwie, sprzyjała reorientacji popytu w kierunku wysokich kwalifikacji. W tych działach gospodarki przeciętny poziom wykształcenia jest niższy, niż w pozostałych (nie licząc rolnictwa). **Z kolei ożywienie koniunkturalne sprzyja zwiększaniu popytu na pracę osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym, głównie robotników wykwalifikowanych.** Ciągłe jednak ich udział w bezrobociu jest ponadproporcjonalnie wysoki w stosunku do popytu, co sugeruje, że pozostający w bezrobociu nie są przygotowani do podjęcia pracy w poszukiwanych zawodach. **Na tym samym terenie znajdujemy licznych bezrobotnych wykształconych w zawodach, w których jednocześnie, bezskutecznie są poszukiwani pracownicy. Deficyt kwalifikacji tych bezrobotnych nie został dobrze zdiagnozowany, zatem i środki pomocy, których im się udziela, nie zmieniają zasadniczo ich sytuacji. Potrzeba zaś takiej diagnozy jest bardzo pilna.**

Z wykształceniem zasadniczym zawodowym wiążą się wyraźne trudności w uzyskaniu pracy, przede wszystkim przez najmłodsze roczniki. Absolwenci szkół zasadniczych charakteryzują się zdecydowanie niższą stopą zatrudnienia, niż absolwenci szkół średnich ogólnokształcących, czyli nieposiadający wyuczonego zawodu. Są również zdecydowanie rzadziej zatrudniani niż starsze osoby z tym samym poziomem wykształcenia. **W ostatnich 10 latach sytuacja absolwentów szkół zasadniczych pogorszyła się względem innych osób z tym wykształceniem, pomimo że liczba osób kończących takie szkoły radykalnie zmalała.** Być może brak doświadczenia w ich przypadku jest o wiele większą wadą niż w przypadku osób z wykształceniem średnim. **Możliwe również, że struktura ich kwalifikacji i ich poziom są zdecydowanie niedostosowane do oczekiwań pracodawców.** Trzeba również pamiętać o negatywnej selekcji **do szkół zasadniczych**, co sprawia, że **trafiają do nich uczniowie najslabsi**, często tylko w niewielkim stopniu zainteresowani kształceniem. **Żeby opuścili te szkoły należą do przygotowanych do pracy i kierowania swoim życiem zawodowym oraz dalszą nauką muszą otrzymać ponadprzeciętną usługę dydaktyczną i wychowawczą. To bardzo trudne zadanie dla nauczycieli, i wydaje się też kosztowne. Bez kadrowego i finansowego wzmocnienia nie uda się zbudować jakości pracy i prestiżu tych szkół, a bez tego nadal nie będą dostarczały one wiarygodnych pracowników**, omijane przez dobrych, czy nawet przeciętnych uczniów. Kwestia niskiej zatrudnialności absolwentów szkół zasadniczych zawodowych wymaga odrębnego, pogłębionego badania. Tym bardziej, że rozwój popytu na pracę z ostatnich dwóch lat dotyczy – poza specjalistami z wyższym wykształceniem – właśnie tej grupy.

**Być może zatrudnialność absolwentów zasadniczych szkół zawodowych, choć w części, mogłaby poprawić doradztwo zawodowe.** W niektórych badaniach szkoły otwierające klasy w zawodach deficytowych na danym terenie, nie znajdują kandydatów do nauki, podczas kiedy w innych jest ich nadmiar w stosunku do potencjalnych możliwości zatrudnienia. Kandydaci do tych szkół nie zawsze są świadomi konsekwencji swoich wyborów. Podobna uwaga mogłaby dotyczyć szkół

średnich i wyższych, ale ich absolwenci łatwiej – dzięki wyższym kompetencjom ogólnym – przewyżniają deficyty kwalifikacyjne i łatwiej adaptują się do innych zawodów niż wyuczony. Możliwe też, że istnieje potrzeba lepszego rozpoznania indywidualnych predyspozycji do wykonywania zawodu, by kształcenie się nie było chybioną inwestycją. Tym bardziej, że pojawił się popyt na zawody robotnicze.

Lepsze wskaźniki zatrudnienia absolwentów liceów ogólnokształcących, w porównaniu do starszych osób z takim wykształceniem, mogą sygnalizować pozytywny efekt wykształcenia ogólnego, które w przypadku młodych roczników zdaje się mieć walory niedostępne dla starszych. Przypuszczać można, że  **pewne kompetencje ogólne, takie jak znajomość języków obcych, czy technik informatycznych, stanowią o przewadze wykształcenia stosunkowo nowego w porównaniu ze starszym.** Istnieje stały, a w związku ze wzrostem zatrudnienia w administracji, nawet rosnący popyt na prostą pracę biurową. Do jej podjęcia wystarczają lepiej opanowane, niż w dawniejszej szkole średniej, umiejętności ogólne, uzupełnione samokształceniem lub szkoleniami.

**Dziedziczenie statusu społecznego i poziomu wykształcenia umacnia istniejące różnice w dostępie do edukacji,** a co za tym idzie istniejącą edukacyjną strukturę społeczną. Znacznie mniejsze szanse awansu edukacyjnego mają dzieci z rodzin, w których rodzice legitymują się co najwyżej świadectwem ukończenia zasadniczej szkoły zawodowej. Nie zawsze wynika to z braku aspiracji edukacyjnych. Jest także następstwem trudności w dostępie do liceów ogólnokształcących i szkół wyższych, szczególnie prestiżowych. Najprawdopodobniej decydującą rolę odgrywają tu przesłanki finansowe, ale także niedostatki odpowiedniego przygotowania na niższych poziomach edukacji.

**Obecny system szkolnictwa nie wyrównuje szans w stopniu, który byłoby można uznać za wystarczający.** Niepokoi, że pomimo upowszechnienia edukacji i coraz większej do niej dostępności (także w przekroju terytorialnym), **różnice w dostępie do edukacji pomiędzy miastem i wsią pozostają duże. Są one znaczące na każdym jej poziomie, a już szczególnie na etapach nieobligatoryjnych, tj. edukacji przedszkolnej<sup>220</sup> i wyższej<sup>221</sup>,** choć na tym ostatnim poziomie zdecydowanie maleją.

<sup>220</sup> W 2005 r. w miastach do przedszkoli uczęszczało 70,4% dzieci, a na wsi tylko 37,2% (Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2005/2006, Informacje i opracowania statystyczne GUS, Warszawa 2006, s. 23).

<sup>221</sup> W 2005 r. studiowało 70,6% osób w wieku 20-24 lata pochodzących z miast o liczbie mieszkańców przekraczającej 100 tys., 57,8% z miast o wielkości 20-99 tys. mieszkańców, 53,7% z miast mniejszych niż 20 tysięcy, oraz 44,3% ze wsi (BAEL 2005, obliczenia własne) Barierą w podejmowaniu studiów przez młodzież wiejską (nie licząc wpływu środowiska rodzinnego) jest głównie jej wcześniejsze kształcenie – młodzież ze wsi częściej niż jej rówieśnicy z miast (szczególnie dużych) kształci się w szkołach zasadniczych zawodowych i średnich zawodowych, a z nich droga na studia jest trudniejsza i mniej opłacalna (łatwiej można podjąć pracę po szkole ogólnokształcącej, trudniej przejść przez selekcję na studia bezpłatne). Warto jednak zauważyć, że o ile młodzież wielkomijska studiuje ze zbliżoną częstotliwością, co 4 lata wcześniej – wówczas studiujących w porównywalnej grupie było 70,2%, o tyle młodzież ze wsi znacznie częściej, w 2001 r. było to tylko 29,6% (BAEL 2001, obliczenia własne).

### 3. Jak kształcenie ustawiczne wpływa na funkcjonowanie polskiego rynku pracy

Z perspektywy ogólnokrajowej kształcenie ustawiczne może być środkiem zwiększenia zasobów kwalifikacyjnych ludności, podobnie jak kształcenie szkolne, tyle, że zwykle w późniejszym okresie życia. Kształcenie ustawiczne jest – tak samo jak edukacja szkolna – dobrem publicznym. Korzyści z jego istnienia przypadają nie tylko jednostkom, firmom, ale i społeczeństwu jako całości (niższe bezrobocie, bardziej produktywnie zatrudnienie, wyższe dochody i poziom dobrobytu<sup>222</sup>). Kształcenie ustawiczne nie może być rozpatrywane w opozycji do szkolnictwa pojmowanego tradycyjnie. Z jednej strony, pełni ono odmienne funkcje, z drugiej – uzupełnia działania szkół i uczelni. Już dziś w kształceniu to angażuje się wielkie środki publiczne. Ważne jest, aby je wydać z największym pożytkiem.

**Dużą wagę ma uzupełnianie wykształcenia przez osoby, które zbyt wcześnie wypadły z systemu szkolnego.** Kiedy system szkolny działa zbyt wąsko, pomijając pewne dziedziny, czy umiejętności jeszcze ważniejsze wydaje się, aby kształcenie ustawiczne uzupełniało te luki. Może być miejscem praktycznej nauki zawodu (jeśli szkoły nie realizowały tego zadania), nauki języków obcych, wykorzystywania technik informacyjnych, umiejętności poruszania się na rynku pracy i wielu innych uzupełnień.

W pewnym sensie to, czego dla skutecznego zaistnienia na rynku pracy nie kształci szkoła, może wypełnić kształcenie ustawiczne. **Nie znaczy to jednak, że jest korzystne, by kształcenie ustawiczne przejmowało zadania szkoły, ale jeśli powstały deficyty w trakcie nauki szkolnej, kształcenie ustawiczne może je zmniejszać.** W pewnym stopniu zjawisko to występuje w Polsce – obserwujemy np. masowe kształcenie się młodzieży szkolnej w instytucjach pozaszkolnych w zakresie nauki języków obcych. Korepetycje są też przykładem, że szkoła jest niewydolna. Kształcenie pozaszkolne częściowo wypełnia tworzone przez nią luki. Diagnozowanie ich poprzez obserwację, w jakich dziedzinach kształcą się uczniowie poza szkołą, mogłoby poprawić jej pracę, lepiej dostosować ją do rzeczywistych potrzeb młodzieży. **Korepetycje wskazują na luki zajęć wyrównawczych. Natomiast nauka języków obcych poza szkołami sygnalizuje niski poziom nauczania tych języków systemie szkolnym.**

**Szczególną rolą kształcenia ustawicznego jest przeciwdziałanie deprecjacji kwalifikacji.** Deprecjacja jest tym szybsza, im większy postęp dokonuje się w technologii produkcji oraz im większe przeobrażenia pojawiają się w gospodarce. Wynikają one z bardzo szybkich zmian popytu, charakterystycznych dla gospodarki otwartej. Ktoś, kto ukończył szkołę 15 lub więcej lat temu, nie ma dostępu do dzisiejszych programów nauczania. W międzyczasie zmieniły się nie tylko programy szkolne, ale i potrzeby na rynku pracy. W wielu zawodach trzeba inaczej pracować niż kilkanaście lat temu, niektóre umiejętności są dziś nieprzydatne, zaś inne pożądane, a nie wykształcone.

Kształcenie ustawiczne może uzupełniać luki kwalifikacyjne, szczególnie ważne tam, gdzie brak odpowiednich kwalifikacji staje się przyczyną wzrostu kosztów lub barierą rozwoju. Im starsze pokolenie, tym trudniejsze wyzwania stają przed nim, powodowane zmianami w środowisku

<sup>222</sup> Zagadnienie jest bardziej skomplikowane. W kształceniu się występuje zarówno składnik produkcyjny, jak i konsumpcyjny, innym słowy: kształcenie służy nie tylko gospodarce. Z kolei, by mogło być czynnikiem rozwoju, muszą istnieć determinanty sprzyjające wykorzystywaniu nabytych kwalifikacji, np. warunki instytucjonalne, dostateczny rozwój popytu i wiele innych.

pracy. Im dłużej nie miało się do czynienia z nowoczesną gospodarką, tym luki dotkliwsze. Deprecjacja kwalifikacji nie jest równomierna, treść zadań zawodowych nie zmienia się w każdej dziedzinie tak samo. Np. zmniejszenie popytu na pracę w starych gałęziach przemysłu spowodowało gwałtowny wzrost liczby osób, których umiejętności zawodowe nie odpowiadały rynkowi pracy.

