



Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

Autor: Iwona Kania
Październik 2017

ECORYS 

*Europa
Socjalna*

KOMISJA EUROPEJSKA

Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego

Dyrekcja E – Umiejętności

Dział E.3 – Kształcenie i szkolenie zawodowe, przygotowanie zawodowe i edukacja dorosłych

Kontakt: Mantas Sekmokas

Adres e-mail: EMPL-E3-UNIT@ec.europa.eu

Komisja Europejska

B-1049 Brussels

**Sieć niezależnych ekspertów krajowych
w dziedzinie kształcenia/umiejętności osób
dorosłych**

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

***Europe Direct to serwis, który pomoże Państwu znaleźć
odpowiedzi na pytania dotyczące Unii Europejskiej.***

Numer bezpłatnej infolinii (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Informacje są udzielane nieodpłatnie; większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

INFORMACJA PRAWNA

Niniejszy dokument został przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej, jednakże odzwierciedla on jedynie stanowisko autorów, a Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za sposób wykorzystania zawartych w nim informacji.

Więcej informacji o Unii Europejskiej można znaleźć w portalu Europa (<http://www.europa.eu>).

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2018

© Unia Europejska, 2018

Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Wykorzystywanie materiałów, wobec których Unii Europejskiej nie przysługują prawa autorskie, wymaga bezpośredniej zgody właściciela praw autorskich.

SPIS TREŚCI

1.0	PRZEGLĄD DANYCH Z KRAJU (ELEMENT STATYSTYCZNY DO UZUPEŁNIENIA PRZEZ ECORYS NA PODSTAWIE ZAKTUALIZOWANEGO PRZEGLĄDU)	6
1.1	Tendencje dotyczące całości populacji	6
1.2	Dorośli o niskich kwalifikacjach – tendencje	8
2.0	KRÓTKI PRZEGLĄD SYSTEMU KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH	12
2.1	Główne elementy i związane podsumowanie historycznego rozwoju	12
2.2	Organizacja	14
3.0	POLITYKI W ZAKRESIE KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH	17
3.1	Kontekst	17
3.2	Ramy polityki w zakresie kształcenia dorosłych	20
3.3	Cele ilościowe polityk krajowych	24
3.4	Zapewnienie jakości	25
3.5	Dalszy rozwój polityki	25
4.0	INWESTYCJE W SYSTEMY KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH	28
4.1	Całkowite inwestycje w kształcenie dorosłych i ich zmiana w czasie	28
4.2	Krajowe inwestycje publiczne	28
4.3	Wsparcie UE udzielane za pośrednictwem funduszy strukturalnych (głównie EFS)	30
4.4	Skuteczność inwestycji	31
5.0	OCENA OBECNEJ POLITYKI	33
5.1	Rozwijanie zainteresowania uczących się kształceniem	33
5.2	Zwiększanie inwestycji pracodawców w kształcenie	33
5.3	Poprawa równego dostępu dla wszystkich	34
5.4	Kształcenie, które jest istotne	34
5.5	Zapewnienie kształcenia wysokiej jakości	35
5.6	Zapewnienie spójnej polityki	35
6.0	MOCNE I SŁABE STRONY SYSTEMU KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH	36
6.1	Mocne strony	36
6.2	Słabe strony	37
7.0	DALSZE REFORMY POLITYK I POTRZEBNE KIERUNKI REFORM	39
8.0	PODSUMOWANIE	41
9.0	BIBLIOGRAFIA	43
	ZAŁĄCZNIKI	45
	Załącznik 1: Lista przyjętych aktów prawnych, strategii, ustaw	45
	Załącznik 2 Wykaz interwencji politycznych	46

1.0 PRZEGLĄD DANYCH Z KRAJU (ELEMENT STATYSTYCZNY DO UZUPEŁNIENIA PRZEZ ECORYS NA PODSTAWIE ZAKTUALIZOWANEGO PRZEGLĄDU)

1.1 Tendencje dotyczące całości populacji

1.1.1 Wskaźnik zatrudnienia – całość populacji

Tabela 1.1: Ewolucja wskaźnika zatrudnienia – średnia krajowa (2010–2016 r.) w porównaniu z danymi dotyczącymi UE

	Lata										Wartości docelowe	
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	UE 2020	Krajowe 2020	
Średnia dla UE-28	:	67,9	68,6	68,6	68,4	68,4	69,2	70	71	75% osób w wieku 20–64 lat	71	
Państwo członkowskie	61,1	58,3	64,3	64,5	64,7	64,9	66,5	67,8	69,3	zatrudnionych		

Źródło: Wskaźniki zatrudnienia według wieku i poziomu wykształcenia (%), kod Eurostatu *lfsa_ergaed*, ostatnia aktualizacja w dn. 25 kwietnia 2017 r.

Objaśnienie: W tabeli porównano średni wskaźnik zatrudnienia ludności (wszystkie poziomy ISCED) w wieku od 20 do 64 lat w danym państwie członkowskim w latach 2000–2016 z celami i średnią UE, w tym celami strategii „UE 2020”, krajowymi celami na 2020 r. i średnim wskaźnikiem zatrudnienia w UE za 2016 r.

– Porównanie z celem UE 2020

W 2016 r. wskaźnik zatrudnienia w Polsce znajdował się na poziomie 69,3%, sytuując się poniżej celu UE 2020, wynoszącego 75%. Biorąc pod uwagę postępy notowane w ostatnich latach, możliwe jest, że cel UE 2020 nie zostanie osiągnięty.

– Porównanie z celem krajowym na rok 2020

Wskaźnik zatrudnienia będący w 2016 r. na poziomie 69,3% jest bliski osiągnięcia krajowego celu na rok 2020, wynoszącego 71%.

– Porównanie danych krajowych za rok 2016 ze średnią dla UE-28 za rok 2016

Krajowy wskaźnik zatrudnienia w 2016 r. sytuował się poniżej średniej dla UE-28 wynoszącej 71%, przy czym różnica między nimi wynosiła zaledwie 1,7 punktu procentowego. Według danych z 2016 r. średni wskaźnik dla UE-28 odbiega od celu UE 2020 o 4 punkty procentowe, zaś wskaźnik zatrudnienia dla Polski różni się od celu krajowego o tylko 1,7 punktu procentowego.

– Ewolucja w czasie

Wskaźnik zatrudnienia w Polsce rośnie stale od 2005 r. Od 2005 do 2016 r. wzrósł on z 58,3% do 69,3%, o 11 punktów procentowych. Wzrost zatrudnienia w Polsce przyspieszył, zwłaszcza po 2013 r., gdyż między rokiem 2013 a 2016 wskaźnik ten zwiększył się o

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

4,4 p.p. Polska „dogania” UE pod względem wskaźnika zatrudnienia (luka między Polską a UE jest coraz mniejsza). Różnica między wskaźnikiem dla Polski a średnią dla UE-28 wynosiła w 2016 r. 1,7 p.p., natomiast w 2015 r. rozbieżność wynosiła 2,2 p.p.

1.1.2 Wskaźnik uczestnictwa – całość populacji

Tabela 1.2: Ewolucja wskaźnika uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu – średnia krajowa (2010–2016 r.) w porównaniu z danymi dotyczącymi UE

	Lata										Wartości docelowe	
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	UE 2020	Krajowe 2020	
Średnia dla UE-28	:	9,6	9,3	9,1	9,2	10,7	10,8	10,7	10,8			
Państwo członkowskie	:	4,9	5,2	4,4	4,5	4,3	4	3,5	3,7	15% osób dorosłych objętych uczeniem się przez całe życie	10% osób dorosłych objętych uczeniem się przez całe życie ¹	

Źródło: Wskaźnik uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu według płci i wieku (%), kod Eurostatu trng_lfse_01, ostatnia aktualizacja w dn. 25 kwietnia 2017 r.

Objaśnienie: W tabeli porównano wskaźnik uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie osób dorosłych w wieku od 25 do 64 lat z danymi dla UE za okres 2000–2016.

– Porównanie z celem UE 2020

Wskaźnik uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu dla Polski to 3,7%, w porównaniu z celem UE 2020 wynoszącym 15%. Biorąc pod uwagę wahania wskaźnika krajowego w ostatnich latach, osiągnięcie celu UE 2020 nie jest prawdopodobne. W 2016 r. różnica między celem UE 2020 a wskaźnikiem uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie dla Polski wynosiła 11,3 p.p. Na rok 2016 różnica między celem krajowym na 2020 r. a wskaźnikiem uczestnictwa wynosi w Polsce 6,3 p.p.

– Porównanie danych krajowych za rok 2016 ze średnią dla UE-28 za rok 2016

Dane krajowe za 2016 r. (3,7%) są poniżej średniej dla UE-28, wynoszącej 10,8%.

¹ Cel krajowy: do 2020 r. średnio co najmniej 10% osób dorosłych powinno uczestniczyć w uczeniu się przez całe życie [*Perspektywa uczenia się przez całe życie*, s. 47].

– *Ewolucja w czasie*

W okresie od 2005 r. wskaźnik uczestnictwa w Polsce podlegał wahaniom, przy czym między 2005 a 2016 r. odnotowano ogólny spadek o 1,2 p.p. Najwyższą wartość wskaźnik osiągnął w 2010 r. (5,2%), a najniższą w 2015 r. (3,5%).

W porównaniu ze średnią dla UE-28 odsetek osób dorosłych uczestniczących w uczeniu się przez całe życie w Polsce jest niski. Chociaż w 2016 r. liczba takich osób w Polsce jest nieco wyższa niż w roku poprzednim (o 0,2 punktu procentowego), od 2010 r. notowany jest ogólny spadek wskaźnika uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu. W związku z tym nie można uznać, że zarejestrowany ostatnio wzrost wskaźnika świadczy o tendencji zwykłej w zakresie uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu w Polsce, biorąc pod uwagę, że w 2015 r. wskaźnik ten znajdował się na najniższym poziomie od 10 lat.

Pod względem uczestnictwa osób dorosłych w uczeniu się przez całe życie Polska odbiega wyraźnie od pozostałych krajów UE. Należy przyznać, że w 2016 r. różnica między UE a Polską nieznacznie się zmniejszyła (z 7,2 p.p. w 2015 r. do 7,1 p.p.).

„Dorośli rzadko uczestniczą w kształceniu związanym z umiejętnościami potrzebnymi do pracy, a co trzeci dorosły nie widzi potrzeby dalszego kształcenia lub szkolenia. [...] Odsetek uczestnictwa jest najniższy wśród osób, które mogłyby odnieść największe korzyści, tj. osób z wykształceniem podstawowym, osób powyżej 50. roku życia oraz osób nieaktywnych zawodowo. Na wyniki podjętych ostatnio inicjatyw, takich jak Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji oraz Baza Usług Rozwojowych, trzeba będzie jeszcze poczekać”.²

1.2 Dorośli o niskich kwalifikacjach – tendencje

1.2.1 Odsetek dorosłych o niskich kwalifikacjach

Tabela 1.3: Odsetek osób dorosłych o niskim poziomie kwalifikacji (ISCED 0–2) – dane krajowe (2010–2016 r.) w porównaniu ze średnią dla UE-28 w 2016 r.

Obszar geograficzny	Lata								
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Średnia dla UE-28	:	30,6	27,3	26,6	25,8	24,8	24,1	23,5	23
Państwo członkowskie	20,2	15,2	11,5	11,1	10,4	9,9	9,5	9,2	8,7

Źródło: Ludność według wykształcenia, płci i wieku (%), Eurostat edat_lfse_03, ostatnia aktualizacja w dn. 25 kwietnia 2017 r.

Objaśnienie: W tabeli porównano odsetek ludności z niskimi kwalifikacjami (poziomy ISCED 0–2) w 2016 r. ze średnią dla UE-28 za 2016 r. i za okres 2000–2016.

² Sprawozdanie krajowe – Polska 2017 r., s. 25.

– Porównanie ze średnią dla UE-28

Odsetek osób dorosłych o niskich kwalifikacjach w liczbie ludności ogółem w Polsce jest znacznie niższy niż średnia dla UE-28. W 2016 r. krajowy wskaźnik był o 8,7% niż średnia dla UE-28, wynosząca wówczas 23%.

– Ewolucja w czasie

Odsetek osób dorosłych o niskich kwalifikacjach malał stale od 2000 do 2016 r. – w okresie tym odnotowano jego spadek o 11,5 p.p. Tempo spadku było w Polsce wyższe niż w przypadku średniej dla UE-28.

W 2016 r. różnica między wartością dla Polski a średnią dla UE-28 pod względem odsetka osób dorosłych o niskich kwalifikacjach wynosiła 14,3 p.p. i była taka sama jak w 2015 r. W latach 2010–2016 różnica zmniejszyła się z 15,8 do 14,3 p.p.

1.2.2 Wskaźnik zatrudnienia dorosłych o niskich kwalifikacjach

Tabela 1.4: Wskaźniki zatrudnienia osób dorosłych o niskim poziomie kwalifikacji (ISCED 0–2) – dane krajowe (2010–2016 r.) w porównaniu ze średnią dla UE-28 w 2016 r.

