

## **ROZDZIAŁ 4**

### **DETERMINANTY KSZTAŁCENIA ZASOBÓW PRACY**

#### **Wprowadzenie**

Poziom wykształcenia polskich zasobów pracy stale rośnie. Coraz bardziej dostrzegalne jest jednak, że wzrost ten nie jest wystarczający dla pełnego wykorzystania zasobów pracy z jednej strony, a z drugiej – do zaspokojenia zapotrzebowania na pracę zgłaszanego przez pracodawców. Zasoby pracy są coraz lepiej wykształcone, ale kapitał ludzki na polskim rynku pracy nie rozwija się w kierunkach i tempie adekwatnym do potrzeb nowoczesnej gospodarki. Można ocenić, iż na polskim rynku pracy wiedza i umiejętności zawodowe są towarem w dalszym ciągu deficytowym, niezależnie od wzrostu formalnego poziomu wykształcenia zasobów pracy. Brak właściwego przygotowania zawodowego staje się coraz bardziej istotną determinantą tak niemożliwości podjęcia zatrudnienia przez bezrobotnych i poszukujących pracy, jak i trudności pracodawców ze znalezieniem odpowiednich kandydatów do pracy. Występowanie obu tych zjawisk skłania do zajęcia się problemem kształcenia jako podstawowej formy inwestycji w kapitał ludzki zasobów pracy.

Celem opracowania jest analiza sytuacji w zakresie inwestycji w kapitał ludzki zasobów pracy oraz prezentacja i ocena instytucjonalnych rozwiązań w tym obszarze wykorzystywanych w Polsce. Dla obiektywizacji dokonywanych ocen analizy dynamiczne uzupełniono analizami komparatywnymi, przeprowadzając porównania między poszczególnymi aspektami badanych zjawisk w Polsce i w wysoko rozwiniętych krajach Unii Europejskiej, czyli tzw. „starej” Unii, składającej się z 15 państw (dalej – UE15).

#### **Kapitał ludzki na polskim rynku pracy**

W latach 2000-2007 w Polsce miała miejsce znacząca poprawa jakości kapitału ludzkiego. Liczba osób z wykształceniem wyższym wzrosła o 72,4%, a jej udział w ogólnej liczbie ludności w wieku 15 i więcej lat wzrósł z 8,7% do 14,7%. Liczba osób z wykształceniem policealnym wzrosła o 21,3% (odsetek z 2,4% do 2,9%), osób z wykształceniem średnim zawodowym o 2,8% (odsetek z 20,5% do 20,6%), osób z wykształceniem średnim ogólnokształcącym o 27,7% (odsetek z 8,2% do 10,3%). Zmniejszyła się natomiast liczba osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym o 3,7% (odsetek z 27,2% do 25,6%) oraz gimnazjalnym i podstawowym pełnym i niepełnym - o 13,3% (odsetek z 32,8% do 25,9%) (tab. 1).

Tabela 1. Ludność w wieku 15 i więcej lat w Polsce według poziomu wykształcenia w 2000 r. i 2007 r. (stan w IV kwartale)

Lata	ogółem	Z tego z wykształceniem					
		wyższe	policealne	średnie zawodowe	średnie ogólnokształcące	zasadnicze zawodowe	gimnazjalne, podstawowe i niepełne podstawowe
W tys.							
2000	30671	2683	746	6296	2527	8356	10063
2007	31402	4626	905	6473	3227	8047	8125
W %							
2000	100,0	8,7	2,4	20,5	8,2	27,2	32,8
2007	100,0	14,7	2,9	20,6	10,3	25,6	25,9

Źródło: GUS, 2001, GUS 2008.

Porównując poziom wykształcenia ludności w wieku 25-64 lata w Polsce i w UE15 w 2000 r. i 2007 r. zauważyć można, iż (tab. 2):

- udział ludności z wykształceniem wyższym (*high*) w Polsce rósł szybciej, niż w UE15 (odpowiednio) o 7,3 pp. i 4 pp.; tempo spadku udziału ludności z wykształceniem niskim (*low*) było podobne (odpowiednio) -6,6 i -6,5; udział osób z wykształceniem średnim (*medium*) w Polsce zmniejszył się o 0,7 pp., w UE15 zwiększył się o 2,5 pp.;
- udział osób z wykształceniem wyższym w Polsce jest mniejszy niż w UE15 (w 2007 r. odpowiednio: 18,7% i 25,2%); z wykształceniem średnim większy (67,6% i 42,3%, natomiast z wykształceniem niskim znacznie mniejszy (13,7% i 32,5%).

Tabela 2. Udział ludności o danym poziomie wykształcenia w ogólnej liczbie ludności w wieku 25-64 lata w Polsce i w UE15 w 2000 r. i 2007 r. (w %)

Wyszczególnienie		Wyższy	Średni	Niski
2000	Polska	11,4	68,3	20,3
	EU15	21,2	39,8	39,0
2007	Polska	18,7	67,6	13,7
	EU15	25,2	42,3	32,5

Źródło: European Commission, 2008.