Wydaje się, choć nie ma na to bezpośrednich dowodów, że wczesna dezaktywizacja zawodowa przynajmniej w części jest następstwem niezadowolających perspektyw zawodowych, a to wynika z braku aktualnych kwalifikacji. Taki proces wystąpił np. na Śląsku, gdzie skala aktywności zawodowej jest wyjątkowo, nawet jak na Polskę, niska. **Objęcie kształceniem ustawicznym takich osób – relatywnie starszych, tracących pracę w zawodach, których udział w rynku pracy maleje lub, w których zasadniczo zmienia się treść i charakter pracy, powinno być priorytetem. Ich kształcenie – choć bardziej kosztowne – w skali społecznej jest bardziej opłacalne, niż przedwcześnie zaprzestanie pracy zawodowej.**

Wreszcie, kształcenie ustawiczne pozwala systematycznie poszerzać wiedzę i umiejętności, a więc nie tylko przeciwstawiać się utracie kwalifikacji lub powstawaniu ich niedopasowania do popytu na pracę, ale i je rozwijać. Łącznie – gromadzenie doświadczenia i kształcenie ustawiczne zwiększają kapitał ludzki.

Z perspektywy pracowników kształcenie ustawiczne może poprawiać ich pozycję na rynku pracy. Może też zwiększać szanse na utrzymanie zatrudnienia, na awans i rozwój zawodowy. Dla osób bezrobotnych jest ważnym czynnikiem podnoszącym ich zdolność do uzyskania pracy. Dla przedsiębiorstw może być istotnym elementem poprawy ich adaptacyjności, czyli składnikiem budowania przez nie własnych przewag konkurencyjnych.

\* \* \*

**Zmiany w zakresie kształcenia ustawicznego, które dokonały się w Polsce, to zaledwie początek procesu uzupełniania i przekształcania kwalifikacji dorosłej części populacji.** Jego skala, struktura, jakość i adresowanie są niewystarczające, by istotnie poprawić elastyczność dopasowań na rynku pracy, tak po stronie pracowników (lub potencjalnych pracowników), jak i pracodawców – przedsiębiorstw i instytucji.

Obserwacje wskazują, że największe zainteresowanie budzi kształcenie w dziedzinach związanych z „obsługą” rynku. Wciąż występuje deficyt kwalifikacji potrzebnych do wykorzystywania mechanizmu rynkowego w działalności firm. Dlatego rośnie popyt na kształcenie w takich dziedzinach jak sprzedaż, marketing, MBA, a do pewnego stopnia także języki obce, choć ta ostatnia umiejętność jest bardziej uniwersalna. Dużo szkoleń służy uzupełnianiu kwalifikacji *stricto* zawodowych np. z zakresu kwalifikacji technicznych, technik biurowych, rachunkowości, ale również niemało dotyczy uniwersalnych umiejętności wykorzystywanych coraz szerzej w zawodach służących komunikacji, zastosowaniach informatyki, przydatnych w rozwoju osobistym (np. psychotherapie, zajęcia sportowe, edukacyjne, warsztaty artystyczne).

Można zadać pytania, w jakich proporcjach przedmiot kształcenia jest świadectwem wypełniania luk szkolnych i czy najbardziej racjonalnym rozwiązaniem jest „wypychanie” tej edukacji poza obręb szkoły? W jakim stopniu kształcenie ustawiczne dotyczy starszych, którzy wykorzystują je dla przeciwstawienia się deprecjacji kwalifikacji i rosnącego ich niedopasowania do zmian zachodzących w popycie na pracę? W jakim zaś służą rozwojowi karier osób pracujących i podnoszeniu ich efektywności? Oczywiście trzeba pamiętać, że udział w kształceniu ustawicznym staje się niezbędnym elementem rozwoju zawodowego, szczególnie wówczas, gdy szybko zmienia się mapa zawodów i treść pracy, a w konsekwencji wymagania zawodowe.

Tymczasem, **uczestnictwo w kształceniu ustawicznym pozostaje na niskim poziomie, aczkolwiek rośnie jego skala i rozumienie jego przydatności. Częstsze są deklaracje o gotowości uczestnictwa ze strony coraz starszych i bardziej zróżnicowanych grup ludności.** Wydaje się, że relatywne korzyści z kształcenia – w porównaniu do kosztów (finansowych, nakładu czasu, wysiłku) były do tej pory dość niskie, co bez wsparcia w postaci funduszy strukturalnych, powodowało, że ogromna większość dorosłej ludności nie brała udziału w kształceniu ustawicznym.

**Najczęściej jednak uczą się osoby młode, relatywnie lepiej wykształcone, bardziej podatne na zmiany, przeważnie pracownicy dużych przedsiębiorstw.** Sądząc po tym, najbardziej zainte-



resowani kształceniem są ci, którzy i tak mają dość wysokie szanse wykonywania pracy zawodowej, a kształcenie jest dla nich drogą awansu zawodowego. Nawet wśród bezrobotnych znajdujemy taką grupę. Są to absolwenci wyższych uczelni, którzy poprzez urzędy pracy zabiegają o dodatkowe kursy i staże, podnoszące ich umiejętności. Część z nich i tak znalazłaby pracę, ale dodatkowy kurs, pozwoli im na lepszy start zawodowy oraz obniży koszt tego startu. **Brak zainteresowania kształceniem ustawicznym jest bardziej widoczny w małych i średnich przedsiębiorstwach, co być może powodowane jest niejasnością perspektyw zawodowych oraz stosunkowo większymi kosztami kształcenia** – ubytek czasu pracy na rzecz szkoleń jest w nich dotkliwszy, korzyści z kształcenia muszą więc być bardziej ewidentne.

Znaczną częścią kształcenia ustawicznego są programy oferowane w ramach działalności publicznych służb zatrudnienia. Również tam najczęściej uczestników programów rekrutuje się spośród osób młodszych i stosunkowo wyżej wykształconych, podczas gdy największe trudności w zmianie i podnoszeniu kwalifikacji mają najstarsi i najsłabiej wykształceni. Rola szkoleń, staży i praktycznej nauki zawodu polega głównie na uzupełnieniu niedostatków praktycznej edukacji w systemie szkolnym. To drogi i mało efektywny sposób zapewniania praktyki absolwentom. Nie znaczy to jednak, że należy zaprzestać finansowania szkoleń, staży i praktyk dla młodych osób, nie dając im nic w zamian. Wydaje się, że **niezbędny kontakt z praktyką zawodową powinny zapewniać młodzieży same szkoły lub placówki powiązane ze szkolnictwem i** (na ile to tylko możliwe) **z pracodawcami, np. centra praktycznej nauki zawodu. Powinny one dysponować podobnymi środkami na ten cel, jak dziś urzędy pracy.** Dzięki temu mogłyby sfinansować staże lub praktyki zawodowe, albo służyć pomocą w opanowaniu brakujących umiejętności zawodowych. Pomoc ta nie powinna zależeć od spełnienia kryteriów pozwalających uznać daną osobę za bezrobotnego. Dziś trzeba być bezrobotnym, by ją uzyskać.

**Kształcenie ustawiczne dziś w dużym stopniu wypełnia luki edukacyjne młodego pokolenia związane z deficytami szkolnymi, w tym szczególnie w zakresie kontaktu z praktyką zawodową.**

**Kształcenie ustawiczne jest też elementem budowy karier zawodowych dość młodych osób, znajdujących się w stosunkowo dobrej sytuacji na rynku pracy.** W takim przypadku pomoc publiczna mogłaby być stosunkowo mniejsza, a większy udział samych zainteresowanych i ich pracodawców.

Zbyt często **starsi i słabiej wykształceni najczęściej są pozostawieni samym sobie.** Nie dziwi, że z jednej strony – sprzeciwiają się, jak mogą (widoczne to jest szczególnie w przedsiębiorstwach sektora publicznego), restrukturyzacji, gdyż zagraża ona ich zatrudnieniu, a z drugiej strony – nie mogą liczyć na skuteczną pomoc państwa w przekwalifikowaniu lub uzupełnieniu kwalifikacji tak, by mogli powrócić do zatrudnienia. Chodzi nie tylko o to, że **całe grupy potencjalnych adresatów aktywnych programów są pominięte,** ale i o to, że **kształcenie im oferowane jest ciągle dość ubogie.** Kursy są relatywnie krótkie i nie mogą pomóc w przewyciężaniu bardziej głębokich niedopasowań kwalifikacyjnych na rynku pracy. A właśnie głębokie niedopasowania występują w grupie bezrobotnych w średnim i w starszym wieku. Nie oznacza to, że nie widać ogromnego wzrostu oferty edukacyjnej w ostatnim okresie.

Biorąc pod uwagę skalę i strukturę bezrobocia oraz nieaktywności zawodowej **istnieje potrzeba wyraźniejszego ukierunkowania kształcenia na osoby z większymi deficytami kwalifikacyjnymi i znajdującymi się w trudniejszym położeniu na rynku pracy.** Skierowanie na ten cel środków strukturalnych powinno ułatwić zadanie, ponieważ takie ukierunkowanie jest kosztowne. Często kształcenie musi być bardziej dogłębne i długotrwałe. Wymaga też wielostronnego diagnozowania potrzeb osób podlegających kształceniu. Nie można go ograniczać do dostarczania gotowego zestawu wiedzy oraz umiejętności zawodowych i ogólnych, **musi również pobudzać motywację kształcących się do aktywności edukacyjnej i zawodowej.**

\* \* \*

Wydaje się **potrzebne opracowanie strategii rozwoju kształcenia ustawicznego dorosłych, ujmującej całość wiążących się z nim problemów.** Chodzi o zaangażowanie instytucji publicznych odpowiedzialnych zarówno za edukację, jak i za zatrudnienie, a także umiejętne promowanie partnerstwa społecznego w tym obszarze (z wykorzystaniem pracodawców i ich potrzeb). Strategia powinna wyznaczyć zadania ilościowe, strukturalne i jakościowe oraz środki ich osiągnięcia. Nade wszystko zaś powinna zakładać zbudowanie elastycznego mechanizmu kształcenia, które

odpowiadałoby na nowo pojawiające się potrzeby rynku pracy. Dobrze byłoby, gdyby w końcu okresu programowania, tj. w 2013 r., udało się osiągnąć średni europejski poziom kształcenia ustawicznego osób w wieku 25-64 lata w wysokości 11,5% (a jeszcze lepiej, by poziom uczestnictwa realizował cele Strategii Lizbońskiej). Ważniejsze jednak wydaje się **zapewnienie wpływu programów edukacyjnych na zwiększanie stopy zatrudnienia oraz podnoszenie jego jakości. Powinno się to odbywać zgodnie z promowaną w UE zasadą, że programy najpierw pozwalają bezrobotnym uzyskać zatrudnienie, następnie powodują jego trwałość, a wreszcie przyczyniają się do osiągania rosnących dochodów, których podstawą jest wyższa produktywność pracy.**

Z tego powodu niezbędne jest **stworzenie ram instytucjonalnych** – głównie odpowiednich **rozwiązań prawnych i finansowych**. Powinny one **zapewniać efektywne łączenie środków publicznych i prywatnych**. Publicznych (w tym z EFS) po to, **żeby obniżyć bariery kształcenia, szczególnie dla populacji o niskim statusie materialnym**, co zwykle wiąże się z niskim poziomem wykształcenia lub głębokim niedopasowaniem kwalifikacyjnym, stanowiącym przeszkodę w aktywności zarobkowej i w aktywności edukacyjnej. **Użycie środków publicznych jest niezbędne również ze względu na potrzebę kształcenia zaawansowanego technologicznie**, które jest kosztowne.

