

# Problemy i dylematy rozwoju polskiego systemu uczenia się przez całe życie

BARBARA WOREK

Instytut Socjologii, Uniwersytet Jagielloński\*

KONRAD TUREK

Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych, Uniwersytet Jagielloński

ANNA SZCZUCKA

Instytut Socjologii, Uniwersytet Jagielloński

Od lat zdecydowana większość dorosłych Polek i Polaków jest bierna edukacyjnie. Wyniki pięciu edycji badania „Bilans kapitału ludzkiego” wskazują, że głównymi powodami tej sytuacji nie są ani koszty szkoleń, ani czas, jaki trzeba na nie poświęcić. Jest to przede wszystkim brak odpowiednich bodźców o charakterze zawodowym. Na rozwój systemu kształcenia przez całe życie należy jednak spoglądać szerzej – w perspektywie wsparcia rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. W artykule omówione zostaną najważniejsze problemy i wyzwania, przed jakimi stoi system uczenia się dorosłych, m.in. kierunki działania polityki publicznej w zakresie rozwoju systemu uczenia się przez całe życie, wyzwania demograficzne, zmiany ścieżek kariery zawodowej, rola pracodawców i polityki organizacyjnej, związek rozwoju kapitału ludzkiego z nierównościami społecznymi oraz problemy rozwoju rynku szkoleń. Wskażemy na główne cele, jakie powinny przyświecać rozwojowi tego systemu oraz główne czynniki sukcesu.

SŁOWA KLUCZOWE: uczenie się przez całe życie, gospodarka oparta na wiedzy, kapitał ludzki, uczenie się dorosłych.

**W**yniki badań aktywności edukacyjnej dorosłych Polaków są dobrą podstawą do refleksji nad zapotrzebowaniem na wyższe umiejętności pracowników w gospodarce oraz nad możliwościami kształtowania i efektywnego wykorzystania kapitału ludzkiego przez nasze państwo. Chociaż

w dokumentach strategicznych do uczenia się przez całe życie przywiązuje się coraz większą wagę, a na rozwój kapitału ludzkiego wydatkuje się niemałe środki, trudno mówić o wyraźnych efektach tych działań. Poziom aktywności edukacyjnej osób dorosłych nie wzrósł znacząco od 2001 r., nie zmieniły się też wzory tej aktywności: nadal rozwijają swoje kompetencje głównie osoby dobrze wykształcone i pracujące, a gorzej wykształceni i nieaktywni zawodowo najczęściej

---

Inspiracją do napisania artykułu były prace badawcze prowadzone w ramach projektu „Bilans kapitału ludzkiego” (BKL), realizowanego w latach 2010–2015 przez Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w partnerstwie z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości. Projekt finansowany ze środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

© Instytut Badań Edukacyjnych

---

\* Adres do korespondencji: ul. Grodzka 52, 31-044 Kraków. E-mail: b.worek@uj.edu.pl

pozostają bierni edukacyjnie. Pracodawcy deklarują, że nie potrzebują szkolić swoich pracowników, gdyż ich umiejętności są wystarczające do wykonywanej pracy, zaś pracownicy, bezrobotni lub nieaktywni zawodowo nie szkolą się przede wszystkim dlatego, że nie jest im to potrzebne w pracy albo dlatego, że nie spodziewają się, by mogło to istotnie poprawić ich sytuację na rynku pracy. Czy więc rzeczywiście poziom kompetencji Polaków jest na tyle wysoki, że nie wymaga od nich uaktualniania wiedzy ani dalszego rozwoju? Czy raczej poziom rozwoju polskiej gospodarki stwarza na tyle niewielkie zapotrzebowanie na wiedzę i umiejętności, że do jego zaspokojenia wystarczą takie kompetencje, jakimi obecnie dysponujemy?

Analiza wyzwań, przed jakimi stanie Polska w najbliższych latach i dziesięcioleciach, każe zwrócić uwagę na zagrożenia, jakie mogą wynikać z bierności edukacyjnej osób dorosłych. Zmieniający się model kariery zawodowej, wyzwania demograficzne i związana z nimi konieczność dłuższego pozostania na rynku pracy, a także szybki rozwój technologiczny i globalizacja, będą wymagały systematycznego nabywania nowych i ciągłego uzupełniania posiadanych kompetencji. Kluczem do rozwoju – zarówno z punktu widzenia jednostki, firmy, jak i gospodarki – będzie stałe zdobywanie wiedzy i rozwijanie umiejętności oraz kształtowanie systemu uczenia się przez całe życie. Konieczne będzie więc wypracowanie mechanizmów, które ułatwią dostosowanie zasobów kompetencyjnych na rynku pracy do wymagań nowoczesnej gospodarki.

Waga tego problemu będzie narastać, ponieważ w niedługim czasie w Polsce zaczną się wyczerpywać możliwości rozwoju, specyficzne dla etapu doganiania wysoko rozwiniętych gospodarek. Przewagi związane z niską ceną pracy nie są wystarczającą podstawą do trwałego wzrostu gospodarczego i poprawy konkurencyjności kraju. W nowoczesnej gospodarce przewagę tych trzeba

szukać przede wszystkim w kapitale ludzkim, dzięki któremu tworzy się nowe rozwiązania technologiczne, biznesowe i społeczne. Bez stałego inwestowania w rozwój tego kapitału jego wartość łatwo ulega deprecjacji.

Można stwierdzić, że dysponujemy już kompletną diagnozą stanu aktywności edukacyjnej dorosłych Polaków, dobrze rozpoznaliśmy też czynniki, które na nią wpływają. Potrzebna jest jednak pogłębiona refleksja nad kierunkami dalszego rozwoju systemu uczenia się przez całe życie w Polsce. Dlatego celem naszego artykułu jest przede wszystkim omówienie problemów, wyzwań i dylematów, które wiążą się z tym rozwojem. Zostanie ono poprzedzone syntetycznym przedstawieniem informacji dotyczących aktywności edukacyjnej dorosłych Polaków i czynników na nią wpływających. Będziemy opierać się m.in. na wnioskach płynących z pięciu edycji ogólnopolskiego badania pracodawców, ludności i instytucji szkoleniowych, prowadzonego w ramach projektu „Bilans kapitału ludzkiego” (BKL). Podsumowaniem przedstawionych w artykule rozważań będzie wskazanie celów, jakie powinny przyświecać rozwojowi systemu uczenia się przez całe życie w Polsce oraz głównych czynników sukcesu warunkujących ten rozwój.

### **Aktywność edukacyjna Polaków i jej uwarunkowania**

Dane pochodzące z różnych źródeł<sup>1</sup> pokazują, że aktywność edukacyjna dorosłych Polaków od lat pozostaje na bardzo niskim poziomie. Według danych BKL z 2014 r. w ciągu 12 miesięcy poprzedzających piątą edycję badania, jedynie 31% osób mających co najmniej 25 lat w jakikolwiek sposób podnosiło swoje kompetencje, 14% brało udział w nieobowiązkowych

<sup>1</sup> Badanie aktywności edukacyjnej dorosłych (BAED), Badanie aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), Bilans kapitału ludzkiego (BKL).

kursach i szkoleniach (innych niż BHP), 5% kształciło się w systemie edukacji formalnej, a 17% podnosiło swoje kompetencje poprzez samokształcenie (Tabela 1).

Wartości tych wskaźników w latach 2010–2013 nie różniły się znacznie, od wartości uzyskiwanych w Badaniach aktywności edukacyjnej dorosłych (BAED; GUS, 2013). To ostatnie obejmuje wszystkie kraje należące do Unii Europejskiej, daje więc możliwość porównania sytuacji w Polsce z sytuacją w innych krajach. Według BAED Polska znajduje się w grupie państw, w których w 2011 r. mniej niż jedna czwarta osób po 25. roku życia w ciągu ostatnich 12 miesięcy uczyła się w systemie formalnym lub pozaformalnym, podczas gdy średnia dla 28 państw członkowskich UE wynosiła 40% (Rysunek 1). Słabością Polski jest przede wszystkim niski poziom uczestnictwa w kursach i szkoleniach, czyli krótszych i bardziej elastycznych formach rozwijania kompetencji. Według BAED w 2011 r. wzięło w nich udział 21% dorosłych

Polaków, podczas gdy średnia dla 28 krajów UE wynosiła 37%. Poziom uczestnictwa dorosłych Polaków w kształceniu formalnym (5%) jest natomiast bliski średniej dla UE (6%).

Wyniki pięciu edycji badania BKL wskazują, że nie zmieniają się też wzory aktywności edukacyjnej Polaków (Szczucka, Turek i Worek, 2014b). Znacznie częściej podnoszą swoje kompetencje osoby pracujące niż bezrobotne i nieaktywne zawodowo. Nieco częściej w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach uczestniczą kobiety. Wśród zmieniających warunkujących prawdopodobieństwo aktywności edukacyjnej osób pracujących, największe znaczenie miały: wykształcenie, zawód oraz wielkość firmy i forma zatrudnienia, nieco mniejsze natomiast: miejsce zamieszkania, płeć i wiek (lub etap kariery zawodowej). Aktywnych edukacyjnie dorosłych można najczęściej znaleźć wśród osób posiadających wykształcenie wyższe, pracujących na stanowiskach specjalistycznych, kierowniczych lub technicznych oraz wśród

Tabela 1

*Sposoby podnoszenia kompetencji wśród osób w wieku 25–59/64 lata w ostatnich 12 miesiącach oraz plany respondentów na następne 12 miesięcy (w %)*

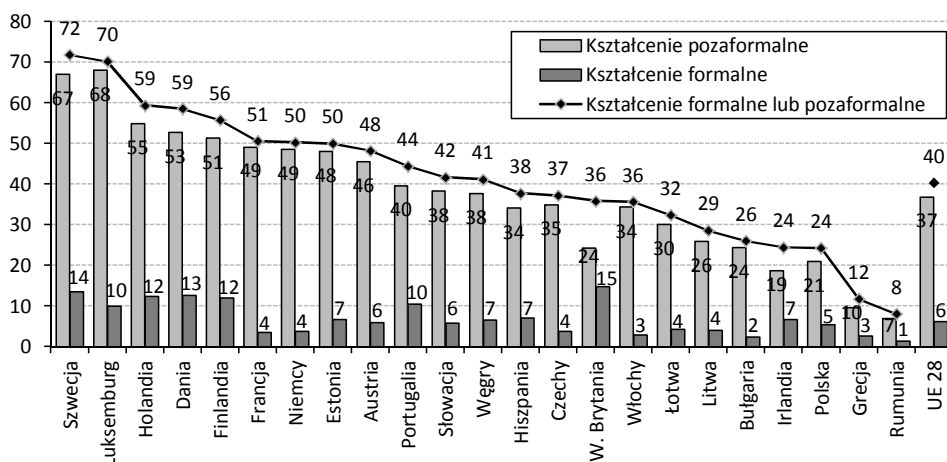
Sposób podnoszenia kompetencji	2010*	2011*	2012	2013	2014	Razem
Kursy i szkolenia (wszystkie)	12,5	13,8	19,2	18,6	19,1	16,6
Kursy i szkolenia (nieobowiązkowe)	12,1	13,4	14,3	13,4	13,5	13,4
Kursy i szkolenia (tylko obowiązkowe)	**	**	4,9	5,2	5,6	5,2
Samokształcenie	9,5	10,7	13,8	14,5	17,3	13,1
Edukacja formalna	**	**	5,8	5,4	5,2	5,5
Kursy i szkolenia (wszystkie) lub samokształcenie***	18,0	19,7	26,7	26,6	28,7	23,9
Kursy i szkolenia, samokszt. lub eduk. formalna***	**	**	29,8	29,2	31,3	30,1
Nie podnosili kompetencji w żaden sposób	**	**	70,2	70,8	68,7	69,9
Planują podnosić kompetencje (nast. 12 mies.)	17,8	17,0	19,3	19,5	20,9	18,9
<i>n</i>	14 724	14 987	14 538	14 787	14 811	73 847

\*Dane z lat 2010–2011 mogą być zaniżone w porównaniu do danych z lat 2012–2014 ze względu na zmianę formy pytania (zob. Szczucka, Turek i Worek, 2014a).

\*\* Brak porównywalnych danych dla lat 2010–2011.

\*\*\*Wartości oznaczają sumę zbiorów („lub”), czyli łączny odsetek osób, które uczestniczyły w którejkolwiek z podanych aktywności edukacyjnych.

Źródło: BKL – Badanie Ludności 2010–2014.



Rysunek 1. Uczestnictwo osób w wieku 25–64 lat w edukacji formalnej i pozaformalnej w ostatnich 12 miesiącach w wybranych krajach UE w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Badania aktywności edukacyjnej dorosłych (*Adult Education Survey*) publikowanych przez Eurostat.

średniego personelu, zatrudnionych w dużych firmach, a także mieszkających w dużych miastach. Wyższe wskaźniki obserwowano także w środkowym okresie kariery zawodowej, podczas gdy w okresie przedemerytalnym zazwyczaj występowały spadki. Jednak, wbrew obiegowym opiniom, sam wiek nie jest czynnikiem silnie wpływającym na aktywność edukacyjną osób pracujących. Wśród takich czynników kluczową rolę odrywają nie tyle predyspozycje indywidualne, ile wymagania i charakter samej pracy oraz możliwości, jakie ona stwarza. Wzory aktywności edukacyjnej dorosłych Polaków są zbliżone do wzorów w innych krajach, jednak w Polsce występują znacznie większe niż w krajach UE różnice między osobami aktywnymi a nieaktywnymi edukacyjnie (CEDEFOP, 2013; Dębowski, Lis i Pogorzelski, 2010; Szczucka i in., 2014b).

### Problemy i wyzwania rozwoju systemu uczenia się przez całe życie w Polsce

Powyższy, skrótowy przegląd wyników badań prowadzi do powszechnie znanych

konkluzji na temat niskiej aktywności edukacyjnej dorosłych Polaków oraz jej głównych uwarunkowań. Nie będziemy ich dalej pogłębiać, proponujemy w zamian spojrzeć w przyszłość – na główne problemy i wyzwania rozwoju systemu uczenia się przez całe życie w Polsce. Temu będzie poświęcona dalsza część artykułu.

### Rozwój gospodarki opartej na wiedzy a inwestycje w system edukacji

Podstawowym kierunkiem rozwoju naszej gospodarki jest model gospodarki opartej na wiedzy. Tymczasem indeks gospodarki wiedzy (*knowledge economy index*), opracowywany przez Bank Światowy, wskazuje, że Polska jest w UE jednym z najslabiej rozwijających się pod tym względem krajów (World Bank, 2012). Wśród krajów europejskich znaleźliśmy się na 27. miejscu, jedynie przed Chorwacją (28. miejsce) Rumunią (29.) i Bułgarią (30.). Przed nami znalazły się natomiast m.in. Estonia (13.), Czechy (17.), Litwa (21.), czy też Słowacja (22.). Związek rozwoju gospodarki opartej na wiedzy z rozwojem

uczenia się przez całe życie ma charakter dwukierunkowy. Z jednej strony, inwestycje w edukację i rozwój kapitału ludzkiego przekładają się na dynamikę konwergencji Polski z wiodącymi w tym zakresie krajami Europy Zachodniej i stają się podstawą nowoczesnej gospodarki konkurującej innowacyjnością, a nie wydajnością. Z drugiej strony, wraz z rozwojem społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy, stałe podnoszenie oraz uaktualnianie wiedzy i umiejętności staje się koniecznością dla wszystkich uczestników tego procesu. Jednocześnie należy zauważyć, że przekładalność inwestycji w edukację na tempo doganiania gospodarek zachodnich jest zależna od innych procesów i działań.

Boom edukacyjny na poziomie szkolnictwa wyższego, obserwowany od końca lat 90. XX wieku, nie przełożył się wyraźnie na zmianę wzorców aktywności edukacyjnej Polaków w życiu dorosłym. Należy tutaj zwrócić uwagę na trzy problemy. Po pierwsze, umasowieniu kształcenia wyższego towarzyszył niestety spadek jego jakości, co szybko zweryfikował rynek pracy (Jelonek, Szczucka i Worek, 2011). W sytuacji, kiedy dyplom uczelni nie zawsze gwarantuje określoną „jakość” kandydata, wartość takiego dyplomu ulega dewaluacji. W zamian większego znaczenia nabierają konkretne umiejętności, wiedza i doświadczenie kandydatów do pracy i pracowników, zdobywane poza systemem edukacji formalnej (Sondergaard, Murthi, Abu-Ghaida, Bodewig i Rutkowski, 2012).

Po drugie, wprawdzie w polskim społeczeństwie wzrósł udział osób z wyższym wykształceniem (w grupie wieku 25–34 lat stanowią one jedną trzecią), które znacznie częściej niż pozostałe grupy uczestniczą w kursach i szkoleniach, to jednak wydłużona edukacja formalna nie przekłada się automatycznie na aktywność edukacyjną w wieku dorosłym (Szczucka i in., 2014b). Nie można nie doceniać m.in. nabytej umiejętności uczenia się, jednak decydujący

wydaje się być w tej kwestii raczej wykonywany zawód. Analizy pokazują, że przy kontroli zestawu zmiennych, obejmujących m.in. wykształcenie, nadal to czynniki charakteryzujące środowisko pracy (zawód, wielkość firmy, forma zatrudnienia) miały decydujący wpływ na prawdopodobieństwo uczestnictwa w kursach i szkoleniach.

Po trzecie, w kontekście ożywienia edukacyjnego, często podnoszonym problemem jest tzw. przededukowanie społeczeństwa (*overeducation*), czyli nadpodaż osób z wyższym wykształceniem w porównaniu do rzeczywistego zapotrzebowania rynku. Długo- i krótkoterminowe efekty przededukowania społeczeństwa są przedmiotem dyskusji (por. Büchel, Grip i Mertens, 2003; Budría i Moro-Egido, 2009). Z jednej strony, może ono stanowić jedynie chwilowe niedopasowanie kompetencyjne na rynku, w nieco dłuższej perspektywie sytuacja się ustabilizuje z korzyścią dla jednostek i gospodarki. Dobrze wyedukowane społeczeństwo może bowiem stanowić żyzny grunt do rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Z drugiej strony, jest to zjawisko, które na indywidualnym i systemowym poziomie może stwarzać poważne problemy, m.in. koszt indywidualny w postaci czasu straconego na zdobycie wiedzy, której się później nie wykorzystuje; koszt systemowy niepotrzebnie kształconych jednostek; podwyższone oczekiwania płacowe w zawodach, do których pracownicy mają zbyt wysokie przygotowanie; „wypychanie” z rynku pracy osób gorzej wykształconych; czy też brak satysfakcjonujących możliwości rozwoju kariery zawodowej dla osób posiadających wyższe wykształcenie. Ta ostatnia kwestia łączy się z niebezpieczeństwem odpływu osób przededukowanych z kraju. Jeśli ani krajowa gospodarka, ani społeczeństwo nie stwarzają odpowiednich warunków do rozwoju jednostek, często wybieraną strategią jest poszukiwanie bardziej korzystnych warunków za granicą. Efekty masowego odpływu pracowników poznaliśmy już

w pierwszych latach po wejściu do Polski do UE. W sytuacji, w której występować będą wysokie dysproporcje między potencjałem indywidualnym a możliwościami rozwoju w kraju, a inne kraje wobec niedoboru pracowników na rodzimym rynku chętnie będą spoglądać na pracowników z zagranicy, problem „drenażu mózgów” może się powtórzyć.

Z systemowego punktu widzenia równowaga między inwestowaniem w kapitał ludzki obywateli a inwestowaniem w możliwości jego wykorzystania, wydaje się być kluczowym czynnikiem sukcesu dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. System uczenia się przez całe życie odgrywa w tym kontekście rolę mechanizmu korygującego niedopasowanie między podażą a popytem na konkretne formy kapitału ludzkiego. W perspektywie zjawiska przeedukowania ważne jest, żeby system ten nie był nastawiony wyłącznie na inwestycje w samą edukację, lecz także na tworzenie gospodarczych i instytucjonalnych możliwości sprzyjających efektywnemu wykorzystaniu tych inwestycji. Ważne jest też, żeby był on połączony z elementami doradztwa zawodowego oraz wsparcia w rozwijaniu własnej działalności gospodarczej, szczególnie tej nastawionej na innowacje i rozwój. Tylko takie, równoległe działania mogą stanowić „akcelerator” rozwoju gospodarki opartej na wiedzy.

### **Polityka publiczna w zakresie rozwoju systemu uczenia się przez całe życie**

Członkostwo w Unii Europejskiej stworzyło dla Polski niespotykane wcześniej możliwości wsparcia rozwoju kapitału ludzkiego. Środki pochodzące z funduszy strukturalnych UE pozwoliły wielokrotnie finansowanie działań mających na celu rozwój kompetencji Polaków (Dębowski i in., 2010). Oprócz wsparcia finansowego, istotny był także nacisk, jaki w ramach unijnych polityk kładziono na rozwój systemu uczenia się przez całe życie, a w tym uczenia się osób dorosłych. Dzięki temu Polska doczekała się

dwóch dokumentów strategicznych, dotyczących bezpośrednio uczenia się przez całe życie („Strategia rozwoju kształcenia ustawicznego do roku 2010” i „Perspektywa uczenia się przez całe życie”), poświęciła też tym problemom wiele uwagi w innych dokumentach wyznaczających kluczowe kierunki rozwoju kraju. Problematyczna jest jednak skuteczność istniejących mechanizmów wsparcia w tym obszarze. Dostępne dane wskazują bowiem, że mimo zwielokrotnienia sumy wydatków na rozwój kapitału ludzkiego, nie osiągnięto ani wzrostu poziomu aktywności edukacyjnej osób dorosłych, ani też nie doprowadzono do zmniejszenia dysproporcji w poziomie aktywności edukacyjnej między osobami o różnym statusie zawodowym, będącymi w różnym wieku, legitymującymi się różnym poziomem wykształcenia oraz zajmującymi różne pozycje w hierarchii zawodów i stratyfikacji. Wnioski te potwierdzają zarówno dane pochodzące z badania BAEL, jak i BKL (Szczucka i in., 2014b).

Pewne nadzieje na zmianę tego stanu rzeczy stwarzają propozycje modyfikacji modelu finansowania kursów i szkoleń w planach wydatkowania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w latach 2014–2020. Sprawdzają się do odejścia od finansowania podaźowego i przejścia do finansowania popytowego. Zmianę modelu wydatkowania środków publicznych, przeznaczonych na wsparcie rozwoju uczenia się osób dorosłych, postulowano już wielokrotnie (np. Dębowski i in., 2010; Górniak, Martynuska i Szczucka, 2008). Należy jednak pamiętać, że i ten model ma ograniczenia, które należy wziąć pod uwagę podczas planowania konkretnych instrumentów finansowych (Falch i Oosterbeek, 2011; Palacios, 2003; Thematic Working Group on Financing Adult Learning, 2013). Istotne jest zwłaszcza stworzenie mechanizmów zapewniających jakość usług szkoleniowych oraz zwiększenie przejrzystości systemu i ułatwienie dostępu do

informacji na temat jakości szkoleń zarówno przedsiębiorcom, jak i klientom indywidualnym. W tym kontekście na uwagę i uznanie zasługują takie działania, jak opracowanie mechanizmów zapewniania jakości w prowadzonym w Małopolsce projekcie „Podmiotowe finansowanie kształcenia” czy przygotowywany przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości Rejestr usług rozwojowych.

Aktywność edukacyjną osób dorosłych mogą też wspierać takie działania, jak opracowanie Polskiej ramy kwalifikacji i Zintegrowanego rejestru kwalifikacji oraz związane z nimi tworzenie podstaw do potwierdzania kompetencji nabytych w sposób nieformalny. Efekty tych działań będzie można jednak ocenić dopiero za kilka lat.

### **Przemiany i wyzwania demograficzne**

W perspektywie kilku dekad Polska stanie się krajem o jednej z najstarszych struktur wiekowych w Europie. Wydłużać się będzie okres aktywności zawodowej, a do pracy będą częściej zgłaszały się osoby po 50. roku życia. Uaktualnianie kompetencji i aktywność rozwojowa w starszym wieku staną się niezbędne dla utrzymania zatrudnienia i wydłużenia okresu aktywności zawodowej. Tymczasem, wskaźniki aktywności edukacyjnej osób starszych w całej Europie są niższe w porównaniu do grup młodszych i od lat w zasadzie się nie zmieniają (Schmid, 2012). W ostatnich latach kwestia ta coraz silniej odznacza się w polityce Unii Europejskiej, a wiele krajów poświęciło jej odrębne programy strategiczne (Barabasch, Dehmel i Loo, 2012). W Polsce w reakcji na ten problem dużą wagę przywiązano do kwestii aktywności rozwojowej osób starszych, m.in. w nowej wersji programu „Solidarność pokoleń – działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+” (MPiPS, 2013a) i w „Rządowym programie na rzecz aktywności społecznej osób starszych na lata 2014–2020 (ASOS)” (MPiPS, 2013b). Efekty

zależec będą jednak od ostatecznej treści dokumentów implementacyjnych oraz od rzeczywistych działań, które zostaną podjęte przez administrację i instytucje rynku pracy.

W przypadku aktywności edukacyjnej osób starszych konieczne jest ujęcie jej w szersze ramy działań. Z organizacyjnego punktu widzenia jest ona elementem zarządzania wiekiem, obejmującego m.in. planowanie kariery, mobilność i większą swobodę pracownika w gospodarowaniu czasem, zadaniami i metodyką pracy; ochronę i promocję zdrowia; dostosowanie miejsca pracy, międzygeneracyjny transfer wiedzy oraz tworzenie wielopokoleniowych, uzupełniających się zespołów (por. np. Naegele i Walker, 2006; Liwiński i Sztanderska, 2010; Urbaniak, 2009). Z perspektywy indywidualnej kształcenie przez całe życie postrzegane jest jako element aktywnego starzenia. W przeciwieństwie do idei produktywnego starzenia, stawia na rozwój jednostki, także w ujęciu pozazawodowym (Withnall, 2010). Jego celem jest utrzymanie w zdrowiu, sprawności fizycznej i psychicznej oraz niezależności. Stałe uczenie się i aktywność intelektualna są istotne nie tylko ze względu na funkcjonowanie zawodowe, pozwalają również utrzymać funkcjonalność kognitywną, a także zapobiec wycofaniu się z życia społecznego (Dearden, Reed i Van Reenen, 2005; Hertzog, Kramer, Wilson i Linderberger, 2009; Skirbekk, 2008).

Stopniowo wzrasta świadomość pracodawców w zakresie napędzanych przez demografię przemian rynku pracy. Powoli też rozwija się zarządzanie wiekiem, chociaż nadal rozwiązania z tego zakresu stosuje niewiele przedsiębiorstw (Perek-Białas i Turek, 2012). Można również oczekiwać, że zmieniać się będzie podejście do kształcenia i całościowego rozwoju kolejnych, coraz lepiej wykształconych, pokoleń. Dostrzeżenie obustronnych korzyści płynących z rozwoju pracowników w firmie wydaje się szczególnie istotne w odniesieniu do osób powoli

zbliżających się do wieku emerytalnego. Pracodawca może być mniej skłonny do inwestowania w pracownika, jeżeli spodziewa się, że zaraz po uzyskaniu uprawnień emerytalnych odejdzie on z firmy. Bardzo istotne jest również dostosowanie formy i treści szkoleń do oczekiwań starszych pracowników. Większy nacisk należy położyć na naukę przy pracy, samokształcenie, rozwój umiejętności ściśle związanych z wykonywaną pracą i dotychczasowym doświadczeniem, rozwój zdolności zarządzania i komunikacji, nauczanie radzenia sobie ze stresem, z wypaleniem zawodowym, motywowanie, czy też pomoc w adaptacji (Bohlinger i Loo, 2010; Ropes i Ypsilanti, 2012; Zwick, 2012). W starszych grupach bardziej istotne stają się także zindywidualizowane podejście, nakierowane na doradztwo zawodowe, pracę z trenerem lub coachem, pozwalające osiągnąć sukces zawodowy, pojmowany raczej w kategoriach wewnętrznej satysfakcji (np. relacje ze współpracownikami, równowaga między życiem zawodowym a rodzinnym, wykonywanie znaczącej pracy, subiektywne postrzeganie sukcesu) niż obiektywnych miar, takich jak awans lub zarobki (Robson, Hanson, Abalos i Booth, 2006). Dlatego ważny wydaje się rozwój instytucji wyspecjalizowanych w doradztwie zawodowym i kształceniu osób starszych (np. centrów kariery „50+”).

### **Zmiana ścieżek kariery zawodowej**

Zmianom stopniowo ulegają również standardowe ścieżki kariery zawodowej – są one coraz bardziej różnorodne i nieprzewidywalne. Zakończenie nauki na edukacji formalnej i zdobycie zawodu, w którym będzie się pracować przez resztę kariery, jest obecnie sytuacją rzadko spotykaną. Zmiany te odnoszą się do szerszego procesu destandaryzacji ścieżek toku życia. Klasyczne etapy modelu „edukacja – praca – emerytura (nieaktywność)” nakładają się na siebie lub występują kilkukrotnie w różnych konfiguracjach (Kohli, 2007; Mayer, 2005).

Oprócz destandaryzacji, innym wyznacznikiem zmian modeli kariery zawodowej jest ich dynamizacja, większa liczba wyzwań, znaczących zmian i zwrotów biograficznych, obejmująca m.in. zmiany pracodawcy, zawodu lub miejsca zamieszkania (Vinken, 2007). Przewiduje się również, że wzrośnie rola elastycznych form zatrudnienia, pozwalających osobom starszym m.in. ograniczać zakres pracy, łączyć pracę z obowiązkami opiekuńczymi lub emeryturą. I chodzi tutaj nie tylko o umowy cywilno-prawne, ale również o samozatrudnienie i prowadzenie własnej działalności (Anxo, Ericson i Jolivet, 2012). Model kariery zmienia się na otwarty, w którym podstawą jest świadomość odpowiedzialności za rozwój własnej kariery, wolność i rozwój zamiast awansu oraz sukces i satysfakcja w aspekcie psychologicznym zamiast sukcesu finansowego (King, Burke i Pemberton, 2005). Następuje również tzw. biografizacja (indywidualizacja lub proteanizacja) kariery, odnosząca się do bardziej świadomego kierowania swoim życiem, podejmowania decyzji na podstawie rozpoznania swoich preferencji, marzeń i możliwości, nie zaś na podstawie norm i standardowych ścieżek (Bohdziewicz, 2010; Vinken, 2007). Obserwuje się także postępujące różnicowanie się wzorców przejścia na emeryturę (Marshall, Clarke i Ballantyne, 2001). W ciągu ostatnich dekad wiek wejścia osób młodych na rynek pracy systematycznie wzrastał, zaś przeciętny wiek dezaktywizacji spadał (Evans, Schoon i Weale, 2013). Nie ulega wątpliwości, że w perspektywie dalszych zmian demograficznych, nieuniknione jest dążenie do wydłużenia okresu aktywności zawodowej – przede wszystkim opóźnienie przechodzenia na emeryturę (podwyższenie wieku emerytalnego i likwidacja przywilejów emerytalnych są fundamentalnymi, lecz niejedynymi krokami w tym kierunku).

Zakres oraz kierunek zmian modeli kariery zawodowej jest przedmiotem badań i sporów. Dyskusyjne jest m.in. to, na ile



kariery rzeczywiście wyzbywają się organizacyjnych i innych ograniczeń (*boundaryless careers*; Arthur, 1994), oraz na ile niestandardowe modele wypierają modele tradycyjne (por. Evans i in., 2013; King i in., 2005). Nie ulega jednak wątpliwości, że pewne zmiany będą zachodzić: będziemy pracować dłużej, a nasze kariery będą bardziej zmienne niż dotychczas. Utrzymanie zatrudnienia i rozwijania kariery zawodowej będą wymagać uczenia się przez całe życie, stałego podnoszenia i zdobywania nowych umiejętności. System uczenia się przez całe życie powinien dawać możliwości elastycznego kierowania swoją karierą, będąc przy tym blisko związanym z doradztwem zawodowym.

### **Rola pracodawców i polityki organizacyjnej**

Na aktywność edukacyjną w wieku dorosłym należy patrzeć przede wszystkim przez pryzmat sytuacji zawodowej jednostki. Po pierwsze dlatego, że uczestnictwo w kursach i szkoleniach traktowane jest głównie jako działanie zwiększające szanse rynkowe lub kompetencje zawodowe (osoby, które uczestniczyły w kursach i szkoleniach, motywowane były najczęściej wymaganiami obecnej pracy lub chęcią zdobycia nowej). Po drugie, to pracodawcy finansują większość aktywności edukacyjnych i decydują o tym, do których pracowników je kierować (według danych BKL z 2013 r. 61% kursów, w których ostatnio brali udział respondenci, finansowane było przez pracodawców; Szczucka i in., 2014a). Zatem uwarunkowania związane z sytuacją zawodową i środowiskiem pracy wydają się być kluczem do zrozumienia i kształtowania aktywności edukacyjnej osób dorosłych. Wśród nich są m.in. wymagania i charakter wykonywanej pracy, zasoby i możliwości, jakie ona daje, sposób zarządzania i polityka personalna, umiejętności oraz postawy pracodawcy i kadry zarządzającej, a także zapotrzebowanie na kompetencje i plany rozwoju firmy. Osoby

z wykształceniem wyższym, pracujące w zawodach, w których podnoszenie kompetencji jest rzadko spotykane, wprawdzie mają przeciętnie nieco wyższe wskaźniki aktywności edukacyjnej, jednak i tak pozostają one niskie w porównaniu do osób pracujących np. w zawodach specjalistycznych.

Sposób organizacji pracy, system zarządzania i stosowane w wielu polskich przedsiębiorstwach technologie, nie stanowią wystarczającej stymulacji do podnoszenia jakości kapitału ludzkiego. Wyniki badania BKL z lat 2010–2013 pokazują, że wielu polskich pracodawców nie czuje się odpowiedzialnych za rozwój kompetencji zawodowych pracowników, ale też często nie traktuje ich jako inwestycji w przyszłość firmy. Oceniają ich kompetencje w odniesieniu do bieżących potrzeb i wymogów stanowiska pracy. Świadczy o tym m.in. to, że ponad 80% pracodawców, którzy w żaden sposób nie inwestowali w rozwój pracowników, argumentowało, że kompetencje pracowników są wystarczające do wykonywania bieżących obowiązków. Wypowiedzi te trudno jednak uznać za wskaźnik wysokiej oceny kompetencji pracowników. Wskazują one raczej na niski poziom rozwoju firmy oraz kierowanie się krótką perspektywą w wyznaczaniu kierunków jej dalszego rozwoju. Słabo rozwinięte jest ponadto strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi, oparte na spersonalizowanych planach rozwoju i systematycznej ocenie kompetencji. W omawianym tu okresie stosowało je odpowiednio 17% i 23% firm (Szczucka i in., 2014b). Brak cyklicznego określania potrzeb szkoleniowych uniemożliwia ustalenie faktycznego stanu kompetencji pracowników i identyfikację luk, które mogą się pojawić w najbliższej przyszłości. Natomiast brak odpowiednich zasobów kompetencyjnych przekładać się może na zastój firmy, szczególnie w sytuacji, kiedy znalezienie na rynku wystarczająco przygotowanego nowego pracownika będzie coraz trudniejsze.

Wzrostowi poziomu uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu nie sprzyjają też stosowane przez pracodawców metody rekrutacyjne. Najczęściej stosowana jest strategia *sita*, czyli poszukiwanie kandydatów w dużym stopniu przygotowanych do wykonywania swojej pracy. W latach 2010–2013 stosowało ją przeciętnie 64% przedsiębiorstw (strategię inwestowania w nowo zatrudnionego pracownika stosowało jedynie 36% podmiotów). W przypadku przedsiębiorstw ukierunkowanych głównie na maksymalizację zysku w krótkim okresie strategia *sita* wydaje się podejściem najbardziej racjonalnym i uzasadnionym, prowadzi bowiem do minimalizacji kosztów pozyskiwania zasobów ludzkich. Negatywnym skutkiem stosowania takiego podejścia jest jednak niska lojalność pracowników i związany z nią wysoki poziom rotacji. Nie pozwoli to firmie zbudować przewagi konkurencyjnej na podstawie posiadanego kapitału ludzkiego ani przełamać impasu na rynku. Pracownicy posiadający wysokie kompetencje mogą decydować o przewagach konkurencyjnych przedsiębiorstwa. Dodatkowo firmy stagnacyjne w swoich działaniach rozwojowych rzadziej wykorzystują wewnętrzny transfer wiedzy, polegając głównie na zewnętrznych usługach szkoleniowych, co – wzięwszy pod uwagę ich większe koszty (nie tylko finansowe) – stanowić może dodatkową barierę w zwiększaniu poziomu inwestycji w kadry.

Racjonalnie działające podmioty – w tym wypadku obecni i potencjalni pracownicy oraz pracodawcy – przed podjęciem decyzji szkoleniowych dokonują oceny opłacalności inwestycji (Evans i in., 2012; Green, 2013). Jeśli inwestycja w szkolenia, kursy czy inne formy doskonalenia kompetencji nie przynosi satysfakcjonującego poziomu zwrotu, nie ma powodów do jej podejmowania. Nieinwestujący w rozwój kadr pracodawcy nie upatrują więc w tego rodzaju inicjatywach czynnika zwiększającego produktywność, a pracownicy nie widzą możliwości zdyskontowania

nakładów ponoszonych na własny rozwój poprzez zdobycie lepszej pracy, awans, wzrost wynagrodzenia. Można więc uznać, że podstawową przeszkodą dla wzrostu aktywności edukacyjnej osób dorosłych jest obecnie niska świadomość znaczenia inwestycji w rozwój kompetencji zarówno po stronie popytowej, jak i podażowej rynku pracy. Inną, ściśle z tym związaną barierą, jest krótka perspektywa, jaką przy podejmowaniu decyzji związanych z rozwojem kompetencji kierują się często pracownicy i pracodawcy. Inwestycje w szkolenia i rozwój kompetencji wiążą się z natychmiastowymi wydatkami (w postaci pieniędzy i czasu), a zwroty z nich są odroczone: następują zazwyczaj w okresie trzech, czterech lat od dokonania inwestycji (DIE i FIBS, 2013). Jednocześnie inwestycje te nie są postrzegane jako konieczne, można z nich zrezygnować bez szkody dla bieżącej działalności. Takie podejście sprawia, że w sytuacji niedoboru środków albo całkowicie się je zarzuca, albo odkłada na bliżej nieokreśloną przyszłość.

Istniejące strategie rekrutacyjne firm, poziom wydatków i podejście do rozwoju kadr nie są korzystnymi prognozykami dla rozwoju kapitału ludzkiego i zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki. Według CEDEFOP (2012) potencjał rozwoju kadr w polskich przedsiębiorstwach jest niski (w tym samym segmencie co Polska znalazły się także: Bułgaria, Łotwa, Litwa, Węgry, Rumunia i Słowacja). Nisko zostały ocenione takie uwarunkowania rozwoju kompetencji, jak: sposób organizacji pracy, zakres stosowanych instrumentów rozwoju kapitału ludzkiego czy też poziom innowacyjności.

Na europejskich rynkach pracy, także w Polsce, w ciągu najbliższych kilkunastu lat podaż pracy będzie systematycznie spadała, a popyt na nią – rósł. Na rynku pracownika to pracodawcy będą musieli zachęcać kandydatów do zatrudnienia i utrzymywać pracowników w firmie – istotne będzie stworzenie warunków, w których obydwie strony umowy o pracę będą odczuwać korzyści

płynące z aktywności edukacyjnej. Jednym z kluczowych aspektów jest współpraca instytucji rynku pracy z firmami mikro, małymi i średnimi, które rzadziej inwestują w kadry, w zakresie oceny potrzeb szkoleniowych i organizowania działań rozwojowych, odpowiednio ukierunkowanych i uformowanych. Dofinansowanie standardowych szkoleń zewnętrznych, jak widać z perspektywy ostatnich lat, nie przynosi rezultatów w postaci zwiększenia inwestycji w kadry, zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. Otwartą kwestią pozostaje, czy rezultaty te przyniesie możliwość korzystania przez takie przedsiębiorstwa z instrumentów finansowania podmiotowego, które, z jednej strony, dają im większą swobodę w doborze szkoleń adekwatnych do potrzeb, z drugiej, wymagają od nich większej aktywności i zaangażowania. Tutaj znów duże znaczenie będzie miał proces wsparcia tych przedsiębiorstw na etapie oceny potrzeb szkoleniowych, uwzględniający nie tylko ich bieżące potrzeby kompetencyjne, ale również wyzwania, przed jakimi mogą one stanąć w najbliższej przyszłości.

### **Nierówności w rozwoju kapitału ludzkiego**

Kolejnym wyzwaniem, przed jakim staje rozwijający się system uczenia się przez całe życie w Polsce, jest stymulowanie aktywności edukacyjnej osób do tej pory edukacyjnie biernych. Sosowane przez ostatnie dziesięciolecia instrumenty interwencji publicznej nie przyczyniły się do osiągnięcia trwałych efektów w zakresie wyrównywania różnic pomiędzy aktywnością edukacyjną osób o wyższych i niższych szansach edukacyjnych. Utrzymywanie się tego stanu może prowadzić do utrwalania różnic między posiadającymi już kapitał w postaci wykształcenia i kompetencji a tymi, którzy takiego kapitału nie posiadają. Taki scenariusz może stanowić przeszkodę na drodze do harmonijnego rozwoju społecznego oraz umiejętnego wykorzystania szans rozwojowych Polski. Niektóre analizy

wskazują (Coulombe, Tremblay i Marchand, 2004), że gospodarka i społeczeństwo rozwijają się dobrze przede wszystkim wtedy, gdy podnosi się ogólny poziom kompetencji całej ludności, a nie jedynie wąskiej grupy. Wiele dowodów potwierdza też pozytywny związek między podnoszeniem kompetencji w dorosłości a zdobyciem pracy przez osoby bezrobotne, czy też zmniejszeniem ryzyka utraty pracy wśród osób pracujących (Dębowski i in., 2010; Dickson i Harmon, 2011; Dickson i Smith, 2011).

Stymulowanie aktywności edukacyjnej osób o niższym poziomie wykształcenia, niższych kompetencjach, starszych, biernych zawodowo czy bezrobotnych jest obszarem, w którym potrzebna i uzasadniona jest interwencja państwa. Przedsiębiorstwa są bowiem bardziej skłonne inwestować w rozwój osób, których poziom kompetencji już jest wysoki, gdyż takie inwestycje są bardziej opłacalne (CEDEFOP, 2012). Osoby znajdujące się w trudniejszej sytuacji zawodowej, społecznej czy materialnej nie są też często w stanie same pokryć kosztów swojego kształcenia. Potwierdzają to wyniki badania BKL, które wskazują, że koszty szkoleń stanowią większą barierę dla osób bezrobotnych i biernych zawodowo niż dla osób pracujących (Szczucka i in., 2014a).

Dążenie do likwidacji barier dostępu do edukacji i szkoleń jest głównym uzasadnieniem dla wsparcia ze środków publicznych aktywności szkoleniowej osób dorosłych. Osoby o niższych dochodach, niższym poziomie wykształcenia, bierne zawodowo, mogą bowiem nie dostrzegać korzyści wynikających z podnoszenia kompetencji, mogą też nie być w stanie finansować kosztów swojego rozwoju. Środki publiczne powinny zatem być wykorzystywane w ten sposób, by zmniejszać nie tylko barierę finansową, ale też informacyjną i motywacyjną (CEDEFOP, 2012). Stosowane do tej pory instrumenty dofinansowywania szkoleń barier tych jednak nie usunęły, ułatwiły natomiast finansowanie własnego rozwoju tym, którzy jego

koszty byliby prawdopodobnie w stanie pokryć z własnych środków. Można więc uznać, że mamy tutaj do czynienia z występowaniem negatywnego efektu oddziaływania interwencji publicznej w postaci biegu jałowego (IBS, Reytech i ASM, 2010). Rozwiązania planowane w kolejnej perspektywie wydatkowania środków strukturalnych UE powinny uwzględnić ryzyko występowania tego efektu i wprowadzać mechanizmy finansowania rozwoju kapitału ludzkiego, które będą go minimalizować.

### **Problemy rozwoju rynku szkoleń**

Instrumenty finansowania inwestycji w rozwój kapitału ludzkiego oddziałują też silnie na podażową stronę rynku edukacji i szkoleń. Wyniki badania firm i instytucji szkoleniowych, prowadzonego w ramach BKL, pokazują, że środki pochodzące z EFS stanowią ok. 20% przychodów tych podmiotów, zajmują więc znaczącą pozycję w ich budżetach. Stosowane instrumenty finansowania powinny pozytywnie oddziaływać na efektywność rynku szkoleniowego, na jego dobrze pojętą konkurencyjność, zróżnicowanie oferowanych usług i dostępność informacji na temat oferty szkoleniowej. Liczne badania nie potwierdzają jednak pozytywnego oddziaływania stosowanych do tej pory w Polsce mechanizmów finansowania szkoleń (IBS i in., 2010; Bogacz i in., 2008). Co ważne, na dysfunkcje tych mechanizmów wskazują sami przedstawiciele sektora szkoleniowego, którzy twierdzą, że środki unijne przyczyniły się do obniżenia jakości szkoleń, nasiliły wyniszczającą konkurencję i doprowadziły do wyparcia z rynku szkoleń dobrych przez tańsze, ale gorsze (Szczucka, Turek i Worek, 2012). Oceny te są subiektywnymi sądami badanych, znajdują jednak potwierdzenie w innych badaniach i analizach (IBS i in., 2010).

Ze względu na tę sytuację, ale też ze względu na spowolnienie gospodarcze, którego efekty firmy szkoleniowe mocno odczuły w 2012 r., w kolejnym roku w sektorze

panowały bardzo pesymistyczne nastroje. Blisko 60% przedstawicieli uważało, że sytuacja finansowa sektora w ciągu ostatniego roku się pogorszyła, a jedynie 32% spodziewało się poprawy tej sytuacji w kolejnym roku (Szczucka i in., 2014a). Najnowsze wyniki badania BKL wskazują co prawda, że spadł odsetek negatywnie oceniających zmianę sytuacji w poprzednim roku (41%), jednak o 10 punktów procentowych spadł odsetek przekonanych, że w kolejnym roku sytuacja będzie lepsza (22%). Ta pesymistyczna ocena przyszłości finansowej sektora szkoleń jest w dużej mierze związana z obawami dotyczącymi nowych zasad alokacji środków EFS w następnym okresie programowania, co jeszcze raz potwierdza silny wpływ środków publicznych na sektor szkoleniowy.

### **Podsumowanie**

Przedstawiona w tym artykule synteza danych dotyczących poziomu aktywności edukacyjnej osób dorosłych i czynników wpływających na tę aktywność wskazuje, że zdecydowana większość Polek i Polaków nie podnosi swoich kompetencji ani w sposób formalny, ani pozaformalny. Niewielki jest też odsetek tych, którzy deklarują, że rozwijają swoje kompetencje w sposób nieformalny, poprzez samokształcenie. Zdecydowana większość (ponad dwie trzecie) pozostaje bierna edukacyjnie. Głównymi powodami tej sytuacji nie są ani koszty szkoleń, ani czas, jaki trzeba na nie poświęcić. Jest to przede wszystkim brak odpowiednich bodźców o charakterze zawodowym. W szerszej perspektywie można mówić o niskim zapotrzebowaniu na wyższe kompetencje w polskich firmach i instytucjach.

Taka sytuacja wiąże się także z wieloma innymi problemami, wyzwaniem i dylematami, przed jakimi stoi rozwój systemu uczenia się osób dorosłych – najważniejsze zostały omówione szczegółowo w artykule. W Tabeli 2 przedstawiono ich zestawienie

i podsumowanie wraz z określeniem głównych celów rozwoju tego systemu oraz kluczowych czynników sukcesu.

Jednym z podstawowych celów rozwoju systemu uczenia się przez całe życie jest wsparcie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Ów system powinien pełnić nie tylko rolę mechanizmu korygującego niedopasowanie kompetencyjne, lecz także „akceleratora” rozwoju przedsiębiorczości i działalności innowacyjnej. Nie bez znaczenia jest również zmniejszenie nierówności na rynku pracy, wynikających z nierównomiernego dostępu do wykształcenia i możliwości nabywania kompetencji, w szczególności likwidacja barier dostępu do edukacji i szkoleń dla osób niepracujących.

Istotne wyzwania dla funkcjonowania rynku pracy, w tym dla systemu kształcenia dorosłych, stawiają przemiany demograficzne, postęp technologiczny oraz globalizacja rynków pracy, którym towarzyszy m.in. wydłużenie i destandaryzacja ścieżek kariery zawodowej oraz ryzyko powrotu masowych migracji zarobkowych. Dużo silniejszy akcent należy położyć na cele aktywności edukacyjnej dorosłych, związane z przekwalifikowaniem, zwiększeniem zatrudnialności, zmniejszeniem ryzyka utraty pracy, zwiększeniem możliwości powrotu na rynek pracy. Szczególnie istotne jest to w przypadku dłuższego utrzymania na rynku pracy grupy osób starszych.

Wydaje się, że kluczową rolę w zakresie zmian poziomu i wzorców aktywności edukacyjnej odgrywają pracodawcy. Konieczny jest zarówno wzrost świadomości pracodawców w zakresie potrzeby i sposobów inwestycji w kadrę, jak i wsparcie rozwoju strategicznego zarządzania zasobami ludzkimi, czy też wewnętrznego transferu wiedzy.

Niedostateczny poziom inwestycji w rozwój kadr po stronie jednostek i przedsiębiorstw można zwiększyć, kierując na ten cel odpowiednie działania i środki publiczne. Uzasadnieniem dla interwencji państwa w tym obszarze jest właśnie nieoptymalny, z punktu widzenia strategicznych celów kraju, poziom

inwestycji w rozwój kapitału ludzkiego oraz dążenie do wyrównywania szans rozwojowych ludności. W obu przypadkach konieczne jest jednak zarówno ściśle określenie celów, jakim ma służyć wydatkowanie środków oraz wybór odpowiednich instrumentów finansowania. Powinno temu towarzyszyć stworzenie mechanizmów zapewniających jakość usług szkoleniowych oraz rzetelny i przydatny system monitoringu i ewaluacji. Wiąże się to ściśle z rozwojem rynku szkoleń i wzrostem jego konkurencyjności. Stosowane do tej pory w Polsce mechanizmy wsparcia rozwoju kapitału ludzkiego nie spełniły pokładanych w nich oczekiwań. Pewne nadzieje można wiązać z kolejnym okresem programowania i zmianą zasad finansowania szkoleń: zastąpieniem finansowania popytowego finansowaniem popytowym. Sama zmiana zasad finansowania nie musi jednak w sposób automatyczny prowadzić do uzyskania lepszych efektów. Jak wskazują doświadczenia międzynarodowe, również model finansowania popytowego ma swoje ograniczenia (DIE i FIBS 2013, Falch i Oosterbeek, 2011; Palacios, 2003). Otwartą kwestią pozostaje, czy w ramach działań wprowadzających ten system w Polsce uwzględniono te ograniczenia, i czy przewidziano rozwiązania pozwalające zwiększyć skuteczność i efektywność interwencji państwa w tym obszarze.

### Literatura

- Anxo, D., Ericson, T. i Jolivet, A. (2012). Working longer in European countries: underestimated and unexpected effects. *International Journal of Manpower*, 33(6), 612–628.
- Arthur, M. B. (1994). The boundaryless career: a new perspective for organizational inquiry. *Journal of Organizational Behavior*, 15(4), 295–306.
- Barabasch, A., Dehmel, A. i Loo, J. van (2012). Introduction: the value of investing in an ageing workforce. W: CEDEFOP, *Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce and ageing* (s. 9–34). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/files/3064\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/3064_en.pdf)

Tabela 2  
Główne dylematy i wyzwania związane z rozwojem systemu uczenia się osób dorosłych oraz cele i czynniki sukcesu z nimi związane

Dylematy i wyzwania	Cel	Czynniki sukcesu
Rozwój gospodarki opartej na wiedzy i zmniejszenie dystansu między Polską a zachodnioeuropejskimi gospodarkami.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rozwój gospodarki opartej na wiedzy i zmniejszenie dystansu między Polską a zachodnioeuropejskimi gospodarkami.</li> <li>• Wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki.</li> <li>• Przeciwdziałanie negatywnym skutkom przeedukowania społeczeństwa i spadku jakości szkolnictwa wyższego.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• System uczenia się przez całe życie (<i>lifelong learning</i>, LLL) jako mechanizm korygujący niedopasowanie kompetencyjne na rynku.</li> <li>• System LLL jako „akcelerator” rozwoju przedsiębiorczości i działalności innowacyjnej.</li> <li>• Równomierne rozwijanie i inwestowanie w system edukacji oraz w ramy instytucjonalne, budowanie możliwości efektywnego wykorzystywania nowej wiedzy.</li> </ul>
Polityka publiczna w zakresie rozwoju systemu uczenia się przez całe życie, ze szczególnym uwzględnieniem uczelnia się osób dorosłych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skuteczny, efektywny i transparentny system wsparcia publicznego w zakresie rozwoju kompetencji osób dorosłych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przejście z modelu finansowania podażowego do finansowania podmiotowego.</li> <li>• Stworzenie odpowiednich mechanizmów zapewniających jakość usług szkoleniowych.</li> <li>• Zwiększenie przejrzystości systemu.</li> <li>• Ułatwienie dostępu do informacji na temat jakości szkoleń zarówno przedsiębiorcom, jak i klientom indywidualnym.</li> <li>• Polskie ramy kwalifikacji oraz rozwój możliwości potwierdzania kompetencji nabytych w sposób nieformalny.</li> <li>• Zapewnienie długofalowej perspektywy działań wprowadzonym rozwiązaniom.</li> <li>• Finansowanie skutecznych rozwiązań, m.in. wykorzystanie doświadczeń projektów innowacyjnych, których efekty były pozytywne.</li> <li>• Zapewnienie systemu monitoringu i ewaluacji, który skupiałby się na merytorycznych efektach działań, nie zaś jedynie na aspektach organizacyjnych i finansowych.</li> </ul>
Przemiany i wyzwania demograficzne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzrost poziomu zatrudnienia w starszych grupach wiekowych.</li> <li>• Podniesienie przeciętnego wieku opuszczania rynku pracy.</li> <li>• Zwiększenie zatrudnialności osób starszych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rozwój LLL jako elementu zdrowego, aktywnego i produktywnego starzenia.</li> <li>• Wzmacnianie postaw i motywacji wobec uczenia się przez całe życie już wśród osób młodszych.</li> <li>• Rozwój LLL jako elementu zarządzania wiekiem; ułatwienie i zachęcenie pracodawców do inwestowania w starszych pracowników.</li> <li>• Wykorzystanie wiedzy, doświadczenia i umiejętności osób starszych w rozwoju kompetencji młodszych pracowników.</li> <li>• Rozwój oferty edukacyjnej ukierunkowanej na osoby starsze i w średnim wieku.</li> <li>• Rozwój instytucji wyspecjalizowanych w doradztwie zawodowym i kształceniu osób starszych (np. centrów kariery „50+”).</li> <li>• Zindywidualizowane podejście, nakierowane na doradztwo zawodowe, pracę z trenerem lub coachem.</li> </ul>

<p>Zmiana ścieżek kariery zawodowej</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stworzenie mechanizmów ułatwiających przekwalifikowanie lub utrzymanie zatrudnienia.</li> <li>• Spadek poziomu bezrobocia (zwłaszcza długookresowego).</li> <li>• Zwiększenie możliwości powrotu na rynek pracy.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umożliwienie elastycznego kierowania swoją karierą.</li> <li>• Powiązanie systemu LLL z doradztwem zawodowym.</li> <li>• System LLL jako wsparcie dla utrzymania zatrudnienia.</li> </ul>
<p>Rola pracodawców i polityki organizacyjnej</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rozwój poziomu inwestycji w kapitał ludzki pracowników.</li> <li>• Wzrost konkurencyjności polskich przedsiębiorstw.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stworzenie warunków do współpracy pracodawców z instytucjami edukacyjnymi w zakresie kształtowania oferty edukacyjnej i rozwojowej.</li> <li>• Współpraca instytucji rynku pracy z firmami mikro, małymi i średnimi w zakresie oceny potrzeb szkoleniowych i zorganizowania działań rozwojowych.</li> <li>• Rozwój strategicznego zarządzania zasobami ludzkimi, opartego na spersonalizowanych planach rozwoju i systematycznej ocenie kompetencji.</li> <li>• Wzrost świadomości pracodawców w zakresie potrzeby i sposobów inwestycji w kadry.</li> <li>• Popularyzacja rozwiązań z zakresu wewnętrznego transferu wiedzy.</li> </ul>
<p>Nierówności rozwoju kapitału ludzkiego</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zmniejszenie nierówności na rynku pracy, wynikających z nierównomiernego dostępu do wykształcenia i kompetencji.</li> <li>• Harmonijny rozwój społeczny i zwiększenie zatrudnialności różnych grup uczestników rynku pracy.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Likwidacja barier dostępu do edukacji i szkoleń dla osób niepracujących (finansowych, informacyjnych i motywacyjnych), m.in. poprzez finansowanie odpowiednich działań ze środków publicznych.</li> </ul>
<p>Rozwój rynku szkoleń</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zwiększenie potencjału rozwojowego rynku szkoleń.</li> <li>• Zwiększenie jakości i efektywności szkoleń.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stworzenie mechanizmów wspierających wzrost jakości usług szkoleniowych.</li> <li>• Zwroć uwagę na dopasowanie oferty szkoleniowej do potrzeb pracodawców, klientów indywidualnych i potrzeb rozwojowych gospodarki i społeczeństwa.</li> <li>• Zwiększenie dostępności do informacji na temat oferty szkoleniowej.</li> <li>• Stworzenie mechanizmów stymulujących kadre szkolącą do podnoszenia swoich kompetencji.</li> <li>• Wykorzystanie szans, jakie przed instytucjami i firmami szkoleniowymi stwarza rozwój internetu i nowoczesnych technologii telekomunikacyjnych.</li> </ul>

- Bogacz, L., Czyż, P., Kukliński, K., Mordak, R., Pylak, K. i Wypych, Ł. (2008). *Ocena wpływu funduszy strukturalnych na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Pobrano z [https://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/ig\\_016.pdf](https://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/ig_016.pdf)
- Bohlinger, S. i Loo, J. van (2010). Lifelong learning for ageing workers to sustain employability and develop personality. W: CEDEFOP, *Working and ageing. Emerging theories and empirical perspectives* (s. 28–57). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/files/3053\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/3053_en.pdf)
- Bohdziewicz, P. (2010). Współczesne modele karier zawodowych – od biurokracji do przedsiębiorczości. *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi*, 3–4, 39–56.
- Büchel, F., Grip, A. de i Mertens, A. (red.). (2003). *Overeducation in Europe: current issues in theory and policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Budría, S. i Moro-Egido, A. I. (2009). The overeducation phenomenon in Europe. *Revista Internacional de Sociologia*, 67(2), 329–345.
- CEDEFOP (2012). *Training leave. Policies and practice in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5528\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5528_en.pdf)
- CEDEFOP (2013). *On the way to 2020: data for vocational education and training policies. Country statistical overviews. Update 2013*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/files/5531\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/5531_en.pdf)
- Coulombe, S., Tremblay, J.-F. i Marchand, S. (2004). *Literacy scores, human capital and growth across fourteen OECD countries*. Ottawa: Statistics Canada. Pobrano z <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CS89-552-11E.pdf>
- Dearden, L., Reed, H. i Van Reenen, J. (2005). *The impact of training on productivity and wages: evidence from British panel data* (CEP discussion paper No. 674). London: Centre for Economic Performance. Pobrano z <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0674.pdf>
- Dębowski, H., Lis, M. i Pogorzelski, K. (2010). Kształcenie ustawiczne w czasie zmian. W: M., Bukowski (red.) *Zatrudnienie w Polsce 2008. Praca w cyklu życia* (s. 145–180). Warszawa: Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.
- Dickson, M. i Harmon, C. (2011). Economic returns to education: what we know, what we don't know, and where we are going – some brief pointers. *Economics of Education Review*, 30(6), 1118–1122.
- Dickson, M. i Smith, S. (2011). What determines the return to education: an extra year or a hurdle cleared? *Economics of Education Review*, 30(6), 1167–1176.
- DIE i FIBS [Deutsches Institut für Erwachsenenbildung i Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie]. (2013). *Developing the adult learning sector. Lot 2: financing adult learning sector*. Berlin: DIE–FIBS. Pobrano z [https://www.hm.ee/sites/default/files/financing\\_the\\_adult\\_learning\\_sector\\_final\\_report.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/financing_the_adult_learning_sector_final_report.pdf)
- Evans, K., Schoon, I. i Weale, M. (2013). Can lifelong learning reshape life chances? *British Journal of Educational Studies*, 61(1), 25–47.
- Falch, T. i Oosterbeek, H. (2011). *Financing lifelong learning: funding mechanisms in education and training* (EENEE analytical report No. 10). Brussels: European Commission. Pobrano z [http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical\\_Reports/EENEE\\_AR10.pdf](http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR10.pdf)
- GUS (2013). *Kształcenie dorosłych 2011*. Warszawa: GUS.
- Górniak, J., Martynuska, A. i Szczucka, A. (2008). Finansowanie kształcenia przez całe życie ze środków publicznych – w kierunku reformy, a nawet rewolucji. W: J. Górniak i B. Worek (red.), *Kształcenie przez całe życie: perspektywa Małopolski* (s. 145–172). Kraków: Wojewódzki Urząd Pracy.
- Green, A. (2013). Lifelong learning and the learning society: different European models of organisation. W: Hodgson A. (red.), *Policies, politics and the future of lifelong learning*. New York: Routledge.
- Hertzog, C., Kramer, A. F., Wilson, R. S. i Lindenberger, U. (2009). Enrichment effects on adult cognitive development. *Psychological Science in the Public Interest*, 9(1), 1–65.
- IBS, Reytech i ASM. (2010). *Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z EFS na podniesienie jakości zasobów ludzkich*. Warszawa: Instytut Badań Strukturalnych.
- Jelonek, M., Szczucka, A. i Worek, B. (2011). Rozwój kapitału ludzkiego w Polsce: główne wyzwania. W: J. Górniak (red.), *Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce* (s. 141–185). Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- King, Z., Burke, S. i Pemberton, J. (2005). The „bounded” career: an empirical study of human capital, career mobility and employment outcomes in a mediated labour market. *Human Relations*, 58(8), 981–1007.
- Kohli, M. (2007). The institutionalization of the life course: looking back to look ahead. *Research in Human Development*, 4(3–4), 253–271.



- Liwiński, J. i Sztanderska, U. (2010). *Przegląd badań i publikacji dotyczących zarządzania wiekiem w przedsiębiorstwach*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Marshall, V. W., Clarke, P. J. i Ballantyne, P. J. (2001). Instability in the retirement transition: effects on health and well-being in a Canadian study. *Research on Aging*, 23(4), 379–409.
- Mayer, K. U. (2005). Life courses and life chances in a comparative perspective. W: S. Svallfors (red.), *Analyzing inequality: life chances and social mobility in comparative perspective* (s. 17–55). Palo Alto: Stanford University Press.
- MPiPS (2013a). *Program „Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+”*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- MPiPS (2013b) *Rządowy program na rzecz aktywności społecznej osób starszych na lata 2014–2020*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Naegele, G. i Walker, A. (2006). *A guide to good practice in age management*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Palacios, M. (2003). *Options for financing lifelong learning*. Washington: World Bank.
- Perek-Białas, J. i Turek, K. (2012). Organisation-level policy toward older workers in Poland. *International Journal of Social Welfare*, 21, 101–116.
- Robson, S. M., Hansson, R. O., Abalos, A. i Booth, M. (2006). Successful aging: criteria for aging well in the workplace. *Journal of Career Development*, 33(2), 156–177.
- Ropes, D. i Ypsilanti, A. (2012). Factors influencing intergenerational learning: towards a framework for organisations to ensure successful learning in older employees. W: CEDEFOP, *Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce* (s. 280–307). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/files/3064\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/3064_en.pdf)
- Schmid, K. (2012). Barriers to and benefits of further vocational training for older employees. W: CEDEFOP, *Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce* (s. 106–133). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/files/3064\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/3064_en.pdf)
- Skirbekk, V. (2008). Age and productivity potential: a new approach based on ability levels and industry-wide task demand. *Population and Development Review*, 34, 191–207.
- Sondergaard, L., Murthi, M., Abu-Ghaida, D., Bodewig, Ch. i Rutkowski, J. (2012). *Skills, not just diplomas. Managing education for results in Eastern Europe and Central Asia*. Washington: World Bank.
- Szczucka, A. Turek, K. i Worek, B. (2012). *Kształcenie przez całe życie. Na podstawie badań zrealizowanych w 2012 roku w ramach III edycji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Szczucka, A. Turek, K. i Worek, B. (2014a). *Rozwijanie kompetencji przez dorosłych Polaków. Na podstawie badań instytucji i firm szkoleniowych, pracodawców i ludności zrealizowanych w 2013 roku w ramach IV edycji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Szczucka, A. Turek, K. i Worek, B. (2014b). W ogonie Europy: uwarunkowania i strategie rozwoju kompetencji dorosłych Polaków. W: J. Górniak (red.), *Kompetencje Polaków a potrzeby polskiej gospodarki. Raport podsumowujący IV edycję badań BKL z 2013 r.* (s. 77–142), Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Thematic Working Group on Financing Adult Learning (2013). *Thematic working group on „Financing adult learning”. Final report*. Pobrano z [http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/doc/2013-financing-final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/doc/2013-financing-final_en.pdf)
- Urbaniak, B. (2009). Zarządzanie starzejącymi się zasobami pracy w organizacji – w poszukiwaniu rozwiązań. W: M. Gableta, A. Pietron-Pyszczek (red.), *Człowiek i praca w zmieniającej się organizacji* (s. 401 – 409). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Vinken, H. (2007). New life course dynamics? Career orientations, work values and future perceptions of Dutch youth. *Nordic Journal of Youth Research*, 15(1), 9–30.
- Withnall, A. (2010). *Improving learning in later life*. London–New York: Routledge.
- World Bank. (2012). *Knowledge economy index*. Pobrano z [http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM\\_page5.asp](http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page5.asp)
- Zwick, T. (2012). Training effectiveness – differences between younger and older employees. W: CEDEFOP, *Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce* (s. 36–54). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Pobrano z [http://www.cedefop.europa.eu/files/3064\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/files/3064_en.pdf)