Poziom wykształcenia w poszczególnych grupach wiekowych zasobów pracy jest zróżnicowany. Według Narodowego Spisu Powszechnego (2002 r.) największy odsetek osób z wykształceniem wyższym był w grupie osób w wieku 25-39 lat (17%), zaś z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym w wieku 60-69 lat (49,2%). Jeżeli pominąć w analizie osoby w wieku 15-24 lata, które najczęściej jeszcze uczestniczą w procesie kształcenia, to widać wyraźnie, iż osoby starsze są generalnie słabiej wykształcone, niż populacja młodsza (tab. 3).

Tabela 3. Poziom wykształcenia ludności w wieku 15 i więcej lata w różnych grupach wieku w Polsce w 2002 r. według Narodowego Spisu Powszechnego

wiek	ogółem	wyższe	policealne	średnie zawodowe	średnie ogólnokształcące	zasadnicze zawodowe	podstawowe i niepełne podstawowe	nieustalone
15-24 lata	100,0	3,0	2,0	17,1	15,8	15,8	44,2	2,1
25-39 lat	100,0	17,0	4,4	25,2	7,5	33,4	10,0	2,5
40-59 lat	100,0	11,5	4,3	23,7	7,2	30,3	20,9	2,1
60-69 lat	100,0	9,1	2,1	16,1	7,2	14,7	49,2	1,6

Źródło: GUS, 2009, obliczenia własne.

Sytuacja na rynku pracy w Polsce jest silnie uzależniona od poziomu wykształcenia. Generalnie aktywność zawodowa oraz udział w zasobie pracujących jest wprost proporcjonalny, a udział w zasobie bezrobotnych odwrotnie proporcjonalny do poziomu wykształcenia. Współczynnik aktywności zawodowej osób z wykształceniem wyższym w 2007 r. wyniósł 80,2%, osób z wykształceniem podstawowym 21,1%; w tym samym roku wskaźnik zatrudnienia osób z wykształceniem wyższym wyniósł 76,5%, zaś osób z wykształceniem podstawowym 18,4%. Natomiast stopa bezrobocia w 2007 r. dla osób z wykształceniem wyższym wyniosła 4,5%, a dla osób z wykształceniem podstawowym 13% (tab. 4).

Tabela 4. Współczynnik aktywności zawodowej, wskaźnik zatrudnienia i stopa bezrobocia ludności w wieku 15 lat i więcej w Polsce w 2000 r. i 2007 r. (stan w IV kwartale)

Wyszczególnienie	Współczynnik aktywności zawodowej		Wskaźnik zatrudnienia		Stopa bezrobocia	
	2000	2007	2000	2007	2000	2007
Ogółem	56,4	54,1	47,4	49,5	16,0	8,5
W tym z wykształceniem						
wyższym	80,4	80,2	76,6	76,5	4,8	4,5
policealnym	77,7	71,3	68,1	65,1	12,4	8,7
średnim zawodowym	72,3	66,2	62,3	61,3	13,8	7,4
średnim ogólnokształcącym	49,8	44,1	40,0	39,0	19,6	11,5
zasadniczym zawodowym	72,4	64,7	58,4	58,2	19,2	10,0
gimnazjalnym, podstawowym i niepełnym podstawowym	26,9	21,1	21,4	18,4	20,2	13,0

Źródło: GUS, 2001, GUS, 2008.

Większy udział w zatrudnieniu i aktywności zawodowej osób wykwalifikowanych jest związany z dużym zapotrzebowaniem na tego rodzaju pracowników oraz z ich wiekiem - jak pokazano wcześniej - ludzie w starszych grupach wieku, podlegający procesowi dezaktywacji zawodowej z powodu wieku lub trwałej utraty zdolności do pracy - są na ogół słabiej wykształceni.

### Wydatki publiczne na edukację

Wydatki publiczne na edukację stanowiły w Polsce od 4,87% PKB (w 2000 r.) do 5,47% PKB (2005 r.). W badanym okresie odsetek ten więc stale rósł, przy czym był wyższy niż analogiczny w UE15 (tab. 5). Ze względu jednak na niższy ogólny poziom PKB, wydatki

te w wymiarze bezwzględny w Polsce były oczywiście mniejsze, niż w wysoko rozwiniętych krajach UE.

Tabela 5. Publiczne wydatki na edukację w Polsce i w UE15 w latach 2000-2005 (% PKB)

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Polska	4,87	5,42	5,41	5,35	5,41	5,47
EU15	.	4,96	5,07	5,18	5,09	5,06

Źródło: European Commission, 2008.

### Edukacja dzieci i młodzieży

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż każdy ma prawo do nauki, a nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa (art. 70). W roku szkolnym 2006/2007 uczyło się 97,8% dzieci w wieku 7-12 lat; 98,3% w wieku 13-15 lat, 95,1% młodzieży w wieku 16-18 lat oraz 27,5% młodzieży w wieku 19-21 lat (GUS, 2007). Powszechność kształcenia dzieci i młodzieży jest niewątpliwie mocną stroną polskiego systemu edukacji.

System edukacji można ocenić jako sprawny, z punktu widzenia jego drożności. Świadczy o tym odsetek populacji w wieku 18-24 lata, która ukończyła co najwyżej szkołę na poziomie *lower secundary* (ISCED<sup>1</sup> poziom 2, w Polsce gimnazjum) i nie uczy się dalej. W Polsce kształtuje się on na niskim poziomie, około trzykrotnie niższym niż średni w UE15, w 2007 r. wyniósł (odpowiednio) 5% i 16,4% (tab. 6). Należy dodać, iż w latach 2001-2007 odsetek ten stale malał.