Obszar geograficzny	Lata									
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Średnia dla UE-28	:	55,7	53,8	53,4	52,7	52	52,6	53,2	54,3	
Państwo członkowskie	42,7	37,3	39,9	39,7	39,8	38,5	39,3	40,8	40,7	

Źródło: Wskaźniki zatrudnienia według wieku i poziomu wykształcenia (%), kod Eurostatu *lfsa_ergaed*, ostatnia aktualizacja w dn. 25 kwietnia 2017 r.

Objaśnienie: W tabeli porównano wskaźniki zatrudnienia osób dorosłych z niskimi kwalifikacjami (poziomy ISCED 0–2) z danymi dla UE za okres 2010–2016.

– Porównanie ze średnią dla UE-28

W 2016 r. wskaźnik zatrudnienia osób dorosłych o niskich kwalifikacjach sytuował się w Polsce na poziomie 40,7%, w porównaniu ze średnią dla UE-28 wynoszącą 54,3%.

– Ewolucja w czasie

Ogólnie rzecz biorąc, wskaźnik zatrudnienia osób dorosłych o niskich kwalifikacjach w Polsce wykazuje tendencję spadkową. Od 2000 do 2016 r. wskaźnik zmniejszył się łącznie o 2 p.p., z 42,7% do 40,7%. Jednak ta wartość zmiany maskuje spadek, jaki miał miejsce w latach 2000–2005 (z 42,7% do 37,3%). W latach 2013–2015 krajowy wskaźnik wzrósł, a następnie do roku 2016 zmalał o 0,1 p.p.

W 2016 r. odsetek osób dorosłych o niskich kwalifikacjach w całej populacji Polski był znacznie niższy od średniej dla UE-28 (wartości te wynosiły odpowiednio 8,7% i 23% – zob. Tabela 1.3). Wskaźnik zatrudnienia dla tej grupy w Polsce był również znacznie mniejszy (40,7%) niż średnia dla UE-28 (54,3%). Prawdopodobne przyczyny tego stanu rzeczy:

- W Polsce osoby dorosłe o niskich kwalifikacjach muszą konkurować na rynku pracy z grupą pracowników o wyższych kwalifikacjach, która jest liczniejsza w porównaniu do średniej europejskiej.
- W Polsce zdobycie kwalifikacji na poziomach ISCED wyższych niż 0–2 jest łatwiejsze niż w innych krajach UE. Można zatem stwierdzić, że w Polsce osoba dorosła o niskich kwalifikacjach boryka się z poważniejszymi problemami niż w pozostałych krajach Unii. Należy jednak pamiętać, że, jak wykazało badanie PIAAC OECD (dla Polski), „absolwenci szkół zawodowych nie mają wystarczających umiejętności rozumowania matematycznego oraz czytania i pisania. Jednocześnie wyniki uzyskiwane przez absolwentów techników są znacznie lepsze niż wyniki absolwentów zasadniczych szkół zawodowych”.³

W UE, tak samo jak w Polsce, sytuacja poprawiła się od 2013 r. W ciągu ostatnich trzech lat wskaźniki zatrudnienia osób dorosłych o niskich kwalifikacjach wzrosły w całej UE w sumie o 0,5 p.p., a w Polsce o 0,8 p.p. Zmiany tej nie można jednak traktować jako tendencji wzrostowej w zakresie wskaźników zatrudnienia osób dorosłych o niskich kwalifikacjach w Polsce, gdyż w ujęciu rok do roku udział tych osób w ogólnej liczbie zatrudnionych zmalał od 2010 r.

1.2.3 Wskaźnik uczestnictwa dorosłych o niskich kwalifikacjach

Tabela 1.5: Wskaźnik uczestnictwa osób dorosłych o niskich kwalifikacjach – średnia dla UE w porównaniu ze średnią krajową

Obszar geograficzny	Lata									
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Średnia dla UE-28	:	3,7	3,9	4	3,9	4,5	4,5	4,3	4,2	
Państwo członkowskie	:	0,6	0,8	0,8	0,7	0,8	0,7	0,6	0,9	

Źródło: Wskaźnik uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu według płci i poziomu wykształcenia (%), kod Eurostatu trng_lfse_03, ostatnia aktualizacja w dn. 25 kwietnia 2017 r.

Objaśnienie: W tabeli porównano wskaźnik uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie osób dorosłych o niskich kwalifikacjach (poziomy ISCED 0–2) w wieku od 25 do 64 lat z danymi dla UE za okres 2000–2016.

³ Sprawozdanie krajowe – Polska 2017 r., s. 25.

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

– *Porównanie ze średnią dla UE-28*

W 2016 r. wskaźnik uczestnictwa osób dorosłych o niskich kwalifikacjach wynosił 0,9%, co było wartością znacznie niższą od średniej dla UE-28 wynoszącej 4,2%.

– *Ewolucja w czasie*

Ogólnie rzecz biorąc, uczestnictwo osób o niskich kwalifikacjach w uczeniu się przez całe życie znajduje się w Polsce na dramatycznie niskim poziomie. W 2016 r. w Polsce osoby dorosłe o niskich kwalifikacjach były objęte uczeniem się przez całe życie 4,11 razy rzadziej niż ogół ludności w wieku 25–64 lat, podczas gdy w skali całej UE-28 wartość ta jest 2,57 razy mniejsza niż wskaźnik dla ogółu ludności w wieku 25–64 lat (zob. Tabela 1.2).

W 2016 r. wskaźnik dla Polski odbiegał od średniej dla UE-28 o 3,3 punktu procentowego, natomiast w 2015 r. różnica była jeszcze większa i wynosiła 3,7 p.p. Świadczy to o poprawie sytuacji w Polsce (o 0,3 p.p. rok do roku). Była to największa poprawa rok do roku odnotowana w Polsce. Jest jednak zbyt wcześnie, aby stwierdzić zaistnienie w Polsce tendencji zwykłej pod względem udziału osób dorosłych o niskich kwalifikacjach w uczeniu się przez całe życie.

2.0 KRÓTKI PRZEGLĄD SYSTEMU KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH

2.1 Główne elementy i zwięzłe podsumowanie historycznego rozwoju

W Polsce kształcenie dorosłych zapewniane jest w formie „kształcenia i szkolenia dorosłych” oraz „kształcenia ustawicznego”. To drugie pojęcie zdefiniowane jest w Prawie oświatowym jako „kształcenie w szkołach dla dorosłych [...], a także uzyskiwanie i uzupełnianie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych przez osoby, które spełniły obowiązek szkolny”. Natomiast kształcenie i szkolenie dorosłych wykracza poza zakres edukacji szkolnej oraz tradycyjne kursy szkoleniowe i obejmuje praktyczne szkolenie w miejscu pracy oraz zorganizowane działania społecznościowe. Termin ten nie został jednak formalnie włączony do polskiego ustawodawstwa, trudno jest zatem opisać jego zakres i główne cechy.

System kształcenia ustawicznego w Polsce przeszedł w ciągu ostatnich kilku lat poważne zmiany wynikające z ogólnej modyfikacji podejścia do kształcenia zawodowego (wprowadzenie systemu skupiającego się na kwalifikacjach i walidacji efektów uczenia się). Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 stycznia 2012 r. wprowadzono system umożliwiający osobom dorosłym uzyskiwanie i uzupełnianie edukacji nie tylko w formalnym szkolnictwie, lecz także w formach pozaszkolnych, w tym w systemie nieformalnego kształcenia ustawicznego. Zgodnie z rozporządzeniem zalicza się do nich kwalifikacyjne kursy zawodowe, kursy umiejętności zawodowych, kursy kompetencji ogólnych i turnusy dokształcania teoretycznego młodocianych pracowników⁴. Takie kursy i szkolenia mogą organizować publiczne i prywatne szkoły dla dorosłych, publiczne służby zatrudnienia (PSZ), a także przedsiębiorstwa prywatne zgodnie ze specjalnymi zasadami określonymi w rozporządzeniu.

Definiując kształcenie i szkolenie dorosłych w Polsce, należy uwzględnić wszystkie sektory działalności społecznej i gospodarczej, w tym administrację publiczną, handel i przemysł, a także organizacje pozarządowe. Kształcenie i szkolenie dorosłych w Polsce obejmuje edukację formalną i nieformalną. Programy kształcenia i szkolenia dorosłych mogą być zatem realizowane w systemach edukacji zarówno formalnej, jak i nieformalnej. Edukację formalną zapewniają szkoły publiczne i prywatne dla osób w wieku 18 lat i starszych, które nie ukończyły edukacji szkolnej, a także inne instytucje oferujące certyfikowane kształcenie i szkolenie. Programy kształcenia dorosłych prowadzone w systemie edukacji nieformalnej mają znacznie szerszy zasięg ze względu na różnorodność zaangażowanych w nie instytucji i osób.⁵ Kształcenie i szkolenie dorosłych to w Polsce najbardziej zróżnicowana dziedzina edukacji, nie tylko ze względu na beneficjentów, ich wiek, a także status społeczny i zawodowy, lecz również ze względu na instytucje odpowiedzialne za jego organizację.⁶

⁴ KOWEZIU, (2013). Kształcenie zawodowe i ustawiczne – Vademecum. Warszawa.

⁵ Eurypedia,
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Adult_Education_and_Training

⁶ Ibidem.

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

Istnieją cztery rodzaje instytucji zapewniających kształcenie ustawiczne dorosłych:

- placówki kształcenia ustawicznego (w 2015 r. było ich 186);
- placówki kształcenia praktycznego (w 2015 r. było ich 157);
- ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego (w 2015 r. było ich 368); oraz
- centra kształcenia zawodowego i ustawicznego (w 2015 r. było ich 92).

Instytucje niepubliczne zapewniające szkolenia dla bezrobotnych i poszukujących pracy powinny być rejestrowane w największym wykazie instytucji szkoleniowych dla osób dorosłych – Rejestrze Instytucji Szkoleniowych (RIS). „W 2015 r. 13 341 instytucji szkoleniowych wpisanych do RIS (w sumie, z uwzględnieniem oddziałów i filii, było ich 13 833) oferowało 139 331 kursów szkoleniowych; 55 procent spośród tych dostawców stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, a 27 procent stowarzyszenia, fundacje i spółki”.⁷ Od 2013 r. liczba instytucji zarejestrowanych w RIS wzrosła jedynie nieznacznie.

Według Eurostatu w 2016 r. w kształceniu i szkoleniu dla dorosłych w ciągu czterech tygodni poprzedzających badanie uczestniczyło 3,7% ludności w wieku od 25 do 64 lat, czyli ok. 1,4 mln osób.⁸ W skali roku jest to około jednej czwartej całej populacji.⁹

Liczbę osób dorosłych obecnie uczestniczących w formalnym kształceniu i szkoleniu przedstawiono w Tabeli 2.1.

⁷ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Main_Providers

⁸ Eurostat, tabela z bazy danych Eurostatu „Wskaźnik uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu (ostatnie 4 tygodnie) według płci i wieku (trng_lfse_01)”, dostęp w dn. 4 października 2017 r.

⁹ Eurostat, tabela z bazy danych Eurostatu „Wskaźnik uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu według płci (trng_aes_12m0)”, dostęp w dn. 4 października 2017 r.

Tabela 2.1 Liczba osób uczestniczących w formalnym kształceniu i szkoleniu według poziomu wykształcenia i wieku

Poziom wykształcenia (np. podstawowe, wyższe), zawodowe,	20–24 lata	25+ lat	Razem
Podstawowe	5	18	23
Wykształcenie średnie I stopnia	10 325	452	10 777
Wykształcenie średnie II stopnia	103 547	57 051	160 598
Policealne		93 119	
Krótki cykl kształcenia na poziomie studiów wyższych		983	
Licencjat lub stopień równoważny		281 758	
Magister lub stopień równoważny		155 946	
Doktorat lub stopień równoważny		40 060	

Źródło: Eurostat, tabela z bazy danych Eurostatu „Zapisani uczniowie i studenci według poziomu wykształcenia, płci i wieku (educ_uae_enra02)”, dostęp w dn. 21 sierpnia 2017 r.

2.2 Organizacja

Kształcenie dorosłych w większości zapewniane jest przez różne instytucje publiczne i podlega albo Ministerstwu Edukacji Narodowej (MEN), albo Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MP). MEN koordynuje działalność wszystkich szkół i instytucji szkolenia zawodowego (w tym szkół dla dorosłych), natomiast Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podlegają PSZ, które skupiają się na szkoleniu bezrobotnych, a także na rozwijaniu kompetencji pracodawców i ich pracowników. Ministerstwa realizują te cele za pośrednictwem szeregu programów i instrumentów ustawodawczych, korzystając z finansowania pochodzącego ze źródeł zarówno krajowych, jak i unijnych.