**Udział środków prywatnych jest konieczny, żeby doprowadzić do współodpowiedzialności osób prywatnych lub firm** – beneficjentów programów kształcenia ustawicznego – **za wybór adekwatnych do ich sytuacji programów edukacyjnych.**

Generalnie, kształceniem ustawicznym zorientowanym na zwiększenie kompetencji ogólnych lub poszerzenie wyboru drogi zawodowej, w tym ewentualną zmianę pracodawców, są zainteresowani przede wszystkim pracujący, którzy nisko oceniają swoje perspektywy dalszego zatrudnienia lub awansu w dotychczasowym miejscu zatrudnienia. Do tej grupy należą też bezrobotni i młodzi ludzie, którzy dopiero przygotowują się do wejścia na rynek pracy i dostrzegają niekompletność przygotowania oferowanego im w szkołach. Ten kierunek kształcenia może angażować środki własne kształcących się. Nie będą nim zainteresowane firmy – dotychczasowi pracodawcy. Z kolei kształcenie specyficzne, dopasowane ściśle do potrzeb pracodawcy może być finansowane z jego własnych środków. W obu przypadkach można brać pod uwagę pomoc państwa.

**Gdyby zachować obecny, de facto przypadkowy model finansowania edukacji dorosłych, kształcenie ustawiczne nie nabierze przyspieszenia, a część środków publicznych angażowanych w jego rozwój będzie źle alokowana.** Efekty edukacyjne okażą się mniejsze od możliwych. A co gorsze, poza zasięgiem tych programów znajdują się grupy, które bez specjalnego wsparcia są wypychane do nieaktywności właśnie z powodu niskich kwalifikacji lub niedopasowania do popytu na pracę. Nieodzowne jest więc upowszechnianie metod oceny społecznej i prywatnej efektywności programów edukacyjnych (szkoleń, staży, praktyk i innych form kształcenia w formach łączących teorię z praktyką).

**Aby mógł powstać kompleksowy model kształcenia ustawicznego należy spełnić kilka istotnych postulatów**, nawet jeśli ich realizacja miałaby zachodzić stopniowo.

- **Potrzeba stałego monitorowania zmian na rynku szkoleniowym oraz analizy popytu i podaży na rynku pracy** w odniesieniu do konkretnych zawodów, umiejętności, czy kompetencji, a w tym kontekście ocena przydatności i efektywności szkoleń (w tym szczególnie finansowanych z środków UE), uwzględniająca, że te koszty i efektywność muszą się różnić zależnie od tego kto i w jakim kierunku się kształci.
- **System obserwacji** zmian popytu i podaży na rynku pracy musi **być ciągły i szybko reagujący** na nowe potrzeby jak np. na ujawniony w 2006 r. wzrost popytu na kwalifikacje dla budownictwa.
- Owa szybkość jest pożądana także wtedy, kiedy obserwuje się masowe wpadanie do bezrobocia lub dezaktywizację pewnych grup zawodowych. Jeśli wspomaganie ich kształcenia pojawia się zbyt późno, mają oni wypracowane inne strategie życia i nie są skłonni powrócić do aktywności.
- Rozpoznanie potrzeb zbiorowych będzie miało sens, jeśli **na poziomie indywidualnym zostanie wsparte doradztwem zawodowym i „karierowym”** (wsparcie ze strony doradców w rozwoju całej kariery zawodowej).
- Konieczne jest **działanie na rzecz podnoszenia jakości usług edukacyjnych**. Monitorowanie tej jakości w systemie akredytacji i certyfikacji, upowszechnianie wiedzy o systemach akre-

dytacyjnych, badanie skuteczności kształcenia ustawicznego i ogłaszanie ich wyników tworzy presję na jednostki edukacyjne. Ważny jest niezależny od instytucji kształcących system badań i egzaminów zawodowych, dotyczących szczegółowych umiejętności. Certyfikaty kwalifikacyjne muszą znajdować aprobatę pracodawców.

- Program kształcenia ustawicznego powinien obejmować **kształtowanie sieci usług pod kątem ich przestrzennej dostępności**, a w sytuacji, kiedy dostęp jest i musi być ograniczony (bardziej specjalistyczne kształcenie możliwe w nielicznych placówkach) powinien określić zasady pomocy w pokonywaniu takich barier.
- Ważne jest, by **określić zasady partnerstwa finansowego** firm, pracowników i funduszy publicznych **tak, by nie ograniczały one szans kształcenia w małych przedsiębiorstwach, osób niżej wykształconych, starszych, kobiet i innych grup, które obecnie mają małe szanse udziału w programach szkoleń**. Ten kierunek jest niezbędny ze względu na przeciwdziałanie społecznemu wykluczeniu, ale i dlatego, żeby przeciwstawić się przedwczesnej dezaktywacji osób tracących zdolność do efektywnej pracy z powodu deprecjacji kwalifikacji. W oczywisty sposób nasz postulat dotyczy starszych, lecz również kobiet, które tracą kwalifikacje, przerywając aktywność zawodową w okresie posiadania małych dzieci. **Jeśli nadal grupa osób, które przekroczyły 45 lat życia, będzie w tak małym stopniu uczestniczyć w kształceniu ustawicznym, zaowocuje to jeszcze większą niż do tej pory jej dezaktywacją zawodową** – kosztowną i ze względu na wypłacane świadczenia i na przepadek produkcji, którą ci ludzie będąc aktywnymi, mogliby wytworzyć.
- Idąc dalej, trzeba skupić wysiłki nie tylko na ułatwieniu ich kształcenia, ale i **wykreowaniu potrzeby szkoleniowej w grupach ryzyka na rynku pracy. Dotyczy to w szczególności: osób o niskich kwalifikacjach, osób starzejących się** (począwszy od osób w wieku 40-49 lat, o stosunkowo niskich parametrach edukacyjnych) tak, by wspomóc ich utrzymanie się na rynku pracy, **osób mieszkających na obszarach wiejskich**, związanych z rolnictwem, czy wreszcie – mieszkańców regionów, gdzie jakość kapitału ludzkiego jest niska, co utrudnia przełamanie barier rozwojowych (w części pokrywa się to z terenami zdominowanymi przez wieś). **Dla wszystkich tych grup niezbędne jest opracowanie specjalnych programów działania.**

Dziś kształceniem ustawicznym częściej są objęte osoby świadome swoich potrzeb edukacyjnych, dysponujące własnymi środkami finansowymi i umiejące sięgnąć do środków publicznych. Trzeba również je wspomagać, ale prawdziwym wyzwaniem jest uświadomienie pozostającym poza kształceniem konsekwencji nieuzupełniania kwalifikacji.
- Konieczne jest uwzględnienie w programach, że **skuteczne kształcenie ustawiczne wymaga zróżnicowanych form, których koszt nie może być jednakowy**. Im większe deficyty zawodowe są uzupełniane (dotyczy to większości grup znajdujących się na marginesie rynku pracy) oraz w im droższych dziedzinach kształcenia, czyli w bardziej zaawansowanych technologicznie, tym bieżące koszty kształcenia (finansowe, nakład czasu i wysiłku) muszą być większe.

## 4. Bariery w dopasowaniu edukacji do rynku pracy

Dość trwała okazuje się niemożność zdefiniowania roli państwa w dostosowywaniu polityki edukacyjnej do rynku pracy. Potwierdzają to prowadzone od lat dyskusje na temat: czy kształcenie ma mieć charakter akademicki, czy zawodowy, czy szkolnictwo (i w jakim zakresie) powinno zaspokajać potrzeby rynku pracy, a w jakim potrzeby społeczne, czy kształcić na poziomie ogólnym, czy raczej specjalistycznym. Jak rozwiązać problem „dużej odległości” między szkołą a rynkiem pracy i potencjalnymi pracodawcami, jak wpływać na szkoły, by kształciły w dziedzinach i zawodach, na które na rynku pracy utrzymuje się wysoki popyt itp.

**Wyrazem bezradności i braku całościowego spojrzenia na rynek pracy są doraźne reakcje na pojawiające się problemy.** Dobrym przykładem jest historia liceów profilowanych. Powstały wraz z wprowadzeniem reformy systemu oświaty w 1999 r. Miały dawać szeroką wiedzę, którą można byłoby uzupełnić na specjalistycznych kursach policealnych. Taki, dwustopniowy, model kształcenia zawodowego miał zastąpić technika. Jednak, żeby chronić miejsca pracy nauczycieli, cofnięto po wyborach w 2001 r. decyzję o likwidacji techników. W efekcie pozostały cztery ścieżki kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym oraz nieuchronnie z tym związana selekcja i różnicowanie poziomu szkół. Licea profilowane są wybierane przez absolwentów gimnazjów jako gorsza opcja niż licea ogólnokształcące. W wyniku negatywnej selekcji trafiają tam uczniowie słabsi. Tymczasem program jest szerszy niż w liceach ogólnokształcących i najczęściej nie ma żadnych zajęć wyrównawczych. Nic więc dziwnego, że uczniowie tych szkół zdali maturę znacznie słabiej niż ich koledzy z liceów ogólnokształcących. Co gorsza, dość uboga jest oferta dalszego kształcenia dla absolwentów tych szkół. Nie mają oni też szans na zatrudnienie, bo brakuje im specjalistycznych kwalifikacji. Co z tym problemem zamierza się zrobić? Zlikwidować licea profilowane i zwiększyć nabór do szkół zawodowych, kierując tam uczniów ze słabymi wynikami na koniec gimnazjum. To nie ma nic wspólnego z rzeczywistym dostosowaniem do potrzeb rynku pracy.

To samo działanie uzasadnia się sygnałami o braku robotników w niektórych zawodach, w których odnotowano ożywienie w ostatnim okresie. Zarazem nie sprawdza się, jakie szanse pracy mają absolwenci szkół, przygotowujących do takich zawodów. Wyniki badań przytaczanych w raporcie pokazują, że są to szanse gorsze niż licealistów i gorsze niż osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym uzyskanym przed wieloma laty. **Żeby poprawić perspektywy absolwentów liceów profilowanych nie można ich kierować do szkół zasadniczych.** W dodatku prognozy popytu na pracę wskazują, że udział zawodów robotniczych w strukturze zatrudnienia będzie nadal mała i zarazem wystąpi duża zmienność charakterystyk miejsc pracy. **Dlatego konkretny zawód podbudowany szerszym (bo jednak licealnym) wykształceniem wciąż – jak wydaje się – ma sens.**

Chociaż nie można mówić o tym, że jednym z podstawowych źródeł trudności na rynku pracy jest niewłaściwe szkolnictwo, to widać, że **mechanizm dopasowania kształcenia do potrzeb rynku pracy zawodzi i zapewne w jakimś – trudnym do określenia – stopniu przyczynia się zbyt niskiej zatrudnialności osób młodych.**

\* \* \*

**Dopasowanie edukacji do rynku pracy można rozumieć na kilka sposobów:**

- **statycznie** – jako dostosowanie poziomu i zakresu kwalifikacji osób będących na rynku pracy do popytu (pracodawcy, usługi itd.) lub jako dostosowanie programów szkoleniowych tak, aby poziom i zakres kwalifikacji „dostarczanych” na rynek pracy odpowiadał popytowi;

- **dynamicznie** – jako takie funkcjonowanie systemu edukacji, które powoduje elastyczne i niemal automatyczne dostosowywanie dostępności i charakterystyki programów szkoleń tak, aby poziom i zakres kwalifikacji „dostępnych” na rynku pracy odpowiadał popytowi. To rozumienie jest najszerze i nie skupia się na ocenie stanu dopasowań w jakimś momencie, ale na mechanizmie, który powoduje dopasowania.

Wydaje się, że **taki, interaktywny mechanizm praktycznie nie funkcjonuje**, lub że jego działanie jest silnie ograniczone. **Przyczyny tkwią w licznych barierach.**

- Pierwszą z nich jest **bariera informacji**.
  - **Uczniowie, studenci, słuchacze nie mają informacji na temat aktualnych i prognozowanych oczekiwań pracodawców.**
  - **Takich informacji nie mają również szkoły oraz samorządy terytorialne**, które prowadzą szkoły ponadgimnazjalne. Nie mają ich na ogół również uczelnie wyższe.
  - Z drugiej strony, **pracodawcy nie mają informacji o faktycznej wartości kwalifikacji, świadectw, dyplomów.**

Niedostatek informacji wynika z braku danych i mechanizmów komunikowania. Badania popytu na pracę prowadzi się w ograniczonej skali, na ogół z pominięciem przekrojów terytorialnych, a tylko nieliczne szkoły i uczelnie mogą określić swoją bazę rekrutacyjną jako cały kraj. Wyników przeprowadzonych badań nie wykorzystują ani szkoły ani jednostki samorządu terytorialnego.

- Drugą barierę można określić jako **barierę mechanizmu finansowania**. Polega ona na tym, że **algorytm alokowania środków publicznych** (obliczania wielkości części oświatowej subwencji ogólnej) **nie stymuluje procesów dostosowawczych**. Najważniejszym kryterium jest liczba uczniów. Z kolei samorządy na ogół nie wiążą finansowania szkół z losami ich absolwentów na rynku pracy. W szkołach wyższych finansowanie ukierunkowano bardziej na upowszechnianie kształcenia (np. powołanie nowych szkół wyższych, ukierunkowanie na kształcenie z zasobów prywatnych, wiążące się przede wszystkim z rozwojem tanich kierunków kształcenia) niż na podnoszenie jakości i wykorzystanie najlepszych zasobów edukacyjnych (*de facto* równościowy mechanizm dzielenia środków), oraz rozwój kształcenia w dziedzinach wymagających wysokich nakładów.
- Trzecia bariera to właściwie **grupa barier związanych z systemem zarządzania**.

- **Samorządy odpowiadają za prowadzenie szkół**, co w praktyce oznacza jedynie odpowiedzialność za **zapewnienie środków na ich funkcjonowanie. Nie są jednak rozliczane z dbałości o jakość edukacji. Jeśli nawet wykazują tym zainteresowanie, to niezależność merytorycznego pionu zarządzania szkołami wyklucza je z grona skutecznie oddziałującego na jakość pracy szkół.**

A przecież samorządy powiatowe są głównym lokalnym ogniwem polityki rynku pracy. I to one ponoszą ciężar wysokiego bezrobocia w postaci niewystarczających kwot z tytułu pobieranych podatków i wysokich potrzeb wydatkowych np. na pomoc społeczną. Powinny być żywotnie zainteresowane w dostarczaniu takich usług szkolnictwa zawodowego, które zmniejszałyby niedopasowania na rynku pracy. **Winni więc uczestniczyć w ewaluacji podległych im szkół.**

- Teoretycznie za jakość oświaty odpowiadają kuratorzy. Jednak ich nadzór polega przede wszystkim na sprawdzaniu, czy szkoły działają zgodnie z przepisami prawa oświatowego. **Powiązania wielkości naboru do szkół oraz szkolnych programów z rynkiem pracy wykraczają poza formalne i rzeczywiste kompetencje kuratorskich wizytatorów.**
- **Na szkołach nie ciąży żadna odpowiedzialność związana z transferem ucznia do pracy. Stąd relatywnie mała waga przygotowania do poszukiwania pracy, kształtowania swoich cech kwalifikacyjnych z uwzględnieniem oczekiwań pracodawców, czy słabość w kształceniu praktycznych umiejętności i brak zabiegania o praktyki i staże. Zamiast tego absolwenci trafiają do bezrobocia i tam – jeśli dostatecznie długo pozostaną – uzyskują pomoc. To bardzo kosztowny (z każdego punktu widzenia) system.**
- **Dodatkową trudność w przewidywaniu potrzeb rynku pracy i dostosowywaniu programów kształcenia stanowi wielkość powiatów (prowadzących szkoły ponadgimnazjalne).**

Trudno dostosować skalę kształcenia w poszczególnych zawodach i specjalnościach do potrzeb rynku pracy, kiedy sieć szkół w małych powiatach jest niewielka. Inicjatywy wspólnego działania powiatów dla potrzeb kształcenia w skali większej niż wymaga tego ich wewnętrzny rynek pracy są zbyt rzadkie.

- Szywna klasyfikacja zawodów i długa droga wprowadzenia zawodu do klasyfikacji utrudniają reakcje szkół na potrzeby na rynku pracy, szczególnie w szkołach policealnych oferujących krótkie cykle kształcenia (od pół do dwóch i pół roku), które w zasadzie stosunkowo szybko mogłyby przygotowywać absolwentów do pracy w nowych zawodach i specjalnościach.
- Dodatkową trudność stwarza niemożność przełożenia uzyskiwanych przez absolwentów kompetencji na wymagania konkretnych zawodów.
- **Samorządy mają niewielki wpływ na kształcenie ustawiczne**, które jest w stanie dużo szybciej i bardziej elastycznie reagować na potrzeby rynku pracy. **Odpowiadają głównie za szkolnictwo ponadgimnazjalne, a powinny – jak wydaje się – odpowiadać za edukację, łącznie z kształceniem ustawicznym.** Jest ono komplementarne do kształcenia szkolnego (kombinacja kształcenia ogólnego w szkole i kursów zawodowych o odpowiedniej jakości może okazywać się efektywniejsza niż kształcenie w szkołach zawodowych; może być wiele wariantów kształcenia prowadzących do zdobycia zawodu aktualnie poszukiwanego na rynku pracy).
- Czwartą barierą to **bariera ograniczonej skuteczności mechanizmów rynkowych.** Mechanizm dostosowania edukacji do rynku pracy może opierać się na regulacjach prawnych, systemie zarządzania i finansowania. Ten mechanizm nie działa sprawnie w naszym kraju. **Alternatywą może być wprowadzenie mechanizmów rynkowych – utworzenia rynku usług edukacyjnych.** Takie rozwiązanie budzi uzasadnione obawy, że może doprowadzić do pogłębienia różnicowania dostępu do kształcenia i w konsekwencji do marginalizacji i wykluczenia osób oraz całych grup społecznych. Słabości rozwiązań komercyjnych wiążą się:
  - z indywidualnymi ograniczeniami finansowania kształcenia,
  - z niepełną wiedzą młodzieży i rodziców o jakości oferowanego kształcenia, a także o jego przydatności w dalszej drodze edukacyjnej i zawodowej,
  - ze zróżnicowanym przygotowaniem do podejmowania wysiłku edukacyjnego, co wynika z całości procesu socjalizacji nie tylko w szkole (i w przedszkolu), ale głównie w środowisku rodzinnym.

**Komercjalizacji usług edukacyjnych (co może doprowadzić do podniesienia ich jakości) musiałyby towarzyszyć wprowadzenie skutecznych mechanizmów wsparcia dla osób kształcących się przede wszystkim w postaci kredytów oraz grantów (stypendiów).** Przy tym trudny jest do rozwiązania problem, jakie ma być to publiczne dofinansowanie edukacji zawodowej, jeśli jej koszty są bardzo zróżnicowane nie tylko w zależności od zawodu, ale też od skali kształcenia, organizacji szkoły, itp.

**Wsparcie powinno też polegać na dostarczaniu kandydatom do szkół właściwych informacji o aktualnym i przewidywanym popycie na pracę i o jakości pracy poszczególnych szkół** w celu ograniczenia asymetrii informacji – kandydaci w istocie nie wiedzą, jakiej jakości kształcenie zapewniają poszczególne placówki szkolne, a ich niewiedzę pogłębia jeszcze agresywny marketing niektórych z nich. Widać to najlepiej na poziomie szkół wyższych i policealnych, gdzie działa silna konkurencja w związku z prywatyzacją znacznej części sektora. W szkołach ponadgimnazjalnych konkurencja jest słabsza.

Ostatnim, bodaj **najważniejszym, składnikiem wsparcia jest egzekwowanie standardów nauczania.** W komercyjnym świadczeniu usług edukacyjnych istnieje silna pokusa uzyskania wysokiego dochodu kosztem jakości świadczonych usług. Ta jakość jest trudna do weryfikacji i bez pomocy systemów certyfikacji i standaryzacji nieuchwytna dla zainteresowanych.

**W podsumowaniu stwierdzamy, że mechanizm płynnego dostosowania edukacji do rynku pracy nie działa. A nie działa, bo brakuje rozwiązań systemowych,** które mogą być związane z regulacjami (odpowiedzialność, wskaźniki finansowanie) bądź z deregulacją (wprowadzenie mechanizmów rynkowych powiązanych z pomocą materialną dla klientów systemu, w tym również pracodawców).

## 5. Kształcenie jako remedium na bolączki rynku pracy – polskie szanse

W świetle zbadanych powiązań polskiego systemu edukacji i funkcjonowania rynku pracy daje się dostrzec mocne i słabe strony tego związku. Do mocnych można zaliczyć poniższe cechy.

- Obserwujemy systematyczne, choć zbyt wolne, odchodzenie systemu szkolnego **od traktowania szkoły głównie jako miejsca zdobywania wiedzy i wychowania (socjalizacji) do szkoły jako miejsca zdobywania kompetencji ogólnych i zawodowych, wśród których pojawia się umiejętność uczenia się i przedsiębiorczość**. Niezależnie od tego, jak oceniamy postęp w osiąganiu poziomu kompetencji naszych uczniów, niewątpliwa jest stopniowo dokonywana reorientacja szkół w tym właśnie kierunku.
- **Istnieje nie tylko gotowość uczenia się na coraz wyższym poziomie, ale i współfinansowania tej nauki przez wiele gospodarstw domowych**. Dotyczy to w szczególności studiów wyższych. Pęd do wykształcenia nie wydaje się przejściową modą, co pozwala mieć nadzieję, że Polska stopniowo nadrobi lukę w zakresie wykształcenia wyższego w stosunku do społeczeństw bardziej rozwiniętych. Sprzyja temu utrzymywanie się dość wysokiej stopy zwrotu ze studiów wyższych.
- **Wyższy poziom wykształcenia sprzyja lepszym wynikom rynku pracy**. Wyraźnie **podnosi się pozycja wykształcenia ogólnego**, które niesie za sobą lepsze opanowanie niezbędnych dla rynku pracy kompetencji kluczowych. To skutkuje pozytywnie nawet wówczas, jeśli absolwenci nie zdobyli wykształcenia zawodowego. Zarazem wskazuje, że **na podstawie wykształcenia ogólnego można tworzyć modułowe programy zdobywania kwalifikacji zawodowych**, dzięki czemu kompetencje ogólne będą wzmacniały pozytywny efekt kompetencji zawodowych, a elastyczność w postaci zmiany zawodu okaże się łatwiejsza. Już dziś te możliwości istnieją, potrzeba tylko ich realnego wzmocnienia.
- Ponieważ dane wskazują, że lepsze kwalifikacje przeciwdziałają wczesnemu odchodzeniu z rynku pracy, **większa aktywność edukacyjna kolejnych pokoleń może w przyszłości zaowocować późniejszym odchodzeniem na emeryturę**, co jest skutkiem pożądanym z punktu widzenia stabilności systemu zabezpieczenia społecznego w czasach nadchodzących zmian demograficznych (skutkujących starzeniem się całej populacji).
- Wyższy i rosnący poziom wykształcenia kobiet sprzyja ich większej partycypacji w zatrudnieniu. Kobiety wyżej wykształcone przeciętnie rodzą mniej dzieci i na krócej przerywają aktywność zawodową z powodu urodzenia dziecka. Dzięki temu ich potencjał zawodowy jest pełniej wykorzystany. **Wysokie wykształcenie matek i ojców oddziałuje też dodatnio na wykształcenie dzieci**. Pełni zatem **podwójną rolę na rynku pracy – w okresie bieżącym skutkuje wyższą aktywnością i produktywnością, a więc poprawia wyniki ekonomiczne i co za tym idzie poziom dobrobytu, a w okresie dalszym, w kolejnych pokoleniach, zwiększa kapitał kwalifikacyjny społeczeństwa**, czyli powoduje, że wzrost wyników ekonomicznych staje się długookresowym skutkiem dzisiejszych inwestycji w edukację. Jednak obciążenie obowiązkami opiekuńczymi i domowymi (wynikające z dominacji tradycyjnego podziału obowiązków w rodzinie i niskiego poziomu oraz wysokiego kosztu usług, w tym szczególnie opiekuńczych) w sytuacji, kiedy w domu są małe dzieci, sprawia, że maleje aktywność prokreacyjna społeczeństwa. Stosunkowo jednostronny podział obowiązków rodzinnych i ogra-

niczone możliwości ich *outsourcingu*<sup>223</sup> negatywnie wpływają na ilościowy rozwój przyszłych zasobów pracy.

- **Powstało wiele instytucji edukacyjnych ulokowanych w sektorze prywatnym. Obecnie posiadają one już własne programy i kształcą własne kadry, co poszerza ofertę szkół publicznych i zmusza je do zachowań konkurencyjnych.** Jednak wiele szkół prywatnych jest drugim miejscem zatrudnienia nauczycieli szkół publicznych. **Podwójne zatrudnienie jest reakcją na niskie i nie odpowiadające rynkowej wycenie płace. Zjawisko podwójnego zatrudnienia nie prowadzi do poprawy jakości pracy, lecz do nadmiernego przeciążenia nauczycieli.** Z czasem to powinno być ograniczone, ale nie zakazami, lecz przez odpowiednie kształtowanie płac.

Analizy, wykonane w trakcie prac nad raportem uświadamiają, że system kształcenia ma swoje słabości. **Choć powyżej stwierdzono, że dzisiejsza szkoła wprost nie odpowiada za wyniki rynku pracy, to jednak system edukacji jako całość jak najbardziej jest za nie współodpowiedzialny.** Usuwanie słabości, można usprawnić też funkcjonowanie rynku pracy.

Raport dostarcza jednak i sporo dowodów na to, że **część dopasowań po stronie szkolnictwa cechuje się inercją (ograniczenie zasobowe).** Co można w tej sytuacji zalecić?

- Przede wszystkim odpowiednie **organy państwa powinny uruchomić system solidnego, systematycznego i pogłębionego badania popytu na pracę oraz upowszechniania wyników tych badań.** Można mieć nadzieję, że wiedza o rozwoju popytu wpłynie na decyzje edukacyjne. Obecny stan jest dalece niewystarczający. Dlatego wybory szkół, władz oświatowych, samorządowych i samych uczniów stają się nieracjonalne, szczególnie, jeśli się na nie spojrzy z perspektywy wykonywania pracy zawodowej przez długie lata po ukończeniu szkoły.
- Promowanie wiedzy o sytuacji na rynku pracy i jej spodziewanym rozwoju powinno być **wspomagane doradztwem edukacyjnym i zawodowym.** Dziś działa ono w małej skali, pozostaje niezintegrowane (osobno doradztwo w służbach zatrudnienia, osobno szkolne) i niekompletne (ukierunkowane na badanie potencjału osób zgłaszających się po porady i z niewielką wiedzą o rynku pracy).
- Samo propagowanie wiedzy o kierunkach zmian popytu na kwalifikacje może się okazać niewystarczające, kiedy zawodzi przygotowanie do podejmowania kształcenia zawodowego w kierunkach wymagających odpowiedniego „pakietu startowego” w postaci wiedzy i umiejętności uzyskanych na wcześniejszych etapach edukacji. **O ile nastąpił postęp w opanowywaniu wielkości tzw. kompetencji kluczowych, to w zakresie wiedzy matematycznej, nauk fizycznych i technicznych oraz ich zastosowania, pojawił się regres, a w każdym razie wyniki szkolne naszych uczniów wskazują na dużą lukę edukacyjną. Ten stan trzeba usilnie zmieniać.**
- Szczególnym brakiem jest wręcz **minimalny zakres kształcenia dla potrzeb tzw. zawodów przyszłości.** W tym przypadku nie ma jasności, co do rozwoju niektórych dziedzin w Polsce i tym samym nie wiadomo, czy kształcenie w wysoko specjalistycznych kierunkach, owocowałoby stymulacją zatrudnienia i zwiększaniem przewag komparatywnych kraju w dziedzinach produkcji cechujących się wysokim zaangażowaniem kapitału ludzkiego. W Polsce do tej pory rozwijały się kierunki produkcji (w tym kierunki specjalizacji w wymianie handlowej) nie wymagające wysokich i nowoczesnych kwalifikacji. Nie ma też powszechności myślenia o tym, które z nich mają w Polsce szanse rozwoju w dającej się przewidzieć przyszłości. W efekcie, nawet tam, gdzie kształcenie, zgodnie z trendami światowymi, rozwinęło się np. w zakresie biotechnologii, na razie nie obserwujemy dużej chłonności rynku pracy. Tu niekoniecznie szkolnictwo jest źródłem zahamowań rozwoju, ile gospodarka i stanowiący jej część rynek pracy. Otwarte jest pytanie, czy dostępnymi środkami (np. przeznaczonymi na badania) można i trzeba wspomagać ten rozwój.
- **Konieczna jest również zmiana systemu finansowania szkolnictwa, w tym szczególnie zawodowego, w celu obniżenia barier finansowych w rozwijaniu drogiej kierunków kształcenia.** Nie zarysowano na razie programu, który tworzyłby bodźce do podejmowania takich działań. Sami uczniowie i studenci oraz ich rodziny nie dysponują wystarczającymi środkami na kształcenie na drogich kierunkach. Do kształcenia bezpłatnego na studiach trafiają młodzi ludzie pochodzących z przeciętnie bardziej wyedukowanych rodzin i – jak można

<sup>223</sup> Zastępowanie części prac domowych przez zakup usług jest ograniczone głównie z powodu ciągle zbyt niskiej zamożności społeczeństwa.



przypuszczać na podstawie współzależności między poziomem wykształcenia a płacami – bardziej zamożnych. Studia płatne finansują mniej wyedukowane rodziny, ich potencjał finansowy nie wystarcza, by opłacić studia bardzo drogie.

- Przytaczane w raporcie badania dowodzą dużego zróżnicowania jakości kształcenia – wskazują na to wyniki porównywalnych sprawdzianów w szkołach podstawowych i średnich. Nie ma, i nie może być (wziąwszy silnie zróżnicowane programy studiów) podobnych sprawdzianów osiągnięć studentów. Zwiększanie się bezrobocia wśród absolwentów wyższych uczelni każe przypuszczać, że jednym z powodów tego wzrostu jest faktycznie niska jakość uzyskanych kwalifikacji. Zatem w obu przypadkach państwo powinno aktywnie uczestniczyć w kształtowaniu wymagań jakościowych kształcenia. **Po fazie nadgania zaległości ilościowych w zakresie kształcenia na poziomie średnim i wyższym pora na zdecydowane podniesienie jakości.** Chodzi m.in. o stopniowe odchodzenie od studiów z ograniczonym wymiarem zajęć na rzecz studiów pełnych, **od „przepuszczenia” przez szkoły wyżu demograficznego do indywidualizacji zajęć** i tworzenia programów wyrównawczych dla dzieci i młodzieży z dysfunkcjami (społecznymi, poznawczymi, motywacyjnymi itp.), o zabezpieczenie dostępu do przedszkoli wszystkim środowiskom, o wykorzystywanie informatyki w nauczaniu wielu przedmiotów, a nie tylko zapewnianiu dostępu do nauczania jej podstaw itd.
- O ile opłacalność kształcenia szkolnego jest powszechnie doceniana, o tyle potrzeba kształcenia ustawicznego jest pozytywnie przyjmowana prawie wyłącznie wśród osób wysoko wykształconych, posiadających stosunkowo świeżą wiedzę szkolną. Choć obserwujemy rosnącą gotowość kształcenia się, to faktyczny udział w kształceniu ustawicznym w niektórych grupach ma śladowy charakter. **Bariery podejmowania kształcenia ustawicznego przez nisko wykształconych mają wielostronny charakter – jest to nieprzygotowanie do uczenia się** (na niekorzyść działa i ukończenie „starej” szkoły, która nie tworzyła motywacji samodzielnej edukacji, jak i niski ogólny poziom podstawowych kompetencji, pozwalających włączyć się w nurt kształcenia zawodowego, aż wreszcie długi okres od ukończenia edukacji i związana z tym dekapitalizacja kapitału ludzkiego), **jak również ograniczenie finansowe. Napięcie środków z UE łagodzi poważnie drugie ograniczenie. Może też przyczynić się do obniżenia bariery pierwszego typu.** Jeśli szkolenia będą dłuższe, z dużym udziałem zajęć praktycznych prowadzonych w takich warunkach, w jakich produkują firmy – pracodawcy, to nie ma powodu, by nieprzygotowanie do kształcenia osób nisko wykształconych ograniczało tak bardzo, jak dziś, ich faktyczny dostęp do szkoleń.
- **Władze samorządowe** odpowiedzialne za oświatę na poziomie ponadgimnazjalnym nie mają dostatecznych instrumentów, by oddziaływać na strukturę, a przede wszystkim na jakość nauczania w podległych szkołach.
  - Po pierwsze, **nie mogą kształtować polityki zasilania finansowego zależnie od rezultatów pracy szkół** (cały system zresztą jest tak uregulowany, że wynagradza się formalne kwalifikacje nauczycieli, a nie jakość ich pracy i jej efekty).
  - Po drugie, **nie są zainteresowane kształceniem w zawodach, specjalnościach, na które istnieje stosunkowo mały popyt na terenie pojedynczego powiatu** i właściwie nie ma w ogóle instytucji zainteresowanych kształceniem zawodowym na potrzeby większych obszarów.
  - Po trzecie, **umyka z ich pola widzenia kształcenie w szkołach policealnych.** W związku z upowszechnieniem kształcenia licealnego szkoły policealne mogłyby być głównym dostarczycielem modułowego i elastycznego kształcenia zawodowego. Problem w tym, że często mają słabsze zaplecze do kształcenia w zawodzie niż zasadnicze i średnie szkoły zawodowe. Wiele szkół policealnych powstaje w sektorze prywatnym startując z niskim kapitałem. A ich inwestycje niezwykle rzadko są ukierunkowane na poszerzenie wyposażenia do nauki zawodu.
- **Rozwijają się warunki efektywnego partnerstwa publiczno-prywatnego** w edukacji. Warunkiem efektywności jego działania jest powstanie wysokich standardów usług edukacyjnych, od których spełnienia powinno być zależne zaangażowanie środków publicznych w tę sferę.
- **Standardy** (stosowane do publicznych i niepublicznych inicjatyw edukacyjnych) **muszą bardziej egzekwować rezultaty edukacji niż to ma miejsce dzisiaj.** Standaryzowanie poziomu wykształcenia nauczycieli nie przekłada się w oczekiwany sposób na jakość ich pracy, stan-

daryzowanie programów w uczelniach wyższych (tzw. minimalne standardy programowe) niekoniecznie odzwierciedlają programy w wyższych szkołach Europy zachodniej np. ukierunkowane są na liczbę godzin, dopuszczając zarazem, że istnieją studia drugiej kategorii, gdzie te limity nie są przestrzegane, a mniej określają, co konkretnie powinien umieć absolwent. Zatem **dzisiejsze ukierunkowanie standardów na programy kształcenia i jakość instytucji nie wystarcza**. Jednak już zgromadzone **doświadczenie w standaryzacji może być rozszerzone bardziej na pomiar końcowych efektów edukacji**. Tymczasem pojawiło się dążenie szkół wyższych do likwidacji prac dyplomowych i magisterskich (wspierane przez ministerstwo). Jest ono uzasadnione zmniejszaniem kosztów działania uczelni. Ceną za to byłaby niemożność stwierdzenia, jaki poziom reprezentują studenci w końcowym etapie ich studiów. W żaden sposób nie można poprzeć tego postulatu.

Nasz raport – z racji zakładanej objętości – nie wymienia wszystkich zalet i wad kształcenia ocenianych z perspektywy rynku pracy. Jednak wśród wymienionych wyraźnie eksponuje mechanizmy podejmowania decyzji edukacyjnych oraz stojące za nimi zasady i skalę finansowania. **Usuwanie słabości, czy wzmaganie korzystnych tendencji musi polegać nie tyle na dyrektywnym działaniu, wyznaczaniu proporcji itp., ile na tworzeniu rozwiązań instytucjonalnych, sprzyjających dopasowywaniu się edukacji do wyzwań płynących z rynku pracy i stymulowaniu rozwoju rynku pracy przez edukację**. O ile w pierwszej roli ewolucja systemu edukacji – mimo wszelkich wad – zasługuje na pozytywną ocenę (by choćby wymienić ogólne, ilościowe przyspieszenie edukacyjne, ekspansję tworzenia nowych form i kierunków kształcenia zawodowego, głównie, choć nie tylko, na poziomie wyższym, elastyczne kreowanie kształcenia ustawicznego i inne) o tyle w drugiej – bez wyraźnego wspierania ze strony państwa – nie zdołała podjąć współczesnych wyzwań. Ten segment edukacji wymaga skoordynowanego wsparcia i powiązania z rozwojem badań, zaś w tym zakresie nie widać osiągnięć.

**Jak dotychczas nie ma żadnej instytucji państwowej, która ogarniałaby całość problemów edukacyjnych. W tej chwili osobno działa ministerstwo edukacji, osobno ministerstwo szkolnictwa wyższego, zaś kształcenie ustawiczne – do pewnego stopnia – jest ziemią niczyją. To samo dotyczy poziomu jednostek terytorialnych, gdzie samorzady wpływają na kształcenie szkolne i kształcenie ustawiczne tylko w segmencie usług zakontraktowanych przez urzędy pracy (głównie dla bezrobotnych)**. A przecież we współczesnym świecie zaciera się granica między kształceniem szkolnym a ustawicznym, występuje wielość i elastyczność form kształcenia. W kształceniu zawodowym więcej jest edukacji ogólnej, a w kształceniu ogólnym częściej pojawiają się elementy przygotowania zawodowego.

Nie sposób pominąć całkowitym milczeniem odwrotną zależność niż ta, która stanowi tytułowy przedmiot niniejszego raportu, tj. jak rynek pracy wykorzystuje efekty edukacji. Jednym z następstw braku perspektyw zawodowych lub ich nieatrakcyjności jest odpływ młodych ludzi za granicę. **Paradoksalnie poprawa kompetencji ogólnych (komunikacyjnych, w tym w zakresie znajomości języków obcych, informatycznych) dobrze służy realizacji zamiarów migracyjnych. Bez zniesienia innych barier niż edukacyjne, a więc tych, które występują na rynku pracy i w całej gospodarce, nawet najlepsze rezultaty edukacji nie będą spożytkowane w kraju**. Szanse realizacji planów zawodowych pozostaną bowiem za mało obiecujące, by zatrzymać najlepiej wykształconych.

# Bibliografia

- Abramowska A. (2002), Zmiany aktywności zawodowej kobiet w latach 1993-2000 a ich sytuacja rodzinna, praca magisterska, Instytut Statystyki i Demografii SGH, czerwiec.
- Acemoglu D., J Pischke (1999a), Beyond Becker, Training in Imperfect Labor Markets (w:) *Economic Journal* 109, F112-F142.
- Acemoglu D., J. Pischke, (1999b), The Structure of Wages and Investment in General Training (w:) *Journal of Political Economy* No. 107.
- Arrazola i Hevia (2004) More on the estimation of the human capital depreciation rate (w:) *Applied Economics Letters*, No. 11(3).
- BAED (2003), Projekt Phare 2000, Krajowy System Szkolenia Zawodowego (w:) *Rynek Pracy*, numer specjalny.
- Badanie aktywności zawodowej absolwentów oraz wpływu programu pierwsza praca na losy zawodowe młodych ludzi (2007) ASM, wyniki niepublikowane, Kutno.
- Badanie popytu na pracę w I półroczu 2006 (2006), GUS, Warszawa.
- Badanie ustawicznego szkolenia zawodowego w przedsiębiorstwach. Raport (2003), MPiPS, Warszawa.
- Barron J.M., Berger M.C., Black D.A., (1999), Do Workers Pay for On-the-Job Training? (w:) *Journal of Human Resources*, No. 34(2).
- Bartel A., (1995), Training, Wage Growth, and Job Performance: Evidence from a Company Database (w:) *Journal of Labor Economics*, No. 13(3).
- Bartnik E. i in. (2005), Podstawa programowa kształcenia ogólnego. Projekt., ISP, Warszawa.
- Bedi A.S., A. Cieślak (2002), Wages and Wage Growth in Poland: The Role of Foreign Direct Investment. *Economics of Transition* 10 No. 1
- Bedi A.S. (1998), Sector Choice, Multiple Job Holding and Wage Differentials: Evidence from Poland (w:) *Journal of Development Studies* 35 No. 1
- Blundell R., L. Dearden, C. Meghir(1996), The Determinants and Effects of Work-Related Training in Britain, The Institute for Fiscal Studies (IFS), London.
- Booth A., (1993) Private Sector Training and Graduate Earnings (w:) *Review of Economics and Statistics* No. 75(1).
- Brunello G. I Comi S. (2000), Education and Earnings growth: evidence from 11 European countries (w:) *IZA Discussion Paper* No. 140, April.
- Centralna Komisja Egzaminacyjna (2003), Nowomaturzyści 2005-2006. Raport z badania diagnostycznego osiągnięć edukacyjnych uczniów II klas liceum i technikum, maszynopis, Warszawa.
- Bąba M., B. Minkiewicz, U. Sztanderska (2004), Oferta szkolnictwa wyższego a wymagania rynku pracy, raport z badań przeprowadzonych w ISW na zlecenie KIG, maszynopis, Warszawa.
- Becker G. S. (1975), Human capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education, NBER, New York.
- Becker G. (1962) Investment in Human Capital: a Theoretical Analysis (w:) *Journal of Political Economy* No. 70(5).
- (1998), Sector choice, multiple job holding and wage differentials: evidence from Poland.
- Białecki I., A. Blumsztajn, D. Cyngot (2003), PISA – Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów, Ośrodek Usług Pedagogicznych i Socjalnych ZNP, Warszawa.
- Biuletyn Komitetu Prognoz Polska 2000 plus* (2001), nr 2.
- Biznes Center Club (2006), Mity wobec bezrobocia,
- Blöndal S., S. Scarpetta (1999), The Retirement Decisions in OECD Countries (w:) *Economics Department Working Paper* No. 202, Paryż.
- Boroń M. (2002), Zmiany aktywności zawodowej ludności Polski w latach 1992-2000 jako przejaw dostosowań jakościowych na rynku pracy (w:) *Studia Demograficzne*, nr 2.
- Buchner-Jeziorska A. (1998), Szkolnictwo wyższe a rynek pracy w Polsce lat dziewięćdziesiątych - w świetle oczekiwań pracodawców, (w:) *Studia wyższe – szansa na sukces?*, A. Buchner-Jeziorska, B. Minkiewicz, A. Osterczuk-Kozińska [red.], ISP, Warszawa.
- Carmichael H.L. (1983), Firm Specific Capital and Promotion Ladders (w:) *Bell Journal of Economics*, No. 14.
- Cazes S., A. Nesporova (2003), Labour Markets in Transition. Balancing Flexibility&Security in Central and Eastern Europe, ILO, Geneva.
- CBOS (2004), Wydatki rodziców na edukację dzieci w nowym roku szkolnym. Komunikat z badań BS/170/2004, Warszawa.
- Centralna Komisja Egzaminacyjna, (2006), Wstępne informacje o krajowych wynikach egzaminu maturalnego.
- Coulombe S., J.F. Tremblay, S. Marchand (2004), Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes. Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE, Statistique Canada, Ressources humaines et Développement des compétences, Canada.

- Council of The European Union, (2006), Commission Staff Working Document on the European Credit system for Vocational Education and Training (ECEVET) – a system for the transfer, accumulation and recognition of learning outcomes in Europe, Brussels, November.
- Cieślak A. (2000) Nowa teoria handlu zagranicznego w świetle badań empirycznych, PWN, Warszawa.
- Cieślak A. (2005) Geografia inwestycji zagranicznych, WUW, Warszawa.
- Czyżewski A. B. (2002), Wzrost gospodarczy a popyt na pracę, XXII Konferencja Naukowa NBP *Reformy Strukturalne a Polityka Pieniężna*, Falenty.
- Dąbrowa-Szeffler M. (2005), Problemy zapewniania jakości kształcenia w literaturze i praktyce szkół wyższych (w:) *Nauka i Szkolnictwo Wyższe* nr 2/26.
- Definition and Selection of Competences (2002), Theoretical and Conceptual Foundations, Strategy Paper, Directorate For Education, Employment, Labour and Social Affairs, Education Committee, Governing Board of the Ceri, OECD, October.
- Dolata R., K. Kosęła, A. Wilkomirska, A. Zielińska (2004), Młodzi obywatele. Wyniki międzynarodowych badań młodzieży, WUW, Warszawa.
- Domański H.(2000), Hierarchie i bariery społeczne w Polsce w latach 90-tych, ISP, Warszawa.
- Doms M., E. Lewis (2006), Labor supply and personal computer adoption (w:) *Federal Reserve Bank of Philadelphia, Working Paper No. 06-10*.
- Drogosz-Zabłocka E., B. Minkiewicz, (2006), Państwowe versus niepaństwowe. Przykład uczelni zawodowych. Referat z konferencji *Konkurencja na rynku usług edukacji wyższej*, Łódź, czerwiec.
- Drogosz-Zabłocka E., B. Minkiewicz, R. Nowakowska-Siuta, (2002), Licencjat w uczelni i na rynku pracy, Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego, Uniwersytet Warszawski.
- Drogosz-Zabłocka E., R. Piwowarski, (2003), Upowszechnianie szkoły maturalnej – Polityka i praktyka edukacyjna. Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Uniwersytet Warszawski.
- Dumont J., G. Lemaitre (2005), Counting immigrants and expatriates in OECD countries: a new perspective, UN Expert Group Meeting on International Migration and Development, New York, July.
- Eade J., S. Drinkwater, M. Garapich (2006), Class and Ethnicity – Polish Migrants in London, CRONEM, University of Surrey, December.
- Edukacja ustawiczna. Raport (2005), Ministerstwo Edukacji i Nauki, Warszawa.
- Efektywność podstawowych form promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych finansowanych z Funduszu Pracy w 2005 r. (2006), MPiPS, Warszawa, czerwiec.
- Employment in Europe 2005. Recent Trends and Prospects (2005), European Commission, Brussels.
- European Business – Facts and Figures – Data 1995-2004 (2006), European Commission, Brussels.
- Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People (2005). A New Agenda for Secondary Education, The World Bank, Washington.
- Faggio G. (2000), Does Trade Liberalization Induce Job Reallocation and Productivity Growth? Evidence on Countries of Central and Eastern Europe, European Trade Study Group, Second Annual Conference, Glasgow, September.
- Feenstra R., G. Hanson (1997), Foreign Direct Investment and Relative Wages: Evidence from Mexico's Maquiladoras (w:) *Journal of International Economics*, vol. 42, nr 3-4.
- Fiscal Efficiency and Vocational Education in the EU8 Countries (2006), The World Bank, Washington.
- Frejka T., M. Okólski, K. Sword (1998), In-depth Studies on Migration in Central and Eastern Europe: the Case of Poland, UN, Geneva and New York
- Giza A. (2005) Rodzina a system społeczny. Reprodukacja i kooperacja w perspektywie interdyscyplinarnej, WUW, Warszawa.
- Gilarska S. (2006), Analiza profili płacowych dla Polski, maszynopis, WNE UW, Warszawa,
- González J., Wagenaar R., red. (2003), Harmonizacja struktur kształcenia w Europie. Raport końcowy z fazy I, University of Deisto, University of Groningen.
- Goux D., E. Maurin (2000), Returns to Firm-Provided Training: Evidence from French Worker-Firm Matched Data (w:) *Labor Economics* No. 7(1).
- Grotkowska G. (2005), Wpływ handlu zagranicznego na zatrudnienie w Polsce w przekroju kwalifikacyjnym, maszynopis, Konferencja WNE UW, Kazimierz Dolny, wrzesień.
- Grotkowska G. (2006), Powiatowe rynki pracy – charakterystyka na podstawie danych z NSP 2002, WNE UW, Warszawa.
- Grotkowska G., M.W. Socha, U. Sztanderska (2005), Flexibility and Security in the Labour Market. Poland's Experience. ILO, Budapest.
- Góra M., A. Radziwiłł, A. Sowa, M. Walewski (2006), Tax Wedge and Skills:Case of Poland in International Perspective, CASE Reports No.64, Warszawa.
- Gumuła W., W. Wojciechowski, J. Socha (2006), Presja płacowa w świetle nowej diagnozy polskiego rynku pracy. Raport z badania, maszynopis, DAMS NBP, Warszawa.
- Herbst (2004), Human capital formation in Poland. Where does educational quality come from? (w:) *DISES Working Paper* No. 99, University of Trieste, Trieste, April.

- Hryniewicz J., B. Jałowiecki, A. Mync (1994), Ucieczka mózgów ze szkolnictwa wyższego i nauki, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa.
- Hryniewicz J., B. Jałowiecki, A. Mync (1997), Ruchliwość pracowników naukowych w latach 1994-1997, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa.
- Industrial Transition of Employment – Converging trends in the EU (1995), (w:) Panorama of EU Industry 95/96, Bruksela-Luxemburg.
- Informacja rządu na temat sytuacji i prognozowanych tendencji na rynku pracy w 2006 roku (2006), MPiPS, Warszawa.
- Informacja w zakresie instytucjonalnej obsługi rynku pracy oraz funkcjonowania wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy w Polsce, (2006), MPiPS, Warszawa, luty.
- Jończy R. (2006), Wpływ migracji zagranicznych na dysharmonię rozwoju województwa opolskiego, WUP, Opole.
- Jóźwiak J., I. E. Kotowska, A. Kowalska (2000), Procesy demograficzne, rynek pracy, edukacja, (w:) Ekonomiczne i społeczne efekty edukacji, IPWC, Warszawa.
- Jurkowska J. (2006), Zjawisko zniechęcenia do poszukiwania pracy w Polsce. Zniechęceni pracownicy – bierni czy bezrobotni, maszynopis, WNE UW, Warszawa.
- Kabaj M. (2003) Mechanizm tworzenia i likwidacji miejsc pracy w gospodarce polskiej, materiały z posiedzenia Rady Społeczno-Gospodarczej, Warszawa, marzec.
- Kaczmarczyk P. (2007), Migracje a polski rynek pracy, konferencja *Perspektywy i warunki wzrostu zatrudnienia i podniesienia jego jakości*, 17 maj.
- Kaczmarczyk P., M. Okólski (2005), Migracje specjalistów wysokiej klasy w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej, UKiE, Warszawa.
- Kałaska M., S. Kostrubiec, J. Witkowski (1996), Praca nierejestrowana w Polsce w 1995 roku, GUS, Warszawa.
- Key Competencies. A developing concept in general compulsory(2002), Eurydice, Brussels.
- Key Data on Education in Europe (2005), Eurydice, Brussels.
- Kępińska E. (2005), Recent Trends in International Migration, The 2005 SOPEMI Report for Poland, CMR Working Papers, No. 2/60, Warsaw University.
- Kłós B. (2006), Migracje zarobkowe Polaków do krajów Unii Europejskiej (w:) INFOS, październik.
- Kocot-Górecka K. (2004), Zmiany płodności a aktywność ekonomiczna kobiet w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem okresu transformacji, Instytut Statystyki i Demografii, SGH, praca doktorska, Warszawa.
- Kołaczek B., (2004) Dostęp młodzieży do edukacji, IPiSS, Warszawa.
- Kompetencje kluczowe, Realizacja koncepcji na poziomie szkolnictwa obowiązkowego (2005), Euridice, Bruksela.
- Konarzewski K. (1993), Zreformować reformę, (w:) *Społeczeństwo Otwarte*, nr 10.
- Konarzewski K. (2002a), Gimnazjum po dwóch latach – zamierzenia i wyniki, (w:) Zmiany w systemie oświaty. Wyniki badań empirycznych, ISP, Warszawa.
- Konarzewski K. (2002b), (w:) Wosik E. (red.) Zmiany w systemie oświaty, ISP, Warszawa.
- Konarzewski K. (2004a) Przebudować podstawę programową kształcenia ogólnego, (w:) *Analizy i Opinie*, nr 26, ISP, Warszawa.
- Konarzewski K. (2004b) Reforma oświaty, ISP, Warszawa.
- Koszty pracy w gospodarce narodowej w 2004 (2005), GUS, Warszawa 2005.
- Kot S. M. (red.) (1999), Analiza ekonometryczna kształtowania się płac w Polsce w okresie transformacji, PWN, Warszawa – Kraków.
- Kotowska I.E. (1999), Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania, (w:) Przemiany demograficzne w Polsce w latach dziewięćdziesiątych w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego, I.E. Kotowska(red.), SGH, Warszawa.
- Kotowska I.E. (2003), Kształcenie ustawiczne czynnikiem poprawy sytuacji na rynku pracy, (w:) *Rynek Pracy*, numer specjalny, grudzień.
- Kotowska I.E., I. Grabowska (2005), Wykształcenie i status edukacyjny członków gospodarstw domowych (w:) *Diagnoza społeczna 2005*. J.Czapiński, T. Panek (red.), Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Warszawa.
- Kotowska I.E., A. Matysiak, M. Muszyńska, A. Abramowska (2005), Work and Parenthood – Comparative Data Analysis and Policy Implications, Workpackage 6. DIALOG project, The Institute of Statistics and Demography, SGH, Warszawa.
- Krajowe standardy kwalifikacji zawodowych. Kontekst europejski (2004), red. S.M. Kwiatkowski, I. Woźniak, EGIP, Warszawa.
- Kraśniewski A., (2003), Bolonia, Praga, Berlin ... dokąd zmierza europejskie szkolnictwo wyższe? (w:) *Miesięcznik Politechniki Warszawskiej*, nr 12.
- Kraśniewski A. (2006), Proces boloński: dokąd zmierza europejskie szkolnictwo wyższe?, MEiN, Warszawa.
- Kucharski L., E. Kwiatkowski (2002), Bezrobocie długookresowe w Polsce w latach 1992-2000 (w:) Wzrost gospodarczy, restrukturyzacja i bezrobocie w Polsce. Ujęcie teoretyczne i empiryczne., S. Krajewski, T. Tokarski [red.], Katedra Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kupisiewicz Cz. (1995), Koncepcje reform szkolnych w wybranych krajach świata na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, Wydawnictwo Żak, Warszawa.

- Kwalifikacje zawodowe na współczesnym rynku pracy (2005), S. Kwiatkowski [red.] IBE, Warszawa.
- Kwiatkowski E., A. Rogut, T. Tokarski (2002), Prognozy popytu na pracę i stopy bezrobocia w Polsce do roku 2005 oparta na analizie współczynników pracochłonności (w:) Wzrost gospodarczy, restrukturyzacja i bezrobocie w Polsce. Ujęcie teoretyczne i empiryczne, Katedra Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kwiatkowski S.M., (2001), Kształcenie zawodowe. Dylematy teorii i praktyki, IBE, Warszawa.
- [RTF bookmark start: }\_Toc162885194Lengermann P. (1999), How Long Do the Benefits of Training Last? Evidence of Long Term Effects Across Current and Previous Employers, *Research in Labor Economics*, 18.
- Leuven E., Oosterbeek H. (2002), A New Approach to Estimate the Wage Returns to Work-Related Training, *IZA Discussion Paper* No. 526.
- Loewenstein M., Spletzer J. (1996), Belated Training: The Relationship Between Training, Tenure and Wages, *U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Working Paper* No. 296.
- Liwiński J. (2005), Rola szkoleń zawodowych w kształtowaniu mobilności i płac pracowników w Polsce, praca doktorska, WNE UW, Warszawa.
- Liwiński J. (2005), Wpływ szkoleń zawodowych na poziom bezrobocia, referat z konferencji *Rozwój kształcenia ustawicznego – wyzwania i bariery*, Fundacja Eberta i WNE UW, Warszawa, październik.
- Liwiński J., M. W. Socha, U. Sztanderska (2003), Wpływ handlu międzynarodowego na zatrudnienie i płace w przemyśle przetwórczym (w:) *Od liberalizacji do integracji Polski z Unią Europejską. Mechanizmy i skutki gospodarcze*, red. J.J. Michałek, W. Siwiński, M.W. Socha, PWN, Warszawa
- Liwiński J., U. Sztanderska (2006), Analiza sytuacji na wybranych powiatowych rynkach pracy oraz stworzenie metodologii badania lokalnego rynku pracy w Polsce. Raport końcowy, MPiPS, Warszawa. [RTF bookmark end: }\_Toc162885194
- Lynch L. (1992), Private Sector Training and the Earnings of Young Workers, (w:) *American Economic Review*, 82(1).
- Matysiak A. (2005), The sharing of professional and household duties between Polish couples – preferences and actual choices, *Studia Demograficzne* nr 1/147.
- Marczewski K., A. Wysocka (2000), Ocena wpływu handlu zagranicznego na zatrudnienie na podstawie analizy przepływów międzygałęziowych (w:) *Zagraniczna polityka gospodarcza i handel zagraniczny Polski 1999-2000*, IKCHZ, Warszawa.
- Migracja pracowników – szansa czy zagrożenie? Raport. (2006), Doradztwo Gospodarcze, maszynopis niepublikowany, Warszawa.
- Michałek J., K. Śledziewska (2003), Analiza handlu międzygałęziowego pomiędzy Polską a Unią Europejską (w:) *Od liberalizacji do integracji Polski z Unią Europejską. Mechanizmy i skutki gospodarcze*, Michałek J., Siwiński W., Socha M. (red.), WN PWN, Warszawa.
- Milner R., P. Wright (1998), Modeling Labour Market Adjustment to Trade Liberalization in an Industrializing Economy, (w:) *Economics Journal*, vol. 108, nr 477.
- Mincer J. (1974) *Schooling, Experience and earnings*, NBER, New York.
- Minkiewicz B., (2001a) Analiza biogramów – ścieżka edukacyjna (w:) *Biogramy edukacyjne*, B. Minkiewicz, T. Szapiro [red.], SGH, Warszawa.
- Minkiewicz B. (2001b), Jakich kwalifikacji oczekuje rynek? Analiza ogłoszeń prasowych, (w:) *Biogramy edukacyjne*, B. Minkiewicz, T. Szapiro [red.], SGH, Warszawa.
- Modernizacja kształcenia ustawicznego w Polsce (2002), MENiS, Warszawa.
- Moelands F., J. van Weerden (2002), Quality Assessment in Primary and Secondary Education, (w:) *JONAS Project. Final Report*, CITO Groep, Arnhem.
- Morawski L., M.W. Socha (2000) Wpływ handlu zagranicznego na zatrudnienie i płace w przemyśle przetwórczym (w:) *Koszty i korzyści członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, J. Kotyński [red.], IKCHZ, Warszawa.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013, (2007).
- Narodowy Program Foresight Polska 2020, (2007).
- Neven A. (1994), Trade Liberalization With Eastern Nations. How Sensitive? (w:) *Centre for Economic Policy Research Discussion Papers*, nr 1000.
- [RTF bookmark start: }b33Newell, A., B.Reilly (1999), Rates of return to educational qualifications in the transition economies (w:) *Education Economics*, Vol. 7[RTF bookmark end: }b33
- Newell A., M.W. Socha (1998), Wage distribution in Poland: the roles of privatization and international trade 1992-1996, (w:) *The Economics of Transition*, Vol. 6, N<sup>o</sup>. 1.
- Newell A. Socha M.W. (2005), Distribution of wages in Poland: 1992-2002, *IZA Discussion Paper* N<sup>o</sup>. 1485.
- OECD (1997), *Education Policy Analysis*. OECD Centre for Educational Research and Innovation, Paris.
- OECD (1998) *The OECD Jobs Strategy: Progress Report on Implementation of Country-Specific Recommendations*, *Economics Department Working Papers* No. 196.
- OECD (2001), *Economic Outlook 2001*, Volume 2002/2, No. 72.
- OECD (2002) *Education Policy Analysis*. OECD, Paris.
- OECD (2004b) *Education Policy Analysis*. OECD, Paris.
- OECD (2005a) *OECD Employment Outlook 2005*. Paris.

- OECD (2005b), Education at a Glance. OECD indicators, Paris.
- OECD (2005c). Trends in International Migration: SOPEMI 2004, Paris.
- OECD (2006a), Education at a Glance. OECD indicators, Paris.
- OECD (2006b), Education at a Glance – OECD Indicators, Paris.
- Okólski M. (2006), Zasoby ludzkie i kapitał ludzki imigrantów w Polsce w świetle NSP 2002, (w:) Imigracja do Polski i emigracja z Polski w świetle wyników Narodowego Spisu Powszechnego 2002. Załącznik do raportu z realizacji projektu 1 H02E 043 27, Ośrodek Badań nad Migracjami WNE UW, Warszawa.
- Orbeta A.C. (2002), Globalization and Employment: The impact of Trade on Employment Level and Structure in Philippines (w:) *Discussion Papers Philippine Institute for Development Studies* nr 4.
- Oświata i wychowanie w latach (...) kolejne wydania, GUS, Warszawa.
- Panek T. (2005), Kształcenie dzieci (w:) *Diagnoza społeczna 2005*, J.Czapiński, T. Panek [red.], Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Warszawa.
- Parent D. (1999), Wages and Mobility: The Impact of Employer-Provided Training (w:) *Journal of Labor Economics*, 17(2).
- Phelps E. (1994), Structural Slumps: The Modern Equilibrium Theory of Unemployment, Interest, and Assets, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Pencavel J. (1986), Labor Supply of Men: A Survey (w:) *Handbook of Labor Economics*, O. Ashenfelter and R. Layard [red.], North-Holland, New York.
- Pischke J., (2001) Continuous Training in Germany, (w:) *Journal of Population Economics*, N<sup>o</sup>. 14.
- Piotrowski M. (2005), przygotowywana rozprawa doktorska, UW, Warszawa.
- Piowowski R. (2005), Edukacja z perspektywy lokalnej i międzynarodowej, IBE, Warszawa.
- Polska – podstawowe tendencje (2006), GUS, Warszawa.
- Popyt na pracę w II kwartale 2006 (2006), GUS, Warszawa.
- Praca nierejestrowana w Polsce w 1998 roku (1999), S. Kostrubiec [red.], GUS, Warszawa.
- Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 roku (2005), GUS, Warszawa.
- Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (2005), MGIP, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Edukacji na Obszarach Wiejskich na lata 2007-2013, (2007) MEN, Warszawa.
- Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training. 2006 Report (2006), Commission of the European Communities, Brussels .
- Przechodzenie Polski do gospodarki opartej na wiedzy a kształtowanie popytu na pracę (2003), RCSS, Studia i Materiały, Tom XI, Warszawa.
- Putkiewicz E., K.E. Siellawa-Kolbowska, A. Wiłkomirska, M. Zahorska (1999), Nauczyciele wobec reformy, ISP, Warszawa.
- Racjonalizacja wydatków społecznych. Raport (2003), MGIP, Warszawa.
- Praca dla Młodych. (2002), Raport AIG i Gazety Wyborczej, Warszawa.
- Rejestr Instytucji Szkoleniowych (2006), Departament Rynku Pracy, MPiPS, Warszawa, kwiecień.
- Reforma systemu edukacji (1998), MEN, Warszawa.
- The Returns to Various Types of Investment In Education and Training (2005), Final Report to EC DG EAC, European Commission, Bruxelles.
- Ricca S. (1995), Publiczne służby zatrudnienia, podręcznik dla pracowników, KUP, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 1999 roku w sprawie Podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego, (w:) Dz.U. 1999, nr 14, poz. 129.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji i Sportu z dnia 7 września 2004 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (w:) Dz.U. nr 199, poz. 2046, z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie nazw kierunków studiów (w:) Dz.U. z 2006 r. nr 121, poz. 838.
- Rutkowski J. (1996), High skills pay off: the changing wage structure during economic transition in Poland, *Economics of Transition*, vol. 4 N<sup>o</sup>. 1.
- Rutkowski J. (1997), Low wages employment in transitional economies of Central and Eastern Europe, *MOCT-MOST*, Nr 1
- Rutkowski J. (2002), Tworzenie i likwidacja miejsc pracy w Polsce 1993-1999, XXII Konferencja Naukowa NBP Reformy Strukturalne a Polityka Pieniężna, Falenty.
- Key competencies for a successful life and a well-functioning society. (2003), Rychen D.S., L.H. Salganik [red.], Hogrefe & Huber, Göttingen.
- Rynek usług szkoleniowych dla przedsiębiorstw w Polsce (2004), Instytut Zarządzania, Warszawa.
- Socha J. (2006a), Popyt na pracę w przetwórstwie przemysłowym, Gdańsk.
- Socha J. (2006b) Tworzenie i likwidacja miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw w Polsce, (w:) *Gospodarka Narodowa* 5-6/2006.
- Socha M.W., U. Sztanderska (2000), Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce, PWN.

- Socha M., U. Sztanderska (2005), Rola reform polskiego rynku pracy w dynamizacji zatrudnienia i ograniczeniu bezrobocia (w:) *Determinanty wykorzystania zasobów pracy w Polsce* W. Wojciechowski, Z. Żółkiewski [red.], materiał niepublikowany, DAMS NBP, Warszawa.
- Strategia rozwoju edukacji na lata 2007-2013 (2005), *strategia\_2007\_2013.pdf*, MENiS, Warszawa.
- Studia i Materiały (2002), Tom IX, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa.
- Szczygielski K. (2001), Wpływ handlu zagranicznego na polski rynek pracy, (w:) *Gospodarka Narodowa*, vol. 10.
- Sytuacja na rynku pracy w grudniu (2006), MPiPS, Warszawa.
- Szkolenia w Polsce. Badanie dotyczące potrzeb szkoleniowych (2006), Obserwatorium Zarządzania, IPSOS, Nowoczesna firma, Warszawa.
- Szkoły wyższe i ich finanse w latach 1999/00 – 2005/06, GUS, Warszawa.
- Sztanderska U. (2004), Determinanty kształcenia wyższego w Polsce (w:) *Mechanizmy kształtujące decyzje edukacyjne*, red. T. Szapiro, SGH, Warszawa.
- Sztanderska U. (2005), Aktywność zawodowa kobiet w Polsce. Jakie szanse? Jakie rezultaty? (w:) *Szanse na wzrost dzietności – jaka polityka rodzinna?*, I. Wójcicka [red.], Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, *Niebieskie Księgi 2005*, Gdańsk.
- Sztanderska U., B. Minkiewicz, M. Bąba (2004), Oferta szkolnictwa wyższego a wymagania rynku pracy, ISW, materiał niepublikowany, Warszawa.
- Ścieżki edukacyjne Polaków (2005), GUS, Warszawa.
- Śleszyński P. (2004), Ekonomiczne uwarunkowania wyników sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych w latach 2002-2004 (skrót badań), MENiS, seminarium 3 grudnia 2004, materiał niepublikowany, Warszawa.
- Teoria przejścia demograficznego (1990), M. Okólski [red.] PWE, Warszawa.
- Tomczak I. (2006), Szkolenia w Polsce. Badania diagnozujące i weryfikujące potrzeby beneficjentów. Szkolenia w Europie i na świecie., PARP, LRDP Kantor, Warszawa.
- Traser J. (2006), *Who's Still Afraid of EU Enlargement*, European Citizen Action Service, , Bruxelles.
- Uczenie się dorosłych (2005), Przegląd tematyczny. Raport źródłowy – Polska/OECD., I.E. Kotowska [red.], Biblioteka Rynku Pracy, Warszawa.
- Ustawa o wyższych szkołach zawodowych z 26 czerwca 1997 r. (w:) *Dz.U. z 1997 r., nr 97, poz. 590*.
- Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (w:) *Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm., tekst jednolity*.
- Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym z 27 lipca 2005 r. (w:) *Dz.U. z 2005 r., nr 164, poz. 1365*.
- Van de Kaa D. (1998), Postmodern fertility preferences: from changing value orientation (w:) *Working Papers in Demography*, The Australian National University, Canberra.
- Veum J. (1995), Sources of Training and Their Impact on Wages (w:) *Industrial and Labor Relation Review*, 48(4).
- Weisberg J., M.W. Socha (2002), Earnings in Poland: The Private versus the Public Sector (w:) *The Journal of Entrepreneurial Finance and Business Ventures*, No. 3.
- Wilkomirska A. (2004), Ocena kształcenia nauczycieli w Polsce. ISP, Warszawa.
- Wojciechowski W., Z. Żółkiewski (2005), Determinanty sytuacji na rynku pracy – synteza wyników (w:) *Determinanty wykorzystania zasobów pracy w Polsce*, maszynopis, DAMS NBP Warszawa.
- Wójcicka M. (2001), Czynniki decydujące o wyborze zawodu (kierunku studiów) (w:) *Biogramy edukacyjne*, red. B. Minkiewicz, T. Szapiro, SGH, Warszawa.
- Wójcicka M., (2002), *Studia zawodowe w Polsce*, Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego, Uniwersytet Warszawski.
- Wnuk-Lipińska E., Wójcicka M., (1995), Przesłanki budowy systemu zewnętrznego recenzowania jakości kształcenia w polskich uczelniach, „*Nauka i Szkolnictwo Wyższe*” nr 6.
- W trosce o pracę, Raport o Rozwoju Społecznym Polska (2004), UNDP CASE, Warszawa.
- Zahorska M. (2002), *Szkoła: między państwem, społeczeństwem a rynkiem*, Wydawnictwo Akademickie Żak, Warszawa.
- Zatrudnienie w Polsce 2005, (2005), red. M. Bukowski, MGPIPS, Warszawa.
- Ziemiński J. (1999), Wpływ handlu zagranicznego i inwestycji na bilans zatrudnienia (w:) *Wiadomości Statystyczne*, vol. 11.