Tabela 6. Młodzież przedwcześnie opuszczająca system szkolny oraz poziom edukacji młodzieży w Polsce i w UE15 w latach 2000-2007 (w %)

Wyszczególnienie		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Młodzież przedwcześnie opuszczająca system szkolny <sup>a</sup>	Polska	.	7,9	7,6	6,3	5,7	5,5	5,6	5,0
	UE15	19,5	19,0	18,7	18,3	17,5	17,1	16,9	16,4
Poziom edukacji młodzieży <sup>b</sup>	Polska	88,8	89,7	89,2	90,3	90,9	91,1	91,7	91,6
	UE15	87,6	88,2	88,5	89,0	89,0	89,3	.	.

a Odsetek populacji w wieku 18-24 lata, która ukończyła co najwyżej szkołę na poziomie *lower secundary* (ISCED poziom 2 - gimnazjum) i nie uczy się dalej.

b Odsetek populacji w wieku 20-24 lata posiadający ukończoną szkołę na poziomie *upper secondary* (ISCED 3 - ponadgimnazjalną: liceum ogólnokształcące, liceum profilowane, technikum, uzupełniające liceum ogólnokształcące, technikum uzupełniające lub zasadniczą szkołę zawodową).

Źródło: European Commission, 2008.

Jak wynika z przytoczonych danych - tylko niewielka i ciągle zmniejszająca się część młodych ludzi w Polsce przedwcześnie opuszcza system szkolny. Stan taki korzystnie wpływa na poziom edukacji młodzieży, który - mierzony odsetkiem populacji w wieku 20-24 lata posiadającej ukończoną szkołę na poziomie *upper secondary* (ISCED 3), czyli w ponadgim-

<sup>1</sup> ISCED - *International Standard Classification of Education* (Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia) opracowana przez UNESCO w latach siedemdziesiątych XX w. jako narzędzie gromadzenia i opracowywania oraz prezentowania statystyki w zakresie edukacji. Klasyfikacja ta przewiduje siedem poziomów: od ISCED poziom 0 (przedszkole) do ISCED poziom 6 (studia doktoranckie).

nazjalną - w Polsce jest istotnie wyższy, niż średnio w UE15 (tab. 6).

O ile aktywność edukacyjna polskiej młodzieży ocenić można jako wysoką, to jej aktywność zawodowa jest stosunkowo niska. Polską młodzież, czyli osoby w wieku od 15 do 24 lata na rynku pracy charakteryzuje niższa aktywność zawodowa, niższy udział w zatrudnieniu oraz wyższe zagrożenie bezrobociem niż młodzieży w UE15.

Polski rynek pracy generalnie nie oferuje młodym ludziom prac stabilnych, wysoko płatnych, gwarantujących pełną samorealizację. Prowadzi to z reguły do wysokiej fluktuacji młodych pracowników, zmuszonych do nieustannego poszukiwania odpowiedniego do aspiracji miejsca pracy lub/i aktywności zawodowej w „szarej strefie” bądź poszukiwania zatrudnienia poza granicami kraju. Za podstawową przyczynę wysokiego zagrożenia bezrobociem ludzi młodych należy uznać jednak niedostosowanie struktury szkolnictwa zawodowego, a zatem i profilów zawodowych absolwentów do potrzeb rynku pracy. Innymi słowy - to głównie niedostatki kształcenia zawodowego wpływają na trudności z podejmowaniem zatrudnienia przez młodych ludzi.

Dla funkcjonowania i znaczenia szkolnictwa zawodowego w Polsce niezwykle ważne były procesy, które miały miejsce na początku okresu transformacji w obszarze działalności edukacyjnej podmiotów gospodarczych. W okresie tym nastąpiła bowiem rezygnacja wielu zakładów pracy z kształcenia praktycznego oraz rezygnacja zakładów pracy z prowadzenia szkół przyzakładowych. Oba te czynniki spowodowały konieczność zwiększenia liczby uczniów realizujących programy kształcenia praktycznego w warsztatach szkolnych – co w warunkach często słabego wyposażenia tych placówek i przy ogólnych niedoborach finansowych szkół - źle wpłynęło na poziom kształcenia praktycznego.

Najważniejsze zmiany w szkolnictwie zawodowym w ostatnich kilkunastu latach w Polsce polegały na ograniczeniu rozmiarów kształcenia w szkołach zawodowych, z równoczesnym wzrostem odsetka uczących się w szkołach średnich oraz rezygnacji z wąskich specjalności na rzecz kształcenia szerokoprofilowego. Nastąpiło zmniejszenie liczby zasadniczych szkół zawodowych, dość szerokie wprowadzenie przedmiotów humanistycznych do wszelkich szkół zawodowych i przesunięcie wielu form kształcenia zawodowego na poziom pomaturalny. Obecny system szkolnej edukacji zawodowej charakteryzuje dążenie do przedłużenia procesu kształcenia i przeniesienia kształcenia zawodowego na późniejsze lata. Skutkiem wszystkich tych zmian jest wyraźnie obserwowane niedostosowanie struktury szkolnictwa do jakościowych przekrojów popytu na pracę (por. Adamczak, 2005, Jeruszka (red.), 2002, Skórska, 2004).