Także podlegające Ministerstwu Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNSW) instytucje kształcenia wyższego udostępniają otwarte kursy i prowadzą uniwersytety trzeciego wieku. Kształceniem dorosłych w coraz większej mierze zajmują się jednak organizacje prywatne. Często oferują bardziej wyspecjalizowane kursy ukierunkowane na konkretne grupy wiekowe (zwykle osoby starsze) lub kompetencje (np. informatyczne).

2.2.1 Pomoc dla dorosłych w doskonaleniu umiejętności podstawowych

Kształcenie w zakresie umiejętności podstawowych dla dorosłych w Polsce zapewniają publiczne i prywatne szkoły dla dorosłych. W latach 2015/2016 działały 3 szkoły podstawowe dla dorosłych, 189 szkół średnich I stopnia i 1663 szkół średnich II stopnia dla dorosłych. We wspomnianym okresie ukończyło je odpowiednio 13, 3897 i 58 261

osób¹⁰. MEN oferuje „kursy kompetencji ogólnych” dla osób, które nie chcą lub nie są w stanie uczestniczyć w formalnym procesie edukacyjnym, lecz nadal pragną zdobyć lub podnieść swoje kompetencje. Kursy te obejmują po 30 godzin zajęć, nie dają jednak żadnych kwalifikacji formalnych. Dostępne są również kursy, które albo są prowadzone przez PSZ w ramach aktywnej polityki rynku pracy, albo mają charakter projektowy i finansowane są ze środków unijnych. Należą do nich kursy języków obcych, informatyki, przedsiębiorczości i inne, np. kursy umiejętności cyfrowych dla osób starszych.

2.2.2 *Pomoc dla dorosłych w zdobywaniu uznawanych kwalifikacji*

Uznawane kwalifikacje można uzyskać po ukończeniu formalnej ścieżki edukacji opisanej powyżej. Osoby kończące „kursy kompetencji ogólnych” opisane w poprzedniej sekcji mogą następnie przystąpić do egzaminów eksternistycznych, przeprowadzanych przez okręgowe komisje egzaminacyjne. Nieformalne kształcenie ustawiczne, takie jak kwalifikacyjne kursy zawodowe, kursy umiejętności zawodowych i turnusy doksztalcania teoretycznego młodocianych pracowników, również kończą się uzyskaniem uznawanego dyplomu. Dorośli mogą również zdobyć uznawane kwalifikacje, kończąc kursy e-learningowe nadzorowane przez MEN. Przykładowo, Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej ma w swoim repozytorium 169 takich kursów. W roku szkolnym 2013/2014 w zasadniczych szkołach zawodowych uczyło się 1169 osób, w technikach 2539, a w technikach uzupełniających 16 934.

2.2.3 *Pomoc dla dorosłych w rozwijaniu innej wiedzy i umiejętności, do celów innych niż zawodowe*

W ramach systemu edukacji formalnej w Polsce kształcenie mające na celu zapewnienie wiedzy i umiejętności do celów innych niż zawodowe skupia się w dużej mierze na wychowaniu obywatelskim, które jest obowiązkowe na poziomie gimnazjum (szkoły średnie I stopnia, ISCED-2). Ponadto różne organizacje prywatne i publiczne, takie jak domy kultury, oferują szeroki zakres kursów, w tym z zakresu rozwoju osobistego, pomagających osobom dorosłym w nabywaniu dodatkowych umiejętności i wiedzy do celów rozwoju ogólnego. Niektóre dopasowane są w szczególności do potrzeb seniorów.

2.2.4 *Ułatwianie osobom bezrobotnym i zagrożonym bezrobociem wejścia na rynek (aktywne polityki rynku pracy)*

Publiczne służby zatrudnienia (PSZ) są odpowiedzialne za udzielanie pomocy osobom bezrobotnym i zagrożonym bezrobociem. Zapewniają one wsparcie szkoleniowe w ramach różnych programów (w tym programów operacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego). Środki wsparcia oferowane przez PSZ obejmują doradztwo w zakresie możliwości kształcenia i szkolenia, a także pomoc finansową, która może przyjmować postać bonów na szkolenia, staży i praktyk zawodowych dla osób bezrobotnych. Finansowanie jest również dostępne dla pracodawców, którzy są gotowi

¹⁰Główny Urząd Statystyczny (2016). Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2015/2016.

zapewnić bezrobotnym szkolenie mające prowadzić do zatrudnienia („trójstronne umowy szkoleniowe”). Wnioski o finansowanie składają pracodawcy. Ponadto PSZ organizują dla bezrobotnych kursy mające na celu rozwijanie umiejętności w zakresie aktywnego poszukiwania pracy; zapotrzebowanie na takie kursy spadło jednak radykalnie na przestrzeni lat – w 2015 r. korzystało z nich 4958 beneficjentów¹¹, w porównaniu z np. 19 197 beneficjentami w 2011 r.¹²

2.2.5 Otwieranie dorosłym drogi do kształcenia wyższego

Studenci starsi wiekiem stanowią ograniczony odsetek wszystkich osób korzystających z instytucji kształcenia wyższego: w roku akademickim 2015/2016 na uniwersytetach studiowało ok. 19 786 osób w wieku 30 lat lub starszych (czyli 4,7% wszystkich studentów), a w wyższych szkołach technicznych było ich 14 410 (4,8% studentów)¹³.

W Polsce nie obowiązują specjalne przepisy dotyczące studentów starszych wiekiem, na osoby emerytowane nastawionych jest jednak ok. 110 uniwersytetów trzeciego wieku. Uniwersytety te sprzyjają integracji społecznej osób starszych. W roku akademickim 2014–2015 na uniwersytety trzeciego wieku w Polsce zapisanych było 96 370 starszych wiekiem studentów¹⁴.

2.2.6 Umożliwianie dorosłym pracownikom rozwijania umiejętności zawodowych

Krajowy Fundusz Szkoleniowy, stanowiący część Funduszu Pracy, zapewnia finansowanie pracodawcom zatrudniającym pracowników o niskich kwalifikacjach (których pełne kwalifikacje odpowiadają co najmniej poziomowi czwartemu według Polskich Ram Kwalifikacji), w wieku co najmniej 45 lat, niepełnosprawnych lub pracujących w miejscach pracy podlegających restrukturyzacji.

2.2.7 Inne (w stosownych przypadkach)

Polska korzysta z Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji. Fundusz ten stworzono z myślą o wsparciu pracowników zwalnianych w wyniku kryzysu finansowego oraz przenoszenia przedsiębiorstw do lokalizacji, w których koszty pracy są niższe. Ministerstwo Rozwoju wykorzystuje te środki, aby pomagać bezrobotnym w znalezieniu nowej pracy lub podejmowaniu szkoleń mających na celu podnoszenie ich umiejętności. Poziom wsparcia udzielanego z Funduszu wynosi każdorazowo ok. 110 000–150 000 EUR.

¹¹ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (2016). Informacja o Realizacji Usługi Poradnictwo Zawodowe w Urzędach Pracy w roku 2015.

¹² Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2012). Informacja o Realizacji Usługi Poradnictwo Zawodowe w Urzędach Pracy w roku 2011.

¹³ Główny Urząd Statystyczny (2016). Szkoły wyższe i ich finanse w 2015 r.

¹⁴ Główny Urząd Statystyczny (2016). Uniwersytety trzeciego wieku w roku akademickim 2014–2015.

3.0 POLITYKI W ZAKRESIE KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH

3.1 Kontekst

3.1.1 Podział obowiązków w zakresie kształcenia dorosłych

Kształcenie i szkolenie dorosłych w Polsce to wspólna odpowiedzialność różnych resortów centralnych, jednak niektóre z nich odgrywają w tej dziedzinie ważniejszą rolę niż inne, np. Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MP), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNSW). MEN, za pośrednictwem swojego Departamentu Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego, jest głównym organem odpowiedzialnym za działalność w obszarze kształcenia ustawicznego dorosłych. Obowiązki Ministerstwa obejmują:

- ustanawianie i prowadzenie publicznych centrów kształcenia ustawicznego, publicznych centrów kształcenia zawodowego oraz ośrodków doksztalcania i doskonalenia zawodowego;
- określanie zasad nabywania, uzupełniania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych;
- koordynację podstawowego programu szkolenia zawodowego; oraz
- ocenę systemu kształcenia ustawicznego oraz systemu akredytacji placówek edukacyjnych.

W realizacji programów w tym obszarze uczestniczą również inne ministerstwa. MP odpowiada za kształcenie i szkolenie bezrobotnych osób dorosłych i poszukujących pracy. Odpowiada ono także za szkolenie w miejscu pracy (poprzez wdrożenie Krajowego Funduszu Szkoleniowego – instrumentu pomagającego pracodawcom w zapewnieniu pracownikom kształcenia ustawicznego). Rola MP obejmuje współpracę z MEN w zakresie ustalania celów i kierunków rozwoju kształcenia i szkolenia zawodowego oraz w zakresie wdrażania Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji.

MNSW zaangażowane jest w kształcenie i szkolenie dorosłych przez uniwersytety prowadzące działalność w tym obszarze (mimo że kształcenie ustawiczne nie jest wyszczególnione jako ich zadanie w ustawie o szkolnictwie wyższym). Instytucje szkolnictwa wyższego w Polsce organizują również otwarte kursy i szkolenia dla dorosłych, a także prowadzą „uniwersytety trzeciego wieku”. Departament Szkolnictwa Wyższego MNSW upoważnia instytucje szkolnictwa wyższego do organizacji programów studiów drugiego lub trzeciego stopnia nieprowadzących do uzyskania stopnia naukowego, a także reguluje kwestie związane z tymi oraz innymi programami szkoleniowymi i kursami.

Także samorządy odgrywają rolę pod względem kształcenia i szkolenia dorosłych. Organy na poziomie regionalnym prowadzą Rejestr Instytucji Szkoleniowych (RIS), stanowiący źródło informacji o szkoleniach i kursach dostępnych dla osób dorosłych w Polsce. Odpowiadają one za ustanawianie i nadzorowanie publicznych centrów doskonalenia nauczycieli, centrów zasobów edukacyjnych (bibliotek) oraz szkół i instytucji o charakterze regionalnym i ponadregionalnym. Ponadto mianują one szefów regionalnych organów ds.

edukacji (kuratorów oświaty), którzy nadzorują podejście pedagogiczne w szkołach i innych instytucjach edukacyjnych w regionie.

Organy powiatowe są odpowiedzialne za zakładanie, prowadzenie i finansowanie szkół średnich II stopnia, a także centrów kształcenia ustawicznego, centrów kształcenia zawodowego oraz ośrodków doksztalcania i doskonalenia zawodowego,¹⁵ natomiast gminy odpowiadają za zakładanie szkół podstawowych i szkół średnich I stopnia, administrowanie nimi i finansowanie ich.

3.1.2 Główne krajowe strategie społeczno-gospodarcze regulujące kształcenie dorosłych

Priorytety polskiej polityki w zakresie kształcenia i umiejętności dorosłych określono w dwóch dokumentach strategicznych: Perspektywie uczenia się przez całe życie (2013) i Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (2013). W odniesieniu do Celu 5 „Perspektywy uczenia się przez całe życie”: Środowisko pracy i zaangażowania społecznego sprzyjające upowszechnieniu uczenia się dorosłych, określono następujące kierunki interwencji strategicznych:

1. Rozwijanie mechanizmu koordynacji działań resortów na rzecz uczenia się dorosłych.
2. Tworzenie systemu potwierdzania efektów uczenia się innego niż formalne (systemu walidacji) jako podstawy nowoczesnego modelu edukacji dorosłych.
3. Rozwijanie modelu uczenia się dorosłych, którego podstawą jest uczenie praktyczne, w tym uczenie się w pracy oraz w zorganizowanych formach działania wspólnot obywateli.
4. Promowanie dobrych praktyk uczenia się dorosłych.
5. Rozwijanie systemu wsparcia przedsiębiorstw, w tym zwłaszcza MŚP, w zakresie kształcenia i szkolenia pracowników.
6. Rozwijanie oferty, promocji i zachęt do uczestnictwa osób nieaktywnych zawodowo w edukacji.
7. Wspieranie edukacji osób z utrudnionym dostępem do edukacji, bezrobotnych i poszukujących pracy oraz innych grup defaworyzowanych na rynku pracy, w tym niepełnosprawnych.
8. Rozwijanie partnerstwa resortów, jednostek samorządu terytorialnego (JST), pracodawców, pracobiorców, organizacji społecznych na rzecz edukacji obywateli.
9. Wdrażanie nowych form organizacji szkoleń dla dorosłych, w tym uczenia się na odległość, ze szczególnym uwzględnieniem osób mających utrudniony dostęp do edukacji, w tym mieszkających na obszarach wiejskich.
10. Wspieranie i promocja atrakcyjnej oferty edukacyjnej adresowanej do seniorów oraz innowacyjnych rozwiązań na rzecz motywowania seniorów do uczenia się dla zachowania aktywności.

¹⁵ Eurypedia,
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Distribution_of_Responsibilities

11. Upowszechnianie popytowych sposobów finansowania kształcenia i szkolenia osób dorosłych.
12. Realizacja kampanii medialnych jako nowoczesnego narzędzia edukacji pozaformalnej.

W Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 określono pięć celów strategicznych w zakresie wzmacniania potencjału kapitału ludzkiego w Polsce, które mają być zrealizowane do 2020 r. i które obejmują:

1. Wzrost zatrudnienia.
2. Wydłużenie okresu aktywności zawodowej i zapewnienie lepszej jakości funkcjonowania osób starszych.
3. Poprawę sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.
4. Poprawę zdrowia obywateli oraz efektywności systemu opieki zdrowotnej.
5. Podniesienie poziomu kompetencji i kwalifikacji obywateli.

W ramach celu strategicznego nr 1, interwencje związane z kształceniem dorosłych obejmują „zapewnienie powszechnego dostępu do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia odpowiadającego na zmieniające się potrzeby rynku pracy, a także stworzenie efektywnego systemu przejścia z edukacji (kształcenia i szkolenia) do zatrudnienia”. Cel strategiczny nr 2 przewiduje m.in. „promowanie edukacji osób starszych, zarówno w wymiarze formalnym, jak i pozaformalnym, zwłaszcza z uwzględnieniem rozwoju kompetencji cyfrowych; rozszerzenie oferty edukacyjnej adresowanej do seniorów oraz lepsze dopasowanie jej do potrzeb tej grupy wiekowej; kształcenie ustawiczne oraz wsparcie szkoleń osób w wieku 50+”. W ramach celu strategicznego nr 3 przewidziane jest „upowszechnienie uczenia się dorosłych, w tym w oparciu o kształcenie praktyczne (zwłaszcza uczenie się w pracy) oraz lepsze dopasowanie szkoleń dorosłych do potrzeb społeczno-gospodarczych, a także lepsza dostępność kształcenia ustawicznego”.

Ogólne odniesienia do kształcenia i szkolenia dorosłych można również znaleźć w takich dokumentach krajowych jak:

- Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki – rozwój kapitału ludzkiego w sektorze gospodarki; podnoszenie kwalifikacji przez mechanizmy uczenia się przez całe życie;
- Strategia Rozwoju Regionalnego – rozwój kapitału ludzkiego w regionach;
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego;
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa;
- Strategia Rozwoju Kraju 2020;
- Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020.

Polska nie posiada krajowej ramowej polityki w zakresie kształcenia dorosłych. Istnieje strategia oraz ustawy (ustawa Prawo oświatowe i ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) odnoszące się częściowo do kształcenia i umiejętności dorosłych.

3.2 Ramy polityki w zakresie kształcenia dorosłych

3.2.1 Podsumowanie głównych wydarzeń/zmian od 2010 r.

Od 2010 r. miała miejsce stopniowa zmiana w podejściu do kształcenia dorosłych w Polsce, zmierzająca do podniesienia świadomości w zakresie kształcenia dorosłych (w tym jego form nieformalnych), szerszego uznawania oraz poprawy koordynacji między poszczególnymi zaangażowanymi podmiotami (ministerstwami). Zgodnie ze Strategią Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020¹⁶ i Dokumentem Implementacyjnym Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020: Narzędzia realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020,¹⁷ do głównych narzędzi służących wdrażaniu strategii należą:

1. Narzędzie 44: Upowszechnienie uczenia się dorosłych, w szczególności w najbardziej efektywnych jego formach (uczenie się w pracy i środowisku zaangażowania społecznego, krótkie formy kursowe).

Jak wspomniano w sekcji 2.1, w 2012 r. Minister Edukacji Narodowej wprowadził w Prawie oświatowym nowe formy kształcenia ustawicznego, w szczególności kwalifikacyjne kursy zawodowe, kursy umiejętności zawodowych, kursy kompetencji ogólnych oraz turnusy doksztalcania teoretycznego młodocianych pracowników. Kursy te są przeznaczone dla wszystkich dorosłych w wieku powyżej 18 lat i organizowane są przez akredytowane prywatne i publiczne instytucje edukacyjne. Kursy muszą być organizowane zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu (np. dotyczącymi programu szkolenia, wielkości grupy). Absolwenci otrzymują świadectwa ukończenia i mogą następnie podejść do egzaminu eksternistycznego, aby uzyskać formalne uznanie swoich kwalifikacji.

Od 2012 r. kolejne zmiany w ustawodawstwie doprecyzowały zasady organizacji i zapewnienia jakości tych form kształcenia dorosłych (np. w 2015 r. w przepisach dokładniej zdefiniowano kwalifikacyjne kursy zawodowe, a także wprowadzono zmiany organizacyjne odnoszące się do egzaminów eksternistycznych).

Z myślą o promowaniu kształcenia dorosłych, a w szczególności kwalifikacyjnych kursów zawodowych, w 2014 r. MEN opracowało programy takich szkoleń zawodowych, wykorzystując metody i techniki nauczania na odległość. Ukazał się szereg publikacji przeznaczonych dla organizatorów i podmiotów zapewniających kształcenie w formach pozaszkolnych, w tym Poradnik e-learningu w kształceniu zawodowym i Poradnik dla projektujących kursy e-learningowe. MEN prowadziło również szkolenia dla nauczycieli przedmiotów zawodowych i dyrektorów szkół, aby zachęcić ich do wdrażania kwalifikacyjnych kursów zawodowych.

W ramach II priorytetu Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) i pod nadzorem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), w ciągu ostatnich dwóch lat wdrożono i walidowano 14 innowacyjnych projektów w obszarze zarządzania zasobami

¹⁶ Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020.

¹⁷ Sprawozdanie z realizacji „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020” za rok 2015.

ludzkimi. Jednym z tych projektów był Rejestr Usług Rozwojowych (inwestycjawkadry.pl), następnie w 2015 r. zastąpiony przez Bazę Usług Rozwojowych (BUR) (uslugirozwojowe.parp.gov.pl). Odpowiedzialna agencja, PARP, od 2014 r. pracuje nad tą ogólnodostępną platformą obejmującą oferowane w Polsce usługi rozwojowe, takie jak szkolenia, kursy zawodowe, doradztwo, studia drugiego lub trzeciego stopnia, mentoring i coaching. Celem platformy jest umożliwienie każdemu pracodawcy lub osobie dorosłej łatwego i szybkiego uzyskania dostępu do informacji o usługach dostosowanych do jej indywidualnych potrzeb. Rejestr zawiera usługi albo współfinansowane, albo finansowane przez Europejski Fundusz Społeczny i podmioty komercyjne. Stworzenie i uruchomienie Rejestru Usług Rozwojowych stanowiło jeden z elementów projektu systemowego o nazwie: „Promocja szkoleń i popularyzacja idei podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez całe życie”, realizowanego w ramach poddziałania 2.1.3 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Projekt był współfinansowany przez Unię Europejską za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego. Dalszy rozwój i funkcjonowanie Bazy Usług Rozwojowych stanowi jedno z działań realizowanych w ramach PO WER.

2. Narzędzie 45: Budowa Polskiej Ramy Kwalifikacji jako części europejskiej przestrzeni uczenia się przez całe życie i spójnej z Europejską Ramą Kwalifikacji.

Opracowanie systemu ramowego, rozpoczęte w 2008 r. i zintensyfikowane od 2010 r., przyczynia się do podejmowanych przez Polskę wysiłków zmierzających do stworzenia krajowych ram kwalifikacji zgodnych z europejskimi ramami kwalifikacji. Celem tych ram jest połączenie systemów ramowych poszczególnych krajów we wspólne europejskie ramy odniesienia. Podobnie jak europejskie ramy kwalifikacji (ERK), polskie ramy kwalifikacji (PRK) obejmują osiem poziomów. Każdy z poziomów PRK opisany jest w odniesieniu do efektów uczenia się, które dana kwalifikacja powinna zapewnić. Ponadto opracowano Zintegrowany System Kwalifikacji (ZSK), stanowiący część Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji (ZRK), w celu dalszego usprawnienia systemu kwalifikacji – odpowiednie przepisy przyjęto w styczniu 2015 r. ZRK to publiczny rejestr zawierający wszystkie kwalifikacje w Polsce zapewniane w ramach PRK. Od innych banków wiedzy ZRK różni się tym, że zamieszczane w nim wpisy dotyczące zapewniania kwalifikacji weryfikowane są przez organy publiczne. Na razie rejestr ogranicza się tylko do kwalifikacji pełnych, tj. nabytych w systemie edukacji lub szkolnictwa wyższego. W niedalekiej przyszłości jednakże obejmie kwalifikacje częściowe, które można uzyskać w systemie edukacji nieformalnej.

3. Narzędzie 46: Rozwijanie systemu udzielania wsparcia finansowego na potrzeby uczenia się dorosłych.

W 2014 r. utworzono w Polsce Krajowy Fundusz Szkoleniowy, mający na celu wspieranie pracodawców w zakresie finansowania kwalifikacji i umiejętności ich pracowników. W tym przypadku udostępniane środki służą wspieraniu oceny potrzeb szkoleniowych przez pracodawców, kursów i studiów drugiego lub trzeciego stopnia podejmowanych z inicjatywy pracodawcy, walidacji kwalifikacji, badań medycznych umożliwiających wejście na rynek pracy oraz ubezpieczeń w zakresie szkolenia zawodowego.

Ponadto MP przeznacza środki na edukację osób starszych, która jest jednym z celów określonych w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020.

3.2.2 *Główne akty prawne regulujące kształcenie dorosłych*

Edukacja dorosłych w Polsce to wspólny obowiązek Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego; nie ma zatem pojedynczego aktu prawnego wyłącznie regulującego ten obszar. Niektóre aspekty uczenia się dorosłych są regulowane przepisami z dziedziny edukacji, inne – aktami prawnymi dotyczącymi rynku pracy i szkolnictwa wyższego.

Ustawa o systemie oświaty z 1991 r., zmieniona w 1998 i 2003 r., po raz pierwszy wprowadziła kształcenie w systemie dziennym, wieczorowym, zaocznym, na odległość i eksternistycznym. Utorowała drogę dla utworzenia w Polsce szkół i innych instytucji dla dorosłych. Co ważne, oddzieliła ona centra kształcenia ustawicznego (CKU) i centra kształcenia praktycznego (CKP) od szkół oraz umożliwiła utworzenie regionalnych i krajowych sieci kształcenia ustawicznego.

Równie ważna pod względem przygotowania w Polsce gruntu dla kształcenia dorosłych była ustawa z dnia 21 listopada 2001 r. „Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego”, w której wprowadzono nowe rodzaje szkół ponadgimnazjalnych. W kolejnych nowelizacjach ustawy o systemie oświaty zmodyfikowano definicję kształcenia ustawicznego, dodając do niej nieformalne formy takiego kształcenia. Od dnia 1 września 2017 r. kwestie dotyczące m.in. egzaminów eksternistycznych czy finansowania szkół publicznych reguluje ustawa o systemie oświaty z 1991 r., natomiast kwestie ogólne dotyczące organizacji systemu oświaty reguluje ustawa Prawo oświatowe.

Kształcenie dorosłych zostało dodatkowo wzmocnione dzięki przyjęciu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w 2004 r. Ustawa ta umożliwiła instytucjom oferującym kształcenie dorosłych organizowanie szkoleń dla bezrobotnych. Przewidziano w niej specjalne środki uwzględniające organizacje, które oferują szkolenia dla bezrobotnych. Przykładowo, środki z Funduszu Pracy mogły otrzymywać na takie działania instytucje badawcze rynku pracy. Szczegółowe zasady i warunki podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz ogólnie kształcenia dorosłych określane są rozporządzeniami Rady Ministrów, a także Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Zdrowia.

11 lipca 2014 r. przyjęto najnowszą nowelizację ustawy o szkolnictwie wyższym i niektórych innych ustaw. Ustawą tą powołano instytucję walidującą efekty uczenia się pozaformalnego i nieformalnego. Miało to na celu ułatwienie dostępu do szkolnictwa wyższego osobom mającym kilka lat doświadczenia w zawodzie i posiadającym świadectwo ukończenia szkoły średniej. Znowelizowana ustawa weszła w życie w dniu 1 października 2014 r. i została dodatkowo poprawiona w 2015 r. Aby dodatkowo usprawnić procesy walidacji kształcenia, senaty uczelni (samorządne wybierane organy uczelniane) zobowiązano do przyjęcia uchwał w sprawie organizacji walidacji efektów kształcenia na uczelniach do dnia 30 czerwca 2015 r. Zdecydowana większość szkół wyższych z powodzeniem wdrożyła takie zasady.

We wspomnianej powyżej poprawce wprowadzono również możliwość kształcenia dualnego, tj. połączenia kursów akademickich realizowanych na uczelni ze stażami prowadzonymi w miejscu pracy. Według MP ten typ uczenia się będzie szczególnie atrakcyjny dla dorosłych, którzy będą mogli połączyć go z pracą zawodową, realizując w pracy część programu nauczania, chociaż w chwili obecnej brakuje danych o skali korzystania z tej możliwości.

3.2.3 *Główne strategie*

Jak wspomniano w sekcji 3.2.1, Polska nie posiada jednolitej strategii w zakresie kształcenia dorosłych. W 2013 r. opracowano 9 strategii zintegrowanych i dwie horyzontalne. Były to:

- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego;
- Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki;
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa;
- Strategia Rozwoju Transportu;
- Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko;
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego;
- Strategia Sprawne Państwo; oraz
- Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego.

Do strategii horyzontalnych należą Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju i krótkoterminowa Strategia Rozwoju Kraju 2020.

Spośród tych strategii, do kształcenia dorosłych odnoszą się: Strategia Rozwoju Kraju 2020, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa.

Dla kształcenia dorosłych szczególne znaczenie mają jednakże dwie inne strategie, które opisano w sekcji 3.2.1 – Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (obecnie w trakcie przeglądu) i Krajowa strategia uczenia się przez całe życie z 2013 r., a także Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020.

3.2.4 *Główne akty wykonawcze*

Do najważniejszych aktów wykonawczych dotyczących kształcenia ustawicznego należy przede wszystkim rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 stycznia 2012 r. W rozporządzeniu tym określono warunki, organizację i tryb prowadzenia kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych oraz rodzaje tych form. Obejmują one warunki i tryb wnoszenia odpłatności za kształcenie ustawiczne prowadzone w formach pozaszkolnych w placówkach i ośrodkach publicznych, a także rolę takich placówek i ośrodków. W rozporządzeniu wyszczególniono cztery rodzaje pozaszkolnych form kształcenia ustawicznego: kwalifikacyjne kursy zawodowe, kursy umiejętności

zawodowych, kursy kompetencji ogólnych oraz turnusy dokształcania teoretycznego młodocianych pracowników.

Kwalifikacyjny kurs zawodowy jest prowadzony według programu nauczania uwzględniającego tylko jedną część efektów kształcenia i odnoszącą się do określonych kwalifikacji lub efekty kształcenia odnoszące się do różnych kwalifikacji zawodowych (w tym organizacji pracy małych zespołów).

W 2013 r. zainicjowano proces legislacyjny mający na celu ustanowienie nowego instrumentu finansowego o nazwie „Krajowy Fundusz Szkoleniowy”. Odpowiednie przepisy przyjęto ostatecznie w 2014 r. (rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r.). Krajowy Fundusz Szkoleniowy oddzielono od Funduszu Pracy, głównego Funduszu finansującego wsparcie dla bezrobotnych ze składek wnoszonych przez pracodawców.

Kolejnym instrumentem finansowym przyjętym w 2014 r. była nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia wprowadzająca „trójstronne umowy szkoleniowe”. Jest to umowa między pracodawcami, instytucjami szkoleniowymi i władzami lokalnymi dotycząca finansowania szkolenia bezrobotnych stosownie do konkretnych potrzeb pracodawcy.

Ponadto do kształcenia i szkolenia dorosłych odnosi się Program Operacyjny EFS Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) w działaniach 2.14 „Rozwój narzędzi dla uczenia się przez całe życie”, 2.3 „Zapewnienie jakości i dostępności usług rozwojowych świadczonych na rzecz przedsiębiorstw i pracowników”, 1.1–1.3 „Wsparcie integracji osób młodych na rynkach pracy” oraz 2.4 „Modernizacja publicznych i niepublicznych służb zatrudnienia oraz lepsze dostosowanie ich do potrzeb rynku pracy”.

3.3 Cele ilościowe polityk krajowych

Polska strategia uczenia się przez całe życie z 2013 r. obejmowała cel polityczny dotyczący uczestnictwa osób dorosłych w uczeniu się przez całe życie. W 2020 r. co najmniej 10% dorosłych w wieku od 25 do 64 powinno uczestniczyć w kształceniu i szkoleniach. Wstępne ustalenia z 2009/2011 r. pokazują, że wskaźnik ten sytuował się na poziomie zaledwie 4,5%.

W żadnej ze strategii zintegrowanych i horyzontalnych opisanych w rozdziałach 3.1.2 i 3.2.3 nie określono żadnych celów ilościowych. Pewne cele dotyczące kształcenia ustawicznego znalazły się także w PO EFS WER. Mają one jednak charakter wyłącznie projektowy (np. liczba uczestników programu, którzy otrzymali ofertę kształcenia ustawicznego) i nie można ich oddzielić od pozostałych celów aktywnych polityk rynku pracy.

Tabela 3.1 Cele związane z kształceniem dorosłych w szerszych politykach gospodarczych/strategiach uczenia się przez całe życie/ramach lub aktach wykonawczych

Informacje ogólne		Postępy w realizacji celu			
Cel (docelowa wartość i termin osiągnięcia)	Data przyjęcia (np. 31.03.2018)	Wartość początkowa (w chwili przyjęcia)	Wartość obecna	Podsumowanie postępów względem celu	
W ciągu ostatnich czterech tygodni w kształceniu i szkoleniu uczestniczyło 10% dorosłych w wieku od 25 do 64 lat (Polska strategia uczenia się przez całe życie)	10.09.2013	4,5% (2009/2012)	3,7% (dane Eurostatu, 2016)	Wartość docelową ustalono na podstawie wyników badania, odpowiedniego badania jednak nie wskazano.	

3.4 Zapewnienie jakości

W Polsce nie istnieje pojedyncza instytucja odpowiedzialna za zapewnianie jakości kształcenia i szkolenia dorosłych. Szkoły i instytucje dla dorosłych należące do systemu edukacji formalnej podlegają tym samym mechanizmom zapewnienia jakości, co szkoły dla dzieci i młodzieży. Zapewnienie jakości w stosunku do wszystkich szkół jest obowiązkiem Ministra Edukacji Narodowej. Jednakże na mocy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2003 r. instytucje prowadzące kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych mogą dobrowolnie ubiegać się o akredytację ze strony kuratora oświaty. Aby zachęcić instytucje do ubiegania się o akredytację, usługi te zwolniono z podatku VAT.

Nowym bodźcem dla prac nad stworzeniem systemu zapewniania jakości w odniesieniu do kształcenia dorosłych stało się wprowadzenie Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ustawa o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji z dnia 22 grudnia 2015 r.). W ustawie określono między innymi wymogi dla instytucji w zakresie certyfikacji i walidacji kwalifikacji.

3.5 Dalszy rozwój polityki

W Polsce trwają dyskusje na temat szeregu polityk dotyczących kształcenia dorosłych, żadna z nich nie została jednak jeszcze przyjęta. Omawiane zmiany można

przyporządkować do czterech priorytetowych obszarów odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych (2011):

- **Zarządzanie.** Najwyższa Izba Kontroli rozważa istotne zmiany w sposobie dokonywania publicznych inwestycji krajowych w szkoły dla dorosłych. Obecnie finansowanie przyznawane szkołom jest proporcjonalne do liczby podpisów na szkolnych listach obecności – jest to środek, który zarazem w sposób niewystarczający odzwierciedla potrzeby szkół i jest podatny na nadużycia, gdyż listy te pozostają niezweryfikowane. W 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli wydała oświadczenie, w którym stwierdziła, że konieczne będzie powiązanie krajowych inwestycji publicznych z jakością zapewnianej edukacji, a nie z często zawyżanymi danymi o uczestnictwie. Oczekuje się zatem, że prace te poprawią ogólną skuteczność inwestycji oraz podniosą jakość zapewnianego nauczania.
- **Podaż i wykorzystanie.** Polska notuje postępy w zakresie uznawania wcześniejszego kształcenia podejmowanego poza systemem edukacji formalnej, tj. w pozaformalnych i nieformalnych formach kształcenia. Celem takiej walidacji jest poświadczenie wykształcenia nabytego w różnych kontekstach, np. w domu, w pracy lub w ramach działalności wolontariackiej, które może znaleźć przełożenie na przyszłą edukację lub pracę. Dotychczas miało to miejsce tylko na poziomie szkół wyższych i wymaga wdrożenia także na innych poziomach. Proces ten będzie wymagać wiele uwagi, gdyż, jak zauważono w wydanych przez CEDEFOP wytycznych europejskich dotyczących walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, „ten etap [w budowie zintegrowanych ram kwalifikacji] ma podstawowe znaczenie, gdyż efekty uczenia różnią się u poszczególnych osób”. Zgodnie z zaleceniami zawartymi w sprawozdaniu planuje się wdrożenie tych zmian w Polsce do 2018 r. W ścisłym związku z powyższym, w ciągu najbliższego roku lub w zbliżonym terminie planuje się włączenie częściowych kwalifikacji, najczęściej nabywanych w pozaformalnych i nieformalnych formach kształcenia, do zintegrowanych ram kwalifikacji. Ta zmiana ma na celu promowanie większej podaży i wykorzystania wysokiej jakości kształcenia dorosłych.
- **Elastyczność i dostęp.** Dalszy rozwój polityk w zakresie uznawania dotychczasowych efektów uczenia się, opisany w sekcji „Podaż i wykorzystanie”, z pewnością poprawi również elastyczność Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, obejmując wiele osób dorosłych o niskich kwalifikacjach i zapewniając wystarczające możliwości drugiej szansy prowadzące do uzyskania kwalifikacji, uznanych w europejskich ramach kwalifikacji, przez osoby nieposiadające kwalifikacji na poziomie 4 EQF. Co ważne, ponieważ PO WER jest nadal realizowany, oczekuje się, że MEN przeznaczy więcej środków finansowych na promowanie kursów e-learningowych z myślą o osiągnięciu uznawanych kwalifikacji. Znacznie poprawi to dostęp do kształcenia dorosłych dla osób, które ze względów praktycznych nie są w stanie osobiście uczestniczyć w zajęciach.
- **Jakość.** Najważniejszym posunięciem politycznym, którego celem była poprawa jakości kształcenia dorosłych w Polsce, była zapowiedź reformy szkolnictwa wyższego, ogłoszona w 2017 r. W ramach wprowadzanych zmian czas trwania studiów wieczorowych i zaocznych zostanie przedłużony, tak aby jakość kwalifikacji nabywanych w drodze tych studiów odpowiadała jakości kwalifikacji uzyskiwanych dzięki pełnowymiarowym studiom dziennym. Obecnie studia dzienne trwają do

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

siedmiu lat, natomiast studia wieczorowe/zaoczne trwają pięć lat. Po nowej reformie będą trwać sześć lat. Według komunikatu MNSW reforma znajduje się obecnie na etapie prac przygotowawczych i będzie realizowana w nadchodzącym roku.

4.0 INWESTYCJE W SYSTEMY KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH

4.1 Całkowite inwestycje w kształcenie dorosłych i ich zmiana w czasie

Brakuje informacji o całkowitych inwestycjach w kształcenie dorosłych dokonywanych w Polsce, co jest wynikiem słabej koordynacji między organami odpowiedzialnymi za kształcenie i umiejętności dorosłych (MEN, MP i MNSW). Brakuje regularnych badań dotyczących prywatnych wydatków na edukację w Polsce, w szczególności na kształcenie i szkolenie dorosłych. Ogólnie rzecz biorąc, kształcenie dorosłych jest w Polsce finansowane z trzech źródeł: budżetu państwa, funduszy prywatnych oraz budżetu UE (EFS). Do głównych programów realizowanych w ramach perspektywy finansowej 2007–2013 należały Program Operacyjny Kapitał Ludzki (priorytety I, II oraz częściowo III, V, VIII i IX) oraz regionalne programy operacyjne. Perspektywa finansowa 2014–2020 obejmuje Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) oraz regionalne programy operacyjne. Według Eurydice „dotychczas nie opracowano ani nie wdrożono żadnej solidnej polityki w zakresie kształcenia dorosłych, zwłaszcza w partnerstwie z pracodawcami”.¹⁸

4.2 Krajowe inwestycje publiczne

Krajowe inwestycje publiczne w kształcenie dorosłych realizowane są przez udzielanie wsparcia finansowego szkołom dla dorosłych i instytucjom oferującym nieformalne formy kształcenia ustawicznego (zgodnie z rozporządzeniem z dnia 11 stycznia 2012 r.), współfinansowanie projektów wspieranych z EFS, a także specjalne środki przeciwdziałania bezrobociu (m.in. Krajowy Fundusz Szkoleniowy).

W 2016 r. subsydia edukacyjne dla publicznych i niepublicznych szkół dla dorosłych wyniosły 1,2 mld PLN (ok. 270 mln EUR). Warto jednak zauważyć, że finansowanie kształcenia dorosłych w coraz większej mierze przechodzi od państwa do organizacji prywatnych, instytucji akademickich i innych podmiotów niepaństwowych. Obecnie większość miejsc w szkołach dla dorosłych (szkoły średnie II stopnia, technika, szkoły podstawowe, szkoły średnie I stopnia) oferują szkoły niepubliczne. Niemniej, udzielając tym szkołom subsydiów, państwo uczestniczy w ich utrzymaniu. W porównaniu jednak ze szkołami dla dzieci i młodzieży, finansowanie ze strony państwa jest na niskim (i malejącym) poziomie.

Informacje dotyczące wielkości publicznych inwestycji krajowych (i z EFS) można znaleźć w corocznych sprawozdaniach z realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020. Tak więc, jak wynika ze sprawozdania, do końca 2015 r. na działania i wdrażanie przepisów na

¹⁸

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Developments_and_Current_Policy_Priorities

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

rzecz promowania kształcenia dorosłych (narzędzie 44) wydano łącznie 15 711 136 PLN (ok. 3 678 520 EUR) z EFS i 94 744 PLN (ok. 21 905,05 EUR) z Funduszu Pracy.

Ponadto do końca 2015 r. przeznaczono łącznie 30 525 179 PLN (7 143 857 EUR) z EFS na finansowanie Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji. Całkowity budżet dostępny na projekty wspierające rozwój polskich ram kwalifikacji (narzędzie 45) wynosi 15,7 mln EUR.

W 2014 r. na Krajowy Fundusz Szkoleniowy przeznaczono budżet w wysokości 20 481 000 PLN (ok. 4,6 mln EUR). W 2016 r. budżet Krajowego Funduszu Szkoleniowego wyniósł 191 388 000 (ok. 44 mln EUR). Odpowiednia kwota na rok 2017 wyniosła 199 588 000 (ok. 46,4 mln EUR).

Do 2015 r. prace nad przygotowaniem Rejestru Usług Rozwojowych kosztowały w sumie 1 110 810,89 PLN (ok. 258 328,11 EUR).

Tabela 4.1 Struktura krajowych inwestycji publicznych

Tytuł źródła inwestycji publicznych	Źródło finansowania	Kwota finansowania	Docelowa liczba uczestników	Docelowy poziom świadczenia	Termin rozpoczęcia/zakończenia
Subsidia edukacyjne dla szkół dla dorosłych	Budżet krajowy	1,2 mld PLN (ponad 270 mln EUR)	–	–	2016
Krajowy Fundusz Szkoleniowy	Część Funduszu Pracy	199 588 000 PLN (46,4 mln EUR)	–	–	Planowane na 2017 r.
Baza Usług Rozwojowych	Zarówno źródła krajowe (Fundusz Pracy), jak i EFS	1 110 810,89 PLN (ok. 258 328,11 EUR)	–	–	Do końca 2015 r.
Wdrożenie narzędzia 44 Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020	Zarówno źródła krajowe, jak i EFS	15 711 136 PLN (ok. 3 678 520 EUR)	–	–	Do końca 2015 r.
Wdrożenie narzędzia 45 Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020	Zarówno źródła krajowe, jak i EFS	30 525 179 PLN (7 143 857 EUR)	–	–	Do końca 2015 r.

4.3 Wsparcie UE udzielane za pośrednictwem funduszy strukturalnych (głównie EFS)

4.3.1 Wsparcie z funduszy strukturalnych zaplanowane w ramach finansowania 2014–2020

Według danych dotyczących wsparcia finansowego udzielanego w okresie 2014–2020, które w lipcu 2016 r. Komisja Europejska udostępniała w odniesieniu do programów operacyjnych Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), planowane wsparcie finansowe na rzecz priorytetu inwestycyjnego związanego z kształceniem dorosłych, tj. priorytetu inwestycyjnego 10.3 – Poprawa dostępności i wspieranie uczenia się przez całe życie, wyniosło 440,7 mln. Wiadomo wprowadzić, że liczba ta w rzeczywistości jest większa, gdyż finansowanie kształcenia dorosłych zostało uwzględnione również w innych priorytetach, obejmuje ono jednak zdecydowaną większość inwestycji w ramach programu.

4.3.2 Wsparcie UE udzielane za pośrednictwem funduszy strukturalnych (głównie EFS) w ramach finansowych 2007–2013

Z przeglądu dostępnych danych (w szczególności sprawozdań z realizacji Programu Operacyjnego EFS Kapitał Ludzki 2007–2013) wynika, że sprawozdania z wdrażania funduszy strukturalnych w latach 2007–2013 nie zawierają szczegółowych informacji o kosztach poniesionych w związku z kształceniem dorosłych. W tabeli poniżej przedstawiono dane dotyczące przydziałów na poszczególne priorytety programu wraz ze stopniem realizacji wybranych celów programu w dziedzinie kształcenia dorosłych.

PRIORYTET I – ZATRUDNIENIE I INTEGRACJA SPOŁECZNA, PROGRAM OPERACYJNY KAPITAŁ LUDZKI

Przydział na priorytet I – 402,9 mln EUR (w tym 342,5 mln EUR z EFS). Uzgodniono kwalifikowalne wydatki w wysokości prawie 1,6 mld PLN, w tym prawie 1,4 mld z EFS; co stanowi 88% przydziału na lata 2007–2013.

Informacje o istotnych postępach w dziedzinie kształcenia dorosłych (realizacja wybranych celów priorytetu I)

ZATRUDNIENIE; cel 1. Modernizacja publicznych służb zatrudnienia (PSZ)

Dzięki udzielonemu wsparciu swoje kwalifikacje podniosło 7,5 tys. kluczowych pracowników PSZ (ponad 100% wartości docelowej), w tym 6,5 tys. kobiet. Celem szkolenia był rozwój kompetencji osobistych i społecznych, a także specjalistycznych/zawodowych.

INTEGRACJA SPOŁECZNA; cel 3. Wzmocnienie instytucji pomocy społecznej i budowa partnerstwa na rzecz integracji społecznej

Przeszkolono ponad 12,3 tys. pracowników instytucji pomocy społecznej, w tym 11,1 tys. kobiet; szkolenie dotyczyło wykorzystania innowacyjnych metod pracy (np.

tworzenie sieci kontaktów w społeczności, gminne standardy wychodzenia z bezdomności lub organizacja osobista i wykorzystanie wolontariatu w aktywizacji osób wykluczonych społecznie).

Na koniec czerwca 2015 r. uczestnictwo we współfinansowanym z europejskich funduszy strukturalnych w latach 2007–2013 Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007–2013 objęło prawie 9,6 mln osób (z których 57%, czyli 5,5 mln, stanowiły kobiety). Od początku programu w powiązane projekty finansowane z funduszu zaangażowanych było ponad 8,3 mln osób (w tym 4,7 mln kobiet), co stanowi 87% wszystkich osób otrzymujących wsparcie z EFS.

4.4 Skuteczność inwestycji

Skuteczność inwestycji w kształcenie i umiejętności dorosłych w Polsce jest nadal ograniczona. Raport z wdrażania EFS „Pierwsza dekada Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce. Efekty wdrażania EFS w latach 2004–2014” zawiera krytyczną ocenę wpływu EFS na kształcenie dorosłych. Jak stwierdzają autorzy raportu:

„Obszarem, który pomimo znaczących inwestycji finansowych wymaga dalszych usprawnień lub nawet zasadniczej zmiany podejścia, jest niewątpliwie kształcenie osób dorosłych. (...) Niestety realizowane dotychczas projekty EFS w niewystarczającym stopniu przyczyniły się do zmiany struktury uczenia się Polaków. Dzięki wsparciu środków europejskich zaledwie ok. 65,4 tys. osób w wieku 25–64 lat uczestniczyło w kształceniu ustawicznym. Dominującym i utrwalonym modelem uczenia się pozostał system instytucjonalny, co ma istotny wpływ na tak niskie wskaźniki w tym obszarze. Wnioski pokazują zatem pilną potrzebę wykreowania nowej kultury uczenia się poprzez poprawę jakości oferty edukacyjno-szkoleniowej oraz lepsze wsparcie potrzeb jej odbiorców”.¹⁹

Ponadto skuteczność formalnego systemu kształcenia ustawicznego w Polsce również jest przedmiotem poważnej krytyki, nawet ze strony organów krajowych. W niedawnym raporcie Najwyższej Izby Kontroli (2017 r.) stwierdzono, że organizacja i finansowanie systemu ustawicznego kształcenia dorosłych w Polsce wymagają zasadniczych zmian. Z raportu wynika, że podstawowy problem to skuteczność kształcenia ustawicznego (szkoły te kończy tylko 21% osób podejmujących kształcenie ustawiczne, tylko 8% uzyskuje uznawane kwalifikacje i tylko 2% zdaje eksternistyczną maturę) ze względu na dużą liczbę osób rezygnujących z nauki przed jej ukończeniem i niewielką liczbę osób kończących naukę z uznanymi kwalifikacjami.

¹⁹ (2015) Pierwsza dekada Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce. Efekty wdrażania EFS w latach 2004–2014.

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

Według Najwyższej Izby Kontroli skuteczność inwestycji w kształcenie ustawiczne jest w istotnym stopniu osłabiana przez warunki, na których szkoły otrzymują subsydia. W obecnym systemie kwota subsydiów zależy od liczby uczestników kursu, nie zaś od jakości kształcenia. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że przy takich warunkach wiele szkół dopuszcza się nadużyć, gdyż uczestnictwo nie jest weryfikowane; jako dowodu władze wymagają jedynie niezweryfikowanych list obecności.²⁰

²⁰ NIK (2016). Kształcenie w szkołach dla dorosłych.

5.0 OCENA OBECNEJ POLITYKI

Poniższe podsekcje zawierają ocenę obecnej polityki przez pryzmat sześciu kluczowych czynników sukcesu skutecznych polityk kształcenia dorosłych, które określono w ramach niedawnego badania.²¹

5.1 Rozwijanie zainteresowania uczących się kształceniem

Polska nie odnotowała dotychczas istotnych sukcesów pod względem poprawy nastawienia uczących się wobec nauki. Zainteresowane strony i decydenci polityczni mają świadomość, że pozytywne nastawienie uczących się do nauki ma kluczowe znaczenie, nie wpływa to jednak na politykę. W przypadku, gdy uczącym się zapewniane są ukierunkowane wytyczne dotyczące możliwości uczenia się, są to często inicjatywy lokalne, a nie polityka rządu.

Zaangażowanie partnerów społecznych (zwłaszcza pracodawców) w planowanie i organizację kształcenia dorosłych jest minimalne. Ogólnie rzecz biorąc, podmioty oferujące kształcenie dorosłych wkładają wiele wysiłku w zaangażowanie pracodawców, co zasadniczo nie przynosi efektów ze względu na niewystarczające rozwiązania polityczne. Na zaangażowanie pracodawców może jednak wpłynąć wprowadzenie Krajowego Funduszu Szkoleniowego, instrumentu pomyślanego jako odpowiedź na to wyzwanie.

Promowanie kształcenia dorosłych jest również utrudnione przez brak kompleksowej definicji edukacji i kształcenia dorosłych w ustawodawstwie. Przepisy mówią o ustawicznym kształceniu dorosłych, realizowanym głównie w drodze edukacji formalnej (pozaformalne formy kształcenia wprowadzono dopiero niedawno). Brak odpowiedniego („chwytliwego”) tłumaczenia terminu „uczenie się przez całe życie” także nie pomaga w uświadamianiu dorosłym korzyści płynących z takiej aktywności.

5.2 Zwiększanie inwestycji pracodawców w kształcenie

Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS) oferuje pracodawcom środki pomagające im w podnoszeniu kwalifikacji i przekwalifikowaniu pracowników. Niemniej, w przypadku tej formy kształcenia, zakres usług edukacyjnych ogranicza się w zasadzie do kształcenia formalnego (kursy szkoleniowe, studia drugiego lub trzeciego stopnia) i skupia się na wybranych grupach docelowych (np. pracownicy starsi, niepełnosprawni itp.).

Polityka jest w niewystarczającym stopniu ukierunkowana na wykorzystanie przez pracodawców kwalifikacji akredytowanych przez podmioty zewnętrzne, a także na uczenie się w pracy. Pozytywne zmiany zostały jednak zapoczątkowane przez wprowadzenie

²¹ Kluczowe czynniki sukcesu, ze wskazaniem siły dowodów (dostępne we wszystkich językach): <https://epale.ec.europa.eu/en/policy-tool/key-success-factors>; badanie „Dogłębna analiza polityk kształcenia dorosłych i ich skuteczności w Europie”, zlecone przez KE (2015): <https://epale.ec.europa.eu/sites/default/files/final-report-20150817-en.pdf>

uznawania dotychczasowych efektów uczenia się. Koszty takiego uznawania mogą być pokrywane z Krajowego Funduszu Szkoleniowego.

5.3 Poprawa równego dostępu dla wszystkich

PO WER w odniesieniu do kształcenia i umiejętności dorosłych skupia się na grupach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, trudnych do zaangażowania i społecznie wykluczonych, np. osobach nieaktywnych, bezrobotnych, starszych, dorosłych o niskich kwalifikacjach, mniejszościach etnicznych, matkach wracających do pracy po urlopie macierzyńskim. W zakresie, w jakim przydzielanie funduszy unijnych na potrzeby kształcenia grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji odzwierciedla świadomość, jak ważna jest ta kwestia, polska polityka w pełni realizuje cel poprawy równego dostępu dla wszystkich. Niestety „odnotowano, że różnice między osobami aktywnymi w zakresie edukacji a osobami pasywnymi pod tymi względem są większe niż średnia unijna. Mimo oficjalnych zachęt finansowych mających zwiększać uczestnictwo w kształceniu dorosłych, ani publiczne finansowanie tego typu aktywności nie przynosi oczekiwanych efektów, ani środki z EFS nie przyczyniły się do powszechnego uczestnictwa w kształceniu dorosłych”.²² Niektóre podjęte niedawno działania na rzecz promowania edukacji online dla dorosłych mogą jednak pozytywnie wpłynąć na kształcenie dorosłych w niedalekiej przyszłości.

5.4 Kształcenie, które jest istotne

Baza Usług Rozwojowych to narzędzie wykorzystywane w celu zrozumienia oraz określenia potrzeb i motywacji osób uczących się oraz do zestawiania ich z obecnymi i przyszłymi potrzebami pracodawców w zakresie umiejętności, a także do dostosowania kształcenia do tych potrzeb. Wiele projektów zorientowanych na identyfikację obecnych i przyszłych potrzeb pracodawców w zakresie umiejętności zrealizowano dzięki PO HD. Ponadto takie projekty są nadal realizowane w ramach PO WER, przy czym najważniejszym badaniem długookresowym finansowanym z programu jest „Bilans Kapitału Ludzkiego”.²³ Badanie przeprowadzono po raz pierwszy w 2010 r. i będzie kontynuowane przez kolejnych siedem lat (2016–2023 r.) w celu pomiaru rozbieżności między podażą kwalifikacji ze strony systemu edukacyjnego a zapotrzebowaniem ze strony rynku pracy.

PO WER kładzie nawet większy nacisk na innowacyjne rozwiązania w realizacji kształcenia dorosłych niż PO HD, zapewniając finansowanie innowacji społecznych w tej dziedzinie. Polska polityka jest wystarczająca pod względem cechującej ją świadomości i uznania znaczenia, jakie ma przydzielanie funduszy unijnych na promowanie innowacji i elastyczności w realizacji kształcenia dorosłych.

Jest zbyt wcześnie, aby twierdzić, że ZRK zapewnia ścieżki rozwoju dla uczących się w całych krajowych ramach kwalifikacji. ZRK to w pełni ukształtowane narzędzie, ale czas pokaże, czy jest szeroko używane. Niektórzy eksperci przewidują, że ze względu na

²² Eurypedia, https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Main_Types_of_Provision

²³ <https://bkl.parp.gov.pl/> (dostęp w dn. 27.09.2017 r.)

nierozstrzygnięte problemy związane z prawami autorskimi instytucje mogą powstrzymać się od rejestrowania kwalifikacji.

5.5 Zapewnienie kształcenia wysokiej jakości

Nie istnieją obecnie ramy kontroli jakości do celów monitorowania i oceny programów kształcenia dorosłych w Polsce, a także nie istnieje spójny system przygotowania wykwalifikowanych specjalistów z zakresu kształcenia dorosłych w drodze wstępnego szkolenia nauczycieli i ustawicznego rozwoju zawodowego. Korzystanie z Bazy Usług Rozwojowych można uznać za sposób na podnoszenie jakości kształcenia dorosłych, ale jego ewentualny wpływ może być jedynie pośredni. Większe efekty można by osiągnąć przez pełne wdrożenie w Polsce zintegrowanego systemu jakości.

5.6 Zapewnienie spójnej polityki

W Polsce brakuje koordynacji polityki w zakresie uczenia się przez całe życie zarówno w jej obrębie, jak też w odniesieniu do innych polityk krajowych dotyczących doskonalenia wiedzy, umiejętności i kompetencji osób dorosłych. Nie zwraca się wystarczającej uwagi na koordynowanie polityki w zakresie kształcenia dorosłych z innymi politykami krajowymi dotyczącymi doskonalenia wiedzy, umiejętności i kompetencji osób dorosłych, mimo że w polskiej strategii uczenia się przez całe życie uznano to za jedno z ważnych wyzwań, z którymi należy się uporać. Brakuje jednak mechanizmów dostosowania polityki na szczeblu lokalnym i regionalnym. Oparte na dowodach kształcenie dorosłych znajduje się w Polsce na bardzo wczesnym etapie, przy czym ostatnio odnotowano wzrost liczby inicjatyw w tym zakresie (np. Bilans kapitału ludzkiego 2016–2023 lub priorytet PO EFS WER 2.12 dotyczący poprawiania wiedzy o potrzebach rynku pracy).

6.0 MOCNE I SŁABE STRONY SYSTEMU KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH

6.1 Mocne strony

Interwencje podejmowane w Polsce w ciągu ostatnich kilku lat miały na celu stawienie czoła głównym wyzwaniom pod względem zwiększenia skali kształcenia dorosłych w Polsce. Rozwiązania te są jednak nadal w fazie wdrażania i jest zbyt wcześnie, aby oceniać ich skuteczność. Wymienić można jednak pewne mocne strony systemu kształcenia dorosłych, częściowo wynikające z niedawnych reform:

Mocna strona 1 – uznawanie dotychczasowych efektów uczenia się.

Walidacja efektów uczenia się pozaformalnego i nieformalnego ma związek z mechanizmami stosowanymi w kształceniu formalnym. W Polsce od kilku lat wdraża się w tym obszarze intensywnie przygotowywane plany. W ramach planowanych zmian rozwijany ma być system walidacji, certyfikacji i uznawania efektów uczenia się, a co za tym idzie, kwalifikacji, a terminologia w tym obszarze ma zostać uporządkowana na nowo i ustandaryzowana.²⁴

W ustawie o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji z dnia 22 grudnia 2015 r. ustalono terminologię i główne wytyczne, a także otwarto drogę dla uznawania dotychczasowych efektów uczenia się. Obecnie na polskich uniwersytetach z powodzeniem wdraża się uznawanie efektów uczenia się pozaformalnego i nieformalnego do celów podejmowania kształcenia wyższego.

Mocna strona 2 – modernizacja systemu kwalifikacji.

Kiedy w 2012 r. wprowadzono zmiany w systemie kształcenia zawodowego, Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji (ZRK) otwarto dla różnych form kształcenia. Kształcenie pozaformalne zmierza w kierunku nabywania kwalifikacji niewpisanych do ZRK. Efekty uczenia się w ramach wszelkich programów innych niż realizowane w formalnej edukacji szkolnej i szkolnictwie wyższym mogą być jednak walidowane, akumulowane i przenoszone zgodnie z odpowiednimi procedurami.²⁵ 15 lipca 2016 r. uruchomiono Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji (ZRK).

Mocna strona 3 – zróżnicowanie oferty edukacyjnej.

Rynek instytucji i przedsiębiorstw oferujących szkolenia w Polsce jest bardzo zróżnicowany. „Kształcenie i szkolenie dorosłych to w Polsce najbardziej zróżnicowana dziedzina edukacji, nie tylko ze względu na beneficjentów, ich wiek, a także status

²⁴ Eurypedia,
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Validation_of_Non-formal_and_Informal_Learning

²⁵ Eurypedia,
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Validation_of_Non-formal_and_Informal_Learning

społeczny i zawodowy, lecz również ze względu na instytucje odpowiedzialne za jego organizację”.²⁶ Istnieją cztery rodzaje instytucji publicznych zapewniających kształcenie ustawiczne dorosłych oraz mnogość podmiotów niepublicznych świadczących takie usługi. Niestety dotychczas nie przygotowano i nie udostępniono jednolitego katalogu zawierającego informacje o wszystkich oferowanych na rynku kursach szkoleniowych dla dorosłych (pewne próby w tym zakresie podjęto wprowadzając Bazę Usług Rozwojowych i ZRK). Mimo to Polacy mogą korzystać z szerokiej oferty kształcenia formalnego i pozaformalnego (w tym nieodpłatnego).

6.2 Słabe strony

Słabe strony systemu kształcenia dorosłych w Polsce to przede wszystkim skutek silnego nastawienia na uczenie się w ramach edukacji formalnej. Dominacja kształcenia formalnego nad pozaformalnym i nieformalnym oznacza, że system kształcenia w Polsce nie zaspokaja potrzeb osób uczących się (które preferują uczenie się oparte na pracy).

Słaba strona 1 – niski poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się przez całe życie

Pod względem uczestnictwa dorosłych w uczeniu się przez całe życie Polska pozostaje w tyle za podobnymi jej krajami. W 2014 r. wskaźnik uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu tego rodzaju zmalał do 4,0%, a w 2016 r. jeszcze bardziej, do 3,7%. Jest to wartość niższa od europejskiej średniej wynoszącej 10,7% w 2014 i 10,8% w 2016 r., a także niższa od celu UE 2020, wynoszącego 15%. Wskaźnik uczestnictwa jest niezmiennie najniższy wśród osób, które najbardziej potrzebują podniesienia kwalifikacji: osób o wykształceniu podstawowym, w wieku powyżej 50 lat, a także nieaktywnych na rynku pracy.

Słaba strona 2 – niski poziom umiejętności wśród dorosłych

Jak wskazują wyniki badania PIAAC, umiejętności dorosłych w Polsce były średnio na niższym poziomie niż wśród ich równoletków w krajach OECD we wszystkich badanych kategoriach. W szczególności ocena umiejętności rozwiązywania problemów w środowisku o dużym nasyceniu technologią wykazała, że odsetek osób dorosłych osiągających wyższy poziomy biegłości jest w Polsce znacznie niższy niż w jakimkolwiek innym kraju objętym badaniem. Ewidentny jest problem zdolności do zatrudnienia osób, które są obecnie bezrobotne – coraz większy jest odsetek pracodawców mających trudności ze znalezieniem pracowników o wymaganych umiejętnościach (do 80% w 2014 r.). W 2014 r. 43% pracodawców deklarowało, że ich pracownicy potrzebują podniesienia kwalifikacji [PARP i Uniwersytet Jagielloński, 2015, Bilans kapitału ludzkiego w Polsce].

²⁶ Eurypedia,
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Adult_Education_and_Training

Słaba strona 3 – brak koordynacji w polityce w zakresie uczenia się przez całe życie

Mimo wielości inicjatyw i interwencji w obszarze kształcenia i umiejętności dorosłych, podejmowanych przez główne odpowiedzialne instytucje – MEN, MP oraz MNSW, które w odpowiedni sposób odnoszą się do wielu wyzwań w tej dziedzinie, nadal brakuje w Polsce koordynacji polityki w zakresie uczenia się przez całe życie²⁷. Należy zaznaczyć, że rozwiązanie problemu, jakim jest brak koordynacji między poszczególnymi zaangażowanymi organami, został już wskazany jako jeden z celów strategii uczenia się przez całe życie. Celu tego nadal nie udało się osiągnąć.

²⁷ Sprawozdanie krajowe – Polska 2016 r., s. 23.

7.0 DALSZE REFORMY POLITYK I POTRZEBNE KIERUNKI REFORM

W związku z najważniejszymi wyzwaniami Polska potrzebuje w przyszłości dodatkowych zasadniczych reform podejmowanych w odpowiednich kierunkach w następujących obszarach powiązanych z edukacją:

- Szersze wykorzystanie oceny potrzeb w zakresie kształcenia i umiejętności dorosłych. Jeśli oferta edukacyjna ma być dostosowana i kwalifikowalna, niezbędne jest, aby dostrzegano potrzeby uczących się i płatników (np. pracodawców). Ocenę potrzeb należy szeroko promować jako niezbędny etap opracowywania programów edukacyjnych. Bilans Kapitału Ludzkiego (BKL) stanowi obecnie najważniejsze narzędzie monitorowania potrzeb rynku pracy (choć jest finansowany na zasadzie projektowej, ma być kontynuowany do 2023 r.). Jego ustalenia powinny być jednak w dalszym ciągu wykorzystywane do celów kształcenia dorosłych opartego na dowodach.
- Byłaby to odpowiedź na wyzwanie „Lepsze dostosowanie kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy” („Krajowy Program Reform 2020”; aktualizacja 2016/2017, przyjęta przez Radę Ministrów w dn. 26 kwietnia 2016 r.).
- Integracja usług w zakresie kształcenia i umiejętności dorosłych oraz wprowadzenie na szerszą skalę usług eksperckich towarzyszących kształceniu dorosłych, takich jak coaching, poradnictwo zawodowe i mentoring, co byłoby pomocne przy wyborze ścieżki kształcenia. Łatwiej byłoby upowszechnić zintegrowaną usługę kształcenia dorosłych zamiast usług w postaci tak podzielonej, jak obecnie. Mógłby to być również krok w kierunku poprawy jakości kształcenia, lepszej organizacji pracy oraz stworzenia nowej kultury uczenia się. Zmiany te zostały dotychczas wprowadzone w PO WER tylko w odniesieniu do wsparcia bezrobotnych i powinny być dodatkowo upowszechniane.
- Byłaby to odpowiedź na wyzwanie „Opieranie polityki edukacyjnej na kompleksowej i spójnej strategii uczenia się przez całe życie, ze szczególnym uwzględnieniem poprawy w zakresie upowszechnienia uczenia się dorosłych” („Krajowy Program Reform 2020”; aktualizacja 2016/2017, przyjęta przez Radę Ministrów w dn. 26 kwietnia 2016 r.).
- Wzmocnienie koordynacji między wszystkimi resortami rządu w celu koordynacji polityki w zakresie uczenia się przez całe życie. Każde polskie ministerstwo ma obowiązek uczestniczenia w rozwoju kapitału ludzkiego przez określanie, które z jego własnych działań mogą służyć celom uczenia się przez całe życie. Zaangażowanie resortów jest jednak zróżnicowane; nie wszystkie rozumieją znaczenie uczenia się przez całe życie i swoją rolę pod względem wspierania go. Podjęty powinien zostać wspólny, zrównoważony wysiłek na rzecz wzmocnienia współpracy, ponieważ mógłby to być kolejny krok na drodze do stworzenia w Polsce skoordynowanej polityki w zakresie uczenia się przez całe życie.
- Byłaby to odpowiedź na wyzwanie „Koordynacja polityki w zakresie uczenia się przez całe życie” czy też, nawet lepiej, „Spójny system kształcenia ustawicznego / edukacji dorosłych” („Krajowy Program Reform 2020” (aktualizacja 2016/2017, przyjęta przez Radę Ministrów w dn. 26 kwietnia 2016 r.).

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

- Polityka finansowania kształcenia dorosłych. Przygotowano i wprowadzono w życie Krajowy Fundusz Szkoleniowy, trójstronne umowy szkoleniowe i bony szkoleniowe; zasoby finansowe zarezerwowane na cele KFS są znaczne. Problem polega na tym, że nie ma kompleksowego, spójnego, solidnego systemu finansowania kształcenia dorosłych.

8.0 PODSUMOWANIE

W ostatnich latach w Polsce włożono wiele wysiłku w promowanie kształcenia dorosłych. Podejmowano działania takie jak:

- zapewnianie inicjatyw finansowych (np. Krajowy Fundusz Szkoleniowy, bony szkoleniowe, trójstronne umowy szkoleniowe, projekty PO EFS WER);
- wprowadzenie środków poprawiających dostęp do kształcenia dorosłych dla wszystkich (np. przez rozwijanie kursów online);
- poszerzenie uznawania kwalifikacji (w tym nabytych drogą pozaformalną i nieformalną); oraz
- poprawa jakości kształcenia (np. przez wdrożenie Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji).

Wysiłki te nie doprowadziły jednak nadal do znacznego wzrostu uczestnictwa dorosłych w kształceniu. W ostatnich latach liczba uczących się dorosłych Polaków malała, co oznacza, że Polska oddala się od swojego celu w zakresie uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie zamiast się do niego zbliżać. Rośnie dystans między Polską a pozostałymi krajami UE. Polska ma mniejsze szanse na osiągnięcie celu UE, mimo że jej krajowy cel jest niższy od wskaźnika referencyjnego ET 2020 dla uczenia się przez całe życie. Dwa z czterech głównych wyzwań wskazanych w polskim KPR odnoszą się do kształcenia i umiejętności dorosłych („Lepsze dostosowanie kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy” oraz „Opieranie polityki edukacyjnej na kompleksowej i spójnej strategii uczenia się przez całe życie, ze szczególnym uwzględnieniem poprawy w zakresie upowszechnienia uczenia się dorosłych”). Fakt, że w KPR w ciągu ostatnich trzech lat wskazywano te same wyzwania, oznacza, że reformy nie były udane. Istotny problem, leżący u podstaw tej sytuacji, to wyższość formalnego kształcenia w systemie szkolnym, wiążącego się z wystawianiem dyplomów i świadectw, w powiązaniu z wszystkimi uwarunkowaniami historycznymi i politycznymi.²⁸ Zmiany w tej dziedzinie oraz wprowadzenie pozaszkolnego kształcenia dorosłych (w szczególności nowych form pozaszkolnego kształcenia ustawicznego na mocy rozporządzenia z 2012 r.), a także wysiłki na rzecz szerszego uznawania kwalifikacji zdobytych drogą pozaformalną i nieformalną to kroki we właściwym kierunku i mogą wywrzeć pozytywny wpływ na wskaźniki uczestnictwa dorosłych w kształceniu w Polsce w najbliższej przyszłości.

Mimo wielu pozytywnych zmian, wyzwania w dziedzinie edukacji pozostają takie same jak kilka lat temu. Wskazane cele (np. opracowanie Polskich Ram Kwalifikacji, uruchomienie Bazy Usług Rozwojowych, uznawanie efektów uczenia się w kształceniu pozaformalnym i nieformalnym) były stopniowo realizowane, ale nie zostały jeszcze w pełni osiągnięte (np. uznawanie kształcenia nieformalnego jest ograniczone tylko do uznawania na potrzeby przyjmowania na uczelnie).

²⁸ Eurypedia,
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Developments_and_Current_Policy_Priorities

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

Jeden z największych problemów wspomnianych już w poprzednich sprawozdaniach to ograniczona współpraca między poszczególnymi organami odpowiedzialnymi za kształcenie dorosłych – MEN, MP i MNSW.

Niestety edukacja dorosłych to dziedzina, która mimo znacznych nakładów finansowych wymaga dalszej poprawy, a nawet fundamentalnej zmiany nastawienia. Realizowane dotychczas projekty EFS w niewystarczającym stopniu przyczyniły się do zmiany struktury uczenia się Polaków.²⁹ Przewiduje się obecnie lepszą współpracę resortów w tym obszarze, obejmującą promowanie kształcenia dorosłych oraz rozwój systemu walidacji efektów uczenia się. Działania prowadzone w tej dziedzinie mają łączyć kształcenie formalne i pozaformalne oraz popularyzować szkolenie na wszystkich etapach życia.³⁰

²⁹ (2015) Pierwsza dekada Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce. Efekty wdrażania EFS w latach 2004–2014.

³⁰ Eurypedia,

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Poland:Developments_and_Current_Policy_Priorities

9.0 BIBLIOGRAFIA

IBE (2013). Umiejętności Polaków – wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Osób Dorosłych (PIAAC).

Główny Urząd Statystyczny (2016). Szkoły wyższe i ich finanse w 2015 r.

Główny Urząd Statystyczny (2016). Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2015/2016.

Główny Urząd Statystyczny (2016). Uniwersytety trzeciego wieku w roku akademickim 2014–2015.

KOWEZIU, (2013). Kształcenie zawodowe i ustawiczne – Vademecum. Warszawa.

NIK (2016). Kształcenie w szkołach dla dorosłych.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (2016). Informacja o Realizacji Usługi Poradnictwo Zawodowe w Urzędach Pracy w roku 2015.

Maniak, G., (2015). Kształcenie przez całe życie – idea i realizacja. Polska na tle unii europejskiej. Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.

KE (2016). Sprawozdanie krajowe – Polska 2016 r., dokument roboczy służb Komisji, SWD (2016) 89 final.

KE (2015). Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie krajowego programu reform Polski na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2015 r., Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 2015/C 272/24.

KE (2016). Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski na 2016 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2016 r., COM (2016) 341 final.

(2016). Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020, aktualizacja 2016/2017 r., przyjęty przez Radę Ministrów w dn. 26 kwietnia 2016 r.

(2015). Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020, aktualizacja 2015/2016 r., przyjęty przez Radę Ministrów w dn. 28 kwietnia 2015 r.

(2013). Perspektywa uczenia się przez całe życie, załącznik do uchwały nr 160/2013 Rady Ministrów (10 września 2013 r.), Warszawa.

(2013). Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, załącznik do uchwały nr 104 Rady Ministrów (18 czerwca 2013 r.), Warszawa.

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności
osób dorosłych

Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

(2015). Sprawozdanie z realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 za rok 2014, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.

(2011). Raport o stanie edukacji 2010. Społeczeństwo w drodze do wiedzy, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.

(2015). (Nie)wykorzystany potencjał. Szanse i bariery na polskim rynku pracy. Raport podsumowujący V edycję badań BKL z 2014 roku, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa – Kraków.

(2013). Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce. Raport podsumowujący III edycję badań BKL z 2012 roku, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa – Kraków.

(2015) Pierwsza dekada Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce. Efekty wdrażania EFS w latach 2004–2014, Warszawa.

ZALĄCZNIKI

Załącznik 1: Lista przyjętych aktów prawnych, strategii, ustaw

Nazwa	Data przyjęcia	Krótki opis treści
Prawo oświatowe	14.12.2016 (ostatnia zmiana)	Zawiera definicję kształcenia ustawicznego.
Ustawa o systemie oświaty	o 07.09.1991 (zmiana w 2003 r.)	Po raz pierwszy wprowadziła kształcenie w systemie dziennym, wieczorowym, zaocznym, na odległość i eksternistycznym. Utorowała drogę dla utworzenia w Polsce szkół i innych instytucji dla dorosłych.
Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 r.	o 20.04.2004	Określa podstawowe zasady kształcenia dorosłych i szkolenia zawodowego. Ostatnie zmiany wprowadziły instrumenty finansowe na rzecz bezrobotnych, takie jak Krajowy Fundusz Szkoleniowy, trójstronne umowy szkoleniowe i bony szkoleniowe.
Ustawa o szkolnictwie wyższym	o 27.07.2005	Reguluje kształcenie dorosłych w obszarze szkolnictwa wyższego.
Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 stycznia 2012 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych	11.01.2012	Przewiduje cztery formy nieformalnego kształcenia ustawicznego: kwalifikacyjne kursy zawodowe, kursy umiejętności zawodowych, kursy kompetencji ogólnych oraz turnusy dokształcania teoretycznego młodocianych pracowników.
Perspektywa uczenia się przez całe życie	10.09.2013	Zawiera strategiczne wytyczne dotyczące dalszego rozwoju uczenia się przez całe życie w Polsce.
Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020	07.08.2013	Określa szereg priorytetów i narzędzi wykonawczych w odniesieniu do kształcenia i szkolenia dorosłych.

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności osób dorosłych
Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

Załącznik 2 Wykaz interwencji politycznych

Nazwa interwencji	Źródło (z hiperłączem)	Budżet	Wskaźniki wydajności	Do których z sześciu składników udanej polityki kształcenia dorosłych się odnosi? (zaznaczyć wszystkie właściwe)						Dodatkowe szczegóły/opis (cel, czas trwania, odpowiedzialny podmiot itp.)
				Wspieranie zainteresowania kształceniem u uczących się	Inwestycja pracodawców w kształcenie	Poprawa równego dostępu dla wszystkich	Kształcenie, które jest istotne	Wysoka jakość kształcenia	Spójna polityka	
Baza Usług Rozwojowych	https://uslugirozwojowe.parp.gov.pl/			X		X				
Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji	https://rejestr.kwalifikacje.gov.pl/			X	X	X		X		
Krajowy Fundusz Szkoleniowy	http://psz.praca.gov.pl/-/55453-krajowy-fundusz-szkoleniowy			X	X					
Bony szkoleniowe	https://psz.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorców/podnoszenie-kompetencji-i-kwalifikacji-			X	X					

Sieć niezależnych ekspertów krajowych w dziedzinie kształcenia/umiejętności osób dorosłych
Pełne sprawozdanie krajowe – Polska

	pracownikow-i-kandydatow-do-pracy/szkolenia-i-bony-szkoleniowe									
Trójstronne umowy szkoleniowe	https://psz.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/podnoszenie-kompetencji-i-kwalifikacji-pracownikow-i-kandydatow-do-pracy/trojstronne-umowy-szkoleniowe			x	x					
Nieformalne formy kształcenia ustawicznego	https://men.gov.pl/pl/ksztalcenie-zawodowe/ksztalcenie-doroslych			x		x	x			
Bilans kapitału ludzkiego	https://bkl.parp.gov.pl/						x			

JAK OTRZYMAĆ PUBLIKACJE UE

Publikacje bezpłatne:

- jeden egzemplarz:
w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- kilka egzemplarzy (lub mapy, plakaty):
w przedstawicielstwach Unii Europejskiej (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
w delegaturach Unii Europejskiej w krajach poza UE
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
kontaktując się z Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) lub
dzwoniąc pod numer 00 800 6 7 8 9 10 11 (numer bezpłatny w całej UE) (*).

(*) Informacje są udzielane nieodpłatnie; większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

Publikacje płatne:

- przez serwis EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Płatne subskrypcje:

- u dystrybutorów Urzędu Publikacji
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm).



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej