

Trafiałek, Elżbieta

Polski system oświaty i upowszechniania kształcenia ustawicznego : priorytety edukacyjne w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007–2013

Prace Naukowe AJD. Pedagogika 19, 11-25

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Elżbieta TRAFIAŁEK

Polski system oświaty i upowszechniania kształcenia ustawicznego. Priorytety edukacyjne w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007–2013

Wprowadzenie

W europejskiej przestrzeni wspólnotowej edukacja, kształcenie ustawiczne i nieograniczony dostęp do informacji stanowią podstawę modelu społeczeństwa obywatelskiego opartego na wiedzy. Upowszechnianie i wdrażanie tych standardów nabiera szczególnego znaczenia w warunkach najnowszych wyzwań cywilizacyjnych: równoległego narastania starości demograficznej i kryzysu gospodarczego oraz coraz większego zapotrzebowania na świadczenia społeczne. Diagnozowane kwestie rodzą potrzebę wyznaczania nowych priorytetów dla polityki społecznej, a w odniesieniu do praktycznych działań państwa wymagają podejmowania wielokierunkowych przedsięwzięć, w tym: przedłużania czasu trwania aktywności społeczno-zawodowej obywateli, ograniczania nadmiernego odpływu z rynków pracy tzw. „młodych emerytów”, redukcji obciążeń budżetu państwa kosztami ustawowo gwarantowanych świadczeń oraz uruchamiania mechanizmów wzmacniających zaangażowanie, aktywność i kompetencje pracowników, niezależnie od ich wieku.

W Unii Europejskiej (UE) edukacja, wyznaczana aktywną polityką społeczną, od lat traktowana jest w kategoriach priorytetu determinującego poprawne funkcjonowanie rynków pracy państw członkowskich. Uznana miarą efektywności funkcjonowania systemów oświatowych jest zatem tworzenie optymalnych warunków dostępu do edukacji i kształcenia na każdym etapie życia, czyli podnoszenie jakości kapitału ludzkiego. W Polsce okresu transformacji zarówno inwestycje oświatowe, promowanie kształcenia ustawicznego, jak i modernizowanie szeroko rozumianego systemu dla potrzeb zmieniającego się rynku

pracy – traktowane były marginalnie. I choć lata 1989–2009 przyniosły eksplozję edukacyjną w zakresie stopnia upowszechniania szkolnictwa średniego i wyższego, gdzie wskaźnik skolaryzacji wzrósł do 47,8%, w grupie kobiet osiągając poziom 54,8%¹, to aspiracje edukacyjne dorosłych i popularność kształcenia ustawicznego, doskonalenia, reorientacji zawodowej nadal pozostawały na niskim poziomie. Ranga edukacji jako głównego wyznacznika statusu zawodowego, ekonomicznego i społecznego rosła, a zmiany w funkcjonowaniu systemu nie nadążały za transformacją². Pierwszą zapowiedzią podjęcia wyzwań unijnej polityki edukacyjnej, związanych z promocją kapitału społecznego i integracją systemu ze zmianami zachodzącymi w strukturze demograficznej, w gospodarce oraz na rynku pracy, było przyjęcie w 2005 roku Strategii Rozwoju Edukacji na lata 2007–2013. Realne szanse na pełne urzeczywistnienie założeń zawartych w dokumencie powstały w zasadzie dopiero dwa lata później, z chwilą uruchomienia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), w 85% współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Prezentowane analizy skoncentrowano wokół tezy, że w warunkach przekształceń demograficznych i braku stabilności mechanizmów rynkowych w sposób naturalny narasta ryzyko dyskryminacji różnych grup społecznych i wiekowych. Najskuteczniejszą formą jego ograniczania jest edukacja, w tym: edukacja i kształcenie ustawiczne dorosłych oraz edukacja gerontologiczna i powszechny dostęp wszystkich grup wiekowych do nowych technologii informacyjnych.

Edukacja w starzejącym się społeczeństwie

W świetle dostępnych analiz statystycznych i wyników badań najbliższa dekada w całej UE przyniesie znaczny wzrost liczebności populacji w wieku powyżej 60 lat i jej wyraźny spadek w kategorii wieku poniżej 25 lat³. Przewidywane załamanie równowagi pokoleniowej spowoduje konieczność zmiany modelu zabezpieczenia na starość, choćby poprzez przesunięcie odpowiedzialności za przebieg tej fazy życia z państwa i samorządów, ze społeczeństwa – na jednostkę. Wzrośnie znaczenie edukacji do starości i edukacji o starości, podobnie jak i szeroko rozumiane zainteresowanie kwestiami polityki społecznej wobec populacji najstarszych. Sprzyjają temu zarówno unijne priorytety, jak i międzynarodowe standardy wiązania kształcenia ustawicznego z prawidłowym, satysfakcjonującym funkcjonowaniem na rynku pracy.

¹ *Rocznik statystyczny 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 341.

² *Strategia Rozwoju Edukacji na lata 2007–2013*, MENiS, Warszawa 2005, s. 16.

³ Z. Szweđa-Lewandowska, *Proces starzenia się społeczeństw RFN i Japonii*, [w:] *Starość i starzenie się jako doświadczenie jednostek i zbiorowości ludzkich*, red. J.T. Kowaleski, P. Szukalski, Zakład Demografii UŁ, Łódź 2006, s. 445; *Rocznik demograficzny 2008*, GUS, Warszawa 2008.

W świetle Raportu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) *Education at a Glance 2008* – najlepszą inwestycją w przyszłość jest dobra edukacja, bowiem międzynarodowe badania wykazują, iż poziom zatrudnienia wzrasta niemal równoległe z poziomem wykształcenia i kreatywnością zawodową⁴. Także w Polsce doświadczenia minionej dekady upoważniają do stwierdzenia, że w gospodarce rynkowej ludziom wykształconym, otwartym na nowości techniczne, zainteresowanym poszerzaniem, weryfikowaniem wiedzy, kwalifikacji, umiejętności – żyje się znacznie lepiej, niż ich rówieśnikom o niskim poziomie wykształcenia. Szybciej odnajdują się na rynku pracy, chętniej inwestują w ubezpieczenia, zdrowie i ustawiczny rozwój, dłużej zachowują sprawność fizyczną i intelektualną, a ich życie po odejściu od aktywności zawodowej cechuje niezależność ekonomiczna, psychiczna, organizacyjna i społeczna. Jako ludzie mobilni, kreatywni i samodzielni, niezależnie od wieku, są cennym kapitałem, wzmacniającym rangę pokoleniowego przekazu i społecznej spójności.

Można zatem przyjąć, że wolnorynkowa rzeczywistość, połączona z demograficznymi przekształceniami, z czasem w naturalny sposób zwiększy rangę indywidualnej przezorności, samodzielności oraz całożyciowego gromadzenia kapitału na wypadek ryzyka starości i niepełnosprawności. Ogromną rolę w upowszechnianiu i internalizacji tych zależności odgrywać będzie edukacja – na wszystkich poziomach, ustawiczna, całożyciowa, gerontologiczna – edukacja, która w społeczeństwie opartym na wiedzy stanowi najważniejszy wyznacznik statusu społecznego i jakości życia – także po odejściu od aktywności zawodowej. Jej niekwestionowana, ogromna rola we współczesnym świecie winna być przedmiotem bezustannej popularyzacji, tym bardziej że w EFS od kilku lat rezerwowane są na ten cel znaczące środki finansowe.

Edukacja dorosłych i kształcenie ustawiczne w UE

Potrzeba ograniczania kosztów społecznych związanych z narastaniem liczby osób starszych coraz częściej łączona jest z rozbudową, reformowaniem i szerszym udostępnianiem systemów oświatowych. Na przykład w takich krajach, jak: Japonia, Finlandia, Irlandia – stabilizacja na rynku pracy wiązana jest z upowszechnianiem wykształcenia wyższego, bowiem współczesna gospodarka potrzebuje stałego dopływu wysoko kwalifikowanych pracowników⁵. Nie bez znaczenia jest też coraz dłuższe średnie trwanie życia i, niezależnie od wieku, dobra kondycja oraz mobilność osób wykształconych – uprawniające do przesuwania w czasie dotychczasowego tzw. „progu wieku emerytal-

⁴ *Education at a Glance*, 2008, Raport OECD, www.edunews.pl, 19.10.2009.

⁵ Tamże.

nego”. Edukacja i kształcenie ustawiczne w polityce oświatowej UE traktowane są jako integralnie powiązana, spójna płaszczyzna wzmocnienia mobilności społecznej, niemal definicyjnie mieszcząca się w kategorii politycznych priorytetów.

Europejskie strategie edukacyjne stanowią wzorzec, schemat, wypełnienie którego odpowiednimi treściami zależy tak od polityki oświatowej prowadzonej w poszczególnych krajach, od respektu dla reguł współczesnego zarządzania, jak i od prakseologii w działaniu wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za realizację skutecznej, narodowej oraz samorządowej polityki społecznej. Edukacja, wyznaczana aktywną polityką społeczną, traktowana jest w kategoriach priorytetu determinującego poprawne funkcjonowanie rynków pracy. Powszechnie uznana w Europie miarą efektywności funkcjonowania systemów oświatowych jest zatem tworzenie optymalnych warunków dostępu do edukacji i kształcenia na każdym etapie życia, czyli podnoszenie jakości kapitału ludzkiego.

Edukacja ustawiczna traktowana jest we wspólnotach jako podstawa realizacji przyjętych założeń polityki spójności socjalnej i gospodarczej. Dążenie do podnoszenia jej jakości, zakresu, dostępności i upowszechniania coraz częściej jest też związane z kreowaniem skutecznej polityki zatrudnienia i wdrażaniem planów rozwoju, realizowanych na wszystkich poziomach: unijnym, narodowym i regionalnym⁶. Rzeczywistą rangę tej sfery działań na rzecz rozwoju określają między innymi takie wskaźniki, jak: poziom wykształcenia społeczeństwa, nakłady na edukację i szkolenia, jakość systemu edukacji, zasięg i skuteczność upowszechniania kształcenia ustawicznego, poziom udostępniania edukacji dla wszystkich grup wiekowych.

Aktywność edukacyjna osób starszych

W katalogu standardów uznawanych przez organizacje międzynarodowe za priorytetowe determinanty pomyślnego starzenia się i starości – edukacja zajmuje pozycję najwyższą. Według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), autonomia, niezależność, zdolność do adaptacji oraz aktywność (wyznaczająca jakość życia w starości), pozostają w ścisłej zależności od poziomu wykształcenia i całonocnej aktywności edukacyjnej, w tym samokształceniowej. Wykształcenie w ogromnej mierze determinuje miejsce na rynku pracy, dochody, poziom życia, dostęp do skomercjalizowanego sektora usług (medycznych, diagnostycznych, kulturalnych, oświatowych, turystycznych) tryb życia, świadomość w dziedzinie profilaktyki gerontologicznej, a w konsekwencji – stan zdrowia, kondycję, mobilność społeczną, zainteresowanie utrzymaniem i optymalizacją statusu osoby wszechstronnie aktywnej.

⁶ *Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007–2013*, MRR, Warszawa 2006; J. Jarośniński, *Sukcesy i porażki województwa świętokrzyskiego w dobie transformacji społeczno-ustrojowej*, [w:] *Młode demokracje*, red. W. Saletra, J. Jarośniński, INP UJK, Kielce 2010, s. 187–195.

Współczesny wymóg upowszechniania i podnoszenia rangi kształcenia ustawicznego implikowany jest kilkoma czynnikami. To wyzwania rozwoju społeczeństwa europejskiego – opartego na wiedzy i wyzwania wynikające z przekształceń demograficznych: coraz wyższych wskaźników średniej trwania życia, spadku urodzeń, malejącej dzietności, a w konsekwencji dominacji w strukturach społecznych współczesnych społeczeństw populacji w wieku dojrzałym i starszym. Potencjał tego dominującego kapitału ludzkiego, jego zdolność adaptacyjna, zainteresowanie samodzielnością, jak najdłuższym pozostawianiem na rynku pracy – już w najbliższych dekadach wyznaczać będą kondycję społeczno-ekonomiczną i gospodarczą większości państw UE.

Jak wynika z raportu *Szkolenia*, przeprowadzonego na zlecenie Fundacji Obserwatorium Zarządzania i Nowoczesnej Firmy w latach 2000–2006, w Polsce zainteresowanie wszelkimi formami szkoleń wśród osób w wieku 50 lat i więcej systematycznie rośnie. W ciągu ostatnich sześciu lat w grupie wiekowej 50–59 lat wzrosło dwukrotnie, a wśród starszych aż siedmiokrotnie⁷. Zjawisko generowane jest zarówno troską o zachowanie miejsca pracy i podnoszenie kwalifikacji zawodowych, o stabilizację swojego miejsca na rynku pracy, jak i potrzebą dobrego przygotowania do życia na emeryturze. O ile wśród pracowników sfery budżetowej głównym czynnikiem motywacyjnym dla uczestnictwa w różnorodnych kursach i szkoleniach jest chęć poszerzania swojej wiedzy i kompetencji, to wśród przedstawicieli pozostałych grup zawodowych dominuje motyw rozwoju zainteresowań ogólnospołecznych i hobbystycznych. Jedyną grupą niezainteresowaną jakimikolwiek formami edukacji i kształcenia niezmiennie od lat pozostają rolnicy. Wynika to ze specyfiki wykonywanego przez nich zawodu (sami są pracodawcami i pracownikami), jak i z powszechnego w środowisku wiejskim przekonania, że podnoszenie kwalifikacji nie wpływa na poprawę jakości życia. Nie zmienia to jednak faktu, że w ujęciu globalnym kompetentne przygotowanie do życia na emeryturze angażuje w Polsce uwagę coraz liczniejszej grupy osób, co należy uznać za dobry początek upowszechniania idei kształcenia ustawicznego wśród wszystkich grup wiekowych.

Powszechna edukacja do starości i w fazie starości, od lat realizowana między innymi: we Francji, Szwecji, Danii, Japonii, Stanach Zjednoczonych, w Kanadzie – przynosi doskonałe skutki, choćby w postaci takich zjawisk jak: samodzielność, niezależność, swobodne poruszanie się w przestrzeni nowych technologii, rewitalizacja poprzez aktywność, czy kompresja chorowitości przedstawicieli trzeciej generacji.

Aktywność edukacyjna osób starszych powszechnie traktowana jest jako jeden z czynników ułatwiających dopasowanie się do starzenia i starości. Mimo to w wielu regionach UE, w tym także w Polsce – zachowuje charakter elitarny, głównie z przyczyn instytucjonalnych i stosunkowo niewielkich potrzeb eduka-

⁷ J. Ćwiek, *Szkolimy się na potęgę, zwłaszcza po pięćdziesiątce*, www.praca.gazeta.pl, 20.03.2006.

cyjnych przedstawicieli obecnego trzeciego pokolenia. Istniejącą lukę edukacyjną starają się wypełnić swoją działalnością uniwersytety trzeciego wieku (UTW), ustawicznie modyfikujące swoje oferty programowe i coraz częściej korzystające z funduszy unijnych.

Wspólny raport Rady i Komisji Europejskiej *Edukacja i szkolenie 2010*⁸ stanowi potwierdzenie wysokiej rangi nadawanej w UE wszelkiej działalności edukacyjnej. Zawarto w nim zapis, że inwestowanie w kształcenie i szkolenia traktuje się obecnie na równi z inwestycjami kapitałowymi i rzeczowymi, stymulującymi rozwój gospodarczy. Uznano też, że edukacja jest najskuteczniejszym sposobem przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu⁹. Służy reintegracji, sprzyja inkluzji, a przede wszystkim tworzy optymalną zaporę dla marginalizacji społecznej, której ryzyko w głównej mierze dotyczy osób o niskim poziomie wykształcenia, bezradnych, pozbawionych zdolności samodzielnego funkcjonowania w nowej rzeczywistości.

Dostęp osób starszych do wiedzy i nowych technologii informacyjnych

Motywy aktywności edukacyjnej osób starszych najczęściej wynikają z naturalnego dążenia do poprawy jakości życia, do wzmacniania więzów z innymi, uruchamiania niezbędnych mechanizmów przekazu wiedzy, informacji, komunikacji społecznej (telefony komórkowe, Internet, przekaz satelitarny). Edukacja w starszym wieku wpływa zarówno na zwiększanie świadomości zdrowotnej, kreatywność, zachowanie niezależności, kontaktów towarzyskich, jak i na szeroko rozumiany, pomyślny przebieg tej fazy życia.

Nowoczesne technologie informacyjno-komunikacyjne, umożliwiające stałe kontakty z bliskimi, gwarantują też nieograniczony dostęp do różnorodnych form kształcenia i źródeł wiedzy. Są atrakcyjne z uwagi na nowy styl życia, modę, potrzeby podnoszenia komfortu życia, jak i ze względu na nieformalny, nieobowiązkowy charakter. Są doskonałą formą wypełniania nadmiaru czasu wolnego, szczególnie po odejściu od aktywności zawodowej.

W 2006 roku z Internetu korzystał regularnie co trzeci dorosły Polak, choć w wieku powyżej 55 lat – zaledwie co czternasty. W roku 2007 odsetek dorosłych Polaków będących użytkownikami Internetu wzrósł z 34% do 37%, i choć reprezentacja osób najstarszych i najslabiej wykształconych nadal była w tej grupie niewielka, to i tak zarejestrowane wskaźniki aktywności internetowej

⁸ *Edukacja i szkolenie 2010*, Raport Komisji Wspólnot Europejskich, Bruksela, www.ec.europa.eu/education, 19.10.2009.

⁹ P. Bocianowski, *Dyskryminacja pracowników ze względu na wiek w najnowszym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2009, nr 9, s. 8–9.

osób w wieku powyżej 55 lat w 2007 są znacznie lepsze niż w roku 2006¹⁰. W kolejnych latach sytuacja uległa wyraźnej poprawie. W 2009 roku z Internetu korzystała już ponad połowa Polaków: 53% mężczyzn i 45% kobiet oraz 32% osób w wieku 55 lat i więcej. Średnia wieku polskiego internauty wynosiła 35 lat, a w grupie 50-latków i starszych – już co trzecia osoba swobodnie poruszała się w elektronicznej przestrzeni. Warto podkreślić, że obecnie z sieci korzysta niemal 100% legitymujących się wykształceniem wyższym i zaledwie co trzeci z wykształceniem zasadniczym zawodowym¹¹. Niezależnie od rejestrowanych, pozytywnych zmian – ryzyko wykluczenia cyfrowego zarówno osób w starszym wieku, jak i przedstawicieli pozostałych grup wiekowych, w Polsce nadal różnicuje się regionalnie, najwyższe wskaźniki uzyskując na terenach biedy i wysokiej stopy bezrobocia.

Mimo tych różnic, zarówno z cyklicznych sondaży CBOS, jak i z najnowszego raportu rządowego *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe* wynika, że Polacy w okresie późnej dorosłości i w starszym wieku coraz częściej zaczynają dostrzegać potrzebę elastycznych zachowań wobec nowości technicznych, rozumiejąc niekwestionowany związek jakości życia z komunikacją społeczną i otwartością na zmiany¹². Aktywne uczestnictwo osób dorosłych i w starszym wieku w procesie komunikowania się za pośrednictwem mediów elektronicznych, podobnie jak zainteresowanie Internetem oraz wszelkimi nowymi technologiami – stale rośnie. Świadczy o tym fakt coraz lepszego wyposażenia w nowoczesny sprzęt polskich gospodarstw domowych. Z nowoczesnych technologii korzysta już średnio co drugi respondent biorący udział w cyklicznych badaniach sondażowych. W grupie dominują zawsze ludzie młodzi, pracownicy dużych przedsiębiorstw (w badaniach nie uwzględnia się podziału na grupy wiekowe), ale jeżeli ludzie w starszym wieku stanowią choćby 5% tej populacji – to tendencje można uznać za obiecujące. Bo to, co w mediach elektronicznych względem ludzi młodych postrzegane być może w kategorii zagrożeń (uzależnienie od Internetu i korespondencji elektronicznej, rozluźnienie więzi z rodziną, negatywny wpływ na interakcje społeczne), w odniesieniu do ludzi starych i w starszym wieku utożsamiane być powinno z samymi zaletami: podtrzymywaniem aktywności intelektualnej i poczuciem ważności poprzez uczestniczenie w różnych gremiach dyskusyjnych, utrzymywaniem rozległych kontaktów społecznych bez potrzeby opuszczania domu, wypełnianiem satysfakcjonującymi

¹⁰ M. Wenzel, *Korzystanie z Internetu*. Komunikat z badań CBOS nr BS/59/2007, Warszawa 2007; www.filantropia.org.pl, 5.04.2008.

¹¹ K. Jaskólska, *Miejsce i rola osób starszych w społeczeństwie informacyjnym*, [w:] *Przyszłość demograficzna Polski*, red. J.T. Kowaleski, A. Rossa, „Acta Universitatis Lodzensis, Folia Oeconomica” 231, s. 325–330.

¹² *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, red. M. Boni, Raport rządowy, RM, Warszawa 2009; A. Kozera, *Polityka edukacyjna Unii Europejskiej na przykładzie powiatu pińczowskiego*, [w:] *Współczesne problemy polityki społecznej i gospodarczej*, red. A. Kozera, WSU, Pińczów 2009.

treściami rozległego marginesu czasu wolnego, z samokształceniem, aktywnością, poczuciem satysfakcji z własnej obecności w codziennych wydarzeniach zarówno społecznych, jak i towarzyskich.

Przygotowaniu osób starszych do pełniejszego korzystania z postępu i nowoczesnych technologii służy projekt społeczny realizowany przez UPC Polska we współpracy z Akademią Rozwoju Filantropii w Polsce *Akademia e-Seniora UPC*. W jego ramach organizowane są konferencje, spotkania przedstawicieli pokoleń, kursy obsługi komputerów i korzystania z sieci¹³. Warto też pamiętać, że w PO KL na walkę z wykluczeniem społecznym – do roku 2013 – zarezerwowano w budżecie unijnym kwotę 360 mln euro. Odpowiednia absorpcja środków w znaczący sposób może nie tylko ograniczyć ryzyko wykluczenia cyfrowego kolejnych roczników przekraczających próg wieku emerytalnego, ale także wzmocnić pozycję osób starszych na rynku pracy, w rodzinie, w środowisku lokalnym, w mediach i pozostałych przestrzeniach życia społecznego.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013

Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013 (PO KL), będący jednym z dziesięciu programów operacyjnych przyjętych w ramach realizacji Narodowej Strategii Spójności (NSS) i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) na lata 2007–2013, potwierdza akceptację przez Polskę priorytetów unijnych ukierunkowanych na promocję polityki prozatrudnieniowej, na redukcję zjawiska wykluczenia społecznego, stymulowanie spójności terytorialnej i na budowanie społeczeństwa obywatelskiego opartego na wiedzy¹⁴. Przyjęty przez Komisję Europejską (KE) dnia 28 września 2007 roku i zatwierdzony przez Radę Ministrów dnia 16 października 2007 roku, stanowi pierwszą od uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej czytelną odpowiedź na założenia wspólnotowej polityki spójności i odnowionej Strategii Lizbońskiej. Potwierdza podjęcie, między innymi, takich wyzwań jak:

- podnoszenie atrakcyjności państw członkowskich w dziedzinie inwestycji i zatrudnienia;
- promowanie innowacyjności, rozwój wiedzy, kompetencji, tworzenie nowych miejsc pracy;
- rozwój kapitału społecznego i ludzkiego;
- optymalne wykorzystanie zasobów pracy;
- podejmowanie działań strategicznych na rzecz wzrostu konkurencyjności gospodarki.

¹³ D. Uhlig, *Polska A – w internecie, Polska B – tylko w realu*. Na podstawie badań CBOS ze stycznia 2009 roku, www.gazeta.pl i www.cbos.gov.pl, 2.03.2009.

¹⁴ *Uchwała z dnia 16 X 2007 roku w sprawie przyjęcia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, www.premier.gov.pl, 30.10.2007.

Zakładając wsparcie dla rozwoju takich obszarów jak: edukacja, zatrudnienie, integracja społeczna, potencjał adaptacyjny pracowników i przedsiębiorstw – przewiduje także budowę profesjonalnej administracji wszystkich szczebli, a tym samym państwa przyjaznego obywatelom. Jego *spectrum* problemowe jest niezwykle szerokie: od wychowania przedszkolnego – po kształcenie ustawiczne – i od instytucji systemu oświaty – po uczniów, dorosłych uzupełniających wykształcenie, nauczycieli oraz pracowników administracji oświatowej.

Środki z budżetu programu, przewidziane na 11,4 mld euro (9,7 mld z EFS) wykorzystywane są na podnoszenie poziomu aktywności zawodowej, aktywizację bezrobotnych, profilaktykę wykluczenia społecznego, na finansowanie inicjatyw oraz usług służących upowszechnianiu edukacji społeczeństwa. Spośród dziesięciu priorytetów składających się na program kwestiom edukacyjnym bezpośrednio poświęcono trzy: *Wysoką jakość oświaty* (priorytet 3), *Szkolnictwo wyższe i naukę* (priorytet 4) oraz *Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach* (priorytet 9), choć realizacja pozostałych pośrednio także ich dotyczy. Są to: *Zatrudnienie i integracja społeczna* (priorytet 1), *Rozwój zasobów ludzkich* (priorytet 2), *Dobre rządzenie* (priorytet 5), *Rynek pracy otwarty dla wszystkich* (priorytet 6), *Promocja integracji społecznej* (priorytet 7), *Regionalne kadry gospodarki* (priorytet 8) i *Pomoc techniczna* (priorytet 10). Sześć z wymienionych priorytetów (1–5 i 10) realizowana jest na szczeblu centralnym, a pozostałe cztery – na szczeblu regionalnym (6–9). Wydatki przewidziane na wdrażanie priorytetów edukacyjnych obejmują 32,2% całości budżetu PO KL, a na dwa podstawowe priorytety edukacyjne (priorytet 3 i 9) przewidziano alokację na poziomie 23,8% ogółu środków budżetu PO KL¹⁵.

Projekty realizowane są w dwóch trybach: systemowym i konkursowym. Tryb systemowy obejmuje projekty realizowane przez beneficjentów imiennie wskazanych w programie i w dodatkowych dokumentach stanowiących jego uszczegółowienie. W trybie konkursowym uczestniczą natomiast wszystkie podmioty spełniające kryteria merytorycznej adekwatności do założeń PO KL, co oznacza, że o środki na realizację projektów mogą się ubiegać: instytucje szkoleniowe, systemu oświaty i szkolnictwa wyższego, instytucje rynku pracy, otoczenia biznesu i przedsiębiorcy, jednostki administracji rządowej i samorządowej oraz organizacje pozarządowe.

Wysoka jakość oświaty – priorytet 3

Priorytet ten jest wdrażany centralnie. Obejmuje działania skoncentrowane wokół funkcjonowania systemu oświaty, modernizacji i innowacyjności wszystkich obszarów związanych z budowaniem modelu społeczeństwa opartego na

¹⁵ Tamże.

wiedzy. Zakłada wprowadzenie rozwiązań systemowych w zakresie monitoringu i ewaluacji, rozwój badań edukacyjnych, powiązanie ich z polityką edukacyjną oraz zwiększenie efektywności nadzoru pedagogicznego, sprawowanego przez kuratorów oświaty. Dla optymalizacji jakości kształcenia w założeniach priorytetu podkreślono potrzebę prowadzenia systematycznego monitoringu instytucji oświatowych i całego systemu – prowadzenia badań ilościowych, jakościowych oraz wypracowania zobiektywizowanego narzędzia oceny skutków podejmowanych działań. Założono, że pozyskiwaniu porównywalnych danych przedmiotowych służyć będzie, rozbudowywany ustawicznie, System Informacji Oświatowej, a zakładanej poprawie jakości kształcenia – modernizacja systemu (w tym także w części dotyczącej doskonalenia nauczycieli oraz wdrażanie nowatorskich, ponadregionalnych programów podnoszenia kwalifikacji) i rozwój akredytacji jednostek odpowiedzialnych za realizację zadań.

Najważniejszym celem priorytetu 3 jest dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy oraz upowszechnienie nowego modelu oświaty, poprzez wzbogacenie go o innowacyjność, otwartość, kompetencje przedmiotowe i elastyczność. W realizacji zamierzeń uwzględniono też rozwój portalu edukacyjnego *Scholaris*, dzięki któremu nauczyciele mogą uzyskać ułatwiony dostęp do najnowszych programów nauczania i do informacji na temat nowoczesnych metod dydaktycznych.

W założeniach do realizacji zadań wiele miejsca poświęcono kwestii ponadregionalnych programów rozwoju zainteresowań naukami ścisłymi: matematycznymi, przyrodniczymi i technicznymi, które stanowią podstawę dla realizacji priorytetu 9, wdrażanego na poziomie regionów.

Skutecznemu łączeniu systemu edukacji z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy sprzyja wdrażanie Krajowego Systemu Kwalifikacji, poprzedzone opracowaniem Krajowych Ram Kwalifikacji, zgodnie z Europejskimi Ramami Kwalifikacji. Cała sfera zadaniowa priorytetu 3 – *Wysoka jakość oświaty* – ukierunkowana jest docelowo na ułatwienie obywatelom sprawnego funkcjonowania na krajowym i międzynarodowym rynku pracy.

W szczegółowym opisie priorytetów dla kategorii *Wysoka jakość oświaty* przewidziano cztery grupy działań podstawowych, są to:

- modernizacja systemu zarządzania i nadzoru w oświacie;
- rozwój systemu egzaminów zewnętrznych;
- poprawa jakości kształcenia;
- otwartość systemu edukacji w kontekście uczenia się przez całe życie.

Na realizację priorytetu 3 w latach 2007–2013 zaplanowano ponad 1 mld euro, z czego 855,3 mln euro z EFS¹⁶. Za wdrażanie założeń odpowiedzialne jest

¹⁶ *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, MRR, Warszawa 2007, s. 77–106.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) oraz jako instytucja pośrednicząca – Ministerstwo Edukacji Narodowej – Departament Funduszy Strukturalnych.

Szkolnictwo wyższe i nauka – priorytet 4

Znacząca rola szkolnictwa wyższego w rozwoju gospodarki opartej na wiedzy została precyzyjnie określona zarówno w Strategii Lizbońskiej, jak i w opracowanym przez KE, w ramach Procesu Bolońskiego, dokumencie zatytułowanym *Rola uniwersytetów w Europie wiedzy*. Wskazano w nim zadania instytucji szkolnictwa wyższego i jednostek naukowo-badawczych, między innymi takie, jak: ścisłe powiązanie z sektorem gospodarki, rozwój współpracy międzynarodowej środowisk akademickich, wzrost mobilności studentów i kadry akademickiej. Realizację uzależniono od podniesienia kwalifikacji kadr sektora badawczo-rozwojowego, zwłaszcza w zakresie zarządzania projektami badawczymi i opracowywania wyników działań eksploracyjnych.

Funkcjonowanie polskiego szkolnictwa wyższego po roku 1989, mimo tzw. „boomu edukacyjnego”, nadal nacechowane jest licznymi problemami strukturalnymi, których ograniczaniu służyć ma realizacja założeń priorytetu 4. Najczęściej wskazywane to: zróżnicowana jakość kształcenia, słabe powiązanie z gospodarką i potrzebami rynku pracy, mała popularność kierunków ścisłych, niskie tempo wzrostu liczebności kadry akademickiej w stosunku do przyrostu liczby studentów. Sfera zadaniowa priorytetu 4 – *Szkolnictwo wyższe i nauka* – ukie-
runkowana też została na: modernizację metod i programów kształcenia, wprowadzanie standardów międzynarodowej uznawalności dyplomów i akredytacji, zwiększanie otwartości oraz mobilności środowisk akademickich. Przyjęto, że zgłaszane projekty obejmować będą takie zagadnienia, jak: zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych, ochrona własności intelektualnej i przemysłowej, marketing wyników prac badawczych, kształcenie w systemie e-learningu, doskonalenie kadry, organizacja praktyk i staży dla studentów, współpraca z potencjalnymi pracodawcami, jednostkami naukowymi, współpraca i wymiana międzynarodowa. W ramach priorytetu 4 wyodrębniono dwie grupy działań kierunkowych, są to:

- wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego uczelni oraz zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy;
- rozwój kwalifikacji kadr i wzrost świadomości roli nauki w rozwoju gospodarczym¹⁷.

Wydatki na realizację priorytetu 4 przewidziano na 960,4 mln euro (w tym 816,3 mln euro z EFS). Odpowiedzialność za jego wdrożenie spoczywa na MRR

¹⁷ Tamże, s. 109–122.

oraz na Ministerstwie Szkolnictwa Wyższego i Nauki jako instytucji pośredniczącej¹⁸.

Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach – priorytet 9

To priorytet wdrażany regionalnie za pośrednictwem samorządów województw. Na jego realizację przewidziano najwięcej środków, bo ponad 1,7 mld euro (w tym 1,4 mld euro z EFS)¹⁹. Kluczowym zagadnieniem w obrębie przyjętych założeń jest tu wyrównywanie szans edukacyjnych, bez względu na miejsce zamieszkania i przynależność do grupy społecznej. Przyjęto, że przebieg kariery edukacyjnej i sytuację na rynku pracy w głównej mierze wyznacza dostęp do edukacji i usług edukacyjnych na każdym etapie życia i w każdym środowisku.

Szczególną uwagę w opisie priorytetu 9 zwrócono na potrzebę upowszechniania edukacji przedszkolnej, na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci z małych miast i wsi oraz na programy rozwojowe szkół, placówek oświatowych, a także na zajęcia pozalekcyjne i pozaszkolne. W planowanych działaniach podjęto ponadto niezwykle istotną kwestię – przywrócenia rangi szkolnictwu zawodowemu. Na rynku pracy istnieje coraz większe zapotrzebowanie na absolwentów szkół zawodowych, w tym głównie szkół o profilach technicznych, a ta sfera systemu cieszy się wśród uczniów coraz mniejszą popularnością. Nie bez znaczenia jest w tym przypadku zróżnicowana i z reguły nie przystająca do oczekiwań rynku pracy, oceniana niżej od ogólnego – jakość kształcenia zawodowego. Absolwent szkoły zawodowej, zgodnie z założeniami twórców PO KL musi być wyposażony nie tylko w rozległą wiedzę teoretyczną, ale nade wszystko – w praktyczne umiejętności, wymagane przez potencjalnych pracodawców. To priorytet obejmujący pięć kategorii zadaniowych:

- wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty;
- podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego;
- upowszechnienie formalnego kształcenia ustawicznego;
- wysoko kwalifikowane kadry systemu oświaty;
- oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich²⁰.

W ujęciu syntetycznym priorytet 9 stwarza duże możliwości reformy polskiego systemu oświatowego i dopasowania go do standardów unijnych. Środki przewidziane na jego wdrażanie obejmują: modernizację oferty edukacyjnej szkolnictwa zawodowego, dopasowywanie kierunków kształcenia do potrzeb lokalnych i regionalnych rynków pracy, odbudowę edukacji przedszkolnej, podnoszenie jakości

¹⁸ *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, MRR, Warszawa 2006, s. 109.*

¹⁹ *Tamże, s. 122.*

²⁰ *Szczegółowy opis..., s. 270.*

kształcenia we wszystkich typach szkół, wdrażanie nowatorskich, kompleksowych programów rozwoju kadry pedagogicznej i administracji systemu oświaty, wyposażenie szkół w nowoczesne pomoce dydaktyczne i sprzęt, programy stypendialne dla uczniów szczególnie uzdolnionych, szczególnie w zakresie nauk matematyczno-przyrodniczych i technicznych, rozwój i podnoszenie jakości usług edukacyjnych w placówkach kształcenia ustawicznego, promowanie formalnego podnoszenia i uzupełniania kwalifikacji zawodowych oraz poziomu wykształcenia. Większość przewidzianych zadań adresowana jest do regionów dotychczas zaniedbanych pod względem dostępu do edukacji, a szczególne preferencje skoncentrowane na wspieraniu oddolnych inicjatyw lokalnych służących podnoszeniu poziomu wykształcenia i mobilności mieszkańców małych środowisk.

Edukacja a rynek pracy

Wszystkie formy kształcenia, występujące w systemach oświaty państw członkowskich UE, ukierunkowane są na budowanie stabilnej, trwałej struktury społeczeństwa i gospodarki opartych na wiedzy²¹. Wszędzie poziom wykształcenia społeczeństwa i jego mobilność edukacyjna pozostają w ścisłym powiązaniu ze statusem na rynku pracy. Najważniejszą jednakże kwestią jest upowszechnianie kształcenia całożyciowego, ustawicznego, jako że żaden poziom wykształcenia nie gwarantuje kompetencji zawodowych bezterminowo. Nie ma we współczesnym świecie, nacechowanym dynamiką zmian, postępem technicznym, wykształcenia uniwersalnego, ponadczasowego, kwalifikacji zdobytych raz na zawsze. Wszystkie formy aktywności społecznej i zawodowej wymagają stałej modyfikacji, uzupełniania, wzbogacania – a to stanowi postawę do nadania wyjątkowo wysokiej rangi kształceniu ustawicznemu, zarówno formalnemu (np. szkoły wyższe, studia podyplomowe), nieformalnemu (np. szkolenia, kursy stacjonarne i na odległość, e-learning) i pozaformalnemu (samokształcenie, np. czytelnictwo, kursy telewizyjne, internetowe).

W Polsce boom edukacyjny obejmuje głównie ludzi młodych, natomiast osoby dorosłe, w tym głównie bierne zawodowo, nie przejawiają wystarczającej aktywności edukacyjnej. Według analityków rynku pracy, w miarę obniżania statusu na rynku pracy – zainteresowanie jakimikolwiek formami dokoształcania maleje. Dotyczy to także absolwentów szkół wyższych. Dokoształcaniem i reorientacją zawodową nie są zainteresowani ani ludzie w wieku aktywności zawodowej tzw. „niemobilnym” (po 45 roku życia), ani w wieku przedemerytalnym, ani też bezrobotni. We wszystkich dostępnych formach kształcenia ustawicznego uczestniczą głównie osoby legitymujące się wykształceniem wyższym, aktywne zawodowo. Rejestrowany w kraju, dynamiczny wzrost współ-

²¹ S. Cichoń, *Proces zmian w edukacji*, www.scholaris.pl, 25.10.2007.

czynnika na poziomie wyższym upoważnia jednak do sformułowania tezy, iż zjawisko to będzie skutkowało wzrostem stopy bezrobocia w tej grupie wykształcenia, a co za tym idzie – spadkiem wynagrodzeń w wielu grupach zawodowych²². Trwałe funkcjonowanie na rynku pracy, stanowiące podstawę profilaktyki wykluczenia społecznego, należy zatem wiązać z pilną potrzebą upowszechniania kształcenia ustawicznego. Stałe doskonalenie wiedzy i umiejętności w dobie globalizacji stało się już nie tyle potrzebą sprostania wyzwaniom unijnym, co koniecznością, w całym konglomeracie powiązań wyznaczającą konkurencyjność, rozwój gospodarczy i dobrobyt obywateli.

Zakończenie

Miarą współczesnej cywilizacji są równe prawa obywateli, dlatego też w kontekście zachodzących zmian tak gospodarczych, jak i demograficznych konieczne wydaje się upowszechnianie tezy o potrzebie zamiany promowanego dotychczas kapitału adaptacyjnego (do zmian i przekształceń systemowych) na kapitał społeczny – oparty na wymianie, komunikacji i permanentnym rozwoju.

Warunkiem powszechnej internalizacji tych założeń jest kształcenie ustawiczne i profesjonalna edukacja, wyposażająca w wiedzę na temat starości, przygotowująca do samodzielności, do codziennego funkcjonowania w otoczeniu osób starszych oraz pozwalająca na czerpanie korzyści z coraz dłuższego życia.

Zgodnie z założeniami współczesnej polityki społecznej i ekonomii, w tym ekonomii społecznej – inwestowanie w kształcenie i ustawiczną edukację jest równoznaczne z inwestowaniem w kapitał ludzki. Wskazana zależność szczególnie zyskuje na znaczeniu w warunkach powszechnego dążenia do budowania solidarnego społeczeństwa opartego na wiedzy. Nie bez znaczenia jest też fakt, że rozwój każdego społeczeństwa wymaga mechanizmów transferu, zarówno kulturowego, aksjologicznego, jak i kompetencyjnego. Kreacja optymalnego modelu starzejącego się społeczeństwa obywatelskiego, opartego na wiedzy, wiąże się zatem z potrzebą uznania rangi przynajmniej trzech zależności:

- w społeczeństwie opartym na wiedzy całościowa edukacja jest formą profilaktyki marginalizacji społecznej różnych grup;
- potrzebą czasu jest zwalczanie przejawów ageizmu, bowiem wiek nie może ograniczać prawa obywateli do żadnej z form aktywności;
- postulowana w strategiach rozwoju cywilizacyjnego waloryzacja starości wymaga upowszechniania wiedzy o starości i promowania edukacji całościowej.

Wysoka ranga nadawana kwestiom edukacyjnym przez UE, co potwierdza bogaty transfer środków na cele zawarte w PO KL 2007–013, stanowi dla Polski szansę na redukcję wielu problemów wynikających z wieloletnich zapóźnień

²² W. Jarecki, *Poziom wykształcenia a kształcenie ustawiczne w Polsce i w Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 8 (389), s. 8–9.

rozwoju w tej dziedzinie. Można zakładać, że w ramach realizacji opisanych tu trzech priorytetów, w najbliższej dekadzie poprawi się jakość kształcenia na wszystkich poziomach, oświata będzie bardziej dostępna dla mieszkańców małych środowisk, a idea kształcenia ustawicznego zyska należną rangę, na stałe wpisując się we współczesny model społeczeństwa i gospodarki opartych na wiedzy.

Dla realizacji tych celów kompleksowa, przyszłościowa polityka edukacyjna Polski, wchodząca w skład szeroko rozumianej aktywnej polityki społecznej, spełniać jednak musi szereg trudnych warunków. Niektóre z nich, stanowiące ważne wyzwania dla kreatorów przyjaznej przestrzeni edukacyjnej w Polsce, to:

- integralny związek nauczania, kształcenia i wychowania;
- elastyczne dostosowywanie struktur i zasad funkcjonowania systemu oświatowego i instytucji kształcenia do potrzeb rynkowych;
- przewidywanie zmian w strukturze demograficznej oraz w gospodarce i wychodzenie im naprzeciw z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym;
- dbałość o funkcjonowanie systemu oświatowego zgodnie z priorytetami polityki rodzinnej i zgodnie z wynikami monitoringu runku pracy.

Analizując treść omówionych priorytetów i biorąc pod uwagę rozległą przestrzeń pozostałych niedostatków występujących w polskim systemie edukacyjnym, warto zatem podjąć szeroką dyskusję nad dalszymi rozwiązaniami, zbliżającymi kraj do europejskich standardów, choćby takimi, jak upowszechnianie kształcenia ustawicznego:

- w ciągu formalnym „od przedszkola do uniwersytetu”;
- w ciągu nieformalnym (kursy, szkolenia, doskonalenie, placówki oświaty dorosłych, UTW);
- w ciągu incydentalnym (codzienna aktywność, interakcje społeczne i relacje z mediami).

Priorytety kształtują sferę zadaniową, ale ich wdrażanie musi wynikać z kompleksowej koncepcji ulepszania polskiego systemu oświaty i kształcenia ustawicznego. Dobrze zatem, że ich realizacja, rozłożona na kilka lat, odbywać się będzie zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym.

Summary

Polish educational system and popularization of permanent education. Educational priorities in Operational Programme Human Capital 2007–2013

The article presents the problem of reforms to the Polish educational system and popularization of permanent education within the framework of *Human Capital Operating Programme* to complete in 2007–2013. The Programme, financed in 85% from the European Social Fund, comprises three priorities connected with that sphere of social activity, namely *High Quality of Education* (P-3), *Higher Education and Science* (P-4), and *Development of Education and Competence in Regions* (P-9).