Osobnym problemem jest dostosowywanie istniejącej struktury oferty szkolnictwa zawodowego dla potrzeb rynku pracy. W Polsce bowiem nie stosuje się szczególnej metodologii prognozowania kształcenia. Planowaniem naboru do poszczególnych szkół zajmują się kuratoria oświaty w porozumieniu z samorządami terytorialnymi i urzędami pracy, nie dysponującymi odpowiednimi badaniami tyczącymi struktury kwalifikacyjno-zawodowej przyszłego zapotrzebowania na pracowników.

### **Kształcenie ustawiczne dorosłych**

Uczestnictwo dorosłych w kształceniu ustawicznym w Polsce jest znacznie niższe niż średnio w UE15. Odsetek osób w wieku 25-64 lata uczestniczących w edukacji i szkoleniach wyniósł w 2000 r. 4,3%, w 2007 r. wzrósł do poziomu 5,1%, ale w badanym okresie był około dwukrotnie niższy niż średni w UE15, gdzie kształtowała się (odpowiednio) na poziomie 8% i 11,3% (tab. 7).

Tabela 7. Udział osób w wieku 25-64 lata w kształceniu w Polsce i w UE15 w latach 2000-2007 (w %)

Wyszczególnienie		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ogółem 25-64	Polska	4,3	4,3	4,2	4,4	5,0	4,9	4,7	5,1
	EU15	8,0	8,0	8,1	9,8	10,7	11,3	11,2	11,3
Z ogółem w wieku:									
25-34	Polska	9,4	9,4	9,7	10,4	11,0	11,2	10,6	11,5
	EU15	13,7	13,8	14,0	16,1	17,1	17,9	17,8	17,9
35-44	Polska	3,7	3,7	3,4	3,8	4,7	4,2	4,2	4,7
	EU15	7,9	7,9	8,0	9,8	10,9	11,3	11,1	11,3
45-54	Polska	1,8	1,8	1,3	1,7	2,2	2,0	2,0	2,1
	EU15	6,0	5,9	6,0	7,8	8,8	9,2	9,2	9,4
55-64	Polska	0,5	0,5	0,4	0,4	0,8	0,7	0,8	0,7
	EU15	2,9	3,0	3,3	4,3	5,1	5,5	5,6	5,8
Z ogółem z wykształceniem:									
Wyższym	Polska	14,4	14,4	13,7	13,6	14,7	13,7	13,1	14,0
	EU15	15,1	14,8	14,9	18,1	19,7	20,6	20,3	20,1
Średnim	Polska	3,6	3,6	3,4	3,5	3,8	3,6	3,3	3,5
	EU15	8,7	8,8	8,9	10,6	11,4	11,4	11,3	11,3
Niskim	Polska	0,4	0,4	0,3	0,4	0,7	0,6	0,6	0,8
	EU15	3,2	3,2	3,1	3,7	3,9	4,3	4,2	4,4
Z ogółem o statusie zatrudnienia:									
Pracujący	Polska	5,5	5,5	5,2	5,8	6,6	6,2	5,9	6,3
	EU15	8,4	8,3	8,4	10,6	11,7	12,3	12,1	12,2
Bezrobotni	Polska	3,1	3,1	2,9	3,2	3,6	3,6	3,7	4,6
	EU15	8,0	7,7	7,7	8,4	8,5	9,2	9,4	9,8
Bierni zawodowo	Polska	1,7	1,7	2,1	1,9	2,2	2,3	2,4	2,3
	EU15	6,9	7,2	7,3	8,0	8,3	8,5	8,5	8,6

Źródło: European Commission, 2008.

Udział dorosłych Polaków w kształceniu ustawicznym jest silnie związany z:

- wiekiem: zmniejsza się systematycznie w miarę starzenia: najrzadziej kształcą się osoby najstarsze (0,7% populacji w wieku 55-64 lata); najczęściej ludzie młodzi (11,5% populacji w wieku 25-34 lata).
- poziomem wykształcenia: najczęściej w kształceniu ustawicznym uczestniczą osoby z wyższym wykształceniem (14%), rzadziej osoby ze średnim wykształceniem (3,5%), zaś najrzadziej osoby z niskim wykształceniem (0,8%),
- statusem zatrudnienia: najczęściej w kształceniu ustawicznym uczestniczą pracujący (6,3%), rzadziej bezrobotni (4,6%), najrzadziej bierni zawodowo (2,3%)<sup>2</sup>.

Nie ma badań pozwalających na wyliczenie całości środków budżetowych przeznaczonych na szkolenie dorosłych w Polsce. Według Badania Aktywności Edukacyjnej Dorosłych (2003) ok. 30% uczestników szkolenia samodzielnie finansowało swoją naukę (Ministerstwo Gospodarki i Pracy, 2005, s. 50). Dodać trzeba, iż obowiązujące do 2004 r. rozwiązania podatkowe pozwalały na odliczenia od podatku PIT kwot przeznaczonych na kształcenie (obecnie już nie). Podkreśla się, iż w Polsce nie podjęto debaty na temat modelu finansowania edukacji dorosłych, a jest to kluczowa kwestia dla rozwoju uczenia się przez całe życie

<sup>2</sup> Dane w nawiasach dotyczą 2007 r.

i wzrostu aktywności edukacyjnej dorosłych oraz dostępności szkoleń dla grup szczególnego ryzyka na rynku pracy (UNDP 2007, s. 61).

### Kształcenie w miejscu pracy

Kształcenie ustawiczne finansowane jest z wielu źródeł, w tym m. in. z środków:

- budżetu państwa i budżetów samorządu terytorialnego;
- funduszy celowych: Funduszu Pracy, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Programu Wspierania Aktywności Zawodowej Osób Niepełnosprawnych oraz dotacji celowych na programy wsparcia;
- funduszy europejskich (najpierw Phare, obecnie głównie ESF);
- przedsiębiorstw;
- własnych osób szkolących się.

Stopień zaangażowania pracodawców w organizowanie szkoleń jest w Polsce wyjątkowo trudny do kompleksowej oceny, ze względu na brak systematycznie zbieranych informacji w tym zakresie. Z badania aktywności ekonomicznej ludności wynika jedynie, iż w doksztalcaniu zorganizowanym przez zakład pracy<sup>3</sup> uczestniczyło od 2% (w 2003 r.) do 2,7% (2007 r.) pracowników najemnych<sup>4</sup>.

Z badania *Ustawiczne Szkolenie Zawodowe w Przedsiębiorstwach*, zrealizowanego w 2003 r. wynikało, iż odsetek przedsiębiorstw organizujących szkolenia dla swoich pracowników wynosił 41,4%, przy czym szkolenia organizowały głównie duże przedsiębiorstwa, podczas gdy wśród małych firm udział ten kształtował się na poziomie 36,4%. Przedsiębiorstwa, które najczęściej organizowały szkolenia, prowadziły działalność związaną z pośrednictwem finansowym (74,8% firm tej branży organizowało szkolenia), zaopatrzeniem w energię elektryczną, gaz i wodę (67,2%), obsługą nieruchomości i firm oraz górnictwem i kopalnictwem (po 50%). Najmniej zaangażowane firmy to przedsiębiorstwa w dziale produkcji skór, tkanin i wyrobów włókienniczych (24,9%) oraz hotele i restauracje (31,5%) (Ministerstwo Gospodarki i Pracy, 2009).

Według innego badania, przeprowadzonego w 2005 r., ze szkoleń korzystało 90% firm zatrudniających powyżej 9 pracowników (IPSOS, 2006), co wskazywałoby na duże zaangażowanie przedsiębiorstw w edukację ustawiczną. Pamiętać jednak trzeba, iż znaczna część tych szkoleń miała charakter obowiązkowy, narzucony przepisami prawa (np. szkolenia w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy).

Kolejne badania przeprowadzone w 2006 r. pokazały, iż szkolenia pracowników (bez szkoleń obowiązkowych) prowadziło ok. 75% podmiotów gospodarczych. Częściej szkoleni byli pracownicy sektora publicznego (93,7%) niż z sektora prywatnego (65,1%), w większym stopniu byli nimi objęci pracownicy z miast (78,9%), niż ze wsi (56,6%) oraz związani z firmami dużymi (96%) niż z mikropodmiotami (do 9 zatrudnionych) (28,8%) (Kryńska red., 2008).

Badania dotyczące edukacji zawodowej w krajach członkowskich UE prowadzi EUROSTAT. W świetle ich wyników zaangażowanie polskich przedsiębiorstw w organizowanie szkoleń zawodowych dla pracowników jest niższe niż średnio w UE15: niższy jest udział kosztów szkoleń zawodowych w ogólnych kosztach pracy (w 2005 r. w Polsce wyniósł 1,3%, średnio w UE15 1,6%), niższy jest również udział pracowników szkolonych w ogólnej liczbie pracujących (w 1999 r. odpowiednio: 16% i 40%) (tab. 8).

<sup>3</sup> Badanie dotyczy osób w wieku 15-64 lata, które w ciągu ostatnich 4 tygodni uczestniczyły w formach kształcenia pozaszkolnego.

<sup>4</sup> GUS, 2004, GUS 2008, obliczenia własne.

Tabela 8. Zaangażowanie przedsiębiorstw w organizowanie szkoleń zawodowych (*Continuing Vocational Training* CVT) w Polsce w UE15 w 1999 r. i 2005 r.

Wyszczególnienie	Inwestycje przedsiębiorstw w kształcenie dorosłych - udział kosztów szkoleń zawodowych w ogólnych kosztach pracy (%)		Udział pracujących uczestniczących w szkoleniach zawodowych w ogólnej liczbie pracujących (%)	
	1999	2005	1999	2005
UE15	2,3	1,6	40	.
Polska	0,8	1,3	16	21

Źródło: European Commission, 2008.

Udziały pracujących uczestniczących w szkoleniach zawodowych w poszczególnych sekcjach NACE były w Polsce w 2005 r. zróżnicowane. Najwyższe udziały odnotowano w sekcji pośrednictwo finansowe (45%), zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz i wodę (30%), oraz górnictwo i kopalnictwo (20%) i przemysł przetwórczy (19%). Najniższe odnotowano zaś w sekcjach: budownictwo (13%), hotele i restauracje (13%), pozostała działalność (13%), handel i naprawy (16%) oraz obsługa nieruchomości i firm (16%) (EUROSTAT 2009).

### Rozwiązania instytucjonalne i prawne wspierające edukację i szkolenia w podmiotach gospodarczych

Celem zwiększenia skłonności pracodawców do włączenia się w proces kształcenia pracowników i inwestowania we własny rozwój zawodowy w 2004 r. wprowadzono możliwość tworzenia przez pracodawców Zakładowych Funduszy Szkoleniowych (ZFS)<sup>5</sup>. ZFS to instrument rozwoju zasobów ludzkich, przeznaczony na finansowanie lub współfinansowanie kosztów kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawców. Powstaje w ramach środków posiadanych przez pracodawcę. ZFS pełni rolę motywacyjną w kształceniu pracowników i pracodawców, gdyż ułatwia uzyskanie środków finansowych na cele szkoleniowe. Oznacza to zwiększenie dostępu jednych i drugich do edukacji ustawicznej. Pracodawcy otrzymali instrument, którego wykorzystanie powinno przyczynić się do poprawy dostosowań kwalifikacyjno-zawodowych podaży i popytu na pracę, a tym samym – ograniczenia zagrożenia bezrobociem.

Tworzenie ZFS obecnie nie ma charakteru obowiązkowego. Pracodawcy mogą go tworzyć indywidualnie lub w porozumieniu z innymi pracodawcami. Środki na finansowanie lub współfinansowanie kosztów kształcenia pochodzą głównie z wpłat pracodawców. Wysokość tych środków nie może być niższa niż 0,25% funduszu płac. Wydatkowanie środków funduszu szkoleniowego następuje na podstawie postanowienia pracodawcy w uzgodnieniu z pracownikiem kierowanym na szkolenie. Reguły dotyczące tworzenia, funkcjonowania i likwidacji ZFS znajdują się w Regulaminie Funduszu Szkoleniowego bądź układzie zbiorowym pracy.<sup>6</sup>

Od 2004 r. nie ma żadnych zachęt podatkowych do podejmowania szkoleń w przedsiębiorstwie. Istnieją jedynie możliwości jego dofinansowania ze środków krajowych i środków unijnych.

Kształcenie ustawiczne w przedsiębiorstwach finansowane może być w całości ze środków pracodawców lub środków pracowników, albo (częściowo) jednych i drugich. Koszty szkoleń mogą być częściowo refundowane (ze środków Funduszu Pracy lub Pań-

<sup>5</sup> Na mocy ustawy z 20 kwietnia 2004 o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

<sup>6</sup> Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.



stwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych) lub dofinansowywane (ze środków funduszy UE, zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego).

Pracodawcy, którzy utworzyli w swojej firmie ZFS mogą ubiegać się o przyznanie refundacji z Funduszu Pracy. Na wniosek takiego pracodawcy starosta może refundować z Funduszu Pracy, koszty szkolenia pracowników lub pracodawcy w wysokości do 50%, nie więcej jednak niż do wysokości przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy, na 1 osobę, a w przypadku osób w wieku 45 lat i powyżej - w wysokości do 80%, nie więcej jednak niż do wysokości 300% przeciętnego wynagrodzenia, obowiązującego w dniu zawarcia umowy, na 1 osobę.<sup>7</sup>

Na wniosek pracodawcy (również tego, który nie utworzył ZFS), który skieruje pracownika na trwające co najmniej 22 dni robocze szkolenie w wymiarze równym czasowi pracy skierowanego pracownika i udzieli mu na ten okres płatnego urlopu szkoleniowego, a na okres szkolenia tego pracownika zatrudni bezrobotnego skierowanego przez powiatowy urząd pracy, starosta refunduje z Funduszu Pracy:

- koszty szkolenia pracownika - w wysokości do 80% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu rozpoczęcia szkolenia, na jednego pracownika;
- wynagrodzenie osoby skierowanej przez powiatowy urząd pracy, wraz ze składkami na ubezpieczenia społeczne od tego wynagrodzenia, w wysokości nieprzekraczającej 40% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu rozpoczęcia szkolenia, za każdego skierowanego.

Pracodawca, który zamierza zwolnić co najmniej 50 pracowników w okresie 3 miesięcy (zwolnienie monitorowane), jest obowiązany podjąć działania polegające na zapewnieniu pracownikom przewidzianym do zwolnienia (lub będącym w trakcie wypowiedzenia lub w okresie 6 miesięcy po rozwiązaniu stosunku pracy) usług rynku pracy realizowanych w formie programu<sup>8</sup>. W szczególności pracodawcy mogą (na wniosek pracownika) finansować z własnych środków świadczenie szkoleniowe. Świadczenie to przysługuje po rozwiązaniu stosunku pracy na czas udziału pracownika w szkoleniach, w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy. Po przyznaniu przez pracodawcę świadczenia szkoleniowego, z Funduszu Pracy refundowane są składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe finansowane ze środków własnych pracodawcy

Źródłem uzyskania dofinansowania na kształcenie pracowników jest Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). O przyznanie środków finansowych z PFRON starać się może pracodawca, który zatrudnia niepełnosprawnych pracowników. Ma on możliwość pozyskania w ten sposób<sup>9</sup>:

- dofinansowania na podnoszenie kwalifikacji zatrudnionych osób niepełnosprawnych,
- zwrotu kosztów szkolenia niepełnosprawnych pracowników wymuszony koniecznością zmiany profilu produkcji,
- refundacji nie przekraczającej 90% wszystkich wydatków związanych ze szkoleniem pracowników posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, przy czym wysokość jej nie może być wyższa niż dwukrotne wynagrodzenie przypadające na jedną osobę.

Pracodawcy prowadzący Zakłady Aktywności Zawodowej mogą uzyskać w PFRON

---

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 10 listopada 2004 w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów szkoleń oraz wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne od refundowanych wynagrodzeń (Dz. U. 2004, nr 249, poz. 2496).

<sup>8</sup> Pracodawca taki jest obowiązany uzgodnić z powiatowym urzędem pracy zakres i formy pomocy dla zwalnianych pracowników, dotyczące w szczególności pośrednictwa pracy; poradnictwa zawodowego; szkoleń; pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy.

<sup>9</sup> Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. 1997 nr 123 poz. 776 z późn. zmianami.

pokrycie kosztów poniesionych w związku z organizacją dla osób niepełnosprawnych szkoleń związanych z przygotowaniem ich do podjęcia pracy w ramach otwartego rynku pracy oraz prowadzoną przez nich działalnością gospodarczą.

Polscy przedsiębiorcy mogą ubiegać się o przyznanie dofinansowania kosztów kształcenia pracowników ze środków UE. Warunki jej otrzymania są ściśle określone a jej dopuszczalna wielkość zależy od wielkości przedsiębiorstwa i jego kondycji ekonomicznej, położenia geograficznego oraz rodzaju planowanych szkoleń. Pomoc dla małych lub średnich przedsiębiorstw jest wyższa niż w przypadku firm dużych. Wszystkie przedsiębiorstwa, z wyjątkiem dużych, mogą ubiegać się o przyznanie refundacji kosztów kształcenia w wysokości nie przekraczającej 45% kosztów poniesionych przez pracodawców na kształcenie pracowników. Jej wielkość w przypadku dużych przedsiębiorstw może wynieść co najwyżej 35% kosztów kwalifikowanych. Wielkość przyznanej dopuszczalnej pomocy może być wyższa o kolejne 10% w przypadku, gdy ubiega się o nią przedsiębiorca, którego pracownicy są zagrożeni zwolnieniem z przyczyn leżących po stronie przedsiębiorstwa<sup>10</sup>.

Szansą na zwiększenie uczestnictwa polskich zasobów pracy w kształceniu ustawicznym stały się środki Europejskiego Funduszu Społecznego. Środki te skierowane zostały na (m. in.) wspieranie systemów szkolnych, promocję i doskonalenie szkoleń zawodowych oraz na aktywizację zawodową poprzez szkolenia i przekwalifikowania osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem. Środki EFS przeznaczone są w szczególności na finansowanie szkoleń bezrobotnych i na szkolenia pracujących. W ramach priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przewiduje się na ten cel na lata 2007-2013 kwotę ok. 2,3 mld euro do 2013 (UNDP 2007, s 61).

## Podsumowanie

Nie wymaga szczególnego procesu dowodowego twierdzenie, iż w Polsce potrzebne jest zwiększanie zasobu kapitału ludzkiego. W dobie nasilenia procesów globalizacyjnych i integracji z Unią Europejską polskie przedsiębiorstwa muszą być konkurencyjne na międzynarodowych rynkach produktów, cała gospodarka powinna stale zwiększać konkurencyjność na rynkach międzynarodowych, konkurencyjni także muszą być polscy pracownicy. Na rynku pracy dokonuje się jedynie transfer kapitału ludzkiego do zastosowań w każdej działalności, ale dzięki temu rynek ten doskonale odzwierciedla jego rzeczywistą wartość.

Warunkiem koniecznym dla poprawy jakości kapitału ludzkiego na polskim rynku pracy jest wzmocnienie systemu edukacji zawodowej. W odniesieniu do systemu szkolnej edukacji zawodowej należałoby podjąć próby:

- Po pierwsze - zmniejszenia obecnych dysproporcji między kształceniem ogólnym i zawodowym. Wzrosnąć powinna w szczególności liczba i dostępność zasadniczych szkół zawodowych. Istnienie sieci szkół zawodowych dostosowanej do systemu osadniczego z jednej strony, a z drugiej do lokalizacji pomiotów gospodarczych jest warunkiem niezbędnym poprawy jakości kapitału ludzkiego i poprawy zdolności zasobów pracy do zatrudnienia.
- Po drugie – wdrożenia kształcenia dualnego. Polega ono – najogólniej mówiąc – na łączeniu przyswajania wiedzy teoretycznej z praktyczną nauką zawodu. System ten stwarza naturalne mechanizmy koordynacji edukacji i rynku pracy i lepiej niż tradycyjny przygotowuje młodzież do pracy w warunkach funkcjonowania firm produkcyjnych, usługowych i innych (Wratny red. 2006).

---

<sup>10</sup> Dz. U. 2004 r., nr 249, poz. 2496, §12, p. 1 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 68/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy szkoleniowej art. 4, p. 6

Warunkiem wystarczającym istnienia systemu edukacji zawodowej dostosowanego do wymagań rynku pracy jest ich pełne skoordynowanie. Działania podejmowane w ramach polityki edukacyjnej powinny wynikać z przewidywanych zmian zapotrzebowania na kadry w przyszłości. Dla skoordynowania systemu edukacji zawodowej i potrzeb rynku pracy władze oświatowe – wszystkich szczebli – powinny posiadać i wykorzystywać informacje dotyczące bieżącej sytuacji na rynku pracy oraz prognoz o jego ewolucji i charakterze przekształceń strukturalnych, jak również prognoz co do kierunków kształcenia i zawodów (grup zawodów). Informacje te umożliwić powinny dokonywanie merytorycznie uzasadnionych zmian w poziomie, strukturze i treściach kształcenia zawodowego. Powszechna dostępność i wykorzystywanie informacji dotyczących sytuacji bieżącej i perspektywicznej o zawodach deficytowych, nadwyżkowych i wykazujących równowagę na lokalnych i regionalnym rynku pracy przyczyniłaby się niewątpliwie do poprawy zewnętrznej efektywności kształcenia zawodowego.

Poziom i dostępność edukacji dorosłych w Polsce pozostają daleko w tyle za tym co jest potrzebne we współczesnym społeczeństwie do zdobycia i utrzymania miejsca pracy oraz bycia świadomym i aktywnym obywatelem. Podstawowymi problemami polskiego kształcenia ustawicznego są: jak zwiększyć udział obywateli w edukacji dorosłych, jak motywować do podejmowania wysiłku edukacyjnego oraz jak ukształtować system edukacji dla dorosłych.

Ocenia się, iż w Polsce nie ma poziomej i pionowej integracji działań na rzecz kształcenia dorosłych, brakuje również związków między tymi działaniami a innymi obszarami, takimi jak rozwój regionalny, rozwój infrastruktury czy polityka socjalna i opieka społeczna. Instytucjonalny kształt kształcenia ustawicznego wskazuje na potrzebę budowy zwartego systemu edukacji dorosłych oraz powołania organu (instytucji) zajmującej się wyłącznie problematyką kształcenia dorosłych, pełniącego rolę koordynatora działań w ramach tego systemu (UNDP 2004, s. 61-64). Ważną rolę w formowaniu systemu kształcenia dorosłych powinni odegrać partnerzy społeczni, którzy obecnie nie przejawiają znaczącej aktywności w tej dziedzinie.

Priorytetowym działaniem dla poprawy jakości zasobów pracy jest promocja kształcenia ustawicznego wśród pracowników i pracodawców. Promocji tej towarzyszyć musi tworzenie i rozbudowa instytucji edukacji ustawicznej, oferujących programy i formy nauczania adekwatne do potrzeb i możliwości zasobów pracy. Należy także opracować system zachęt do inwestowania w kształcenie ustawiczne, adresowanych tak do pracowników jak i pracodawców.

## **BIBLIOGRAFIA:**

1. Adamczak I., (2005), Problemy bezrobocia wśród absolwentów na lokalnym rynku pracy na przykładzie województwa lubuskiego, Wydawnictwo MajUS s.c., Zielona Góra
2. European Commission, (2008), Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis 2008 compendium; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=477&langId=en>
3. EUROSTAT, (2009), <http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do>
4. GUS, (2001), Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2000 r., Warszawa
5. GUS, (2004), Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2003 r., Warszawa
6. GUS, (2007), Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2006/2007, Warszawa
7. GUS, (2008), Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2007 r., Warszawa
8. GUS, (2009), Rocznik Demograficzny 2008, Warszawa
9. IPSOS, (2006), Szkolenia w Polsce. Badanie dotyczące potrzeb szkoleniowych, Obserwatorium Zarządzania, Nowoczesna firma, Warszawa

10. Jeruszka U. (red.), (2002), Optymalizacja kształcenia zawodowego z punktu widzenia potrzeb rynku pracy, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa
11. Kryńska E. (red.), (2008), Kształcenie ustawiczne pracowników, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa
12. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, (2005), Uczenie się dorosłych. Przegląd tematyczny Raport źródłowy Polska, OECD Warszawa
13. Poliwczyk I., (2008), Rozwiązania prawne wspierające aktywność edukacyjną zasobów pracy w: E. Kryńska (red.) Kształcenie ustawiczne pracowników, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa
14. Skórska A., (2004), Młodzież na rynku pracy w Polsce i w Unii Europejskiej, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań
15. UNDP, (2004), Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2004, UNDP, Warszawa
16. UNDP, (2007), Edukacja dla pracy. Raport o Rozwoju Społecznym Polska 2007, Warszawa
17. Wratny J. (red.), (2006), Umowa Społeczna GOSPODARKA-PRACA-RODZINA-DIALOG, Ekspertyza, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa