

Polski rynek pracy – wyzwania i kierunki działań

na podstawie badań Bilans Kapitału
Ludzkiego 2010–2015

pod redakcją

Jarosława Górniaka

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

Warszawa – Kraków 2015

Publikacja powstała w ramach projektu badawczego „Bilans Kapitału Ludzkiego” realizowanego wspólnie przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości i Uniwersytet Jagielloński (Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych).

Jarosław Górniak
Marcin Kocór
Szymon Czarnik
Mateusz Magierowski
Krzysztof Kasperek
Magdalena Jelonek
Konrad Turek
Barbara Worek

Poglądy i opinie przedstawione w publikacji nie odzwierciedlają stanowiska Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, a jedynie stanowiska autorów.

Wydawca:

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
ul. Pańska 81/83
00-834 Warszawa
tel.: 022 432 80 80
faks: 022 432 86 20
biuro@parp.gov.pl
www.parp.gov.pl

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

© Copyright by Uniwersytet Jagielloński

ISBN 978-83-7633-309-0

Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Publikacja bezpłatna

Publikacja dostępna również na stronie internetowej **www.bkl.parp.gov.pl**

Wydanie I

Nakład: 800 egzemplarzy

Spis treści

Wstęp	7
-------------	---

Marcin Kocór

Niedopasowanie kompetencyjne	12
Wprowadzenie	12
Polityki i strategie publiczne dotyczące niedopasowania kompetencyjnego	13
Sytuacja polskich pracodawców	16
Niedopasowanie kompetencyjne	18
Uwarunkowania sytuacji pracodawców w Polsce	19
Czynniki makrostrukturalne	20
Czynniki mikrostrukturalne	21
Rekomendacje	22
Bibliografia	25

Szymon Czarnik, Krzysztof Kasperek, Mateusz Magierowski

Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy w kontekście sytuacji rodzinnej	27
Aktywność zawodowa	27
Polityka równościowa a tradycyjny model rodziny	28
Bezrobocie	29
Formy zatrudnienia	30
Segregacja zawodowa	31
Segregacja poprzedzająca wejście na rynek pracy	32
Regulacje prawne segregujące rynek pracy	33
Pełnienie stanowisk kierowniczych	34
Różnice płacowe	35
Podsumowanie	38
Bibliografia	38

Magdalena Jelonek

Młodzi na rynku pracy – polityka publiczna wobec wyzwań związanych z poprawą sytuacji zawodowej osób młodych	41
Wprowadzenie	41
Zasoby kapitału ludzkiego w Polsce – młodzi pracownicy, przedsiębiorcy i bezrobotni w świetle wyników badań Bilansu Kapitału Ludzkiego w Polsce	43
Uwarunkowania sytuacji młodych na polskim rynku pracy	45
Czynniki makro	45
Czynniki mikro	48
Interwencje typu STW „school to work” w EU – próba identyfikacji kluczowych wyzwań ...	49
Bibliografia	53

Konrad Turek

Wydlużenie okresu kariery zawodowej – polityka organizacyjna wobec wyzwań związanych z procesem starzenia się ludności	55
Wprowadzenie – czy będziemy więcej pracować?	55
1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania	58
1.1. Polityka publiczna względem osób starszych i starzenia się ludności	58
1.2. Starzejąca się Polska oraz główne wyniki badań BKL	60
1.3. Główne wnioski i wyzwania	66
2. Kierunki rozwoju polityki ageingowej	70
2.1. Priorytety dla polityki ageingowej na poziomie organizacyjnym	72
Bibliografia	76

Barbara Worek, Konrad Turek

Uczenie się przez całe życie – „akcelerator” rozwoju.....	80
Wprowadzenie	80
Wyzwania i zmiany rynku pracy.....	81
1. Uczenie się przez całe życie – co wiemy po pięciu edycjach badań BKL? (Główne wnioski)	82
1.1. Niska aktywność edukacyjna Polaków – bez zmian	82
1.2. Uwarunkowania aktywności edukacyjnej	83
2. Grupy bierne edukacyjnie: defaworyzowani na rynku uczenia się przez całe życie	89
3. Kierunki rozwoju polityki publicznej w zakresie uczenia się osób dorosłych	92
Bibliografia	97

Marcin Kocór, Szymon Czarnik, Magdalena Jelonek, Konrad Turek, Barbara Worek

Rekomendacje	99
---------------------------	-----------

Szanowni Państwo,



Przez siedem lat realizacji projektu Bilans Kapitału Ludzkiego dostarczał Państwu wiarygodnych danych na temat polskiego rynku pracy. Monitorowaliśmy, jak wygląda podaż i popyt na kompetencje, a także system kształcenia i rynek szkoleń w Polsce. Nie baliśmy się podejmować trudnych tematów, jak kształcenie ustawiczne, praca osób z niepełnosprawnością czy segregacja płciowa. Wyniki badań BKL pozwoliły obalić wiele z mitów dotyczących polskiego rynku pracy. Wyraźnie pokazały, że na przekór potocznym opiniom wyższe wykształcenie wciąż się opłaca i jego posiadanie przekłada się na sytuację zawodową

i zadowolenie z pracy. Badania BKL pozwoliły też obalić mit, że największą przeszkodą w uczeniu się jest wiek, dowodząc, że większe znaczenie ma posiadane wykształcenie, które silniej niż wiek wpływa na nasze postawy i decyzje edukacyjne. Z naszych danych korzystali przedstawiciele administracji publicznej, przedsiębiorcy i naukowcy. Przygotowane analizy wykorzystywane były do projektowania interwencji publicznych w obszarze kapitału ludzkiego, kreowania strategii rozwoju zasobów ludzkich w przedsiębiorstwach czy przygotowywania regionalnych strategii walki z bezrobociem. Zdiagnozowaliśmy największe wyzwania rozwojowe, przed którymi stoi polska gospodarka. Z zebranych danych korzystały również organizacje międzynarodowe. Odwołania do publikacji BKL można znaleźć w opracowaniach przygotowywanych dla Komisji Europejskiej, dane BKL stanowią też wkład do EU Skills Panorama. Odwołania do wyników naszych badań można też znaleźć w dokumencie: Perspektywa uczenia się przez całe życie, który był wynikiem prac Międzyresortowego Zespołu do spraw uczenia się przez całe życie, w tym Krajowych Ram Kwalifikacji.

Z pełną świadomością możemy powiedzieć, że dostarczaliśmy rzetelnych i wiarygodnych wyników badań, które odpowiadały na potrzeby i oczekiwania odbiorców oraz stanowiły podstawę do diagnozy sytuacji na rynku pracy.

Szybko zmieniające się warunki pracy sprawiają, że jednym z największych zidentyfikowanych przez nas wyzwań dla Polski jest kwestia uczenia się przez całe życie. Promowanie tej idei powinno być ściśle powiązane z działaniami mającymi na celu zwiększenie i wydłużenie aktywności zawodowej Polaków. Od wielu lat Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości wspiera przedsiębiorców w rozwoju ich pracowników. W przyszłości będziemy dostarczać im informacji nt. dostępnych na polskim rynku usług rozwojowych. Chcemy, aby każdy, kto chce rozwijać kompetencje swoje lub swoich pracowników w szybki i czytelny sposób mógł znaleźć dostosowaną do swoich potrzeb ofertę.

Ważną dla przedsiębiorców kwestią jest również obserwowane niedopasowanie kompetencyjne. Zjawisko to stanowi problem nie tylko dla osób szukających zatrudnienia, lecz także barierę rozwoju poszczególnych firm i sektorów gospodarki. Aby móc jednak odpowiedzieć na pytanie, kogo i jak powinny kształcić szkoły, potrzebna jest rzetelna wiedza nt. obecnych i przyszłych potrzeb poszczególnych branż. Dlatego w nowej perspektywie finansowej projekt Bilans Kapitału Ludzkiego będzie kontynuowany w rozszerzonej formule. Poza przekrojowymi badaniami rynku pracy będziemy analizować zapotrzebowanie na kompetencje w poszczególnych branżach. Zebrane dane będą podstawą działania sektorowych rad ds. kompetencji.

Dążymy do tego, aby głos pracodawców był słyszalny wszędzie tam, gdzie zapadają decyzje mające wpływ na kształt edukacji. Będziemy dokładać wszelkich starań, żeby świadomość rzeczywistych potrzeb rynku pracy przełożyła się na kierunki kształcenia oraz szerokie włączenie przedsiębiorców w ten proces.

Zapraszamy Państwa do lektury raportu kończącego 5 edycji badań BKL. Liczymy, że zawarte w nim rekomendacje będą ważnym głosem w dyskusji o kształceniu w Polsce.

Bożena Lublińska-Kasprzak
Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

Wstęp

Niniejsza publikacja zamyka pięcioletni cykl badań w ramach projektu Bilans Kapitału Ludzkiego (BKL). Jest selektywnym podsumowaniem wyników tego projektu pod kątem wybranych zagadnień społecznych, do których w BKL systematycznie wracaliśmy. Naszą intencją było sformułowanie w tych wybranych obszarach podstawowych wyzwań i kierunkowych rekomendacji dla polityk publicznych, zwłaszcza edukacyjnej, rynku pracy i społecznej. Wspólnym przesłaniem, które leży za tymi rekomendacjami, jest jednak konieczność zmierzenia się z krytycznym wyzwaniem przejścia gospodarki do nowego etapu rozwoju, w którym konkurować będziemy już nie tylko dzięki umiejętności włączenia się w globalny łańcuch wartości jako podwykonawca, lecz jako dostawca produktów o wysokiej wartości dodanej, opartych o wysoki wkład rodzimej myśli inżynierskiej i organizacyjnej. Mamy już w Polsce przedsiębiorstwa, które w ten sposób konkurują w skali międzynarodowej, lecz ciągle jeszcze są niezbyt liczne. Tylko w gospodarce konkurencyjnej dzięki innowacyjności i dużej wartości dodanej będą powstawały nowe, atrakcyjne płacowo miejsca pracy, a tylko powstawanie nowych, dobrych miejsc pracy jest w stanie rozwiązać problemy bezrobocia i zbyt niskiej aktywności zawodowej, złagodzić trudności z wejściem młodych na rynek pracy i ryzykiem towarzyszącym starzeniu się. Tworzone miejsca pracy powinny jednak spotkać się z podażą kadr, które będą w stanie oferowaną pracę efektywnie wykonywać.

Polska nie działa w izolacji. Jesteśmy gospodarką otwartą. Dynamiczny wzrost gospodarki światowej sprzyja wzrostowi w Polsce, osłabienie tempa wzrostu lub kryzys ważnych gospodarek narodowych bardziej lub mniej bezpośrednio dotyka naszego kraju. Jednak to, czy jesteśmy w stanie wykorzystać okresy pomyślności lub buforować okresy gospodarczej „złej pogody” zależy od wewnętrznego potencjału konkurencyjności. Są dwa czynniki, które długofalowo przesądzą o rozwoju gospodarczym: ład instytucjonalny i jakość zasobów ludzkich.

Mancur Olson podsumowuje swoją analizę poświęconą poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie, dlaczego jedne narody są bogate, a inne biedne w następujący sposób:

„Jeśli to, co zostało dotąd powiedziane, jest poprawne, ogromne różnice w dochodzie na głowę między krajami nie mogą być wyjaśnione przez różnice w dostępie do światowych zasobów produktywnej wiedzy lub rynków kapitałowych, przez różnice w gęstości zaludnienia lub zasobach naturalnych czy też przez różnice w możliwym do rynkowego wykorzystania (marketable) kapitale ludzkim lub osobistej kulturze. Choć na wysokim poziomie agregacji, eliminuje to każdy z tych czynników produkcji spośród wyjaśnień zdecydowanej większości międzynarodowych różnic w dochodzie per capita. Jedynym wiarygodnym wyjaśnieniem różnic w bogactwie narodów pozostają zasadniczo różnice w jakości instytucji i polityki ekonomicznej” (Olson 2000, s. 56).

Daron Acemoglu i James A. Robinson w oparciu o wnikliwą analizę wielu historycznych i współczesnych przypadków wykazują, że instytucje ekonomiczne sprzyjające rozwojowi gospodarczemu — określane przez nich mianem instytucji inkluzywnych — umożliwiają i zachęcają szerokie rzesze społeczeństwa do prowadzenia działalności gospodarczej, zakładania nowych przedsiębiorstw i podejmowaniu decyzji o zatrudnieniu zgodnie ze swobodnym wyborem, w tym najlepiej wykorzystujących ich predyspozycje

i umiejętności. Instytucje sprzyjające rozwojowi gospodarczemu (inkluzywne) muszą zapewniać poszanowanie praw własności, umiarkowane i oparte na równych zasadach opodatkowanie, swobody wymiany i kontraktu oraz bezstronnego prawa i wymiaru sprawiedliwości nie wyróżnionej elicie, lecz szerokiemu przekrojowi społeczeństwa. Warunkiem koniecznym trwałego rozwoju takich instytucji ekonomicznych są inkluzywne instytucje polityczne, które powinny zapewniać wystarczający poziom centralizacji umożliwiającej egzekwowanie prawa i zapewnienie bezpieczeństwa i koordynacji oraz usług publicznych i infrastruktury przy jednoczesnym zagwarantowaniu pluralizmu i rozproszenia władzy uniemożliwiającego jej skupienie w ręku wąskiej elity zdolnej do eksploatacji reszty społeczeństwa (Acemoglu, Robinson 2012).

Polska w wyniku transformacji dokonała radykalnej zmiany ładu instytucjonalnego w kierunku porządku inkluzywnego. To zapewniło wzrost bogactwa Polski w ciągu ostatniego ćwierćwiecza, wyzwalając energię gospodarczą społeczeństwa. Przemiana instytucji w procesie ustrojowej transformacji była pełna niedoskonałości i kluczowym wyzwaniem dla następnego ćwierćwiecza rozwoju Polski jest poprawa i dalszy rozwój instytucji gospodarczych i politycznych. Czy społeczeństwo i wyłaniane przez nie władze polityczne będą zdolne sprostać temu wyzwaniu? Tego nie sposób przesądzić, choć trzeba czynić, co można, by tak się stało. Jak powiada Macur Olson: „Najlepszą rzeczą, którą społeczeństwo może zrobić, by zwiększyć swój dobrobyt, jest zmyśleć” (Olson 200, s. 58). Oznacza to między innymi mądre dokonywanie wyborów politycznych i kierunków aktywności obywatelskiej.

Konieczność zmian instytucji wynika nie tylko z konieczności ich doskonalenia w ramach dotychczasowego modelu gospodarczego. Niosą ją ze sobą także głębokie zmiany w gospodarce globalnej. Ich „silnikiem” jest przełomowa zmiana technologiczna, którą określa się mianem nowej rewolucji przemysłowej lub — jak w tytule bestsellerowej książki Erica Bynjolfssona i Andrew McAfee — „drugiej epoki maszyn” („the second machine age”).

„Obecnie nadchodzi druga epoka maszyn. Komputery i postęp w innych technologiach cyfrowych dokonują dla siły umysłu — zdolności użycia naszych mózgów do zrozumienia i kształtowania naszych środowisk — tego, co maszyna parowa i jej następcy uczynili dla siły mięśni. Pozwalają nam wysadzić w powietrze przeszłe ograniczenia i przenoszą nas na nowe terytorium. Jak dokładnie rozegra się to przejście, jest ciągle niewiadomą (...)” (Bynjolfsson, McAfee 2014, s. 12).

Ta wielka zmiana wyrastająca na fali przełomowych innowacji cyfrowych rodzi konieczność zbudowania zdolności dla wprowadzania kolejnych innowacji: produktowych, procesowych, organizacyjnych, a w skali makro — instytucjonalnych. Dalsza poprawa standardu życia wymaga ciągłego wzrostu produktywności, a ten wzrost jest możliwy przez innowacje. Nośnikiem innowacji jest przedsiębiorczość, a tę wyzwała odpowiedni układ bodźców i reguł działania stwarzany przez instytucje. Niezbędny jest też postęp w badaniach naukowych i rozwój nowych kompetencji, w tym poprzez podnoszenie poziomu i zmiany zakresu kształcenia formalnego.

Przemian instytucjonalnych nie da się łatwo skopiować i wdrożyć w oparciu o jakieś zastane wzorce czy recepty. Konieczne będą innowacje, a sukces nie jest przesądzony. Można się orientować na pewne ogólne wartości społeczne. Do takich należy bez wątpienia wzmocnienie podmiotowości społecznej i swobody działalności gospodarczej przy jednoczesnej sprawności i obliczalności władz centralnych. Ważnym aspektem gotowości rozwojowej jest też edukacja.

Jednym z niedocenianych aspektów przemian w Polsce jest bezprecedensowy wzrost poziomu formalnego wykształcenia społeczeństwa. Często słyszymy narzekania, że cena, którą zapłaciliśmy za masowy wzrost poziomu wykształcenia — spadek jego przeciętnej jakości — była zbyt wysoka. Być może niektórych błędów można było uniknąć, niemniej edukacyjny skok polskiego społeczeństwa, dopełniający transformację instytucjonalną, położył cywilizacyjne podwaliny pod społeczeństwo klasy średniej i gospodarczy rozwój. Teraz bez wątpienia należy dopełnić to wzrostem jakości wykształcenia i przemianą jego charakteru.

Metaforycznie można powiedzieć, że Polska (i świat) znalazła się w oku rozwojowego cyklonu. Doświadczenie historyczne (m.in. przypadki opisywane we wspomnianej rozprawie Acemoglu i Robinsona) podpowiada, że zwycięsko wyjdą z tych zmagania społeczeństwa zdolne do adekwatnych zmian

instytucjonalnych wyzwających społeczną energię, przedsiębiorczość, rozwój technologii i nowych umiejętności. Jeśli tak się nawet stanie, to zdolność wykorzystania tych zmian będzie zależała od rozwoju nowych umiejętności, a to zależeć będzie między innymi od funkcjonowania edukacji. Kluczową zaś rolę w systemie edukacji odgrywa jakość nauczycieli. Jednym z zasadniczych kroków, które muszą być wykonane, jest powszechny wzrost jakości pracy nauczycieli na wszystkich szczeblach edukacji i wykorzystanie w kształceniu nowych możliwości, których dostarczają zmiany technologiczne.

Świadomość wyzwań, wobec których stoi polska edukacja, jest dość powszechna. Znajduje to swój wyraz w toczącej się debacie publicznej. W obszarze szkolnictwa wyższego – którego znaczenie w „drugiej epoce maszyn” jest porównywalne ze znaczeniem masowego wykształcenia podstawowego w „pierwszej epoce” – mamy do czynienia w ostatnich latach z silnym ożywieniem debaty środowiskowej nad kierunkami reform. Swoje diagnozy i propozycje przedstawił ruch Obywateli Nauki, mobilizował środowisko akademickie Komitet Kryzysowy Humanistyki, obszerne opracowanie przygotowali eksperci zorganizowani przez Fundację Rektorów Polskich pod auspicjami Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich i Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, toczy się debata moderowana przez Fundację na rzecz Nauki Polskiej, a także prace pod auspicjami Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego – by wymienić tylko wiodące inicjatywy. To ożywienie debaty wynika z pojawienia się symptomów kryzysu, a w konsekwencji potrzeby zmian.

Pojawiły się także zmiany w samych wyborach uczniów. Widać wzrost popularności wyboru kształcenia w technikach na szczeblu ponadgimnazjalnym, a w uczelniach wyższych – wzrost popularności kierunków technicznych przy jednoczesnym spadku wskaźnika skolaryzacji netto. Oznacza to, że część młodzieży zaczęła postrzegać dobre wykształcenie zawodowe na szczeblu średnim jako alternatywę dla studiów, a w wyborze studiów brana jest pod uwagę nie tylko chęć uzyskania dyplomu, lecz także zamiar nabycia kompetencji pozytywnie postrzeganych na rynku pracy.

Zarówno w szkolnictwie wyższym, jak i w instytucjach edukacyjnych niższych strzebli mamy do czynienia z interesami, które trzeba brać pod uwagę, planując zmiany. Nie zawsze będą one sprzyjały reformom, ale też nie muszą ich zablokować. Obecnie jednak kluczowe jest określenie, w jakim kierunku zmiany powinny następować. Określenie właściwego kursu zmian w edukacji jest dalece nietrywialne. Ponadto obecny stan debaty politycznej wskazuje, że edukacja nie jest postrzegana jako priorytet, choć globalne diagnozy procesów rozwojowych wskazują na fundamentalne znaczenie dobrej polityki w tym zakresie.

W niniejszej publikacji zwracamy uwagę na pewne problemy będące fragmentem szerokiego spektrum nowych wyzwań rozwojowych, które pojawiły się po ćwierćwieczu rozwoju gospodarki rynkowej i demokratycznego ładu politycznego w Polsce i konieczności włączenia nowych silników rozwojowych oraz w kontekście wskazanych przemian technologiczno-gospodarczych w skali globalnej. Szereg z nich Polska współdzieli z innymi państwami rozwiniętymi, choć przyjmują one u nas szczególny, uwarunkowany kontekstem społeczno-historycznym wymiar. Tak jest na przykład ze starzeniem się społeczeństwa, z którym musi się mierzyć wiele krajów, ale które w Polsce, ze względu na procesy demograficzne, będzie miało w skali pokolenia dramatyczny charakter. Tak jest z kształceniem dorosłych, które jest przedmiotem troski i zabiegów polityki publicznej w wielu krajach, ale w Polsce, mimo skierowania do tego obszaru dużych środków europejskich, jest wciąż bardzo mało popularne. Tak jest wreszcie z niedopasowaniem kompetencyjnym, które również ma charakter międzynarodowy, co wynika między innymi z przyspieszonych przemian technologicznych, ale też z faktu, że nabywanie umiejętności odbywa się przez całe życie, w znacznej mierze w toku pracy i nie sposób zapewnić absolwentom szkół gotowego pakietu kompetencji potrzebnego w wykonywaniu pracy w toku całego życia zawodowego. „Stanowiska pracy (jobs) potrzebują umiejętności, przyciągają umiejętności i budują umiejętności” — pisze Bank Światowy w swoim raporcie (World Bank 2013, s. 178). Trzeba dodać też, że umiejętności przyciągają i tworzą stanowiska pracy zarówno przez rozwój nowych przedsiębiorstw w oparciu o szczególne, nowe kompetencje, jak i przez przyciąganie kapitału, jak ma to miejsce w przypadku gwałtownego rozwoju centrów outsourcingu i offshoringu biznesowego w Polsce. Akurat w tym wypadku dostępność zasobów kadrowych o określonych cechach przydatnych w nowoczesnych usługach dla firm nie była efektem intencjonalnej polityki edukacyjnej.

Niedopasowanie kompetencyjne również należy do problemów globalnych. We wspomnianym raporcie Banku Światowego czytamy: „Znaczenie umiejętności jest nie do przecenienia. Ale konieczne jest ostrzeżenie przed skokiem od tego uznania do uruchamiania wielkich programów budowania umiejętności. Zasadnicza przyczyna niedoboru lub niedopasowania umiejętności może nie leżeć w systemie edukacji i szkolenia. Niedobory i niedopasowania mogą zaś wynikać z błędnych sygnałów wytwarzanych przez zakłócenia rynkowe i zawodność instytucji gdzieś indziej w gospodarce” (World Bank 2013, s. 174).

Poszczególne rozdziały w niniejszej publikacji odnoszą się do zagadnień, które z jednej strony uznane zostały przez nas za społecznie doniosłe, z drugiej zaś w stosunku do których w badaniach Bilansu Kapitału Ludzkiego zgromadziliśmy istotną wiedzę opartą na faktach.

Problem zaakcentowanego powyżej niedopasowania kompetencyjnego w Polsce podjęty został w pierwszym rozdziale przez Marcina Kocóra. Autor przypomina szczególną charakterystykę tego niedopasowania w naszym kraju, odwołując się do deklarowanego w badaniach przez pracodawców zapotrzebowania na kompetencje. Ustalenia empiryczne Bilansu Kapitału Ludzkiego już się przełożyły na rozwiązania w edukacji, które zmierzają do silniejszego uwzględnienia kompetencji społecznych i behawioralnych w kształceniu na różnych szczeblach. Niemniej, wiele w tym obszarze jest jeszcze do zrobienia.

Problemem szczególnym, choć społecznie bardzo ważnym, gdyż mającym rozmaite implikacje społeczne i demograficzne, jest sytuacja kobiet na rynku pracy. W tym obszarze ciągle empirycznie ugruntowana wiedza ściera się ze stereotypami i ideologicznymi presupozycjami o różnej proveniencji. Dlatego ważne jest pokazywanie faktów. Skala badań w ramach BKL umożliwia prowadzenie analiz wymagających bardzo dużych prób dla uzyskania adekwatnego obrazu sytuacji. Skorzystali z tego Szymon Czarnik, Krzysztof Kasperek i Mateusz Magierowski, dodając nowe, ciekawe obserwacje do tego obszaru, który był systematycznie poruszany w naszych raportach. Po to, by adekwatnie działać, trzeba dobrze opisać i zrozumieć sytuację społeczno-gospodarczą. Ten rozdział jest bez wątpienia istotnym krokiem w tym kierunku.

Magdalena Jelonek podsumowuje wiedzę zgromadzoną w ramach BKL na temat sytuacji młodych osób na rynku pracy i formułuje kierunkowe dezyderaty dla polityki publicznej skierowanej do tej grupy. Temat dotyczy jednego z centralnych problemów, które podejmuje polityka publiczna w ramach Unii Europejskiej i wokół których budowane są istotne przedsięwzięcia w Polsce. Doświadczenia międzynarodowe, a także krajowe, w zakresie skuteczności polityk wspierających wchodzenie osób młodych na rynek pracy nie są specjalnie budujące. Mechanizmy rynku pracy są silniejsze od interwencji publicznych. Czasami wynika to z błędów w programowaniu tych interwencji, jak pokazuje dr Jelonek na przykładzie programu amerykańskiego. Czy da się precyzyjnie adresować narzędzia takich interwencji, jak chce autorka? To kwestia otwarta, choć zapewne można dokonać w tym zakresie postępu. Może się okazać, że koniunktura gospodarcza wraz z procesami demograficznymi osłabi presję tego problemu w Polsce. Może też zostać to zniwelowane innymi zjawiskami na rynku pracy. Bez wątpienia problem wykluczenia młodych z rynku pracy oraz to, jak swoją karierę zawodową rozpoczynają, jest ważnym problemem społecznym.

Konrad Turek zebrał wnioski z analiz dotyczących wyzwań na rynku pracy związanych ze starzeniem się ludności, które prowadził w ramach BKL. W tekście w mniejszym stopniu wraca do danych statystycznych: te zostały przez niego szeroko zaprezentowane na łamach wcześniejszych raportów BKL. Publikowany w tym opracowaniu rozdział jest ujęciem z perspektywy polityk publicznych i próbą wskazania kierunków działań, w wielu wypadkach już zaplanowanych i podejmowanych, które powinny łagodzić problemy osób starszych na rynku pracy i lepiej wykorzystywać ich potencjał.

Barbara Worek i Konrad Turek podsumowują obecne w każdej edycji BKL zagadnienie uczenia się przez całe życie. W rozdziale porządkują to, co wiemy na temat powodów słabego zaangażowania osób dorosłych w podnoszenie swoich kompetencji. Jak się zdaje, problemy tkwią głębiej w stanie gospodarki i charakterystyce przedsiębiorstw oraz dominujących formach kształcenia formalnego osób młodych. Nie będzie łatwo znaleźć „kamień filozoficzny”, który pozwoli polityce publicznej uzyskać spektakularne sukcesy w tym obszarze. Bez wątpienia ważne jest jednak osiągnięcie i utrzymanie gotowości systemu

kształcenia i uznawania kompetencji na sprostanie wzrostowi popytu na edukację dorosłych w sytuacji, gdy gospodarka zacznie się zmieniać na opartą w większym stopniu na wiedzy i innowacjach.

Wstęp

Publikację zamyka zestawienie rekomendacji kierunkowych dla polityk publicznych, które zostały sformułowane na kanwie rozważań w poszczególnych rozdziałach. Jest to katalog autorski, otwarty na dyskusję. Rekomendacje wykraczają poza standardowe pole, na którym porusza się nauka: wykraczają poza fakty w kierunku wartości. Z tych samych obserwacji można wyprowadzać różne wnioski co do tego, co warto i należy robić. Podjęliśmy jednak ryzyko sformułowania pewnych wniosków, wychodząc z założenia, że dzięki osadzeniu i związkwowi z wynikami badań pozwoli to dalszą debatę prowadzić także w odniesieniu do faktów, choć zapewne nieraz przy różnicach co do ich ocen i pożądanych kierunków zmian.

Mamy nadzieję, że przyszłe badania relacji między edukacją a rynkiem pracy dostarczą nowej wiedzy i będą odpowiadać na nowe ważne pytania. Tą publikacją zamykamy pewien etap w pracy naszego zespołu, lecz nie składamy naukowej broni.

Jarosław Górniak

Bibliografia

1. Acemoglu D. & Robinson J. (2012). Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty. New York: Crown Business.
2. Brynjolfsson E. & McAfee A. (2014). The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies. London, New York: W. W. Norton & Company.
3. Geodecki T., Gorzelak G., Górniak J., Hausner J., Mazur S., Szlachta J., & Zaleski J. (2012). Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu. Acemoglu D. & Robinson J. (2012).
4. Olson M. (2000). Big bills left on the sidewalk: why some nations are rich and others poor. In M. Olson & S. Kähkönen (Eds.), A Not-So-Dismal Science. A Broader View of Economies and Societies (pp. 37–60). Oxford: Oxford University Press.
5. World Bank. (2012). World Development Report 2013: Jobs. Washington DC: World Bank Publications.

Marcin Kocór

Niedopasowanie kompetencyjne

Wprowadzenie

Kwestie kompetencji, umiejętności i szerzej kapitału ludzkiego w polityce ekonomicznej pojawiły się dopiero w połowie lat sześćdziesiątych, kiedy dzięki Beckerowi (1964) zdano sobie sprawę z konieczności inwestowania w pracowników. Od tej pory waga kapitału ludzkiego nabierała coraz większego znaczenia zarówno w odniesieniu do zarządzania przedsiębiorstwami, jak i ogólniejszych polityk publicznych. W ostatnich latach zagadnienie niedopasowania kompetencyjnego (*skills mismatch*) stało się jedną z kluczowych kwestii ogniskujących zainteresowanie problemami współczesnego rynku pracy i jednocześnie poszukuje się skutecznych sposobów radzenia sobie z tym niedopasowaniem. Ten problem znalazł się między innymi na liście największych wyzwań rozwoju kapitału ludzkiego według OECD, wśród takich kwestii jak: rozwój kompetencji młodych, niedobór kompetencji, drenaż mózgów oraz starzenie się społeczeństw (OECD, 2012a).

Na wstępie warto krótko wyjaśnić, na czym polega niedopasowanie kompetencyjne i jakie zagrożenia ze sobą niesie, aby następnie przedstawić istniejące rozwiązania tego problemu na poziomie stosowanych polityk publicznych. Następnie w oparciu o dane uzyskane z badania Bilansu Kapitału Ludzkiego przedstawione zostaną najważniejsze wnioski dotyczące przypadku polskiego rynku pracy i zaproponowane zostaną rekomendacje, które mogą być podstawą dalszych działań mających na celu zmniejszenie istniejącego niedopasowania.

Skutecznie działający rynek pracy wymaga zbilansowania dwóch struktur: popytu i podaży – w ramach zawodów oraz wymagań kompetencyjnych. Zresztą obie te kwestie są ze sobą powiązane, o czym dalej. Od razu też należy zaznaczyć, że idealne dopasowanie rynku pracy jest niemożliwe, a wręcz przeciwnie – pewne niedopasowanie może mieć motywacyjny charakter dla obu stron rynku pracy (CEDEFOP, 2010). Niedopasowanie w zakresie kompetencji może przybierać różne formy. W sytuacji kiedy pracodawcy nie mogą znaleźć osób posiadających określone kompetencje, które są rzadkie na rynku pracy najczęściej mówi się o niedoborze kompetencji (*skills shortage*) (McGuinness, Bennett, 2006). Kiedy wymagane kompetencje są dostępne na rynku pracy, ale oczekiwania wobec nich są wyższe niż ich rzeczywisty poziom, wtedy mamy do czynienia ze zjawiskiem będącym głównym przedmiotem tych rozważań, czyli niedopasowaniem kompetencyjnym (*skill gap* lub *skill mismatch*) czasem nazywanym luką kompetencyjną (Hogarth, Wilson, 2001). Niedopasowanie kompetencyjne może przebiegać w ujęciu pionowym (*vertical mismatch*) – kiedy poziom wymaganych na danym stanowisku pracy kompetencji różni się od posiadanego przez pracowników lub kandydatów; lub poziomego (*horizontal mismatch*) – dotyczącego oczekiwania od osób do pracy na danym stanowisku innego rodzaju kompetencji niż one posiadają. Inaczej mówiąc niedopasowanie może mieć charakter ilościowy (pionowy) lub jakościowy (poziomy). Ponieważ kompetencje są najczęściej nabywane w drodze formalnej edukacji, to związane są z tym dwa kolejne zjawiska – chodzi o przeedukowanie (*overeducation*) i niedokształcenie (*undereducation*) (Büchel, de Grip, Mertens, 2003).

Konsekwencje niedopasowania i niedoborów kompetencji oddziałują w trzech aspektach: pogarszając sytuację pracodawców, wpływają niekorzystnie na pracowników i osoby poszukujące pracy oraz ogólnie są kosztowne dla całego społeczeństwa i gospodarki. W tym najogólniejszym aspekcie – niedopasowanie kompetencyjne skutkuje zmniejszeniem produktywności poszczególnych podmiotów gospodarczych, a w rezultacie przekłada się na zmniejszenie PKB (Manacorda and Petrongolo, 1998). Niektóre badania wskazują, że niedopasowanie kompetencyjne wpływa również na zwiększanie się nierówności dochodowych, szczególnie wśród podobnych grup zawodowych (osoby o zbyt wysokich kompetencjach otrzymują relatywnie wyższe wynagrodzenie niż te, które są właściwie dopasowane) (Ingram and Neumann, 2006). W ogólnym efekcie konieczność radzenia sobie z niedopasowaniem przez doszkalanie i edukację formalną pociąga dodatkowe wydatki, które mogłyby być przeznaczone na inne cele (Komisja Europejska, 2012). Niedopasowanie kompetencyjne wpływa również na brak zbilansowania struktury popytu i podaży pracy. Pracodawcy nie mogąc znaleźć osób posiadających odpowiednie kompetencje, muszą zatrudniać pracowników wykształconych w zawodach niekoniecznie związanych z poszukiwanym (i następnie przekwalifikować ich), co prowadzi w zależności od sytuacji do pogłębiania się nierównowagi popytu i podaży pracy.

W przypadku pracodawców niedopasowanie i niedobory kompetencyjne ogólnie skutkują obniżeniem produktywności oraz konkurencyjności. Dotyka to szczególnie rozwijających się sektorów gospodarki i przedsiębiorstw innowacyjnych, gdzie istnieje największe zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowanych pracowników, a wobec trudności z ich rekrutacją stanowi to znaczne ograniczenie wzrostu (por. Bennett and McGuinness 2009)¹. Pracodawcy, którzy mimo wszystko nie zdecydują się na podnoszenie kompetencji swoich pracowników do wymaganego poziomu (lub wyposażenia ich w brakujące kompetencje), mają mniejsze możliwości wprowadzenia określonych innowacji (np. organizacyjnych – związanych z lepszym zarządzaniem przedsiębiorstwem czy produkcyjnych – obejmujących efektywniejsze wytwarzanie dóbr i usług). Takie zaniechania utrwalają istniejące niedopasowanie kompetencyjne, które wraz z upływem czasu może się dodatkowo powiększyć.

Brak dopasowania kompetencji dotyka również pracowników oraz osób pracy poszukujących. W tym drugim przypadku obniża szanse znalezienia pracy i zwiększa poziom bezrobocia. Jednak niedopasowanie kompetencyjne najbardziej dotyka osoby o zbyt wysokich kompetencjach, prowadząc do obniżenia ich wynagrodzeń, co przekłada się na mniejszą satysfakcję z pracy, zwiększa absencję, a ogólnie skutkuje mniejszą produktywnością. W skrócie można powiedzieć, że prowadzi do dużych strat zasobów kapitału ludzkiego poprzez marnowanie potencjału osób o wysokich kompetencjach. Innym skutkiem związanym z przeedukowaniem jest sytuacja, w której osoby o wyższym poziomie wykształcenia są wypychane z rynku pracy przez osoby o niższym poziomie wykształcenia (spełniające jednak wymagania pracodawców) i prowadzi do zmarnowania się takich zasobów, a ich wykształcenie wydaje się stratą z perspektywy systemu edukacyjnego kształcącego ludzi o zbyt wysokich kompetencjach z perspektywy potrzeb rynku pracy (Borghans, de Grip, 2000).

Polityki i strategie publiczne dotyczące niedopasowania kompetencyjnego

Ze względu na konsekwencje istnienia niedopasowania kompetencyjnego istnieje wiele strategii i polityk publicznych pozwalających radzić sobie z tym problemem. Jako wykładnię różnych podejść stosowanych odnośnie do zmniejszenia niedopasowania kompetencyjnego warto przyjąć dokument OECD: *Better skills, better jobs, better lives. Strategic approach to skill policies* (2012a). Zgodnie z tymi wytycznymi należy podejmować działania w trzech ogólnych aspektach, które warto teraz rozwinąć i krótko omówić.

Rozwój odpowiednich kompetencji

Takie działania mogą być najbardziej skuteczne, jeśli chodzi o zmniejszanie niedopasowania kompetencyjnego. Powinny być one skierowane na następujące obszary:

¹ Studia przeprowadzone w Wielkiej Brytanii pokazują na przykład, że niedobory kompetencyjne spowodowały w latach 1983–1999 roczną obniżkę produktywności o 0,4 punkty procentowe (Haskel, Martin, 1996).

Niedopasowanie kompetencyjne

1. Zachęcanie i umożliwianie uczenia się przez całe życie

Przed wszystkim konieczne jest określenie tego, jak zmienia się zapotrzebowanie rynku pracy na kompetencje, tak aby móc z góry planować proces rozwijania kompetencji. Szczególnie jest to ważne w zmieniającym się otoczeniu gospodarczym, które sprawia, że rośnie waga specjalistycznych kompetencji.

Do zaplanowania programów kształcenia kompetencji konieczne staje się zaangażowanie wszystkich uczestników rynku pracy: pracodawców oraz instytucji rządowych i pozarządowych. Dzięki temu rozwijane będą odpowiednie kompetencje i w sposób lepiej dopasowany do potrzeb rynku pracy. Takie programy – wdrażane zarówno w szkołach (na różnym poziomie), jak i w ramach pozaszkolnych programów doksztalcenia – powinny charakteryzować się wysoką jakością, którą należy cały czas oceniać. Dostęp do programów wyposażania bądź podnoszenia kompetencji powinien być otwarty i równy dla wszystkich, gdyż tylko w ten sposób zapewni się, że żadne zasoby kompetencyjne możliwe do wykorzystania nie zostaną zmarnowane.

Planując działania rozwoju kompetencji, należy mieć na uwadze, że niekoniecznie muszą być one finansowane ze środków publicznych. Pracodawcy mogą być równie mocno zainteresowani w inwestowanie w kapitał ludzki. Należy jednak stworzyć pozytywny klimat umożliwiający jednostkom uczestnictwo w kształceniu przez całe życie np. poprzez pokazanie, dlaczego jest to korzystne dla pracodawców, pracowników i całego społeczeństwa. Rolą rządu jest natomiast stworzenie odpowiednich zachęt finansowych (np. ulg podatkowych) umożliwiających pracodawcom i jednostkom rozwój kompetencji.

2. Ułatwianie migracji osób z odpowiednimi kompetencjami

W wielu przypadkach sposobem na zmniejszenie niedopasowania kompetencyjnego jest zatrudnienie odpowiednio wykwalifikowanych obcokrajowców. Dlatego też należy ułatwić migrowanie osobom, szczególnie posiadającym wysokie kompetencje.

Oferując studia dla osób z zagranicy, warto myśleć, co się z nimi stanie po ich zakończeniu i zachęcać oraz ułatwiać do pozostania w kraju odbywania studiów. Z drugiej jednak strony należy ułatwiać tym z nich, którzy zdecydują się na to, powrót do kraju pochodzenia. Przyczyniają się oni do transferu kompetencji, co może w przyszłości skutkować zapewnieniem dodatkowych pracowników, a nie bez znaczenia jest także fakt, że często utrzymują oni biznesowe relacje z krajem, w którym ukończyli studia. Jest to powiązane z kolejnym priorytetem opisanym poniżej.

3. Promowanie międzynarodowych polityk rozwoju kompetencji

Pracodawcy coraz częściej działają wspólnie na globalnym rynku pracy i muszą korzystać z zasobów kompetencyjnych innego kraju. Dlatego warto myśleć o międzynarodowych programach podnoszenia kompetencji.

Aktywowanie niewykorzystanych zasobów kompetencyjnych

Takie działania mają niższą skuteczność w zakresie zmniejszania niedopasowania kompetencyjnego niż rozwój odpowiednich kompetencji. Często jednak poprzez aktywowanie istniejących zasobów kompetencyjnych (np. osób starszych, nieaktywnych zawodowo) można uzyskać dobry efekt, nie ponosząc na to tak dużych kosztów. W tym zakresie warto skupić się na dwóch obszarach:

1. Zachęcaniu ludzi do zaoferowania swoich kompetencji na rynku pracy

Aby móc w ogóle podjąć jakiekolwiek działania, trzeba przede wszystkim określić, jakie kategorie jednostek, które posiadają odpowiednie kompetencje, mogą być ponownie włączone na rynek pracy (np. kobiety zajmujące się domem, osoby niepełnosprawne).

Następnie można zaplanować system odpowiednich zachęt umożliwiających takim osobom powrót na rynek pracy. Przykładowo alternatywą dla kosztownych systemów opieki macierzyńskiej może być wprowadzenie elastycznych form zatrudnienia. Podobnie może być w przypadku świadczeń rentowych dla osób niepełnosprawnych, które można zastąpić dodatkami do wynagrodzeń umożliwiającymi pozostanie na rynku pracy.

Oprócz zachęt ekonomicznych należy zadbać o usunięcie pozaekonomicznych barier wejścia/powrotu takich osób na rynek pracy i przekonanie pracodawców, że warto zatrudniać takich pracowników.

2. Utrzymaniu na rynku pracy osób posiadających kompetencje

Osoby w starszym wieku – pomimo niższego poziomu niektórych kompetencji (głównie fizycznych) – nadal stanowią wartościowych pracowników o nierzadko wyższych kompetencjach niż osoby młode, z racji swojego doświadczenia. Dlatego należy zadbać o jak najdłuższe zachowanie ich jako aktywnych pracowników. W tym celu konieczne jest wydłużenie wieku emerytalnego, ograniczenie wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i istniejących zachęt finansowych ku temu. Można również próbować innych rozwiązań, np. finansowych (dodatkowe wynagrodzenie) czy dodatkowego doszkalania, które pozwala utrzymać produktywność starszych pracowników.

Innym niekorzystnym zjawiskiem, z którym należy sobie radzić na tym polu jest drenaż mózgów, który powoduje odpływ pracowników o wysokich kompetencjach (drenaż ten może występować tak w aspekcie międzynarodowym, jak i wewnątrz krajowym – z gorzej rozwiniętych regionów do centrów). Oprócz motywacji finansowych można w tym celu poprawiać warunki pracy, stosować zachęty do pozostania czy też stosować wymogi odpracowania studiów w ramach obowiązkowych staży.

Efektywne wykorzystanie zasobów kompetencyjnych

Ten zbiór proponowanych działań dotyczy samych pracodawców i tego, czego powinni się oni podjąć, aby pracownicy posiadali lepiej dopasowane do ich potrzeb kompetencje. Jednak w całokształcie stosowanych strategii te akurat są oceniane jako relatywnie mniej skuteczne w ograniczaniu problemu niedopasowania kompetencyjnego. OECD proponuje tutaj dwa ogólne rozwiązania:

1. Lepsze dopasowanie posiadanych zasobów kompetencyjnych do wymogów pracy

Niedopasowania kompetencyjnego nie można ograniczyć bez właściwego rozpoznania potrzeb kompetencyjnych przez pracodawców – jest szczególnie ważne w przypadku firm sektora MŚP. Do takich zadań należeć mogą: promowanie większego zaangażowania pracodawców w rozwój kompetencji, większa elastyczność pracy, zachęty rozwoju innowacyjności i pomoc w lepszym dopasowaniu strategii biznesowych z rozwojem kompetencji. Takie działania wymagają podstawowej rzeczy, jaką jest lepsze informowanie o potrzebnych i dostępnych kompetencjach. Tylko posiadanie takiej wiedzy – tak przez pracodawców, jak i poszukujących pracy czy instytucje bądź organizacje wsparcia rynku pracy – pozwoli na skuteczniejsze podejmowanie działań. Podkreślić jedynie należy, że kluczowe jest, aby zbierane i publikowane informacje w tym zakresie były odpowiedniej jakości, a w tym celu podmioty i osoby dostarczające takich informacji robiły to w sposób możliwie dokładny i rzetelny.

W celu lepszego dopasowania kompetencji do potrzeb pracodawców należy ułatwiać mobilność pracowników, gdyż często okazuje się, że kompetencje i pracownicy je posiadający są dostępni, ale w innych regionach.

Ostatnią kwestią związaną z tym dopasowaniem jest problem młodych osób wchodzących na rynek pracy, który dotyka wiele krajów. Natomiast działania podejmowane w tym zakresie stanowią zupełnie inny temat poruszony m.in. w rozdziale Magdaleny Jelonek.

Niedopasowanie kompetencyjne

- 2. Zwiększenie popytu na wysokie kompetencje
Idealne dopasowanie kompetencji, zwłaszcza dotyczące tych niższych, nie jest korzystne, gdyż prowadzi do stagnacji. Dlatego ważne jest stworzenie warunków rozwoju i wzrostu konkurencyjności dla firm, ponieważ prowadzi do wzrostu zapotrzebowania na wysokie kompetencje. To z kolei zwiększa produktywność całej gospodarki, zwiększa wynagrodzenia pracowników i ogólnie poprawia sytuację całego kraju. Jednym z zadań w tym celu jest rozwijanie postaw przedsiębiorczości i wsparcie dla jej rozwoju, szczególnie w odniesieniu do sektora MSP.

Rozwiązania proponowane przez OECD są uniwersalne a zarazem praktyczne. Co więcej – uwzględniają one złożoną perspektywę problemu niedopasowania kompetencyjnego i starają się wykorzystać wszelkie możliwe sposoby jego rozwiązania (patrz ramka poniżej). Stanowią zbiór zaleceń dla różnych uczestników rynku pracy – tak pracodawców, jak i pracowników (aktywnych bądź potencjalnych), władz na różnym poziomie (od lokalnego do centralnego) oraz instytucji wsparcia i otoczenia rynku pracy (system edukacyjny, instytucje szkoleniowe, różne NGO, związki zawodowe). Dlatego o ile nawet niektóre z tych rozwiązań nie znajdują odniesienia do wyników badań BKL, to warto jest mieć je na uwadze.

Ogólne zalecenia strategii radzenia sobie z niedopasowaniem kompetencyjnym

Należy skupiać się na rozwoju kompetencji najistotniejszych z punktu widzenia ekonomicznego i społecznego.

Szczególnie ważne w rozwijaniu kompetencji jest zachowanie perspektywy uczenia się przez całe życie i dbanie o kształcenie potrzebnych kompetencji od przedszkola poprzez cały cykl życia, stosując różne formy – tak edukację formalną, jak i pozaformalną.

Rozwój kompetencji wymaga zaangażowania całego rządu, a nie tylko ministerstw/departamentów delegowanych do tego. Na problem ten należy spojrzeć zarówno od strony edukacji, polityki pracy, migracji, finansów publicznych, nauki oraz rodziny. Potrzebne jest również włączenie się w ten proces władz na różnym poziomie – od centralnych po lokalne.

Na rozwój kompetencji trzeba patrzeć zarówno w ujęciu krótkoterminowym (bieżących potrzeb kompetencyjnych), jak i długoterminowym (o jakie kompetencje zadbać w przyszłości).

W proces rozwoju kompetencji należy włączyć wszystkich uczestników rynku pracy – oprócz odpowiednich władz, samych pracodawców, pracowników, organizacje pozarządowe, związki zawodowe, organizacje branżowe, izby handlowe, placówki edukacyjne itd.

We współczesnym świecie konieczne jest uwzględnienie perspektywy globalnej.

OECD, 2012a

Sytuacja polskich pracodawców

W świetle zarysowanych powyżej zagadnień związanych z niedopasowaniem kompetencyjnym warto spojrzeć teraz na obraz sytuacji wyłaniający się z badań Bilansu Kapitału Ludzkiego (poparty danymi z innych źródeł). Wyniki te przedstawione będą w układzie trzech najważniejszych obszarów: potrzeb zatrudnieniowych, wymagań i zasobów kompetencyjnych oraz wiążącego się z tym niedopasowania kompetencyjnego, a także trudności rekrutacyjnych. Pozwoli to w kolejnej części wskazać na uwarunkowania najważniejszych problemów dotyczących polskich pracodawców, a następnie sformułować rekomendacje w tym obszarze.

Potrzeby zatrudnieniowe

Potrzeby zatrudnieniowe polskich pracodawców były stosunkowo stabilne w całym pięcioleciu objętym badaniem (lata 2010–2014) – jedynie 16% firm i instytucji szuka osób do pracy (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015). Porównując te dane z wynikami z innych krajów, można jedynie stwierdzić, że taki

był mniej więcej poziom zapotrzebowania na pracowników deklarowany przez pracodawców w różnych – nawet stosunkowo rozwiniętych – krajach (np. w USA – 15%, Niemcy – 8%, Hiszpania – 4%). Jedynie w krajach silnie rozwijających się zapotrzebowanie na pracowników jest dużo wyższe (np. w Indiach 41% pracodawców szukało pracowników) (Manpower, 2014). Można więc powiedzieć, że stosunkowo niewielki odsetek deklarowanego zapotrzebowania na pracowników nie jest problemem dla polskiego rynku pracy.

Częściej osoby do pracy były poszukiwane przez większych pracodawców, bardziej innowacyjnych i działających w sektorze budowlanym i transportowym (Czarnik, Kocór, 2015). Biorąc pod uwagę deklarowaną liczbę potrzebnych do pracy osób, to częściej pracowników poszukują firmy większe. Jednak uwzględniając udział klasy wielkości zatrudnienia, to za rozwój polskiej gospodarki odpowiadają w przeważającej mierze podmioty z sektora MSP, którzy deklarują zapotrzebowanie na około 90% z ogólnej liczby pracowników poszukiwanych do pracy (w tym najmniejsze, zatrudniające do 9 osób – poszukują około 67% z ogólnej liczby osób potrzebnych do pracy). Interesująco wygląda sytuacja polskiego rynku pracy z uwzględnieniem podziału branżowego. Największą liczbę poszukiwanych pracowników deklarowali pracodawcy działający w sektorze szeroko rozumianych usług (handel, gastronomia, hotelarstwo, usługi specjalistyczne, edukacja, opieka społeczna i służba zdrowia) – którzy poszukiwali około 60% z ogólnej liczby potrzebnych pracowników (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015)². Co ciekawe – stosunkowo duży był udział w popycie na pracowników potrzeb zgłaszanych przez pracodawców z branż budowlanej i transportowej – odpowiadali oni za 25% z ogólnej liczby poszukiwanych pracowników. Taki duży udział tej branży wydaje się być cechą specyficzną polskiego rynku pracy. Jest ona jednocześnie stosunkowo bardzo podatna na zmiany makroekonomiczne, co pokazała sytuacja tymczasowej dekonunktury z pierwszej połowy 2013 r., która najbardziej dotknęła właśnie te sektory, powodując znaczącą redukcję popytu na pracowników.

Sektorowa struktura polskiego rynku pracy determinuje zapotrzebowanie na określonych pracowników. Najbardziej poszukiwani byli pracownicy w trzech kategoriach zawodowych: robotnicy wykwalifikowani (szczególnie różnego rodzaju specjalizacji pracownicy budowlani), a także operatorzy i monterzy (zwłaszcza kierowcy), specjaliści i personel średniego szczebla (lekarze i pielęgniarki, specjaliści ds. ekonomicznych, specjaliści IT) oraz sprzedawcy i pracownicy usług (zwłaszcza fryzjerzy i kucharze) (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015). Zestawiając te potrzeby z możliwościami rynku pracy – to jest z osobami poszukującymi pracy w tych zawodach – należy podkreślić nieustanny niedobór specjalistów różnych kategorii, a także robotników wykwalifikowanych oraz operatorów i monterów. Natomiast na rynku pracy widoczny jest nadmiar robotników niewykwalifikowanych oraz sprzedawców i pracowników usług (Czarnik, Kocór, 2015).

Mówiąc o potrzebach rekrutacyjnych pracodawców, nie sposób nie wspomnieć o stosowanych strategiach rekrutacyjnych. Prawie trzy czwarte z nich stosuje tzw. strategię sita – oczekując od kandydatów pełnego przygotowania lub tylko niewielkiego doszkolenia (Szczucka, Turek, Worek, 2014). Jedynie co trzeci polski pracodawca stosował podejście inwestowania w kadry i zakładał doszkalanie kandydatów posiadających tylko podstawowe kompetencje do pracy na danym stanowisku.

Charakterystyczne w przypadku polskich pracodawców jest również to, że większość osób do pracy przyjmowanych jest w ramach rotacji (prawie 90% pracowników rekrutowanych jest na już istniejące miejsca pracy), a nie na nowo tworzone stanowiska (Kocór, Strzebońska, 2014). W zasadzie więc nie można mówić o znacznym rozwoju zatrudnienia, ale na zastępowalności dotychczasowych kadr. Prawdopodobnie wiąże się to z trudnościami rekrutacyjnymi omawianymi w dalszej kolejności.

Trudności rekrutacyjne

Mimo że niewielu pracodawców szuka osób do pracy, to ci, którzy rekrutowali, dość powszechnie wskazywali na trudności ze znalezieniem odpowiednich osób do pracy – stwierdziło tak 3/4 z nich. Co warto podkreślić, większe problemy ze znalezieniem pracowników mieli pracodawcy z mniejszych firm

² Należy jednak pamiętać, że w badaniach BKL nie uwzględniono pracodawców działających w rolnictwie, którzy z przytoczonych wcześniej danych stanowią około 12% polskiego rynku pracy.

i instytucji. Dla tych większych, oferujących lepsze możliwości i wynagrodzenie, był to mniejszy problem, ale i tak 1/3 z tych zatrudniających powyżej 50 osób borykała się z takimi trudnościami (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015). Taki obraz sytuacji jest charakterystyczny dla rynków pracy wielu krajów – globalnie ujmując 36% pracodawców doświadcza problemów rekrutacyjnych (Manpower, 2014)³.

Według opinii pracodawców problemy ze znalezieniem odpowiednich osób do pracy w przeważającej części wynikają z braków u samych kandydatów – tego, że nie spełniali oni oczekiwań związanych z pracą na danym stanowisku. Oprócz nieposiadania odpowiednich kompetencji i doświadczenia często wskazywano również na brak motywacji do pracy (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015). Nie jest to wyłącznie specyfika polskiego rynku pracy, gdyż na podobne powody utrudnień wskazywali pracodawcy na całym świecie – choć oczywiście skala takich problemów była zróżnicowana (Manpower, 2014).

Pracodawcy doświadczają trudności z obsadzeniem tych stanowisk, na które istnieje największy popyt: robotników wykwalifikowanych, operatorów i monterów, specjalistów oraz paradoksalnie sprzedawców, którzy są zawodem nadmiarowym. W tym ostatnim przypadku chodzi o dużą zmienność na takich stanowiskach, często obsadzanych przez ludzi młodych traktujących to jako pracę tymczasową. Z badań Manpower (2014) prowadzonych na całym świecie wynika, że nie tylko polscy pracodawcy mają trudności ze znalezieniem pracowników właśnie w wymienionych zawodach.

Niedopasowanie kompetencyjne

Pracodawcy zapytani o wskazanie najpotrzebniejszych kompetencji wymaganych od kandydatów do pracy na danym stanowisku, bez względu na zawód, do którego poszukiwali osób wskazywali na trzy kategorie kompetencji: samoorganizacyjne (zarządzanie, czasem samodzielność, podejmowanie decyzji i przejawianie inicjatywy, odporność na stres i chęć do pracy), zawodowe (ściśle związane z zadaniami na danym stanowisku) oraz interpersonalne (umiejętność kontaktowania się z ludźmi, bycia komunikatywnym, współpracy w grupie, a także rozwiązywania konfliktów międzyludzkich). Charakterystyczne jest, że inne umiejętności były wymieniane zdecydowanie rzadziej, co pokazuje, jak powszechne, a jednocześnie kluczowe są te trzy kategorie kompetencji i że osoby kandydujące do pracy w każdym zawodzie mają ich niedobory (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015).

Z oceny przydatności w różnych zawodach poszczególnych kompetencji wyłania się wyraźnie spolaryzowany obraz wymagań stawianym kandydatom do pracy umysłowej i fizycznej. Od tych pierwszych wymagane jest posiadanie kompetencji interpersonalnych, językowych, kognitywnych, komputerowych i matematycznych. W przypadku tych drugich duże znaczenie mają kompetencje fizyczne. Co jednak warto podkreślić bez względu na zawód bardzo przydatne są kompetencje samoorganizacyjne, interpersonalne oraz duża dyspozycyjność kandydata.

Wnioski powyższe znajdują również potwierdzenie w danych zbilansowanych – zestawionych opiniach pracodawców na temat przydatności różnych kompetencji w poszczególnych zawodach z samooceną kompetencji osób poszukujących pracy w tych zawodach. Widoczna jest wspomniana polaryzacja zawodów umysłowych i fizycznych. Osoby poszukujące pracy wykazują relatywny niedobór kompetencji interpersonalnych, samoorganizacyjnych i językowych we wszystkich zawodach względem wymagań pracodawców. Natomiast relatywna nadwyżka dotyczy kompetencji technicznych, kierowniczych, biurowych i artystycznych. W przypadku kompetencji komputerowych oraz sprawności fizycznej następuje z kolei wspomniana wcześniej wyraźna polaryzacja – w zawodach umysłowych występuje relatywny niedobór umiejętności komputerowych i nadwyżka sprawności fizycznej, a odwrotnie w zawodach fizycznych (Czarnik, Kocór, 2015).

Podsumowując wnioski płynące z badań pracodawców prowadzonych w ramach Bilansu Kapitału Ludzkiego, przede wszystkim należy stwierdzić:

³ W badaniach Manpower pytanie to zadawane było wszystkim przedsiębiorcom, a nie tylko tym poszukującym pracowników. W takim ujęciu 33% polskich firm boryka się z kłopotami rekrutacyjnymi.

- Sytuacja polskiego rynku pracy, widziana oczyma pracodawców, jest stosunkowo stabilna (przynajmniej w ciągu pięciu lat badań – czyli w okresie 2010–2014).
- Popyt na pracowników jest stosunkowo niewielki, ale stały – mniej więcej co szósty pracodawca poszukuje osób do pracy.
- Struktura popytu na pracowników opierała się na trzech kategoriach zawodowych – robotnikach wykwalifikowanych, specjalistach oraz sprzedawcach i pracownikach usług.
- Od kandydatów do pracy oczekiwano powszechnie trzech kategorii kompetencji – samoorganizacyjnych, zawodowych i interpersonalnych. Dla pracodawców ważne było również doświadczenie kandydatów i posiadane wykształcenie.

Jednak pomimo tej stabilności sytuacji na rynku pracy należy wskazać na **trzy główne problemy dotyczące pracodawców w Polsce**:

Niedopasowanie potrzeb zatrudnieniowych i dostępności pracowników

Zestawienie informacji o zapotrzebowaniu na określonych pracowników i ich dostępności na rynku pracy wskazuje, że z jednej strony mamy do czynienia z brakiem wykwalifikowanych pracowników umysłowych i fizycznych (specjalistów i personelu średniego szczebla oraz robotników wykwalifikowanych, operatorów i monterów), a z drugiej strony istnieją nadwyżki niewykwalifikowanych pracowników fizycznych oraz umysłowych w kategoriach sprzedawców i pracowników biurowych.

Sektorowa struktura polskiej gospodarki – z rosnącym udziałem usług i stabilnym sektorem przemysłowym – wymaga właśnie zapewnienia pracowników w tych kategoriach, w których pracodawcy wskazują na ich niedobory. Zapewnienie odpowiednich kadr na bieżące potrzeby może być dla pracodawców impulsem rozwojowym i w następstwie przynieść poprawę sytuacji całej polskiej gospodarki.

Trudności ze znalezieniem odpowiednich pracowników

Znaczne trudności rekrutacyjne zgłaszane przez pracodawców nie wynikają jednak z istniejących niedoborów pracowników w najbardziej poszukiwanych zawodach. Brak osób zgłaszających się do pracy w różnych zawodach był rzadko wymieniany przez pracodawców. Najczęściej narzekali oni na braki u samych osób kandydujących do pracy – nieposiadanie odpowiednich kompetencji, doświadczenia i chęci do pracy.

Niedobory kompetencyjne

Pracodawcy mają dość określone wymagania kompetencyjne na ogólnym poziomie. Właściwie bez względu na zawód, do którego szukają pracowników, za najbardziej przydatne – oprócz charakterystycznych umiejętności niezbędnych do wykonywania zadań na danym stanowisku – pracodawcy uważają posiadanie kompetencji samoorganizacyjnych i interpersonalnych. Tych jednocześnie najczęściej brakuje kandydatom – tak w opiniach samych pracodawców, jak w zestawieniu ich wymagań z samoocenami osób poszukujących pracy. Co więcej, pracodawcy, pytani o potrzebę podnoszenia kompetencji zatrudnionych osób, również wskazywali na konieczność rozwoju tych trzech najważniejszych kategorii kompetencji.

Uwarunkowania sytuacji pracodawców w Polsce

Przed sformułowaniem rekomendacji w celu podjęcia działań mających rozwiązać lub zmniejszyć skalę powyższych problemów warto przyjrzeć się nieco szerszym uwarunkowaniom sytuacji polskich pracodawców. Bazując na wynikach badań Bilansu Kapitału Ludzkiego, innych badaniach dotyczących rynku pracy oraz statystykach publicznych w tym zakresie, można sformułować kilka najważniejszych czynników wpływających niekorzystnie zdaniem pracodawców na ich sytuację oraz ogólnie psujących rynek

pracy. Dla ich lepszego usystematyzowania podzielone zostały one na systemowe (poziomu makro) – odnoszące się do szerszego kontekstu oraz te, które można przyporządkować do jednostek działających na tym rynku (tak pracodawców, jak i pracobiorców) – indywidualne (mikro).

Czynniki makrostrukturalne

1. Utrudnienia rozwoju zatrudnienia

Pracodawcy pytani o główne przyczyny utrudniające wzrost zatrudnienia niezmiennie w trakcie badań wskazywali na cztery przyczyny odnoszące się do **regulacji rynku pracy**: zbyt wysokie pozapłacowe koszty pracy, **zbyt wysokie podatki**, **niestabilna sytuacja gospodarcza** oraz skomplikowane przepisy i regulacje prawne. Waga tych utrudnień rosła rokrocznie w trakcie badań BKL. Co jest jednak istotniejsze, tego rodzaju utrudnienia były bardziej dotkliwe dla mniejszych pracodawców – szczególnie mikroprzedsiębiorstw zatrudniających do 9 osób (Kocór, Strzebońska, Dawid-Sawicka, 2015). Jeśli chodzi o **poza-płacowe koszty pracy**, to należą one do jednych z wyższych w Europie – po uwzględnieniu obciążeń pracodawcy i pracownika stanowią one 29,7% kosztów pracy i stawiają Polskę na 11 miejscu w UE wśród krajów znacznie bardziej rozwiniętych (Bińkowski, 2014). **Komplikacja przepisów i regulacji prawnych** osiągnęła w 2014 r. najwyższy poziom w historii – przyjęto bowiem 1995 aktów prawnych o liczbie stron sięgającej 25 634, z czego aż 9 389 dotyczyło działalności przedsiębiorstw. Stawia to Polskę w ścisłej czołówce krajów świata o najbardziej skomplikowanym prawie (Grant Thornton, 2015a). Przyczynami takiego stanu rzeczy jest m.in. niska jakość stanowionego prawa, ale także konieczność dostosowania się do zmian prawa Unii Europejskiej. W zakresie prawa dotyczącego pracodawców za najbardziej dotkliwe można uznać to w zakresie podatku od towarów i usług (VAT) – którego dotyczyła prawie połowa interpretacji podatkowych Ministerstwa Finansów (15 674 interpretacje) (Grant Thornton, 2015b).

2. Słabość instytucji wsparcia rynku pracy

Wśród najczęściej stosowanych metod poszukiwania osób do pracy pracodawcy najczęściej wskazywali: polecenia rodziny i znajomych, **powiatowe urzędy pracy** oraz ogłoszenia w Internecie i prasie. Pracownicy fizyczni częściej poszukiwani byli przez urzędy pracy, natomiast pracowników umysłowych częściej rekrutowano przez ogłoszenia prasowe i internetowe. Większość pracodawców szuka pracowników, stosując bardziej zróżnicowane metody. Natomiast najmniejsi opierają się głównie na poleceniu, ale także korzystają z pomocy powiatowych urzędów pracy. Pomimo że pracodawcy korzystają ze wsparcia tych urzędów, to **ocena ich skuteczności w znajdowaniu kandydatów jest relatywnie najniższa**. Podkreślić jednak należy, że wina za taki stan rzeczy nie spoczywa wyłącznie na urzędach pracy, ale również na osobach poszukujących zatrudnienia, które nie traktują tych instytucji jako efektywnego sposobu znalezienia pracy.

3. Niedostosowanie systemu szkolnictwa

Wyposażenie ludzi w odpowiednie z perspektywy pracodawców kompetencje i kwalifikacje należy zarówno do zadań edukacji formalnej, jak i pozaformalnej i nieformalnej. Pracodawcy mogą poprzez popyt na określone kompetencje w większym stopniu wpływać na ofertę szkoleniową i ogólnie podnoszenie kompetencji na drodze nieformalnej niż na programy nauczania stosowane w ramach edukacji formalnej. Wciąż brakuje mechanizmów umożliwiających pracodawcom większe zaangażowanie się w kształcenie kompetencji w szkołach różnego poziomu (np. poprzez kształcenie dualne czy chociażby współudział w konstrukcji programów nauczania). Taki stan rzeczy w dużej mierze wynika z niezrozumienia pomiędzy pracodawcami i przedstawicielami edukacji: obie strony przerzucają się odpowiedzialnością za brak współpracy, ale też braku dążenia do potrzeby takiego zrozumienia (ZPP, 2015). Po części odpowiedzialny za to jest kształt polskiego systemu edukacyjnego, który jest zbudowany w oparciu o zasady transferu wiedzy, a nie umiejętności. W rezultacie absolwenci szkół

różnego poziomu nie posiadają odpowiednich dla potrzeb rynku pracy – i coraz bardziej potrzebnych – kompetencji kognitywnych (związanych z umiejętnościami analitycznymi, stosowaniem i tworzeniem wiedzy). Szkoły – właściwie na wszystkich poziomach – nie kształcą też odpowiednich zachowań potrzebnych na rynku pracy (dyspozycyjność, motywacja do pracy) oraz kompetencji interpersonalnych, które to wszystkie zdaniem pracodawców są z jednej strony powszechnie potrzebne, a z drugiej – brakujące osobom szukającym pracy. Warto jednak zaznaczyć, że i sami pracodawcy nie są bez winy w przypadku rozwiązania zalecanego w celu zmniejszenia niedopasowania, jakim są praktyki oferowane uczniom i studentom. Na brak odpowiedniej liczby miejsc narzeka bowiem 64% studentów, a wielu z nich ocenia praktyki krytycznie (Staże i praktyki, 2014).

Czynniki mikrostrukturalne

1. Brak rozpoznania potrzeb kompetencyjnych przez samych pracodawców

Jak pokazano powyżej, pracodawcy często wskazują na trudności rekrutacyjne, z których wiele wynika z niespełnionych wymagań stawianym kandydatom. Jednak po części winni za taki stan rzeczy są również sami pracodawcy, gdyż nie zawsze – zwłaszcza w przypadku mniejszych firm – znają oni dokładnie swoje potrzeby kompetencyjne. Wynika to z braku upowszechnienia informacji o znaczeniu inwestycji w kapitał ludzki (czego przykładem może być powszechne stosowanie strategii rekrutacyjnej sita), ale również z dużej kosztowności badań kompetencyjnych realizowanych na potrzeby firm. Nie ma wprawdzie dokładnych danych mówiących o tym, w ilu przedsiębiorstwach prowadzi się **analizę potrzeb kompetencyjnych**, ale z pośrednich informacji o stosowanych narzędziach zarządzania personelem wynika, że około 20–80% pracodawców nie jest świadomych znaczenia kapitału ludzkiego i jego odpowiedniego zarządzania (chodzi m.in. o podejmowane oceny kompetencji pracowników, plany ich rozwoju, zarządzanie kompetencjami w ramach wynagrodzeń, kodyfikowania zasobów kompetencyjnych) (IBE, 2013). Co istotne, o ile większe firmy i instytucje mają świadomość takich działań i częściej je stosują, to w przypadku najmniejszych pracodawców jest to wciąż rzadkość.

2. Brak szkolenia się po stronie ludności

O ile nie wszyscy pracodawcy znają swoje potrzeby kompetencyjne, to w przypadku pracowników problemem jest brak świadomości oraz chęci do rozwijania i podnoszenia kompetencji. Z badań wynika, że odsetek Polaków w jakikolwiek sposób rozwijających swoje kompetencje pozostaje na stałym i dość niskim poziomie – jedynie jedna trzecia przyznaje się do podejmowania takich działań. Co istotniejsze – częściej w różnych formach kształcenia pozaformalnego biorą udział osoby aktywne zawodowo, młodsze i lepiej wykształcone. Tym samym – zgodnie z prawem św. Mateusza – pogłębia się różnica pomiędzy lepiej wykwalifikowanymi a tymi, którzy nie posiadają zbyt wielu umiejętności. Warto również zaznaczyć, że najważniejszym powodem zarówno udziału w doszkalaniu jak i zaniechania tego była kwestia przydatności nowych umiejętności w pracy (Turek, Worek, 2015).

3. Emigracja

Według szacunków GUS na koniec 2013 r. poza Polską przebywało prawie 2,2 mln osób (GUS, 2014). Biorąc pod uwagę liczbę pracujących Polaków – to 14% aktywnych zawodowo opuściło teren kraju – a mówiąc inaczej, tylu potencjalnych pracowników ubyło z rynku pracy. Wyjeżdżającymi są bowiem głównie osoby młode, w wieku do 45 lat. Częściej na emigrację decydują się osoby o wykształceniu podstawowym i zawodowym, ale również 15% najlepiej wykształconych myśli o opuszczeniu kraju (Work Service, 2015). Podkreślenia wymaga fakt, że większość z nich podejmuje za granicą pracę w branży budowlanej, a więc w tej, w której istnieje największe zapotrzebowanie na pracowników w kraju.

Rekomendacje

W oparciu o wyniki uzyskane w trakcie badań BKL warto sformułować kilka rekomendacji skierowanych zarówno do decydentów mogących wpływać na rynek pracy, pracodawców działających na tym rynku, jak i zwykłych ludzi zatrudnionych, ale też starających się znaleźć pracę. Ze względu na rodzaj zidentyfikowanych powyżej problemów rekomendacje te warto podzielić na trzy grupy, koncentrując się jednak na tych związanych z tytułowym niedopasowaniem kompetencyjnym, które, jak można było się przekonać, jest realnym problemem polskiego rynku pracy.

Niedopasowanie kompetencyjne

Niedopasowanie kompetencji zidentyfikowane na polskim rynku pracy w oparciu o dane BKL dotyczy dwóch ogólnych kategorii kompetencji – zawodowych: specyficznych dla każdego stanowiska pracy i ogólnych (nazywanych też miękkimi), które są wymagane do pracy w każdym zawodzie.

Poradzenie sobie z problemem niewystarczających kompetencji zawodowych wymaga przede wszystkim rozpoznania, w jakich zawodach czego konkretnie brakuje i następnie zwrócenia uwagi na te umiejętności zarówno w trakcie edukacji formalnej, jak i pozaformalnej⁴. Lepsze kształcenie kompetencji zawodowych nie może się obejść bez zaangażowania samych pracodawców, którzy powinni pomóc tak skonstruować programy szkolne i plany szkoleń, aby zapewnić jak najbardziej odpowiadające ich potrzebom kompetencje zawodowe. Pozytywnymi przykładami współpracy przedsiębiorców ze szkołami wyższymi są wspólnie realizowane projekty w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka czy finansowane ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Natomiast na poziomie szkół ponadgimnazjalnych takimi przykładami współpracy z przedsiębiorcami są powołane systemowo centra kształcenia zawodowego i ustawicznego, których obowiązkiem jest nawiązywanie takiej współpracy. Tego typu rozwiązania należy kontynuować w przyszłości i warto pomyśleć o rozszerzeniu współpracy, stosując wypracowane dobre praktyki w tym zakresie (patrz ramka niżej).

Dobre praktyki w zakresie współpracy biznes-edukacja

W ramach projektu Biznes Dla Edukacji opracowano katalog dobrych praktyk w postaci działań możliwych do podejmowania na styku biznesu i edukacji, których celem jest podnoszenie kompetencji studentów. Działania te można podzielić na dwa rodzaje.

1. Stosowane w obrębie uczelni

Pracodawcy – przy zgodzie i czasami zachęcie ze strony uczelni – mogą włączyć się w: konsultowanie programów nauczania i metod oceniania efektów kształcenia, prowadzenie zajęć, sponsoring zajęć lub innych działań uczelni związanych z kształceniem kompetencji, współpracę z akademickimi biurami kariery, współpracę B+R, wsparcie studentów w ramach prowadzonych przez nich prac naukowych.

2. Prowadzone w przedsiębiorstwach

Zdecydowanie prostsze dla pracodawców jest podjęcie działań w obrębie przedsiębiorstw. Tutaj jako przykłady działań podejmowanych dla rozwoju kompetencji można wskazać: staże i praktyki, konkursy i stypendia, współpraca ze szkołami przy prowadzonej rekrutacji.

Biznes dla edukacji, PARP 2014

W przypadku niedoborów kompetencji miękkich – głównie samoorganizacyjnych i interpersonalnych – wyposażenie w takie umiejętności pracowników i kandydatów do pracy nie jest

⁴ W ramach badań Bilansu Kapitału Ludzkiego niestety nie pytano pracodawców o niedobory w zakresie konkretnych kompetencji zawodowych ze względu na wielość zawodów (ponad 2000) i niemożność zapytania się o wszystkie. Problem ten częściowo będzie rozwiązany w trakcie planowanej na lata 2015–2023 drugiej części projektu, gdzie kompetencje zawodowe będą badane dla wybranych branż.

prostą sprawą. Wiąże się to z tym, że takie kompetencje trudno jest rozwijać w trakcie procesów kształcenia (formalnego bądź nie) i wymagają one położenia większego nacisku na np. projektowe metody nauczania i rozwijanie umiejętności rozwiązywania problemów w ramach pracy zespołowej. W tym celu należy opracować odpowiednie materiały dla nauczycieli oraz wesprzeć ich i przeszkolić warsztatowo pod tym kątem. Dodatkowo konieczna jest ocena tego, w jakim stopniu kompetencje miękkie są ujmowane w ramach programów szkolnych (chodzi o takie kompetencje jak: współpraca w zespołach, komunikatywność, organizowanie swojej pracy, przejawianie inicjatywy, samodzielność, ale też – punktualność) i po ewaluacji osiągniętych wyników ewentualnie zmodyfikowanie tych programów, aby były lepiej kształcone.

Na koniec rekomendacji związanych z niedopasowaniem kompetencyjnym sformułowanych w oparciu o wyniki badań BKL warto odnieść się do strategii radzenia sobie z tym problemem sformułowanych przez OECD i omówionych na początku. Większość ze sformułowanych wniosków pokrywa się z tymi zaleceniami. Jednak zmniejszenie niedopasowania kompetencyjnego, a w jego rezultacie poprawa sytuacji całego rynku pracy wymaga szerszych rozwiązań systemowych – zgodnie zresztą z modelem zaproponowanym przez OECD czy WEF. Kwestie takie jak upowszechnienie kształcenia przez całe życie, aktywowanie niektórych kategorii ludzi wyłączonych z rynku pracy, przedłużenie aktywności osób starszych czy ułatwienie wchodzenia osób młodych na ten rynek są bardzo ważne i stanowią one treść innych rozdziałów zawartych w tym raporcie.

Konieczne jest jednak podkreślenie jednej z proponowanych strategii rozwoju kompetencji – stawiania na wysokie kompetencje i ogólnie innowacje. W tym zakresie należy w Polsce dużo zrobić, aby uchronić się od pułapki, w jaką wpadły chociażby Portugalia czy Grecja, gdzie rozbudowie infrastruktury nie towarzyszył rozwój wysoce innowacyjnych sektorów rynku. Patrząc na sektorową strukturę gospodarki Polski, dominują tam usługi i przemysł, ale brakuje firm zajmujących się wysokimi technologiami, natomiast rozwijają się te świadczące usługi podwykonawcze, często dla podmiotów międzynarodowych. W krótkim czasie jest to korzystne dla polskiej gospodarki i społeczeństwa, jednak w dłuższej perspektywie może sprowadzić nasz kraj do gorszej roli w układzie globalnym i prowadzić do stagnacji.

Potrzeby zatrudnieniowe pracodawców

Na początku należy wyraźnie zaznaczyć, że niemożliwe jest idealne dopasowanie popytu i podaży na pracowników. Jednak biorąc pod uwagę deklaracje pracodawców, na polskim rynku pracy brakuje ewidentnie wykwalifikowanych pracowników umysłowych (specjalistów) i fizycznych (robotników, operatorów i monterów).

W przypadku specjalistów sprawa jest poważna z racji kosztów i czasu potrzebnych na kształcenie – szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę zawody, w których brakuje specjalistów – lekarzy oraz informatyków. Jeśli chodzi o lekarzy, to w Polsce przypada ich najmniej na 1000 mieszkańców spośród wszystkich krajów UE (OECD, 2012b). Dodatkowo ze względu na starzenie się i częste migracje dotyczące tej kategorii zawodowej (według danych Naczelnej Izby Lekarskiej średni wiek lekarzy specjalistów i dentystów to ponad 54 lata) ich liczba zmniejsza się. Za tę sytuację po części odpowiedzialna jest zła sytuacja całego sektora służby zdrowia. Dlatego też jakiegokolwiek podjęte działania powinny obejmować zarówno system kształcenia w tym zawodzie, jak i reformę służby zdrowia, tak aby poprawa sytuacji tej branży mogła być zachętą do wybierania przez większą liczbę młodych ludzi tego zawodu. W przeciwnym przypadku grozi nam dalsza zapaść służby zdrowia i jedyną szansą będzie wkrótce sprowadzenie lekarzy i personelu medycznego z krajów rozwijających się oraz kształcenie w tym zawodzie kandydatów z takich krajów.

Jeżeli chodzi o specjalistów IT, to za większy popyt na takie osoby odpowiada częściowo szybki wzrost zapotrzebowania na taką pracę. Wprawdzie część informatyków zdecyduje się na emigrację zarobkową ze względu na lepsze warunki finansowe oferowane za zachodnią granicą,

ale ich relatywnie dobre wynagrodzenie w kraju nie powoduje aż tak znacznego odpływu w tej kategorii zawodowej, jak ma to miejsce w przypadku lekarzy. Patrząc na dalszy rozwój całego sektora IT, należy tworzyć warunki do kształcenia specjalistów w tym zakresie na wysokim poziomie, a także zadbać o przygotowanie w tym zakresie również w szkołach niższego poziomu.

Mówiąc o kobietach na rynku pracy, warto wspomnieć, co wynika dla ich zatrudnienia z preferencji pracodawców. Płeć decyduje bardzo często w procesie rekrutacyjnym, jednak w większości przypadków mechanizm ten jest dość banalny i niezwiązany z krzywdzącymi stereotypami. W przypadku stanowisk związanych z wykonywaniem pracy fizycznej większe szanse zatrudnienia mają mężczyźni, podczas gdy na stanowiskach wymagających wykonywania pracy umysłowej płeć kandydatów jest raczej bez znaczenia. Dlatego pozytywnym sygnałem dla wszystkich kobiet jest to, że podnoszenie swoich kompetencji i zdobywanie wykształcenia przy takich trendach może im zapewnić znalezienie dobrej pracy.

W przypadku niedoborów wykwalifikowanych robotników oraz operatorów i monterów nie ma niestety prostego rozwiązania. Wskaźniki skolaryzacji dla zasadniczych szkół zawodowych i techników wprowadzone w połowie roku 2000 wzrosły w porównaniu z początkiem okresu przemian, ale dane SIO pokazują, że liczba młodych osób wybierających takie szkoły (ZSZ i technika) pozostaje na w miarę stałym poziomie (odpowiednio około 14% i 30% ogółu młodych w wieku 16–18 lat). Braki robotników wykwalifikowanych wiążą się głównie z drenażem takich pracowników fizycznych przez rynki zachodnie, gdzie perspektywy zarobkowe są o wiele korzystniejsze niż w kraju. Wobec tego zwiększenie podaży pracowników w tych zawodach zawsze pociągać będzie ryzyko, że jakiekolwiek zabiegi w tym zakresie sprowadzą się jedynie do wyszkolenia pracowników dla pracodawców poza Polską. Mniej ryzykownym rozwiązaniem wydaje się wykorzystanie potencjału, którym są spore nadwyżki robotników niewykwalifikowanych. Doszkolenie i wyposażenie ich w kompetencje niezbędne do pracy na bardziej wymagających stanowiskach byłoby mniej czasowo- i kosztochłonne, aczkolwiek zawsze istniałoby ryzyko, że osoby takie po uzyskaniu wyższych kompetencji i kwalifikacji zdecydowałyby się na emigrację w związku z lepszymi wynagrodzeniami. Należy też podkreślić, że takie działania doszkolające należałoby przeprowadzić przy większym zaangażowaniu pracodawców, co mogłoby dodatkowo zmniejszyć wymagane środki, ale też zapewnić wyposażenie takich pracowników w te najbardziej wymagane na rynku pracy kompetencje.

Rozwój zatrudnienia

Wzrost zatrudnienia w Polsce oraz deklaracje pracodawców w tym zakresie pokazują na wolno rosnący trend, porównywalny do innych krajów UE. Tym niemniej można pomyśleć o tym, co zrobić, aby przyczynić się do zwiększenia zatrudnienia i do wzrostu gospodarczego. Pracodawcy najczęściej na przyczyny ograniczające wzrost zatrudnienia wskazują rozwiązania fiskalne i prawne: zbytne regulacje gospodarcze, nadmierny fiskalizm oraz pozapłacowe koszty pracy. Te utrudnienia dotyczą w większym stopniu mniejszych pracodawców, którzy dominują wśród ogólnej liczby podmiotów gospodarczych. Zasadne jest więc stwierdzenie, że zmniejszenie tych ograniczeń przyczyniłoby się do znacznego rozwoju przedsiębiorstw MSP, które są niezwykle istotne dla kondycji całej gospodarki. W świetle niepokojących danych o coraz większej liczbie polskich podmiotów gospodarczych przenoszących się z działalnością za granicę, powinno się najpilniej podjąć takie kroki, jak: uproszczenie prawa, uproszczenie podatków dla pracodawców i zmniejszenie pozapłacowych kosztów pracy.

1. Bennett J., McGuinness S., 2009, Assessing the impact of skill shortages on the productivity performance of high-tech firms in Northern Ireland, *Applied Economics*, Vol. 41, No 6, pp. 727-737.
2. Bińkowski 2014, *Pozapłacowe koszty pracy w Polsce na tle innych krajów europejskich*, ZPP, Warszawa.
3. Borghans L., de Grip A. (eds), 2000, *The overeducated worker*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, CEDEFOP, 2010, *The skill matching challenge. Analysing skill mismatch and policy implications*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
4. Büchel F., de Grip A., Mertens A., 2003, *Overeducation in Europe: current issues in theory and policy*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited.
5. CEDEFOP, 2010, *The skill matching challenge. Analysing skill mismatch and policy implications*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
6. Czarnik S., Kocór M., 2015, *Zawody i kompetencje – konfrontacja popytu z podażą*, [w:] Górniak, Ukryty kapitał ludzki – dodatkowe możliwości polskiego rynku pracy, PARP, Warszawa – Kraków.
7. Grant Thornton, 2015a, *Legislacyjna burza szkodzi polskim firmom. Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce*.
8. Grant Thornton, 2015b, *Purpurowy kalkulator*, nr 3/2015.
9. GUS, 2014, *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2013*.
10. Haskel J., Martin C., 1996, *Skill shortages, productivity growth and wage inflation* (In: Booth, A., Snower, D., (eds), *Acquiring skills: market failures: their symptoms and policy responses*, Cambridge: University Press, pp. 147–174.
11. Hogarth T., Wilson R., 2001, *Skills matter: a synthesis of research on the extent, causes and implications of skills deficiencies*, Nottingham: Department for Education and Skills (DFES report SMSI).
12. IBE, 2013, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w oparciu o kompetencje. Perspektywa uczenia się przez całe życie*, Warszawa.
13. ILO, 2013, *Global Employment Trends for Youth 2013. A generation at risk*, International Labour Office (Geneva).
14. Ingram B., Neumann G., 2006, *The Returns to Skill*, *Labour Economics*, Vol. 13, pp. 35–59.
15. Kocór M., Strzebońska A., 2014, *Zapotrzebowanie na pracowników. Raport z badania pracodawców i ofert pracy*, PARP, Warszawa
16. Kocór M., Strzebońska A., Dawid-Sawicka M., 2015, *Rynek pracy widziany oczami pracodawców. Raport z badania pracodawców i ofert pracy*, PARP, Warszawa.
17. Komisja Europejska, 2013, *Employment and Social Developments in Europe 2012, Employment and Social Developments in Europe 2012, Chapter 6: The Skill Mismatch Challenge in Europe*, Bruksela.
18. Manacorda M., Petrongolo B., 1998, *Skill Mismatch and Unemployment in OECD Countries*, *Economica*, Vol. 66, pp. 181-207.
19. Manpower, 2014, *Barometr Manpower perspektyw zatrudnienia: Polska. Raport z badania ManpowerGroup II kwartał 2014 roku*.
20. McGuinness S.; Bennett J., 2006, *Examining the link between skill shortages, training composition and productivity levels in the Northern Ireland construction industry*, *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 17, No 2, p. 265–279.
21. NIL, 2015, *Lekarzy jest za mało, a będzie jeszcze mniej – konferencja Naczelnej Izby Lekarskiej*, Warszawa 21 maja 2015 r., <http://www.nil.org.pl/biuro-prasowe/konferencje-prasowe/lekarzy-jest-za-malo-a-bedzie-jeszcze-mniej-konferencja-prasowa-w-nil>.
22. OECD, 2012a, *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177338-en>.
23. OECD, 2012b, *Health at a Glance: Europe 2012*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264183896-en>.
24. PARP, 2014, *Biznes dla edukacji. Raport specjalny dotyczący współpracy biznesu i edukacji w Polsce*, Warszawa.

Niedopasowanie kompetencyjne

25. Staże i Praktyki, 2014, Raport z wyników badania opinii studentów zrealizowanego w ramach kampanii społecznej „Staż. Sprawdź zanim pójdziesz”, <http://stazeipraktyki.pl/badanie-opinii-studentow.pdf>
26. Szczucka A., Turek K., Worek B., 2014, W ogonie Europy – uwarunkowania i strategię rozwoju kompetencji dorosłych Polaków, [w:] Górniak J., Kompetencje Polaków a potrzeby polskiej gospodarki, PARP, Warszawa.
27. Turek K., Worek B., 2015, Kształcenie po szkole. Uczenie się dorosłych, inwestycje w kadry w przedsiębiorstwach, instytucje szkoleniowe, PARP, Warszawa.
28. Work Service, 2015, Migracje zarobkowe Polaków.
29. ZPP, 2015, Bariery i możliwości współpracy między szkołami zawodowymi a firmami, Perspektywa dyrektorów szkół i przedsiębiorców, program Dyrektorzy zawodowcy, ZPP – WSiP – MEN.

Szymon Czarnik, Krzysztof Kasperek, Mateusz Magierowski

Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy w kontekście sytuacji rodzinnej

Położenie kobiet i mężczyzn na rynku pracy analizować można pod wieloma różnymi względami. Tematyce tej od wielu lat poświęca się liczne opracowania mające na celu zarówno opis faktycznego zróżnicowania ze względu na płeć, jak i ustalenie jego głębszych uwarunkowań. Danych do pogłębionej analizy tych zagadnień dostarczyło także pięć fal badań na reprezentatywnych próbach ludności w wieku produkcyjnym zrealizowanych w latach 2010–2014 w ramach projektu Bilans Kapitału Ludzkiego. Badaniem zostało objętych ogółem ponad 88 tys. osób, w tym 45,6 tys. mężczyzn w wieku 18–64 lat i 42,9 tys. kobiet w wieku 18–59 lat. Ponieważ jednym z podstawowych czynników warunkujących sytuację kobiet i mężczyzn na rynku pracy jest sytuacja rodzinna, warto na wstępie odnotować, że 56% osób żyło w związkach małżeńskich, natomiast 33% było stanu wolnego (nigdy nie było w związku). W przypadku osób, które doświadczyły życia w małżeństwie (aktualnie bądź w przeszłości) prawie 90% miało dzieci; w związkach nieformalnych dzieci miała nieco ponad połowa osób. Fakty te mają kluczowe znaczenie dla zrozumienia i właściwej interpretacji różnic, jakie obserwujemy między kobietami i mężczyznami na rynku pracy. Większość osób w wieku produkcyjnym, zwłaszcza tych, które zakończyły już formalną edukację, żyje w rodzinach i utrzymuje się wspólnie. Ich sytuacja materialna nie zależy tylko od dochodów własnych, ale także od dochodów uzyskiwanych przez współmałżonków i pozostałych członków gospodarstwa domowego. Warto mieć to na względzie przy interpretacji przykuwającej największą uwagę miary dotyczącej nierówności płci na rynku pracy, jaką jest różnica między indywidualnymi płacami kobiet i mężczyzn. Te osobiste zarobki stają się bowiem składnikami wspólnego dochodu gospodarstw domowych i ich zróżnicowanie nie jest tożsame ze zróżnicowaniem poziomu życia poszczególnych jednostek.

W dalszej części niniejszego rozdziału odniesiemy dane BKL do postulatów i rekomendacji na rzecz działań związanych z równością płci formułowanych w ramach oficjalnych dokumentów programowych i sprawozdań, zarówno unijnych, jak i krajowych, takich jak „Europejski pakt na rzecz równości płci (2011–2020)” czy „Krajowy program działań na rzecz równego traktowania na lata 2013–2016”. W „Pakcie” zwięźle streszczono pięć najważniejszych priorytetów strategii Komisji Europejskiej. Są nimi: równa niezależność ekonomiczna, równa płaca za tę samą pracę lub pracę równej wartości, równość w procesach decyzyjnych, eliminacja przemocy uwarunkowanej płcią oraz równość płci w działaniach zewnętrznych [Europejski pakt: p. 9 wprowadzenia].

Aktywność zawodowa

Mężczyźni przeciętnie krócej się kształcą i w związku z tym szybciej wchodzi na rynek pracy, osiągając maksimum zatrudnienia w wieku 36–39 lat (zależnie od poziomu wykształcenia). Wśród kobiet, w związku z dłuższym tokiem formalnej edukacji oraz macierzyństwem, wskaźniki zatrudnienia rosną wolniej wraz z wiekiem, osiągając wartości maksymalne dla wieku 43–45 lat.

Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy w kontekście sytuacji rodzinnej

Największe dysproporcje między płciami występują w okresie rozrodczym, kiedy część matek przez dłuższy lub krótszy okres poświęca się opiece nad małym dzieckiem, a rodzinę zarobkowo utrzymuje mężczyzna. W małżeństwach z małymi dziećmi model z mężczyzną jako jedynym żywicielem rodziny występuje wyraźnie częściej niż w małżeństwach bez dzieci i małżeństwach z dziećmi starszymi [Czarnik, Turek 2014: 32–34]. Dane BKL pokazują ponadto znaczącą zależność aktywności zawodowej kobiet od wieku najmłodszego dziecka. Praca zawodowa matek jest silnie powiązana z wiekiem najmłodszego dziecka pozostającego na utrzymaniu rodziny – zarobkowo pracuje ok. 45% matek mających dzieci jednoroczne, ale odsetek ten systematycznie wzrasta, by ustabilizować się na poziomie ok. 75% dla matek dzieci w wieku wczesnoszkolnym.

Prace domowe i opiekuńcze, wykonywane w przeważającej mierze przez kobiety, są często niedoceniane i cieszą się mniejszym prestiżem społecznym niż prace wykonywane w celach zarobkowych [CBOS 2013a]. Zaangażowanie w nieodpłatne prace na rzecz domu i rodziny nie przynosi bezpośrednich wpływów podatkowych i nie znajduje bezpośredniego odzwierciedlenia we wskaźniku PKB, a w oficjalnych statystykach ukryte jest najczęściej w kategorii „bierność zawodowa”⁵. Warto zatem podkreślić podejmowane w ostatnim czasie próby dokładniejszej wyceny tych prac ukazujące ich dużą wartość ekonomiczną [Błaszczak-Przybycińska 2014; Siwak i in., 2015].

Podkreślić trzeba, że w polskich rodzinach, nawet tych z dziećmi do 6. roku życia, dominującym modelem jest sytuacja, gdy zarówno kobieta, jak i mężczyzna pracują zarobkowo, przy czym na ogół kobietom znacznie trudniej jest godzić obowiązki zawodowe z rodzinnymi. Godzenie tych obowiązków możliwe jest m.in. dzięki korzystaniu z placówek opieki przedszkolnej, jak również dzięki wsparciu rodziny, zwłaszcza rodziców. Przekonanie o możliwości wsparcia ze strony rodziny wpływa przy tym na znaczne zwiększenie prawdopodobieństwa, że kobieta w ogóle zdecyduje się na (kolejne) dziecko [CBOS 2013b]. Utrudnienia w zakresie znalezienia należytej i przystępnej finansowo opieki nad dzieckiem nie tylko przeszkadzają kobietom w powrocie/wejściu na rynek pracy, ale też mogą wpłynąć na dalsze obniżenie dzietności w perspektywie i tak już bardzo niekorzystnych prognoz demograficznych⁶ [GUS 2014]. Jednym z czynników ograniczających dostępność opieki przedszkolnej mogą być nadbyt restrykcyjne przepisy dotyczące prowadzenia tego rodzaju placówek⁷.

Polityka równościowa a tradycyjny model rodziny

W omawianiu kwestii związanych z polityką równościową trudno jest abstrahować od szerszego kontekstu światopoglądowego, w ramach którego toczy się debata nad jej kształtem. Jednym z kontrowersyjnych rysów polityki równościowej jest ignorowanie indywidualnych przekonań dotyczących optymalnego podziału obowiązków zarobkowych i domowych w obrębie rodziny i uznanie za priorytet dążenia do równej niezależności ekonomicznej kobiet i mężczyzn, rozumianej jako sytuacja, w której obie płcie w jednakowym stopniu angażują się w pracę zawodową. Dla bardzo wielu osób, w szczególności tych z niższym wykształceniem, praca nie jest wartością autoteliczną związaną z realizacją własnych aspiracji, ale prostą koniecznością ekonomiczną. Najlepiej świadczy o tym fakt, że 37% mężczyzn i 52% kobiet w Polsce zrezygnowałoby z pracy zawodowej na rzecz zajęcia się domem i dziećmi, gdyby tylko współmałżonek lub partner zarabiał wystarczająco na utrzymanie rodziny [CBOS 2013a]. Pokazuje to, jak duża jest grupa osób, dla których optymalny podział obowiązków w obrębie rodziny w żaden sposób nie wiąże się z dążeniem do równej niezależności ekonomicznej. Całkowicie egalitarny model rodziny, postulowany przez zasadę równej niezależności, jest oczywiście jedną z wielu uprawnionych opcji, w dodatku zyskującą w ostatnich latach na popularności, nie jest to jednak opcja jedyna. Zarówno pod względem praktyki, jak i preferencji w społeczeństwie (nie tylko polskim) występuje duże zróżnicowanie pod tym względem. Prawie połowa pełnoletnich Polek i Polaków osobiście preferuje tradycyjny model rodziny, w którym role płci są bardziej lub mniej wyraźnie podzielone między pracę zarobkową (przypisaną raczej

⁵ Wartość nieodpłatnych prac domowych jest na przykład całkowicie ignorowana, gdy korzyści dla gospodarki z aktywizacji zawodowej kobiet rozpatruje się pod kątem związanego z nią wzrostu PKB [por. np. Sprawozdanie: Wskazówki, pkt 2; Aguirre i inni 2012].

⁶ Prognozuje się, że do 2050 roku populacja Polski zmniejszy się o ponad 4 mln, a w tym czasie mediana wieku wzrośnie z 39 lat (dane na 2013) do 53 lat.

⁷ Przykładowo lokal przedszkolny może znajdować się wyłącznie na parterze, a wysokość pomieszczenia nie może być niższa niż 2,5 m; <http://men.gov.pl/zycie-szkoly/wychowanie-przedszkolne/pytania-i-odpowiedzi/zakladanie-i-prowadzenie-placowek-wychowania-przedszkolnego.html> (dostęp 19 VI 2015).

mężczyznom) oraz dbanie o dom i dzieci (przypisane raczej kobietom) [CBOS 2013c]. W szczególności dotyczy to okresu, gdy w domu są dzieci do trzeciego roku życia [Antosz 2012]⁸.

Bezrobocie

Z tej perspektywy szczególnie problematyczne jest utożsamienie polityki równościowej z demontażem tradycyjnych przekonań i wynikających z nich praktyk społecznych dotyczących ról kobiet i mężczyzn, znajdujące wyraz w „Sprawozdaniu w sprawie strategii UE na rzecz równości kobiet i mężczyzn w okresie po 2015 r.”. To jednoznacznie antytradycyjne nastawienie sprawia, że mimo szeregu postulatów, które z pewnością mogłyby liczyć na szeroki consensus społeczny, polityka równościowa w aktualnej postaci wywołuje przeciwstawne reakcje, co zostało zresztą wprost odnotowane w samym „Sprawozdaniu”⁹. W Polsce podobne negatywne reakcje wywołała antytradycyjna retoryka tzw. „konwencji przemocowej”¹⁰, opóźniając i utrudniając jej przyjęcie.

Zasada równego traktowania wiąże się z zachowaniem neutralności instytucji państwowych i ponadpaństwowych względem wyborów dokonywanych przez poszczególne osoby decydujące się na wspólne życie i wychowanie potomstwa. Odejście od tej zasady na rzecz promowania jednego (tutaj akurat w pełni egalitarnego) modelu rodzi – na ogólniejszym poziomie dyskusji – pytanie o podstawowe zasady, na jakich opierać powinna się polityka równościowa.

Bezrobocie

Według danych BKL (zbieranych w II kwartale roku) stopa bezrobocia obliczana według metodologii BAEL najpierw wzrosła z poziomu 13,5% do 16,4% w okresie 2011–2012, by następnie spaść do poziomu 14,9% w roku 2014 [Czarnik, Turek 2015: 64]. W tym czasie kobiety poprawiły swoją sytuację względem mężczyzn: o ile w latach 2011 i 2012 miały one stopę bezrobocia o ok. 2,5 punktu procentowego wyższą od mężczyzn, o tyle w 2011 r. była ona o 0,3, a w 2014 r. już o cały punkt procentowy niższa niż u mężczyzn. Oczywiście nie dotyczy to wszystkich grup kobiet w jednakowym stopniu. Kategorią szczególną są matki samotnie wychowujące dzieci, borykające się z utrudnieniami wynikającymi z braku wsparcia bądź niewystarczającym wsparciem ze strony ojca dziecka. W roku 2014 stopa bezrobocia wśród nich wynosiła 26% w grupie wiekowej 25–34 lat i 17% w grupie 35–49 lat. Dla porównania stopa bezrobocia wśród matek żyjących w stałych związkach wynosiła odpowiednio 15% i 10% w późniejszych okresach życia.

Osoby chcące podjąć bądź zmienić pracę (zarówno kobiety, jak i mężczyźni) za największe przeszkody na drodze do zatrudnienia uznawały brak ofert pracy w okolicy oraz brak kontaktów i znajomości [Czarnik i in. 2011: 33–34; Czarnik, Turek 2015: 100–101]. Na liście 15 potencjalnych utrudnień znajdowała się też płeć, jednak okazała się ona jedną z trzech przeszkód najrzadziej wskazywanych przez kobiety – zarówno te poszukujące pracy, jak i te deklarujące, że pracy podjąć nie mogą ze względu na sytuację osobistą. Co szczególnie ciekawe, opcję tę relatywnie najsilniej artykułowały kobiety w kategorii wiekowej 50+. One też wyraźnie mocniej akcentowały problemy związane ze zbyt małym doświadczeniem zawodowym, brakiem certyfikatów i uprawnień oraz poziomem wykształcenia. Zjawisko to wiązać można z dekwalfikacją zawodową spowodowaną dłuższym okresem wyłączenia się z rynku pracy na rzecz opieki nad dziećmi. Niewątpliwie matki powracające na rynek pracy po odchowaniu dzieci to grupa, którą warto objąć działaniami pomocowymi w postaci doszkalania pod kątem zmieniających się wymagań rynku pracy. Opieka nad dziećmi i zajmowanie się domem wskazywane są bowiem przez kobiety jako jedno z głównych przyczyn uniemożliwiających im podjęcie pracy [Czarnik, Turek 2015: 102–103]¹¹.

⁸ W badaniu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia” na 100 osób ustosunkowujących się do stwierdzenia, że „Kobieta posiadająca małe dzieci (do trzech lat) nie powinna pracować zawodowo” 64 się z tą opinią zgadzały (w tym 30 zdecydowanie), 23 się nie zgadzały (w tym 8 zdecydowanie), a 14 nie miało zdania [Antosz 2012: 98]. Znaczące jest też to, że matki akcentują takie przekonanie wyraźnie silniej od kobiet bezdzietnych [Kalka, 2010: 20–21].

⁹ „(...) w ostatnich latach w szeregu państw członkowskich popularność zyskały ruchy antygenderowe, które dążą do wzmocnienia tradycyjnych ról poszczególnych płci oraz kwestionują osiągnięcia w dziedzinie równości płci” [Sprawozdanie: 11]. Także wynik głosowania końcowego nad samym Sprawozdaniem był daleki od jednogłośniejszości, a dodatkowo zostało ono opatrzone przeciwną ratyfikacji opinią mniejszości, sygnowaną przez Beatrix von Storch.

¹⁰ W pełnym brzmieniu: „Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej” (http://rownetraktowanie.gov.pl/sites/default/files/zalacznik_4_tlumaczenie_konwencji_210_final.pdf).

¹¹ W badaniu BKL nie dysponujemy danymi, by ocenić, w jakim stopniu pozostawanie w domu stanowiło świadomy wybór respondentek, a w jakim była to konieczność wymuszona okolicznościami.

Wątek utrudnień związanych z obowiązkami macierzyńskimi obecny jest także w wypowiedziach kobiet aktywnie poszukujących pracy. Według danych BKL z badania pracodawców firmy prowadzące rekrutację rzeczywiście wykazują pewną tendencję do preferowania mężczyzn, choć jest ona uwarunkowana przede wszystkim charakterem wakującego stanowiska i dotyczy przede wszystkim zawodów robotniczych wymagających tężyzny fizycznej¹². Znaczenie mogą tu jednak mieć także względy związane z odmiennym wpływem rodzicielstwa na zaangażowanie zarobkowe kobiet i mężczyzn. O znaczeniu tych uwarunkowań dla dość dużej części pracodawców świadczą relacje kobiet i mężczyzn z rozmów rekrutacyjnych, jakie były ich udziałem w okresie minionych 10 lat [Antosz 2012: 104]. Pytania o opiekę nad dzieckiem usłyszała co czwarta starająca się o pracę kobieta w wieku 25–34 i tylko co dwudziesty mężczyzna, a pytanie o plany dotyczące dziecka – co trzecia kobieta i zaledwie jeden na pięćdziesięciu mężczyzn. Próby zdobycia tego typu informacji, wbrew obowiązującym przepisom, zakazującym zadawania kandydatom do pracy pytań o sytuację osobistą, jednoznacznie pokazują, że część pracodawców obawia się dodatkowych kosztów związanych z nieobecnością kobiety w pracy w związku z ciążą, urlopem macierzyńskim bądź opieką nad dzieckiem. Obawy te, będące w części niezamierzoną konsekwencją przepisów chroniących status zawodowy pracujących matek, mogą w rezultacie skutkować pomniejszeniem szans zatrudnieniowych młodych kobiet. Zaradzenie tej niekorzystnej sytuacji wymaga projektowania regulacji ochronnych w taki sposób, by ich koszt pokrywany był ze środków publicznych, przy minimalizacji dodatkowych obciążeń po stronie pracodawcy.

O wyczuleniu polskiego społeczeństwa na kwestię dyskryminacji kobiet świadczyć może to, że o jej występowaniu w Polsce jest przekonany co trzeci mężczyzna i co druga kobieta, mimo że tylko połowa z nich deklaruje, że z przypadkami dyskryminacji zetknęła się osobiście [CBOS 2013d]. Co więcej, jak zauważają autorzy raportu CBOS, „deklaracji zetknięcia się z przypadkami dyskryminacji kobiet nie należy jednak utożsamiać z zaistnieniem takiego zjawiska w najbliższym otoczeniu ani tym bardziej z osobistym doświadczeniem kobiet-respondentek”. Świadczy o tym „sposób opisywania przez badanych znanych im przypadków dyskryminacji – z użyciem sformułowań ogólnikowych sugerujących, że omawiana sytuacja ich nie dotyczy («słyszałem, że...», «podobno»), a nierzadko z zaznaczeniem, że informacja pochodzi z mediów” [CBOS 2013d: 8]. Podobne zjawisko ujawniły badania zrealizowane w ramach projektu „Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia” [Antosz, 2012]. Przekonanie o występowaniu w Polsce dyskryminacji ze względu na płeć deklarowało 21% badanych, podczas gdy osobiste odczucie gorszego traktowania z powodu swojej płci (ogólnie, nie tylko w pracy) ujawniło 10% osób (14% kobiet, 6% mężczyzn).

Formy zatrudnienia

Jednym ze sposobów na godzenie pracy zarobkowej z obowiązkami domowymi jest praca w niepełnym wymiarze godzin. Zgodnie z danymi BKL wśród pracujących kobiet występuje ona częściej niż wśród mężczyzn, najwyższy poziom osiągając dla matek młodszych dzieci. Wskazuje się, że niewielkie różnice we wskaźniku zatrudnienia między płciami w krajach skandynawskich osiągnięto właśnie dzięki upowszechnieniu pracy kobiet na część etatu [Balińska i in., 2007: 37]. W dokumentach unijnych różnica między płciami pod względem niepełnego wymiaru czasu pracy postrzegana bywa natomiast w negatywnym świetle ze względu na to, że oznacza ona niższe zarobki i trudniejsze warunki awansu kobiet. W rezultacie uważa się, że zjawisko to równoważy „jakąkolwiek pozytywną ocenę [wzrostowej] tendencji w zatrudnieniu kobiet” [Postępy: 2-3], czy wręcz piętnuje się je jako wynikające z przymusu [Europejski pakt, pkt 7 wprowadzenia]. Pomija się przy tym fakt, że praca na część etatu odpowiada znacznej liczbie kobiet w wieku produkcyjnym, w szczególności matkom małych dzieci [Stevens i in. 2011: 22-24] bądź też traktuje się te preferencje wprost jako przeszkodę w osiągnięciu założonych celów makroekonomicznych¹³. Takie podejście nie tylko różni się z preferencjami znaczącej grupy kobiet, lecz może także wpływać na ograniczenie diety. Dane dla krajów europejskich wskazują bowiem na pozytywną zależność między diety a częstością pracy kobiet w ograniczonym wymiarze godzin [Gomes et al. 2012]. Elastyczne formy pracy (wśród których wymienić można tymczasowe przejście na niepełny wymiar godzin, ruchome godziny pracy, skrócony

¹² Więcej informacji na ten temat znajduje się w części rozdziału poświęconej segregacji.

¹³ Przykładowo w dokumencie „Gender Equality. A Step Ahead” znajdujemy wypowiedź przedstawiciela irlandzkiego Departamentu Sprawiedliwości, Równości i Reformy Prawa, który odnotowując wzrost aktywności zawodowej kobiet, stwierdza równocześnie: „Jedną z głównych przeszkód na drodze do uczestnictwa kobiet w rynku pracy jest fakt, że 30% z nich pracuje na część etatu i nie chce wydłużać swojego czasu pracy” [Gender Equality: 9].

tydzień pracy, system zadaniowy czy telepracę) stanowią „zdecydowane ułatwienie dla tych kobiet, które poszukują równowagi między pracą zawodową a rodziną” [Bilińska, Rawłuszko 2011: 14].

Segregacja zawodowa

Termin „segregacja” ma wyraźnie negatywną konotację, jednak sam fakt wykonywania różnych prac przez kobiety i mężczyzn, określany mianem segregacji poziomej, trudno uznać za zjawisko niepożądane jako takie. Zasadniczą kwestią jest ocena swobody wyboru ścieżki zawodowej zgodnej z preferencjami poszczególnych mężczyzn i kobiet. Segregacja jest zjawiskiem powszechnie występującym na całym świecie, a jej poziom w Polsce mieści się raczej poniżej średniej unijnej. Przykładowo według danych porównujących stopień segregacji w 29 krajach Unii Europejskiej w roku 2007 Polska zajmowała dopiero 21. miejsce, z segregacją nieco słabszą niż w krajach skandynawskich, a nieco silniejszą niż we Włoszech i Rumunii [Gender Segregation in the Labour Market: 33].

Różne opracowania mogą się różnić wielkością wyliczonej segregacji w zależności od wykorzystywanej klasyfikacji zawodów¹⁴, precyzji, z jaką w ramach tej klasyfikacji definiuje się zawody oraz wskaźnika użytego do zmierzenia stopnia segregacji. Jeśli uwzględnić dość precyzyjne definicje zawodów z czwartego poziomu klasyfikacji ISCO, okazuje się, że w zawodach o w miarę zrównoważonych proporcjach płci (czyli takich, w których odsetek kobiet wynosi 50% z tolerancją ± 10 punktów procentowych) pracuje zaledwie 9% osób zatrudnionych etatowo. Ponad 60% mężczyzn pracuje w zawodach ze znikomą reprezentacją kobiet (poniżej 20%), podobnie jak ponad 60% kobiet pracuje w zawodach ze znikomą reprezentacją mężczyzn (poniżej 20%) [Czarnik, Kasperek, 2015]. Warto przy okazji odnotować, że w badaniach sondażowych, nawet bazujących na dużych próbach, nie jest możliwe prowadzenie precyzyjnych analiz na tak szczegółowym poziomie definicji zawodu. Wykorzystuje się w nich z reguły bardzo zróżnicowane wewnętrznie kategorie z pierwszego, a co najwyżej drugiego poziomu.

Segregacja zawodowa kobiet i mężczyzn ma wiele potencjalnych uwarunkowań, wśród których rozpatrywać można m. in. następujące:

- różnice między płciami pod względem preferencji i predyspozycji do wykonywania prac określonego rodzaju (co w szczególności dotyczy prac wymagających siły fizycznej),
- decyzje dotyczące przerw w pracy w związku z opieką nad dziećmi skłaniające kobiety do wyboru zawodów o wolniejszym tempie dewaluacji kompetencji,
- stereotypowe wyobrażenia nt. zawodów „męskich” i „żeńskich”,
- bariery prawne ograniczające pracę kobiet w zawodach związanych z dużym wysiłkiem fizycznym i zagrożeniem dla zdrowia,
- dyskryminacyjne zachowania pracodawców związane z ich własnymi preferencjami bądź preferencjami ich pracowników lub nabywców wytwarzanych przez firmy dóbr i usług.

W przypadku pracowników etatowych można zadać pytanie, na ile ich segregacja wynika z indywidualnych preferencji, a na ile może być ona efektem dyskryminacyjnej polityki zatrudnieniowej pracodawców. Wziąwszy pod uwagę wszystkie stanowiska, na jakie poszukiwano pracowników w latach 2010-2014 ujawnia się ogólna preferencja pracodawców na rzecz zatrudnienia mężczyzn [Czarnik, Kasperek, 2015]. Struktura tych preferencji bardzo silnie zależy jednak od:

- 1) rodzaju zawodu, do którego prowadzona jest rekrutacja,
- 2) typu kompetencji wymaganych od pracownika,
- 3) wymaganego doświadczenia zawodowego,
- 4) wymaganego poziomu wykształcenia,
- 5) wielkości firmy.

¹⁴ W tym rozdziale posługiwać się będziemy opracowanym przez Międzynarodową Organizację Pracy Międzynarodowym Standardem Klasyfikacji Zawodów ISCO (International Standard Classification of Occupations).

Preferencje pracodawców niemal liniowo odzwierciedlają stopień feminizacji/maskulinizacji poszczególnych kategorii zawodowych, a stopień segregacji pracowników zatrudnionych etatowo jest bardzo zbliżony do stopnia segregacji osób szukających pracy. Jednoznaczna i bardzo silna preferencja na rzecz mężczyzn dotyczy wyłącznie zawodów, w których pracują i pracy szukają niemal wyłącznie mężczyźni. Są to kategorie robotników budowlanych, mechaników, kierowców i operatorów pojazdów, elektryków, robotników pomocniczych w górnictwie, przemyśle, budownictwie i transporcie, pracowników usług ochrony, operatorów maszyn i urządzeń wydobywczych. Z kolei wyraźne preferencje na rzecz kobiet występują w kategoriach pracowników obsługi klienta, sprzedawców, personelu z zakresu prawa, spraw społecznych i kultury, sekretarek i pracownic biurowych, usług osobistych oraz pomocy domowej i sprzątnia. Z podobnym wzorcem segregacji zawodowej mamy zresztą do czynienia w przypadku osób samozatrudnionych, które podejmują pracę bez przechodzenia przez sito rekrutacyjne pracodawcy.

Wyniki badań BKL wskazują, że wzięwszy pod uwagę kombinację kompetencji, jakich wymagają pracodawcy od rekrutowanych na dane stanowisko pracowników, preferencja na rzecz kobiet wiąże się najsilniej z zapotrzebowaniem na kompetencje biurowe, interpersonalne i artystyczne. Są to równocześnie kompetencje, pod względem których szukające pracy kobiety mają relatywnie wyższą samoocenę od mężczyzn. Preferencja na rzecz mężczyzn wiąże się zasadniczo z dwoma kompetencjami: umiejętnościami obsługi urządzeń technicznych oraz sprawnością fizyczną. Są to równocześnie dwie kompetencje, w których to mężczyźni szukający pracy mają przewagę samooceny nad kobietami. W przypadku kompetencji technicznych jest to w ogóle najsilniejsza różnica między płciami, sięgająca przeciętnie całego punktu na skali pięciopunktowej. Te różnice w samoocenie kompetencji kobiet i mężczyzn widoczne są już zresztą na etapie edukacji formalnej i korespondują wyraźnie ze zjawiskiem segregacji płciowej pod względem kierunków kształcenia w szkołach ponadgimnazjalnych oraz podejmowanych kierunków studiów¹⁵.

Jedną z najsilniejszych determinant preferencji względem płci okazuje się jednak minimalny wymagany poziom wykształcenia. Preferencja na rzecz mężczyzn jest bardzo silna w przypadku stanowisk, na których poziom wykształcenia praktycznie nie gra roli (pracodawcy akceptują osoby po podstawówce), a umiarkowana w przypadku stanowisk dla osób po szkole zawodowej. Tam, gdzie wymagane jest wykształcenie średnie przewaga mężczyzn topnieje do kilku procent. Podobnie przy wykształceniu wyższym różnice są nieznaczne, a dwie trzecie pracodawców wprost deklaruje brak zainteresowania płcią pracownika. Znaczenie płci w procesie rekrutacji bardzo znacząco spada także wraz z wielkością firmy: małe firmy częściej przyznają się do preferencji w tym względzie (zarówno na rzecz mężczyzn, jak i – rzadziej – na rzecz kobiet).

Warto też w tym miejscu odnotować, że – pomijając nawet kwestie prawne – dyskryminacja ze względu na płeć (rozumiana jako niechęć do zatrudnienia kobiety mogącej dać firmie taką samą wartość ekonomiczną jak mężczyzna) jest z definicji kosztowna dla pracodawcy, oznacza ona bowiem *ceteris paribus* gotowość do poniesienia dodatkowych kosztów zatrudnienia mężczyzn zamiast kobiet [Becker 1971]. Koszt dyskryminacji jest szczególnie wysoki w środowisku silnie konkurencyjnym, gdzie prowadzi to do stopniowego zmniejszenia zakresu dyskryminacji wskutek upadku firm stosujących praktyki dyskryminacyjne¹⁶.

Segregacja poprzedzająca wejście na rynek pracy

Preferencjom pracodawców trudno jest przypisywać decydującą rolę sprawczą w dziedzinie segregacji nie tylko ze względu na to, że dokonuje się ona już na etapie szukania pracy (kobiety szukają pracy w innych zawodach niż mężczyźni), ale również ze względu na fakt, że losy kariery zawodowej często rozstrzygają się jeszcze wcześniej – na etapie wyboru ścieżki edukacyjnej. Jeśli nauczycielami najczęściej zostają kobiety, a informatykami mężczyźni, to przyczyny tego faktu łatwo wskazać, przyglądając

¹⁵ Warto przy tym zwrócić uwagę, że pod pewnymi względami różnica samooceny nie idzie w parze z różnicą w wynikach zobiektywizowanych testów umiejętności. Tak jest np. w przypadku kompetencji matematycznych, które wyżej u siebie oceniają chłopcy, choć zarówno surowe wyniki egzaminu gimnazjalnego z części matematycznej, jak i egzaminu maturalnego z matematyki nie wykazują istotnych różnic w przeciętnym poziomie tych umiejętności pomiędzy płciami. Systematyczne różnice na korzyść chłopców występują jedynie w grupie uczniów najzdolniejszych [Zawistowska 2013].

¹⁶ Teza ta znajduje potwierdzenie w analizach dotyczących firm, które rozpoczęły działalność w Austrii w latach 1978–2006. Firmy z niskim odsetkiem kobiet upadały w krótszym czasie, zaś te, którym udało się przetrwać, zwiększały następnie proporcję kobiet [Weber, Zulehner, 2014].

się absolwentom kończącym poszczególne kierunki studiów. Kobiety bardzo wyraźnie dominują wśród studentów kierunków pedagogicznych, humanistycznych, medycznych i usług dla ludności. Mężczyźni, którzy ogólnie rzadziej podejmują studia, stanowią z kolei zdecydowaną większość na kierunkach inżynierjno-technicznych i informatycznych.

Oczywiście ta autosegregacja płci widoczna jest już wcześniej, wśród uczniów szkół średnich, na etapie planowania studiów [Jelonek, Kasperek, Magierowski, 2014]. Zresztą sam wybór szkoły ponadgimnazjalnej też uwarunkowany jest płcią – kobiety częściej od mężczyzn kontynuują naukę w liceach ogólnokształcących, natomiast mężczyźni częściej od kobiet decydują się na technika i zasadnicze szkoły zawodowe. Uczniowie autosegregują się pod względem płci także w obrębie typów szkół: w LO kobiety zdecydowanie częściej wybierają klasy o rozszerzonym poziomie przedmiotów humanistycznych (język polski, historia, wiedza o społeczeństwie), natomiast mężczyźni wyraźnie silniej skupiają się w klasach z rozszerzonymi przedmiotami ścisłymi (matematyka, fizyka i informatyka). Jeszcze silniejsza jest segregacja w technikach i szkołach zawodowych. Do najsilniej sfeminizowanych kierunków kształcenia (powyżej 80% kobiet) należą te związane z branżą usługową (fryzjer, sprzedawca-kasjer, technik hotelarstwa itp.). Najsilniej zmaskulinizowane (powyżej 80% mężczyzn) są kierunki kształcące w ramach kategorii zawodowych robotników wykwalifikowanych oraz obsługi i naprawy maszyn (mechatronik, mechanik pojazdów, elektromonter itp.).

W tej analizie źródeł segregacji można się cofnąć jeszcze wcześniej – do preferencji samych rodziców względem kariery zawodowej swoich dzieci. Wgląd w te preferencje daje nam badanie kobiet na rynku pracy województwa mazowieckiego, w którym pytano je m.in. o najbardziej pożądaną zawód dla własnego dziecka. Pominąwszy lekarza i prawnika, które to zawody równie często wybierano dla dziewcząt i chłopców, pozostałe wybory silnie warunkowała płeć dziecka. Synom znacznie częściej życzone, by zostali informatykami bądź inżynierami, a córkom, by realizowały się w zawodzie właściwym dla wykształcenia humanistycznego. Jak zauważa autorka opracowania: preferencje (potencjalnych) matek mają „charakter zdecydowanie tradycyjny. Segregacja zawodowa ze względu na płeć jest wyraźnie zakotwiczona w świadomości samych kobiet” [Kalka 2010: 41–42].

Silne zakorzenienie segregacji zawodowej w świadomości społecznej nie wyklucza oczywiście wyjątków od ogólnej tendencji i należałoby zadbać o to, by wyjątki te nie były siłą inercji wtłaczane w istniejący schemat. Z tej perspektywy pożądaną jest prezentowanie wszystkim uczniom, niezależnie od ich płci, pełnej gamy możliwych wyborów edukacyjnych i związanych z nimi karier zawodowych oraz możliwości zarobkowych. Właściwym podejściem w tej materii jest podejście zachęcające do podejmowania wyborów edukacyjnych i zawodowych w zgodzie z indywidualnymi zainteresowaniami i preferencjami, niezależnie od tego, czy są one zgodne czy niezgodne z funkcjonującym stereotypem. Natomiast nie wydaje się celowa polityka odgórnego nakłaniania jednostek do podejmowania niestereotypowych ścieżek edukacyjnych i zawodowych. Uwzględnić przy tym należy także, że w dobie dynamicznych przemian – związanych choćby z postępującą automatyzacją i komputeryzacją – wiele zawodów może zmieniać swój dotychczasowy „męski” charakter i otwierać się na kobiety¹⁷.

Regulacje prawne segregujące rynek pracy

Segregację w pewnej mierze sankcjonowały dotąd przepisy ograniczające pracę kobiet w zawodach niebezpiecznych i wymagających dużego wysiłku fizycznego, motywowane troską o zdrowie samej kobiety, jak również jej dziecka, którego zdrowie narażone byłoby przez ciężkie warunki pracy matki w czasie ciąży (art. 176 Kodeksu pracy). Pod naciskiem Komisji Europejskiej przygotowana została nowelizacja ustawy, która ogranicza działanie tych przepisów wyłącznie do kobiet w ciąży i karmiących piersią [Projekt ustawy KRM-10-23-15]. W stopniu, w jakim przepisy w dotychczasowej formie odnoszą się do samej kobiety, stanowią one przejaw podejścia paternalistycznego, ponieważ kobieta sama może podjąć decyzję, czy gotowa jest podjąć ryzyko zdrowotne związane z pracą danego rodzaju. Ich uchylenie wymaga jednak dużej roztropności i rozpoznania, w jakim stopniu warunki pracy mogłyby mieć negatywny wpływ na dziecko w początkowym okresie ciąży, kiedy kobieta mogłaby być jeszcze nieświadoma jej

¹⁷ Jako jeden mały przykład może posłużyć zorganizowany w Nowej Soli kurs obsługi obrabiarek CNC, w którym kobiety brały udział na równi z mężczyznami [komunikacja osobista w czasie seminarium BKL w Zielonej Górze].

zaistnienia. Trzeba też uwzględnić, że planowana nowelizacja, przynajmniej w początkowym stadium jej implementacji może generować trudności w organizacji pracy po stronie firm działających w branżach objętych rozpatrywanymi regulacjami.

Pełnienie stanowisk kierowniczych

Co prawda według danych BKL z badania ludności w wieku produkcyjnym kobiety zatrudnione w ramach umowy o pracę równie często jak mężczyźni znajdują się w kategorii „przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy” z pierwszego poziomu klasyfikacji ISCO, to jednak biorąc pod uwagę wszystkie kategorie zawodowe, rzadziej od mężczyzn piastują funkcje kierownicze, zwłaszcza drugiego i wyższego szczebla. Różne sposoby powstawania tej dysproporcji opisuje się często w literaturze z użyciem metafor „szklanego sufitu”, „szklanych ścian”, „lepkiej podłogi” czy „szklanych ruchomych schodów” [Mandal 2004]¹⁸. W największym uproszczeniu mechanizmy te można streścić jako występowanie barier dających relatywną przewagę mężczyznom kosztem kobiet. W gruncie rzeczy trudno jednak z góry przesądzić, w jakiej mierze bariery te w konkretnych przypadkach stanowią efekt intencjonalnej dyskryminacji kobiet ze strony osób zarządzających procesem promocji, a w jakiej wynikają z różnic pomiędzy kobietami i mężczyznami pod względem cech istotnych z punktu widzenia wertykalnej mobilności zawodowej. W szczególności różnicowanie to może być uwarunkowane różnym poziomem zaangażowania kobiet i mężczyzn w opiekę nad dziećmi i prowadzenie domu, przekładające się na przeciętnie krótszy staż pracy i mniejszą dyspozycyjność. Można się spodziewać, że czynnik ten różnicuje awans w hierarchii służbowej z podobnych przyczyn, dla których różnicuje on możliwości zarobkowe¹⁹ (o czym mowa będzie w następnej części).

Warto zwrócić uwagę, że segregacja zawodowa, o której była już obszerniej mowa wcześniej, dotyczy także rozmieszczenia kobiet i mężczyzn w obrębie kategorii „przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy”, która – jak wszystkie pozostałe kategorie klasyfikacji ISCO – jest wewnętrznie podzielona na szereg podkategorii. Stanowiska kierownicze zajmowane najczęściej przez kobiety należą do podkategorii „kierownicy do spraw marketingu i sprzedaży” oraz „kierownicy do spraw finansowych”, natomiast stanowiska zajmowane najczęściej przez mężczyzn to „dyrektorzy produkcji” oraz „przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i dyrektorzy generalni”.

Aby podnieść bardzo mały i bardzo wolno rosnący udział kobiet w zarządzaniu przedsiębiorstwami, w ramach polityki równościowej postuluje się ustanowienie minimalnego 40% obowiązkowego poziomu reprezentacji płci mniejszościowej (w domyśle: kobiet) wśród dyrektorów niewykonawczych w organach spółek giełdowych [Komunikat COM(2012) 615]. Na poparcie tego postulatu przytacza się pewną liczbę badań pokazujących, że większy udział kobiet w strukturach kierowniczych firm i przedsiębiorstw jest dodatnio skorelowany z lepszymi wynikami ekonomicznymi [np. Kotiranta, Kovalainen i Rouvinen, 2007; Joy i in., 2007; Hewlett 2007 za: Postępy w dążeniu do równości kobiet i mężczyzn, 2010]. Podkreślić jednak trzeba trzy sprawy: po pierwsze istnienie takiego związku nie usuwa dylematów prawnych związanych z narzuceniem regulacji [zob. Romanowski 2013]. Po drugie badania takie mają w większości przypadków charakter korelacyjny, czyli nie stanowią dowodu, że większy udział kobiet jest przyczyną wyższej efektywności (choć uprawdopodobniają taki efekt)²⁰. Po trzecie odnoszą się one do firm mających swobodę prowadzenia polityki kadrowej bez odgórnie narzuconych kwot. Sytuacja może wyglądać zdecydowanie inaczej, gdy udział kobiet w kadrze zarządzającej wymuszony zostanie odgórnymi regulacjami kwotowymi. Analizy przypadku norweskiego, gdzie w 2006 r. wprowadzono obowiązkowe kwoty 40%, dają mieszane wyniki [Ahern i Dittmar, 2009; Matsa i Miller, 2012; Nygaard 2011], co prowadzi do konkluzji, że „jest zbyt wiele problemów z «przyczynowym» udowodnieniem wpływu kwot na wyniki. Uczciwie można powiedzieć, że tak naprawdę nie wiemy, w jaki sposób kwoty wpłyną na wyniki finansowe firm” [Ferreira: 4].

¹⁸ Podejmuje się próby empirycznej weryfikacji tych koncepcji, choć są one dużym wyzwaniem badawczym, stwarzając szereg problemów natury metodologicznej [zob. Baxter Wright 2000].

¹⁹ Wśród zatrudnionych na etat mężczyzn żonaci mają o ponad 60% wyższe prawdopodobieństwo bycia kierownikiem pierwszego szczebla i o ponad 130% wyższe prawdopodobieństwo bycia kierownikiem wyższego szczebla. Co ciekawe, dodatni efekt małżeństwa (choć znacznie słabszy, na poziomie ok. 10%) występuje także wśród kobiet.

²⁰ Jak piszą autorzy jednego ze wzmiankowanych badań: „Choć przeciętnie występuje dodatnia korelacja między kobiecym przywództwem a rentownością, nazbyt uproszczona i błędna byłaby konkluzja, że zastąpienie obecnych męskich przywódców kobietami w efekcie podniosłoby zysk firmom” [Kotiranta i in. 2007:1].

Biorąc pod uwagę szerszy kontekst, warto odnotować opinie Erny Solberg, premier Norwegii od 2013 r. i Kristin Clemet, byłej minister edukacji w norweskim rządzie: „obie mówią, że regulacja kwotowa nie doprowadziła do żadnej znaczącej poprawy. Nie tylko nie ułatwiła kobietom wstępu na najwyższe [nieobjęte regulacją] stanowiska w korporacjach, ale też brak jest jednoznacznych dowodów na to, że firmy z większą liczbą kobiet rzeczywiście mają z tego korzyści” [portal Financial Post, 9 X 2013]. W następstwie regulacji w latach 2006–2009 o 30% zmalała też liczba objętych regulacją spółek publicznych, które w celu uniknięcia regulacji przerejestrowywały się jako spółki prywatne [Teigen i Heidenreich, 2010].

Niepożądaną konsekwencją odgórnie zadekretowanych regulacji może być negatywna stereotypizacja kobiet, które swoją pozycję zawodową zdobyły w warunkach funkcjonowania systemu kwotowego²¹. Aby tego uniknąć, zamiast przymusowych kwot właściwsze jest promowanie dobrych praktyk polegających na świadomym włączaniu kobiet w działania „namierzające” naturalnych liderów, motywujące ich i wyposażające w kompetencje kluczowe dla pełnienia ról kierowniczych [Desvaux, Devillard-Hoellinger, Baumgarten 2007]. Właściwe byłoby też upowszechnianie wiedzy o branżach i firmach, które odniosły wymierne korzyści ze zwiększenia odsetka kobiet wśród kadry zarządzającej. Przykłady takie muszą być dobrze udokumentowane, by nie zostały zlekceważone jako element niepodpartej faktami agitacji na rzecz równości.

Warto też w tym miejscu powtórzyć jeszcze raz obserwację Beckera, że dyskryminacja jest kosztowna także dla dyskryminowanego, który tym samym osłabia swoją pozycję względem niedyskryminujących konkurentów. Jeśli związek rentowności z większym udziałem kobiet w zarządzaniu nie jest pozorny, ale ma realny charakter przyczynowy, oznacza to, że firmy stosujące praktyki dyskryminacyjne stają wobec wyboru między przyjęciem bardziej inkluzywnej polityki kadrowej, a narastającym ryzykiem eliminacji z rynku.

Różnice płacowe

W roku 2010 w Unii Europejskiej luka płacowa między płciami wynosiła średnio 17,5%, a w latach poprzedzających „nie nastąpiło żadne zmniejszenie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć” [Postępy: 6]. Polska wyróżnia się pod tym względem na tle średniej unijnej – wg danych EuroStatu za luty 2015 r., dotyczących płacy godzinowej brutto, luka płacowa w naszym kraju wyniosła ok. 6%, sytuując nas na trzecim miejscu w Unii, za Maltą (5%) i Słowenią (3%). Dla porównania w Szwecji różnica ta sięgała 15%, a w Niemczech przekraczała 20%. Także według „wskaźnika szklanego sufitu” pisma „The Economist”, uwzględniającego oprócz luki płacowej również szereg innych różnic między płciami dotyczących m. in. stopy zatrudnienia czy pracy na wyższych stanowiskach kierowniczych, Polska zajęła (marzec 2015 r.) wysokie czwarte miejsce, tuż za trzema krajami skandynawskimi [The Economist, 5 marca 2015].

W ramach Bilansu Kapitału Ludzkiego dysponujemy deklaracjami respondentów nt. ich przeciętnych zarobków miesięcznych netto uzyskiwanych w minionych 12 miesiącach ze wszystkich rodzajów wykonywanej pracy²². Na najogólniejszym poziomie, w grupie osób zatrudnionych w ramach umowy o pracę, kobiety deklarują zarobki o ok. 20% niższe od zarobków mężczyzn. Różnica ta przybiera różne rozmiary w poszczególnych kategoriach zawodowych z drugiego poziomu klasyfikacji ISCO: od -33% w grupie elektryków/elektroników do +6% w grupie „pozostałych pracowników obsługi biurowej” (była to jedyna kategoria z przewagą zarobkową kobiet)²³.

Podobnie, jak ma to miejsce w przypadku różnic w poziomie aktywności zawodowej, luka płacowa wiąże się w wyrazisty sposób z wiekiem i sytuacją rodzinną. De facto różnica płac między kobietami

²¹ „Badania reakcji na politykę akcji afirmatywnej w USA wykazały, że kobiety mianowane w ramach tej polityki postrzegane są jako mniej wykwalifikowane, mniej kompetentne i mniej uprawnione w swych rolach – zarówno przez mężczyzn, jak i przez kobiety, w tym także kobiety mianowane w ramach akcji afirmatywnej”. Opinie te występowały pomimo braku obiektywnych dowodów świadczących o istnieniu negatywnych różnic [Whelan Wood 2012: 5]. Z tego względu w raporcie *Women Matter. Gender Diversity, a Corporate Performance Driver* przestrzega się przed przyjmowaniem rozwiązań kwotowych: „kwot nie uważa się za stosowne rozwiązanie ze względu na nieakceptowalne efekty uboczne” [Desvaux, Devillard-Hoellinger, Baumgarten 2007: 19].

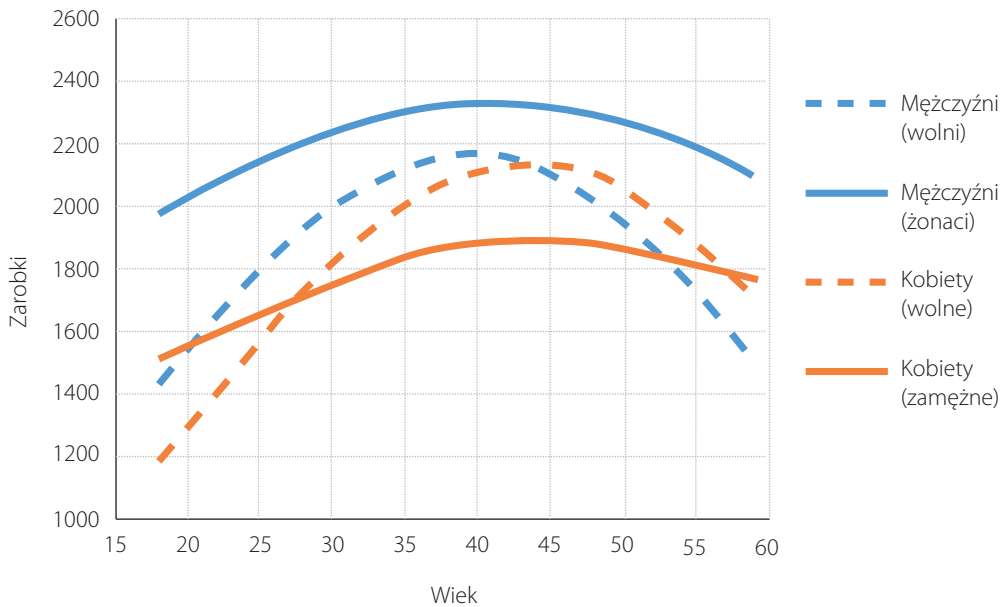
²² Znaczna część respondentów uchyliła się od odpowiedzi na pytanie o zarobki; dysponujemy informacjami od mniej więcej 65% pracowników etatowych i 45% osób samozatrudnionych.

²³ Oczywiście dane te w żaden sposób nie dowodzą, że kobiety uzyskują niższe (bądź wyższe) płace „za tę samą pracę”. Najlepiej ilustruje to wspomniana wyżej kategoria „pozostałych pracowników obsługi biurowej”. W jej obrębie znalazło się 140 mężczyzn i 177 kobiet. Mężczyźni pracowali jako listonosze (69%) i kurierzy (26%), natomiast kobiety jako pracownice działów kadr i spraw osobowych (54%), listonoszki (14%), pracownice ds. socjalnych (10%) i ekspedientki pocztowe (9%).

Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy w kontekście sytuacji rodzinnej

a mężczyznami na poziomie ogólnym ma swoje źródło w różnicy płac między zamężnymi kobietami a żonatymi mężczyznami²⁴.

Rys. 1. Szacowane zarobki netto osób pracujących etatowo 40 godzin w tygodniu



Źródło: BKL – Badanie Ludności 2010-2014.

Niezależnie od tego, jaki wiek wybierzemy, by dokonać porównania, zarobki mężczyzn będących obecnie bądź w przeszłości w związku małżeńskim są o mniej więcej jedną trzecią wyższe od zarobków kobiet będących obecnie bądź w przeszłości w związku małżeńskim (co jest równoznaczne z tym, że luka płacowa wynosi w tym porównaniu –25%). Równocześnie żonaci mężczyźni osiągają systematycznie wyższe zarobki od kawalerów (luka płacowa na niekorzyść kawalerów wynosi mniej więcej –17%). Z kolei mężatki w porównaniu z kobietami, które nigdy się nie związały, zarabiają najpierw nieco więcej (przed 30. rokiem życia), następnie dają się wyprzedzić singielkom, by po 50. roku życia znowu zrównać się z nimi zarobkami. Trajektorie zarobków kobiet i mężczyzn stanu wolnego ma bardzo podobny przebieg, z tym że mężczyźni zarabiają więcej od kobiet w okresie do mniej więcej 42. roku życia, a później sytuacja odwraca się na korzyść kobiet. Przynajmniej częściowym wyjaśnieniem tego zjawiska jest to, że panie przeciętnie później wchodzi na rynek pracy w związku z dłuższą edukacją, a ponadto wśród czterdziestoletnich kobiet, które nigdy nie były w sformalizowanym związku, prawie co trzecia ma dziecko, a zatem musiała stanąć wobec trudów łączenia pracy zawodowej z opieką nad potomstwem (co ciekawe, do dziecka przyznaje się tylko co ósmy czterdziestolatek stanu wolnego).

Jednym z głównych źródeł luki płacowej jest podział ról w obrębie małżeństwa. Większy wkład kobiety w opiekę nad dziećmi, związany z wyborem rodzajów prac łatwiejszych do pogodzenia z życiem rodzinnym, ograniczeniem czasu pracy zarobkowej, jak również przerwami w zatrudnieniu, obniża jej możliwości zarobkowe. Jak ujmuje to Thomas Sowell: „tradycyjny podział obowiązków rodzinnych oznacza, że żony poświęcają swoje potencjalne możliwości zarabkowania, powiększając te możliwości swoim mężom, przy czym dochód rodziny jest następnie wspólnie wydawany”. Rozwiązanie takie staje się problematyczne w sytuacji rosnącej powszechności rozwodów, ponieważ w wyniku takiego podziału ról żona „traci ekonomiczną wartość doświadczenia zawodowego, ciągłości zatrudnienia, aktualizacji umiejętności oraz stażu pracy”, co obniża jej zdolność zarabkowania po rozwodzie [Sowell 2008: 73]. System alimentacyjny musi być zaprojektowany tak, by rekompensować kobiecie te utracone możliwości. Nawet w przypadku trwałego małżeństwa podnosi się jednak, że nieproporcjonalny podział ról w małżeństwie uniemożliwi kobiecie w przyszłości otrzymywanie odpowiednio wysokiej emerytury [Postępy: 4].

²⁴ Mianem „żonatych mężczyzn” będziemy dla wygody określać zarówno mężczyzn aktualnie żonaty, jak i tych, których małżeństwo zostało poddane separacji, bądź też uległo rozwiązaniu wskutek rozwodu albo śmierci żony. Analogiczna uwaga odnosi się do określenia „zamężne kobiety”.

Rozwiązaniem tej kwestii byłoby stworzenie możliwości rozszerzenia małżeńskiej wspólnoty majątkowej także na środki gromadzone w celach emerytalnych. Ten rodzaj zabezpieczenia finansowego, niewątpliwie korzystny z punktu widzenia niepracującego bądź gorzej zarabiającego współmałżonka, bywa jednak krytykowany z pozycji równościowych w obawie, że mógłby ułatwić realizację tradycyjnego modelu rodziny, osłabiając bodźce do aktywizacji zawodowej kobiet²⁵.

W kontekście różnic zarobkowych między płciami z reguły pojawia się pytanie o to, w jakim stopniu ich źródłem jest dyskryminacyjna polityka płacowa pracodawców. Nie da się rozstrzygnąć tej kwestii na podstawie danych sondażowych, natomiast jakimś punktem odniesienia może być przyjrzenie się różnicom płacowym między osobami samozatrudnionymi (poza rolnictwem), które z definicji nie mogą być dyskryminowane przez pracodawców. W grupie tej obserwujemy podobne dysproporcje płacowe jak wśród pracowników etatowych.

Tabela 1. Zarobki kobiet i mężczyzn w zależności od formy zatrudnienia i rodzaju pracy (średnie obcięte 5%)

Forma zatrudnienia		Prace umysłowe	Handel / usługi	Prace fizyczne	Ogółem
Umowy o pracę ^{1,2}	Kobiety	2218 (12)	1550 (11)	1451 (12)	1878
	Mężczyźni	2734 (19)	1979 (25)	2150 (11)	2296
	Różnica	-19%	-22%	-33%	-18%
Samozatrudnieni poza rolnictwem ¹	Kobiety	3261 (123)	2389 (113)	2387 (168)	2760
	Mężczyźni	3972 (168)	3024 (111)	3159 (71)	3414
	Różnica	-18%	-21%	-24%	-19%

¹ Uwzględniono osoby w wieku do 59. roku życia. W nawiasach podano błąd standardowy średniej.

² Wykluczono osoby deklarujące zarobki poniżej 5 zł/godz i powyżej 150 zł/godz.

Źródło: BKL – Badanie Ludności 2010–2014.

Porównanie zarobków kobiet i mężczyzn zatrudnionych w ramach sektora prywatnego oraz w ramach sektora publicznego wskazuje, że niezależnie od sektora największe dysproporcje występują w przypadku prac fizycznych, a najmniejsze w przypadku prac umysłowych. Porównując sektor publiczny z prywatnym, na poziomie zagregowanym dysproporcje są większe w sektorze prywatnym – ogółem w firmach prywatnych luka płacowa była zawsze większa niż 20%, natomiast w sektorze publicznym nigdy nie przekraczała 20%. Jest to jednak wynik pozorny, wynikający z faktu, że w sektorze prywatnym znacznie większy jest udział prac fizycznych, w których różnice płacowe między płciami są znacznie silniejsze. Jeśli przeanalizować luki płacowe dla każdego rodzaju pracy z osobna (umysłowa/usługi/fizyczna), okazuje się, że na ogół dysproporcje płacowe są mniejsze w sektorze prywatnym. Przykładowo w roku 2013 luka płacowa dla prac umysłowych była taka sama w obu sektorach (-18%), ale już dla prac usługowych była wyraźnie mniejsza w firmach prywatnych (-19% w stosunku do -30%); podobnie w przypadku prac fizycznych (-29% w sektorze prywatnym, -38% w publicznym).

Do innych przyczyn luki płacowej zaliczyć wypada też większą wagę przywiązywaną przez kobiety do pozapłacowych warunków pracy. Przykładowo mieszkanki Mazowsza wśród oczekiwań wobec poszukiwanej pracy wysokie wynagrodzenie wymieniały dopiero na siódmym miejscu (20%), dość daleko za dobrymi warunkami pracy i dobrą atmosferą (powyżej 40%) [Cybulska 2010: 246]. Podobną tendencję obserwujemy wśród osób spodziewających się odejścia z obecnej pracy – w przedziale wiekowym do 24 lat niskie zarobki jako przyczynę odejścia kobiety podawały czterokrotnie rzadziej niż mężczyźni, a w przedziale 25–34 lat – dwukrotnie rzadziej [Czarnik, Turek 2015: 45]. Czynniki ten wspomniany został także, choć w zupełnie innym kontekście, w materiałach informacyjnych pełnomocnika rządu ds. równego traktowania: „zawody zdominowane przez kobiety (np. sprzątaczką, pielęgniarką, nauczycielką) mają najniższe wynagrodzenia, co sprawia, że mężczyźni te branże omijają” [Sytuacja kobiet na rynku pracy: 2]. Obraz ten uzupełniają wyniki ukazujące niższe oczekiwania płacowe kobiet poszukujących pracy [Czarnik, Strzebońska, Szklarczyk, Keler 2011: 28].

²⁵ „Za próbę zabezpieczenia kobiet przed negatywnymi skutkami podziału pracy należy uznać np. propozycję traktowania kapitału gromadzonego na emeryturę jako majątku wspólnego małżonków, co wzmacnia tradycyjną rolę kobiety i nie niweluje dotychczasowych różnic między płciami w zaangażowaniu w życie rodzinne” [Polityka równości płci, 2007: 42].

Podsumowanie

Dyskutowane w dokumencie wyniki badań wskazują na wieloaspektowy charakter różnic w położeniu rynkowym kobiet i mężczyzn. Wśród wielu czynników na plan pierwszy wysuwają się jednak uwarunkowania życia rodzinnego będące wypadkową osobistych preferencji i życiowych konieczności. Dobrze zaprojektowana polityka publiczna powinna być nakierowana na ułatwienie obywatelom radzenia sobie z trudnymi koniecznościami przy zachowaniu jak największej autonomii w sferze indywidualnych planów życiowych.

Próby odgórnego ingerowania w sferę osobistych przekonań i preferencji wywołują reakcję obronną i mogą utrudniać realizację tych celów polityki równościowej, które w społeczeństwie cieszą się powszechną aprobatą. Rozwiązania wymuszające dostosowanie się do odgórnie narzuconych reguł obciążone są większymi kosztami związanymi z koniecznością wdrożenia i nadzoru, a także nieuchronnie skłaniają poddanych interwencji aktorów społecznych do przeciwdziałań o sile proporcjonalnej do stopnia, w jakim interwencja narusza ich preferencje. W rezultacie interwencja, zamiast prowadzić do zamierzonych celów, generować może skutki uboczne, sprzeczne z intencjami jej zwolenników.

W tym duchu wskazane jest dawanie pierwszeństwa wszelkim rozwiązaniom bazującym na dobrowolnym zaangażowaniu jednostek. Wśród tego typu rozwiązań przede wszystkim wymienić trzeba rzetelne i wszechstronne informowanie na temat zagadnień będących przedmiotem interwencji. Wyposażeni w wiedzę nt. dostępnych możliwości oraz konsekwencji różnych wyborów, obywatele będą następnie mogli podjąć świadome decyzje dotyczące swojego życia prywatnego i zawodowego.

Bibliografia

1. Aguirre D., Hoteit L., Rupp Ch., Sabbagh K. (2012). Empowering the Third Billion. Women and the World of Work in 2012. Strategy&.
2. Ahern K.R., Dittmar A.K. (2012). The changing of the boards: the impact on firm valuation of mandated female board representation. *The Quarterly Journal of Economics* (2012) 127: 137–197. <http://qje.oxfordjournals.org/content/127/1/137.full.pdf>.
3. Antosz P. (2012). Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia. http://rownetraktowanie.gov.pl/sites/default/files/rowne_traktowanie_standardem_dobrego_rzadzenia_-_raport_z_badan_ilosiowych_ost_0.pdf.
4. Balińska B., Chołuj B., Desperak I., Duch-Krzystoszek D., Dziedziczak-Fołtyn A., Fuszara M., Kornatowska B., Kowalczyk I., Lisowska E., Moskaiewicz B., Nowacka W., Piotrowska J., Rawłuszko M., Rek M., Rutkowska E., Sarata N., Spurek S., Szubińska B., Środa M., Teutsch A., Wachowicz M., Zachorowska-Mazurkiewicz A., Zielińska E., Zierkiewicz E. (2007). Polityka równości płci Polska 2007. UNDP. Warszawa <http://phavi.umcs.pl/at/attachments/2014/0718/120514-raport-polityka-rownosci-szans-sz.pdf>.
5. Baxter J., Wright E., O. The glass ceiling hypothesis A Comparative Study of the United States, Sweden, and Australia. *Gender & Society*. 14, 2: 275-294.
6. Bilińska A., Rawłuszko M., Menedżerka sukcesu 2011 – szanse i ograniczenia kariery zawodowej kobiet w Polsce. <http://www.pwnet.pl/uploads/menedzerka-sukcesu-2011.pdf> (20.VI.2015).
7. Błaszczak-Przybycińska I. (2014). Wartość pracy domowej – wycena empiryczna na podstawie ogólnopolskiego badania budżetu czasu ludności, w: Kubów A., Szczepaniak-Sienniak J. (red.). (2014). Polityka rodzinna w Polsce z perspektywy wybranych aspektów polityki społecznej i ekonomii. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 364.
8. CBOS. (2013a). Kobieta pracująca. Komunikat z badań nr 28/2013. Warszawa.
9. CBOS. (2013b). Postawy prokreacyjne kobiet. Komunikat z badań nr 29/2013. Warszawa.
10. CBOS. (2013c). O roli kobiet w rodzinie. Komunikat z badań nr 30/2013. Warszawa.
11. CBOS. (2013d). Równouprawnienie płci? Komunikat z badań nr 31/2013. Warszawa.
12. Cybulska A. (2010). Psychospołeczne aspekty bezrobocia kobiet, w: Grabowska M. (red.), *Kobiety na rynku pracy województwa mazowieckiego*. http://www.cbos.pl/PL/efs/kobiety_mazowsze/publikacje/raporty/Analizy.pdf.

13. Czarnik S., Kasperek K. (2015). Segregacja płciowa na polskim rynku pracy, [w:] J. Górniak (red.) (Nie)wykorzystany potencjał. Szanse i bariery na polskim rynku pracy. Warszawa, PARP.
14. Czarnik S., Strzebońska A., Szklarczyk D., Keler K. (2011). Polki i Polacy na rynku pracy. PARP, Warszawa. http://bkl.parp.gov.pl/system/files/Downloads/20110616070806/Polki_i_Polacy_na_rynku_pracy.pdf?1308200911.
15. Czarnik S., Turek K. (2015). Polski rynek pracy – aktywność zawodowa i struktura wykształcenia. PARP.
16. Desvaux G., Devillard-Hoellinger S., Baumgarten P. (2007). Women Matter. Gender Diversity, a Corporate Performance Driver. McKinsey & Company.
17. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy w sprawie poprawy równowagi płci wśród dyrektorów niewykonawczych spółek, których akcje są notowane na giełdzie i odnośnych. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0614:FIN:pl:PDF>.
18. Economist, The. <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/03/daily-chart-1>.
19. European Commission's Expert Group on Gender and Employment. (2009). Gender segregation in the labour market Root causes, implications and policy responses in the EU. European Commission.
20. Europejski pakt na rzecz równości płci (2011-2020) (2011/C 155/02) <http://rownetraktowanie.gov.pl/akty-prawne/europejski-pakt-na-rzecz-rownosci-plci-2011-2020-2011c-15502>.
21. Ferreira D. (2015) Board Diversity: Should We Trust Research to Inform Policy? *Corporate Governance: An International Review* (Special Issue: Board Diversity), 23 (2): 108–111. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/corg.12092/abstract>.
22. Gender Equality: A Step Ahead. A Roadmap for the Future. Report from the conference organised by the European Commission on 4 and 5 May 2006. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2018&langId=en>.
23. Gender segregation and a labour market. Root causes, implications and policy responses in the EU. (2009). Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. European Commission. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4028&langId=en>
24. Gomes C.S, de Oliveira I.T., Pinto M.L.R., Cabrita M. (2012). Fertility, Full-Time and Part-Time Female Employment in Europe. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. Lisboa.
25. GUS. (2014). Prognoza ludności na lata 2014–2050 (opracowana 2014 r.). <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2014-2050-opracowana-2014-r-1,5.html>.
26. GUS. (2015). Stopa bezrobocia w latach 1990–2015, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-w-latach-1990-2015,4,1.html>.
27. Hewlett S.A., (2007). The Business Case for Diversity: How Companies Benefit from Reevaluating the Male Competitive Model. Harvard Business Press Chapters. <https://cb.hbsp.harvard.edu/cbmp/product/4698BC-PDF-ENG>.
28. Jelonek M., Kasperek K., Magierowski M., (2015). Młodzi na rynku pracy – pracownicy, przedsiębiorcy, bezrobotni. Bilans Kapitału Ludzkiego. Edukacja a rynek pracy – tom IV, Warszawa.
29. Joy L., Carter N.M., Wagner H.M., Narayanan S., (2007). The Bottom Line: Corporate Performance and Women's Representation on Boards. The Catalyst. http://www.catalyst.org/system/files/The_Bottom_Line_Corporate_Performance_and_Womens_Representation_on_Boards.pdf.
30. Kalka J. (2010). Analiza zjawiska dyskryminacji kobiet mieszkających w miastach na rynku pracy, w: Grabowska M. (red.), Kobiety na rynku pracy województwa mazowieckiego. http://www.cbos.pl/PL/efs/kobiety_mazowsze/publikacje/raporty/Analizy.pdf.
31. Krajowy program działań na rzecz równego traktowania na lata 2013–2016. http://rownetraktowanie.gov.pl/sites/default/files/krajowy_program_dzialan_na_rzecz_rownego_traktowania_przyjety_na_rm_10.12.13.pdf.
32. Krajowy program reform Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf.
33. Kotiranta A., Kovalainen A., Rouvinen P. (2007). Does Female Leadership Boost Firm Profitability. The Research Institute of the Finnish Economy, Discussion Paper no. 1110.
34. Mandal E. (2004). Stereotypowe postrzeganie ról kobiet i mężczyzn jako wyznacznik karier zawodowych i funkcjonowania na rynku pracy, w: Płeć a możliwości ekonomiczne w Polsce:

- czy kobiety straciły na transformacji? Bank Światowy. http://siteresources.worldbank.org/INT-POLAND/Resources/Gender_report_pl.pdf.
35. Matsa D.A., Miller A.R. (2013). A Female Style in Corporate Leadership? Evidence from Quotas. *American Economic Journal: Applied Economics* 5 (3): 136–169.
 36. Nygaard K. (2011). Forced Board Changes: Evidence from Norway. NHH Dept. of Economics Discussion Paper No. 5/2011. <http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/163332/dp2011-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
 37. Postępy w dążeniu do równości kobiet i mężczyzn. Sprawozdanie roczne za rok 2010 (SEC 2011 (193) wersja ostateczna). <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%206571%202011%20INIT>.
 38. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (KRM-10-23-15), <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/233028/233062/233063/dokument153363.pdf>.
 39. Romanowski M. (2013). Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy równowagi płci wśród dyrektorów niewykonawczych spółek giełdowych a suwerenność parlamentu narodowego. Wokół idei prawa prywatnego i zasady pomocniczości. *Zeszyty Prawnicze* nr 1 (37): 24–58.
 40. Siwiak K., Barlik M., Błaszczak-Przybycińska I., Brochwicz-Lewińska A., Jacyków D., Lewandowska B., Łyson P., Marszałek M., Mirosław J., Wągrowa U., Wiczorek R. (2015). Budżet czasu ludności w 2013 r. GUS. http://bs.net.pl/sites/default/files/budzet_czasu_ludnosci_2013r.pdf.
 41. Sowell T. (2008). *Economic Facts and Fallacies*. Basic Books, Nowy Jork.
 42. Sprawozdanie w sprawie strategii UE na rzecz równości kobiet i mężczyzn w okresie po 2015 r. (2015). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0163+0+DOC+PDF+V0//PL>
 43. Stevens J., de Bergeyck J., de Liedekerke A-C. (2011). Realities of Mothers in Europe. Family Platform. <http://www.mmmeurope.org/ficdoc/FAMILYPLATFORM-Realities-of-Mothers-in-Europe-10-2010.pdf>.
 44. Sytuacja kobiet na rynku pracy Materiały informacyjne, czerwiec 2014 (opracowanie własne DAE, MPiPS) <http://www.rownoscwbiznesie.mpips.gov.pl/2-uncategorised/8-sytuacja-kobiet-na-ryнку-pracy.html>.
 45. Teigen M., Heidenreich V. (2010) The Effects of the Norwegian Quota Legislation for Boards. <http://www.boardimpact.com/PDF/MariTeigenogVibekeHeidenreich.pdf>.
 46. Weber A., Zulehner C., (2014). Competition and gender prejudice: are discriminatory employers doomed to fail? *Journal of the European Economic Association*, 12, 2: 492–521.
 47. Whelan J. & Wood R.W. (2012), *Targets and Quotas for Women in Leadership: A Global Review of Policy, Practice and Psychological Research*, Melbourne, University of Melbourne. <https://cel.edu.au/our-research/targets-and-quotas-for-women-in-leadership>.
 48. Zawitowska A. (2013) „Płeć matematyki”. Zróżnicowania osiągnięć ze względu na płeć wśród uzdolnionych uczniów. *Studia Socjologiczne* 3: 75–95.

Magdalena Jelonek

Młodzi na rynku pracy – polityka publiczna wobec wyzwań związanych z poprawą sytuacji zawodowej osób młodych

Wprowadzenie

Problem złej sytuacji zawodowej osób młodych²⁶ w Unii Europejskiej od kilku lat stanowi temat przewodni dyskusji prowadzonych pomiędzy politykami, naukowcami oraz przedsiębiorcami. W debacie tej podkreśla się nie tylko wysokie bezrobocie młodych, ale też wzrost w tej grupie liczby osób nieaktywnych zawodowo i edukacyjnie (tzw. NEETs – *not employed, not in education and not in training*), brak stabilności zatrudnienia (np. poprzez nadużywanie przez przedsiębiorców umów cywilnoprawnych), problem młodego prekariatu²⁷ zawodowego czy niskich zarobków pozwalających nazwać niektóre grupy młodych pracowników tzw. *working poor*.

Liczba młodych bezrobotnych w Unii Europejskiej sięga 5 mln (European Commission 2015), stopa bezrobocia – mimo że w ostatnim roku wyraźnie spadła – przekracza obecnie 21%²⁸, a liczba tzw. NEETs to ok. 7,5 mln osób. Równocześnie aż 42,7% młodych w Unii Europejskiej w 2013 r. posiadało zatrudnienie czasowe, a 31,9% było zatrudnionych na niepełny etat (European Commission 2015).

Problemem Unii Europejskiej nie jest jedynie wysokie bezrobocie młodych ogółem, ale przede wszystkim bardzo duże różnice pomiędzy krajami członkowskimi, a także różne powody i uwarunkowania złej sytuacji rynkowej absolwentów. Przykładowo – zgodnie z danymi Eurostat – najniższa stopa bezrobocia w grupie młodych charakteryzuje Niemcy – 7,4%²⁹, najwyższa Hiszpanię (53,5%), Grecję (49,8%), Chorwację (45,5%) i Włochy (43,9%).

Polska w rankingu krajów europejskich gwarantujących dobrą perspektywę zatrudnieniową osobom młodym sytuuje się mniej więcej w połowie stawki (bezrobocie na poziomie 20,8%³⁰), a w ciągu ostatniego roku zanotowano istotną poprawę – spadek odsetka bezrobotnych młodych o ponad 4 punkty procentowe. Biorąc pod uwagę demografię Polski, w tym malejącą liczbę absolwentów oraz zakładając

²⁶ W EU przez młodych rozumiemy głównie osoby w wieku 15–24 lat (a zatem, w przypadku Polski, są to najczęściej osoby bez ukończonego wyższego wykształcenia lub posiadające tytuł licencjata).

²⁷ Przez prekariat rozumiemy w tym przypadku osoby będące w ciągłym stanie niepewności zawodowej w związku z brakiem stabilnego zatrudnienia, okresowym brakiem pracy lub ze specyfiką formy zatrudnienia (np. praca na czarno, sezonowa, czasowa, w oparciu o umowę cywilnoprawną, na zastępstwo itp.). Jest to grupa pozbawiona siedmiu gwarancji (rynku pracy, zatrudnienia, pracy, przedstawicielstwa, dochodu, bezpieczeństwa w pracy, reprodukcji umiejętności).

²⁸ Eurostat (10.04.2015)

²⁹ Listopad 2014.

³⁰ Eurostat – dane dla lutego 2015 (10.04.2015)

**Młodzi na rynku pracy
– polityka publiczna
wobec wyzwań
związanych z poprawą
sytuacji zawodowej
osób młodych**

względnej stabilności gospodarczą, możemy się spodziewać w kolejnych latach dalszego spadku stopy bezrobocia w charakteryzowanej grupie³¹.

Pojawia się jednak nowy problem, związany z poszerzającą się biernością edukacyjno-zawodową absolwentów. Dane Eurostat wyraźnie wskazują na wzrost liczby tzw. NEETsów w Polsce. Od 2009 do 2013 r. wzrosła liczba młodych osób (między 18 a 24 r.ż.) skrajnie biernych, którzy nie pracują, nie kształcą się w ramach systemu formalnego ani nie biorą udziału w szkoleniach -NEETs (wzrost z 13,8% do 16,4%)³². Mimo że odsetek ten lokuje się raczej w obszarze średniej europejskiej, a wzrost na przestrzeni czterech lat odnotowano w większości krajów, to jednak daleko nam do liderów unijnych z najmniejszą liczbą nieaktywnych młodych (Luxemburg, Holandia – poniżej 7% w 2013 r.)³³. Problem nadmiernej bierności edukacyjno-zawodowej w grupie młodych nabiera szczególnego znaczenia w kontekście prognoz na najbliższe lata wskazujących na malejącą podaż siły roboczej w Polsce.

To, co szczególnie niepokoi w przypadku Polski, to silne zróżnicowanie regionalne w zakresie aktywności młodych (do 24 r.ż.) osób, które zazwyczaj koreluje z kondycją gospodarczą danego regionu. Na mapie Polski szczególnie problematyczne wydają się być województwa: podkarpackie (23% NEETs w 2013 r.), lubuskie (23,3%) oraz warmińsko-mazurskie (20%), w których liczba biernych powoli zbliża się do ¼ populacji młodych. Jeśli dodamy do tego skłonność do migracji najzdolniejszych do największych ośrodków akademickich celem zdobycia wykształcenia, a następnie podjęcia tam zatrudnienia i osiedlenia się na stałe (zazwyczaj wokół centrów akademickich tworzą się centra zatrudnienia, które generują popyt na wysoko wykwalifikowaną siłę roboczą), to widzimy wyraźną tendencję do różnicowania się regionalnych potencjałów, w tym bardzo ważnego potencjału, jakim jest kapitał ludzki. Konsekwencje tego (nieuniknionego) procesu, działającego na zasadzie dobrze opisanego przez Roberta Mertona efektu św. Mateusza³⁴, będą jednym z najważniejszych wyzwań dla władz samorządowych nieuprzywilejowanych regionów.

Rozdział niniejszy ma na celu podsumowanie wiedzy na temat sytuacji rynkowej osób młodych, którą udało się zgromadzić w ramach projektu Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce, a także – na jej podstawie – podsumowanie najważniejszych wyzwań, które stoją przed politykami publicznymi ukierunkowanymi na poprawę sytuacji rynkowej absolwentów różnego typu szkół. Przy czym, świadomi złożoności takich polityk, które mają charakter międzyresortowy (są wypadkową decyzji podejmowanych przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę, szeroko pojętą edukację oraz rynek pracy), omawiając wyzwania skupimy się na szczególnym rodzaju interwencji publicznej typu STW (*school to work*), która ma na celu poprawę szans zatrudnieniowych i usprawnienie procesu przejścia absolwentów z systemu edukacji na rynek pracy – tzw. gwarancjach dla młodzieży. Płynność tego przejścia oczywiście zależy od szeregu czynników natury makro (np. kondycja gospodarki, sytuacja demograficzna), mikro (indywidualne decyzje rodzinne, edukacyjne i zawodowe), a także od sprawności funkcjonowania poszczególnych podsystemów, w tym przede wszystkim systemu edukacji oraz relacji, jakie zachodzą między podsystemami (jakość współpracy, poziom koordynacji decyzji podejmowanych w obszarze edukacji, gospodarki i rynku pracy czy szeroko pojętych polityk społecznych, takich jak np. polityki prorodzinne). Zatem już we wstępie nadmienić należy, że skuteczność interwencji typu STW będzie silnie zależna od kontekstu społeczno-gospodarczego, w którym jest osadzona, a więc jest ona mechanizmem o ograniczonej sile działania, który każdorazowo powinien być silnie indywidualizowany i dopasowywany do sytuacji zewnętrznej.

Struktura rozdziału została podporządkowana tak określonej celowi. Zanim omówione zostaną kluczowe wyzwania związane z politykami publicznymi ukierunkowanymi na poprawę sytuacji osób młodych na rynku pracy, krótkiej charakterystyce, na bazie danych BKL, poddane zostaną trzy typy zasobów: zasób wykorzystany (młodzi pracownicy), zasób niewykorzystany (młodzi bezrobotni) oraz młodzi przedsiębiorcy,

³¹ Stopa bezrobocia wśród osób powyżej 25 r.ż. wyniosła w lutym tego roku 6,7%, jest więc relatywnie niska.

³² Niestety wskaźniki charakteryzujące NEETs publikowane są z opóźnieniem względem statystyk dotyczących bezrobocia, stąd nie jest możliwe w chwili obecnej sprawdzenie, jaka relacja zachodzi pomiędzy poprawą sytuacji zawodowej młodych (spadek stopy bezrobocia) a odsetkiem oraz liczbą skrajnie biernych w tej grupie wiekowej. Jednakowoż zaobserwowana tendencja na poziomie regionalnym korelacji między stopą bezrobocia w grupie młodych a odsetkiem NEETs pozwala sformułować hipotezę o wpływie sytuacji gospodarczej (dekoniunktury) na wzrost odsetka osób do 24 r.ż. skrajnie biernych.

³³ Eurostat – database [14.09.2011].

³⁴ Efekt św. Mateusza wskazuje w tym przypadku na kumulację kapitałów w silnych ośrodkach i jego odpływ z ośrodków słabszych. Silniejsze gospodarczo regiony zazwyczaj są także atrakcyjne edukacyjnie (znajdują się w nich główne ośrodki akademickie), przyciągają więc zarówno najzdolniejszych młodych z pozostałych regionów (skuszonych ofertą kształcenia), jak i potencjalnych inwestorów (skuszonych wysoką jakością kapitału ludzkiego). A zatem kapitał ludzki staje się czynnikiem przyciągającym kapitał finansowy, który znowu przyciąga do danego regionu nowe zasoby ludzkie (R.K. Merton (1968), *The Matthew Effect in Science*, Science, vol. 159).

a także przedstawione zostaną wybrane czynniki makro- i mikrostrukturalne, które warunkują sytuację zawodową absolwentów szkół. W przypadku Polski, w związku z przesunięciem momentu wejścia na rynek pracy, które zostało zaobserwowane w ostatnich latach, zasadne wydaje się rozszerzenie definicji osób młodych do posiadających maksymalnie 29 lat – do takiej grupy wiekowej będą się odnosiły poniższe informacje bazujące na danych zgromadzonych w ramach projektu Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce.

Zasoby kapitału ludzkiego w Polsce – młodzi pracownicy, przedsiębiorcy i bezrobotni w świetle wyników badań Bilansu Kapitału Ludzkiego w Polsce

Próbując opisać w jak najbardziej syntetycznej formie przedstawione w tytule zasoby, należy zwrócić uwagę na ich zakres (wielkość) oraz kluczowe, zidentyfikowane w ramach raportów BKL oraz związane z tymi zasobami tendencje. A zatem w przypadku powyższych zasobów warto podkreślić, że:

1. **Dzisiejsi młodzi to zasób, o wykorzystaniu którego powinniśmy myśleć nie tylko w perspektywie bieżącej, ale też w perspektywie kolejnych kilkudziesięciu lat ich aktywności zawodowej.** W 2014 r. spośród osób w wieku 18–30 lat ok. 3 mln posiadało zatrudnienie, prawie 2,8 mln było nieaktywnymi zawodowo (w przeważającej mierze były to osoby kształcące się w ramach systemu formalnego, będące przed 24 r.ż.), a nieco ponad milion z nich miał problem ze znalezieniem zatrudnienia³⁵ (osoby bezrobotne)³⁶. Należałoby się zatem zastanowić, jaki potencjał tkwi w tym zasobie, jaka jest jego jakość (kompetencje, kwalifikacje i motywacja), bo jakość ta będzie warunkować przyszłą (w perspektywie kilkudziesięciu kolejnych lat) atrakcyjność polskiej gospodarki.
2. **Współcześni młodzi posiadają zdecydowanie wyższe kwalifikacje niż ich starsi o kilkanaście lat koledzy.** Znaczna część przyszłych kadr to osoby posiadające wykształcenie wyższe, a na pewno są to osoby kształcące się przez jakiś czas na uczelni (nawet, jeśli finalnie nie zdobywają dyplomu). Mimo że jakość ich wykształcenia (rozumiana jako poziom zdobytych w trakcie kształcenia kompetencji) nie jest zawsze taka sama, to aspiracje do wykonywania zawodów specjalistycznych pozostają wysokie. Niespełnienie tych aspiracji wiązać będzie się z narastającym niezadowoleniem społecznym.
3. **Pomimo ogólnie wyższego wykształcenia w grupie młodych można zidentyfikować istotne luki kompetencyjne i kwalifikacyjne.** Luki te można zauważyć zarówno na poziomie kwalifikacji zawodowych, jak i wyższych. Przykładowo możemy mówić o luce kwalifikacyjnej w grupie zawodów robotniczych i rzemieślniczych (Jelonek, Szczucka, Worek 2011, s. 151), ale też zawodów związanych z opieką medyczną (lekarze różnych specjalności, pielęgniarki itp.)³⁷. Wbrew pozorom w wielu sytuacjach dopasowanie podaży do popytu okazuje się trudno wykonalne nie tyle w związku z indywidualnymi decyzjami uczących się, ale przede wszystkim na skutek naturalnej niewydolności systemu kształcenia, który nie jest w stanie z przyczyn czysto technicznych zwiększyć liczby uczących się bez równoczesnego pogorszenia się jakości absolwenta³⁸. Wielokrotnie podkreśla się, że młodym pracownikom brakuje też określonych kompetencji. Oprócz najczęściej wskazywanych kompetencji społecznych czy też miękkich (utrzymywanie kontaktów z klientami, komunikatywność, kultura osobista, umiejętność autoprezentacji), cech gwarantujących odpowiednią jakość wykonanej pracy (tj. odpowiedzialność, dyscyplina, uczciwość, wiarygodność, pracowitość, staranność, dokładność) pracodawcy zwracają uwagę na luki w przygotowaniu zawodowym wielu z kandydatów do pracy, co może świadczyć albo o źle przygotowanych programach kształcenia, albo o niskiej skuteczności pracy części szkół i uczelni (Dardziński i in. 2014).

³⁵ Szacunki na podstawie danych BKL.

³⁶ Liczba bezrobotnych do 24 r.ż. w Polsce szacowana była na początku 2014 r. na ok. 376 tys. (Eurostat)

³⁷ Popyt na takich pracowników istotnie przewyższa ich podaż, przekracza też możliwości systemu kształcenia formalnego.

³⁸ Jest to klasyczny przykład kształcenia akademickiego w zawodach medycznych. Pomimo dużego zainteresowania potencjalnych studentów oraz rosnącego popytu rynkowego na osoby posiadające takie kwalifikacje, system może zwiększać podaż absolwentów w sposób ograniczony (niewspółmierny do wielkości popytu).

4. **W ciągu kilku ostatnich lat sytuacja zawodowa młodych uległa wyraźnemu pogorszeniu.** W przypadku młodych wchodzących obecnie na rynek pracy widać wyraźne obniżenie (w porównaniu ze starszymi o kilka, kilkanaście lat kolegami) szans na posiadanie wysokiej jakości pierwszej pracy³⁹. Przy czym pogorszenie jest znacznie bardziej odczuwalne w wymiarze finansowym niż w samej jakości zatrudnienia. Młodzi wydają się być zazwyczaj zadowoleni z pracy oraz warunków jej wykonywania, poza warunkami finansowymi, które są aspektem najgorzej ocenianym przez absolwentów (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015). Nie oznacza to jednak, że młodzi nie borykają się z dodatkowymi problemami, takimi jak (częstsze w tej grupie): praca poniżej posiadanych kwalifikacji, praca na czas określony lub w oparciu o umowę cywilnoprawną, niżej wyceniana godzina pracy oraz niższa pewność zatrudnienia.
5. **Zatrudnienie młodych charakteryzuje brak stabilności.** Z raportu OECD wynika, że aż 55% młodych w Polsce posiada umowę na czas określony. Umowa taka wydaje się być niekorzystna z punktu widzenia jednostkowego, bo – na co zwracają uwagę autorzy raportu – zwiększa prawdopodobieństwo utraty pracy w przypadku redukcji zatrudnienia. Z drugiej jednak strony niesie ze sobą spore korzyści, bo zmniejsza ryzyko, które ponosi pracodawca, rekrutując młodego pracownika w sytuacji, gdy dyplom nie niesie za sobą jasnej informacji o potencjalnej wartości rynkowej absolwenta (OECD 2014). A zatem, wbrew obiegowym opiniom, czasowość umów może być czynnikiem sprzyjającym zatrudnieniu młodych, stanowiąc element zmniejszający ryzyko wiążące się z rekrutacją osoby posiadającej małe doświadczenie zawodowe. Z drugiej jednak strony – co należy wyraźnie podkreślić – umowy takie zwiększają poczucie niestabilności sytuacji zawodowej osób młodych, a także stanowią potencjalny element nadużyć powodowanych przez nieuczciwych pracodawców.
6. **Młodzi wykazują wyższą skłonność do mobilności zawodowej.** W okresie po ukończeniu szkoły obserwuje się ponadprzeciętną mobilność zatrudnionych oraz momenty naprzemiennego bezrobocia i pracy zawodowej. Młodzi pracownicy częściej przewidują zmianę miejsca zatrudnienia, a impulsem do tej zmiany jest zazwyczaj brak zadowolenia z wykonywanej pracy oraz/lub jej warunków finansowych. Nie należy nadinterpretować tejże niestabilności w kategoriach złej sytuacji rynkowej, a raczej traktować należy ją jako naturalny proces dopasowywania się młodych do potrzeb rynku (Heckman, 1994; Neal, 1999). Realny problem pojawia się w momencie, gdy czas przebywania na bezrobociu zbyt długo się przedłuża, a osoba młoda wpada w opisywaną już kategorię NEETs.
7. **Wśród bezrobotnych jest coraz więcej osób posiadających wyższe wykształcenie.** W ciągu ostatnich lat istotnie zmieniła się struktura wykształcenia osób bez pracy, a zmianę tę szczególnie widać w przypadku młodych bezrobotnych. Ponad trzykrotnie wzrosła liczba rejestrujących się w PUP posiadających wykształcenie wyższe, podczas gdy zmalała o ponad 1/3 liczba rejestrujących się bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Fenomen ten, często interpretowany w kategoriach nikłej opłacalności inwestowania w edukację na poziomie wyższym, jest silnie skorelowany ze zmianą struktury wykształcenia Polaków oraz ze wzrostem liczby młodych posiadających dyplom uczelni. A więc wzrost liczby bezrobotnych posiadających dyplom uczelni w sytuacji wzrastającego zainteresowania kształceniem na poziomie wyższym nie jest dobrym wskaźnikiem zmniejszającej się opłacalności dyplomu akademickiego, byłby nim – natomiast – ponadprzeciętny wzrost stopy bezrobocia w grupie absolwentów uczelni (fenomen taki nie został jak dotąd zaobserwowany).
8. **Promowanym w Polsce narzędziem walki z bezrobociem jest przedsiębiorczość młodych, która wydaje się być nie do końca wykorzystanym potencjałem, a nawet potencjałem wykorzystywanym w niezbyt rozważny sposób.** Około 40% absolwentów ZSZ (Jelonek, Szczucka, Worek 2011) oraz ok. 30% studentów rozważa podjęcie takiej działalności, podczas

³⁹ Degradację tę widać, jeśli porównamy sytuację osób opuszczających szkoły w latach 2006–2008, czyli w okresie względnie dobrej sytuacji gospodarczej w kraju z sytuacją absolwentów z okresu kryzysu. Sięgając dalej wstecz, zauważamy, że współcześni młodzi Polacy mają się lepiej niż młodzi opuszczający szkoły ok. 2000 r., jednak ich punkt odniesienia stanowi sytuacja roczników bezpośrednio ich poprzedzających, które były „uprzywilejowane rynkowo” (2006–2008). Ta dysproporcja w pozycji zawodowej bezpośrednio sąsiadujących ze sobą roczników absolwentów może być bezpośrednią przyczyną tak dużego niezadowolenia i niepokoju społecznych w grupie młodych.

gdy realnie ok. 4% młodych (do 30 r.ż.) jest właścicielem firmy (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015). Młodzi przedsiębiorcy częściej działają w branżach związanych z nowymi technologiami (np. w obszarze informacji i komunikacji obejmującym usługi telekomunikacyjne, informatyczne etc.), finansami, pośrednictwem nieruchomości czy szeroko rozumianym doradztwem. Są to zdecydowanie częściej mężczyźni posiadający wyższe wykształcenie, rozpoczynający prowadzenie działalności gospodarczej tuż po zakończeniu edukacji lub (w 1/3 przypadków) jeszcze w trakcie pobierania nauki na studiach (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015). Zazwyczaj nie zatrudniają pracowników, a działalność gospodarczą traktują jako opcję w przypadku problemów ze znalezieniem pracy lub niejednokrotnie stanowi ona „alternatywną” formę zatrudnienia przez pracodawcę.

9. Na koniec warto wspomnieć, że **grupa młodych nie jest wewnętrznie jednorodna** – wbrew obiegowym opiniom osoby młode nie stanowią homogenicznej zbiorowości; znajdują się wśród nich zarówno ci, którzy mają komfortową sytuację zawodową, jak i osoby, które zgłaszają problem ze znalezieniem jakiegokolwiek pracy. A zatem – co należy wyraźnie podkreślić – nie każda osoba młoda jest zagrożona wykluczeniem zawodowym, a rozpoznanie czynników zwiększających prawdopodobieństwo znalezienia się osoby młodej w grupie zagrożonej warunkować będzie celowość wsparcia skierowanego do tej grupy.

Uwarunkowania sytuacji młodych na polskim rynku pracy

Komisja Europejska wskazała kilka przyczyn bezrobocia wśród młodzieży, tj.: przedwczesne kończenie nauki bez kwalifikacji, brak odpowiednich umiejętności i doświadczenia zawodowego, niepewne formy zatrudnienia, a następnie okresy bezrobocia, ograniczone możliwości szkoleń oraz niewystarczające/niewłaściwe programy rynku pracy sprzyjające aktywności (Komunikat Komisji 2011). W tej części postaramy się przyrzeć sytuacji zawodowej młodych Polaków z nieco innej perspektywy, porównując czynniki makrostrukturalne warunkujące tę sytuację z charakterystykami mikro, które sprzyjają dobrej bądź złej pozycji zawodowej. Naturalnie czynniki przedstawione poniżej potraktujemy nieco wybiórczo, skupiając się na tych, które wydają się być najbardziej istotne dla wyzwań zidentyfikowanych na końcu rozdziału. Zakładamy zatem, że sytuacja rynkowa młodych zawsze będzie wypadkową wielu elementów (mikro i makro), a dobrze zaplanowana interwencja publiczna musi być zdolna do ich identyfikacji i oparcia na nich teorii działania. Opis ten stanowił będzie wstęp do podsumowania, w którym wypunktowane zostaną wyzwania skierowane do sfery instytucjonalnej (mezo), która ma za zadanie zaprojektować i wdrożyć interwencje publiczne ukierunkowane na płynne przejście absolwentów z systemu edukacji na rynek pracy (tzw. działania STW, *school to work*).

Czynniki makro

Kluczowe makroprocesy, które warunkują obecną i przyszłą sytuację rynkową absolwentów wiążą się m.in. z: kondycją i specyfiką gospodarki⁴⁰ (koniunktura, poziom innowacyjności), demografią oraz ogólnymi trendami w zakresie wyborów edukacyjnych (wybór poziomu, typu oraz kierunku wykształcenia) oraz zmiany miejsca zamieszkania (skłonność do migracji).

Koniunktura gospodarcza

Szczególnie trudnym momentem dla osób młodych są okresy spowolnienia gospodarczego – im wyższe bezrobocie ogólnie, tym możemy się spodziewać proporcjonalnie większych problemów ze znalezieniem pracy przez osoby poniżej 25 r.ż. (ILO 2015). Dobrym przykładem jest Polska, w której w momentach

⁴⁰ Czynnikiem, który niewątpliwie wpływa na szanse zawodowe absolwentów jest region, w którym dana osoba poszukuje zatrudnienia. Mając w świadomości selektywność przedsiębiorstw w sytuacji, gdy na rynku jest nadpodaż kandydatów do pracy, bez większych problemów wskażemy regiony, w których sytuacja młodych jest szczególnie trudna, tj. przede wszystkim Podkarpacie, województwo świętokrzyskie oraz kujawsko-pomorskie. Są to równocześnie regiony, z których w naturalny sposób odpływa zasób wysoko wykwalifikowanych młodych pracowników poszukujących zatrudnienia w województwach dających lepsze perspektywy zawodowe.

**Młodzi na rynku pracy
– polityka publiczna
wobec wyzwań
związanych z poprawą
sytuacji zawodowej
osób młodych**

dekoniunktury bezrobocie młodych rośnie proporcjonalnie szybciej niż bezrobocie osób niemłodych, równocześnie – w okresie poprawy sytuacji rynkowej – odsetek bezrobotnych młodych maleje szybciej niż analogiczny odsetek bezrobotnych w starszych kohortach wiekowych⁴¹.

Powyższa tendencja wynika z prostej zasady. W razie konieczności dokonania redukcji liczby pracowników pierwsza fala zwolnień obejmuje osoby zatrudnione czasowo lub w formie kontraktu (bądź na podstawie umowy cywilnoprawnej). Redukcja w takiej sytuacji zazwyczaj przebiega szybciej, sprawniej, a przede wszystkim niesie za sobą niższe koszty. Jak zostało już wspomniane, wyższy odsetek młodych jest zatrudnionych na podstawie tego typu umów, stąd zwiększa się prawdopodobieństwo utraty przez nich pracy w trudnych dla przedsiębiorstwa momentach. Ponadto pracodawcy w okresach dekoniunktury zazwyczaj nie ryzykują tworzenia nowych miejsc pracy (nawet w sytuacji zdiagnozowania takiej potrzeby mniejszym ryzykiem staje się przesunięcie obowiązków na już zatrudnionych pracowników), a jedynie zatrudniają w ramach rotacji stanowisk. Równocześnie, w związku z „nadmiarem” potencjalnych pracowników ubiegających się o zatrudnienie (nadwyżka podaży nad popytem) pracodawcy stosują wielokrotnie opisywaną w raportach BKL tzw. strategię siła, polegającą na zwiększeniu wymagań względem rekrutowanych pracowników, w tym silny nacisk na posiadanie przez nich doświadczenia zawodowego. Innymi słowy pracodawcy starają się minimalizować w tych okresach koszty związane zarówno z rekrutacją pracowników, jak i z ich przyuczeniem do wykonywania zawodu, oczekując kandydatów „zwyfikowanych” rynkowo. Efektem opisanej powyżej tendencji są rosnące w momentach dekoniunktury problemy ze znalezieniem zatrudnienia przez młodych, a co za tym idzie relatywnie szybciej rosnąca stopa bezrobocia w przypadku tej grupy. Przykładowo w czasie ostatniego kryzysu stopa zatrudnienia młodych spadła 3 razy bardziej niż analogiczna stopa wśród osób niemłodych.

Równocześnie okresy dekoniunktury i zahamowania rekrutacji mogą wpływać motywująco na młodych do zakładania własnej działalności, która staje się alternatywnym rozwiązaniem dla osób mających problem ze znalezieniem stałego zatrudnienia. W ostatnich latach sprzyjały temu liczne dotacje dla osób bez zatrudnienia ukierunkowane na wsparcie ich przedsiębiorczości. Zjawisko to stanowi zarówno szansę (na utworzenie nowych miejsc pracy w momencie wstrzymania decyzji kadrowych przez już istniejące przedsiębiorstwa), jak i istotne zagrożenie, w sytuacji, gdy na prowadzenie działalności gospodarczej decydują się osoby nieposiadające odpowiednich predyspozycji, doświadczenia ani wiedzy⁴².

Poziom innowacyjności gospodarki

Niewątpliwie czynnikiem, który warunkuje szanse na rynku pracy osób młodych, w tym szczególnie młodych posiadających wysokie kwalifikacje jest poziom innowacyjności gospodarki. W związku z postępem technologicznym zmienia się struktura popytu na określone kwalifikacje, coraz większą rolę zaczynają odgrywać technologie informacyjne i komunikacyjne (ICT) (Goos, Manning 2007). Tym samym wzrasta zapotrzebowanie na wysokie kwalifikacje oraz nowe kompetencje (Michaels, Natraj, Van Reenen 2010). W Polsce proces ten nie wydaje się przebiegać aż tak dynamicznie jak w krajach lepiej rozwiniętych, jednak już pobieżne przejrzanie informacji na temat zawodów nadwyżkowych i deficytowych wskazuje na pierwsze zmiany i w naszym kraju. Tendencje widać wyraźnie na przykładzie sektora IT, który w chwili obecnej jest jednym z najintensywniej rozwijających się (choćby w wymiarze nowo powstałych zawodów, specjalności czy stanowisk) i rekrutujących branż. Poziom innowacyjności gospodarki jest jednym z czynników, które w największym stopniu będą warunkować nie tyle sam fakt posiadania przez osoby młode pracy, co przede wszystkim jej jakość.

Demografia

W kolejnych latach widoczne będą dwa procesy: wzrost liczby osób w wieku emerytalnym oraz spadek liczby absolwentów poszczególnych typów szkół (w tym absolwentów uczeni), co sprzyjać powinno zmniejszeniu się nadpodaży siły roboczej, a nawet, co może – w wybranych branżach – spowodować

⁴¹ Eurostat – bazy danych (15.04.2015).

⁴² Ciekawa tendencja w tym obszarze została opisana w raporcie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie pt. Przedsiębiorca z dotacją. Efektywność dotacji na założenie działalności gospodarczej finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Porównanie przeciętnej przeżywalności przedsiębiorstw na podstawie danych GUS oraz oszacowanej przez WUP przeżywalności przedsiębiorstw utworzonych na podstawie dotacji wskazuje na gwałtowny spadek liczby dotowanych firm po tzw. okresie obowiązkowym oraz po drugim roku prowadzenia działalności, kiedy to przedsiębiorca tracił ulgi w opłatach ZUS (WUP 2014).

przewagę popytu nad podażą (przejście od rynku pracodawcy do rynku pracownika). Konieczne zatem wydają się dwójakiego rodzaju działania – lepsze zagospodarowanie kompetencji posiadanych przez osoby starsze oraz dbałość o odpowiednie kompetencje osób młodych.

Od roku akademickiego 2006/2007 systematycznie spada liczba studiujących na polskich uczelniach. W szczytowym roku (2005/2006) w Polsce kształciło się 1 953 832 studentów, a w r.a. 2012/2013 już tylko 1 549 877 (GUS 2014, s. 29). Spadek ten w dużym stopniu jest efektem tendencji demograficznych, jednak nie jest on przez nie w pełni wytłumaczalny. Po gwałtownym pędzie edukacyjnym lat 90. XX w. widać pewną stabilizację, a nawet lekki spadek skłonności do kontynuowania kształcenia na poziomie wyższym (w r. a. 2013/2014 wartość wskaźnika skolaryzacji netto wyniosła 38,6⁴³, podczas, gdy w roku szczytowym – 2010/2011 równa była 40,8). Jeśli porównamy te wartości z analogicznymi wartościami wskaźników dla krajów wysoko rozwiniętych, takich jak przykładowo USA, Kanada, czy też Norwegia, wynik dla Polski nie będzie aż tak imponujący. Wskaźniki skolaryzacji dla krajów Ameryki Północnej lokują się w okolicach 80%, a dla wymienionej Norwegii – 60%. Dodajmy jednak jedno zastrzeżenie – w krajach tych za tak wysoką wartość wskaźnika odpowiadają krótkie cykle kształcenia (dwuletnie lub roczne) oferowane w ramach trzeciego etapu kształcenia (po szkołach średnich). W Polsce, jak dotąd, ani szkolnictwo pomaturalne, ani tym bardziej wyższe nie było w stanie (lub nie mogło z przyczyn formalnych) dostarczyć atrakcyjnej formy kształcenia na kształt krótkich cykli dostępnych w innych krajach.

Skłonność do migracji

Proces kurczenia się zasobów siły roboczej i wzrost konkurencji na rynku pracy jest zależny nie tyle od demografii, co raczej od kombinacji tendencji demograficznych oraz skłonności do migracji⁴⁴ w grupie młodych – zarówno emigracji, jak i imigracji. Skłonność ta oczywiście w dużym stopniu idzie w parze z sytuacją na rynku pracy w kraju, ale też jest zależna od wcześniejszych doświadczeń (np. nauka na zagranicznym uniwersytecie) czy też ukształtowanych postaw. W przypadku młodych Polaków jak dotąd migracja miała charakter głównie ekonomiczny i wiązała się z relatywnie trudną sytuacją rynkową osób młodych (World Bank 2014). W chwili obecnej coraz częściej zwraca się uwagę na migrację jako element kariery zawodowej, czyli zmianę kraju zamieszkania przez te osoby, których sytuacja rynkowa wydaje się być względnie stabilna (Dustmann, Frattini, Rosso 2012).

Nadpodaż i niewystarczająca podaż wysokiej jakości siły roboczej

Na sytuację zawodową młodszych kohort wiekowych wpływać będą indywidualne decyzje, które mają charakter trendów, nieść będą za sobą konsekwencje natury społecznej. Za przykład mogą posłużyć decyzje edukacyjne generujące nadpodaż lub niewystarczającą podaż⁴⁵ wysokiej jakości siły roboczej. Kwestia nadmiernego wykształcenia najmłodszych kohort Polaków jest nader często podnoszona w debacie publicznej; niejednokrotnie wskazuje się na ten czynnik jako na element utrudniający dopasowanie się absolwentów do rzeczywistych potrzeb rynku pracy. Część autorów zwraca uwagę na ryzyka związane z nadmiernym wykształceniem, takie jak choćby spadek zadowolenia, a co za tym idzie także motywacji do wykonywania pracy czy – w konsekwencji – drenaż mózgów spowodowany migracją osób najzdolniejszych, które nie są w stanie znaleźć w kraju stanowiska pracy odpowiedniego do posiadanych kwalifikacji. Wbrew obiegowym opiniom Polska nie należy do krajów, w przypadku których proces ten przybiera wyjątkowe rozmiary. Zgodnie z raportem Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) odsetek młodych z kwalifikacjami wyższymi niż wymaga od nich tego praca nie przekracza 12%. Równocześnie aż 23,2%⁴⁶ Polaków do 29 r.ż. posiada kwalifikacje niższe niż wymaga od nich tego zajmowane stanowisko (ILO 2013). Dodając do tego niski poziom zaangażowania rodaków w kształcenie pozaformalne i nieformalne, zadać należy pytanie o istotność problemu przeedukowania i niedoedukowania w przypadku polskich zasobów siły roboczej.

⁴³ Komisja Europejska zachęca państwa członkowskie, aby dążyły do osiągnięcia docelowej wartości 40% jako odsetka osób z wykształceniem wyższym lub równoważnym w populacji osób w wieku 30–34 lat (Projekt Komisji dotyczący wspólnego sprawozdania w sprawie ET 2020, COM (2011)902 z 20.12.2011).

⁴⁴ Mamy tu na myśli zarówno migrację pomiędzy województwami, jak i migrację międzynarodową.

⁴⁵ Nadpodaż, mimo że jest efektem decyzji indywidualnych, została potraktowana jak czynnik makro, ponieważ warunkuje specyfikę danego rynku pracy oraz jest cechą systemu, a nie poszczególnych jednostek.

⁴⁶ ILO szacuje odsetek niemłodych Polaków o zbyt niskich kwalifikacjach (względem zajmowanego stanowiska) na prawie 46%.

Czynniki mikro

Sytuacja rynkowa osoby młodej w dużym stopniu zależy od kombinacji jej cech indywidualnych, takich jak – przykładowo – poziom i kierunek wykształcenia, płeć, typ ukończonej szkoły czy też powiązana z wcześniej wymienionymi cechami skłonność do inwestowania w posiadane kompetencje (por. OECD 2012). Nacisk należy położyć na określenie „kombinacje”, ponieważ – wbrew obiegowym opiniom – szanse zawodowe nigdy nie są w pełni tłumaczone jedną z ww. zmiennych.

Różnice w poziomie wykształcenia

W poprzednich raportach BKL zwrócono uwagę na zyski, jakie płyną z faktu posiadania wyższego wykształcenia. Mimo że – na co zwracał uwagę m.in. prof. Henryk Domański – stopa zwrotu z wyższego wykształcenia spadła na przestrzeni ostatnich kilku lat (Domański 2010), to jednak wyższe wykształcenie nadal jest czynnikiem różnicującym jakość kapitału ludzkiego – zmniejsza prawdopodobieństwo bycia bezrobotnym, ale też zwiększa szansę na bycie aktywnym zawodowo. Równocześnie zapewnia relatywnie wyższe zarobki, większą ilość czasu wolnego, daje wyższą pewność zatrudnienia, a także ogólnie wyższe zadowolenie z warunków wykonywanej pracy oraz rozwoju osobistego (Jelonek 2015).

Podkreślimy jednak wyraźnie, że wyższe wykształcenie w chwili obecnej nie jest wyznacznikiem sukcesu zawodowego – szczególnie w przypadku pierwszej pracy – ale staje się czynnikiem otwierającym szanse na awans społeczno-zawodowy w toku kariery zawodowej. W latach 90. XX w. dyplom sam w sobie stanowił potwierdzenie wysokiej wartości zawodowej absolwenta, a rynek przyjmował taką informację bez większych zastrzeżeń. Wiązało się to przede wszystkim z dobrze pełnioną w tamtych czasach przez szkoły wyższe funkcją selekcyjną – fakt dostania się i ukończenia uczelni stanowił potwierdzenie nie tyle przygotowania zawodowego, co odpowiedniej motywacji, wytrwałości oraz ogólnie wysokich zdolności kandydata do pracy. W chwili obecnej dyplom nadal stanowi element różnicujący zawodowo, jednak coraz częściej wymaga on weryfikacji rynkowej (sam dyplom nie niesie za sobą wystarczającej informacji, która ułatwiałaby selekcjonowanie pracowników do grup specjalistów⁴⁷, jednak jest użytecznym narzędziem preselekcji).

Kierunek a jakość wykształcenia

Zgodnie z wynikami badania BKL (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015) ważnym czynnikiem różnicującym szanse zawodowe absolwentów szkół ponadgimnazjalnych jest nie tylko poziom wykształcenia, ale typ ukończonego kierunku oraz region, w którym młodzi zamierzają znaleźć pracę. Przykładowo największe problemy ze znalezieniem zatrudnienia deklarowali młodzi z tytułem technika kształcący się w zawodach zaklasyfikowanych do grupy „inne” (np. zawody biurowe czy usługowe) oraz po szkołach zasadniczych zawodowych (zawody robotnicze i usługowe). Podobnie w przypadku absolwentów uczelni, proste ujęcie dzielące rynek kształcenia na kierunki techniczne (zapewniające dobry start zawodowy) i humanistyczno-społeczne (obniżające szanse na zatrudnienie) nie przetrwało próby danych. W przypadku uczelni kluczowa okazała się kombinacja takich czynników jak: poziom studiów (licencjackie, inżynierskie, magisterskie itp.), kierunek kształcenia oraz – co w tym przypadku należy szczególnie podkreślić – poziom ośrodka akademickiego. Przykładowo ukończenie studiów inżynierskich I stopnia zapewnia relatywnie dobrą pozycję rynkową, podczas gdy ukończenie analogicznych studiów humanistyczno-społecznych przeciętnie nie gwarantuje już tak dobrej sytuacji. Za to w przypadku osób o orientacji humanistycznej ukończenie studiów magisterskich daje relatywnie wyższy zysk niż ukończenie analogicznego poziomu studiów przez osoby posiadające już tytuł inżyniera (Jelonek, Szklarczyk 2013). Innym przykładem są studia informatyczne, które w sytuacji, gdy są kończone w renomowanym ośrodku, zapewniają komfortową sytuację zawodową. Równocześnie analogiczny dyplom zdobyty na mało znanej uczelni zwiększa ryzyko dostania się do grupy bezrobotnych.

⁴⁷ Dużym problemem dla pracodawców była sama formuła suplementu do dyplomu, w którym zawarte zostały zazwyczaj nic nieznaczące rynkowo informacje na temat ukończonych kursów. Istotną zmianę sposobu myślenia wnoszą Krajowa Rama Kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego, która – rozważnie wdrożona – mogłaby się stać użytecznym narzędziem komunikacji pomiędzy szkołami wyższymi a pracodawcami, dla których kluczową informacją jest to, co potencjalny pracownik wie oraz co potrafi zrobić. Efektem niezadowolonych pracodawców z informacji, jaką niosą za sobą dyplomy uczelni jest choćby dobrze funkcjonujący system certyfikacji zewnętrznych potwierdzających posiadanie określonych kompetencji informatycznych (patrz system ECDL).

Równie ważnym czynnikiem wpływającym na szanse rynkowe jest płeć osoby poszukującej pracy (dane wskazują na większą bierność zawodową, wyższe bezrobocie oraz przeciętnie niższe zarobki w grupie kobiet). Jednak w tym przypadku pamiętać musimy, że płeć – po pierwsze – jest silnie skorelowana z wyborem kierunku kształcenia (wybory kobiet są zazwyczaj mniej opłacalne rynkowo), po drugie – nieaktywność zawodowa jest w dużym stopniu efektem specyfiki ról życiowych. Czynnikiem zwiększającym aktywność zawodową kobiet i mężczyzn i równocześnie niwelującym różnice w tym zakresie pomiędzy obiema płciami jest edukacja (im wyższy poziom wykształcenia, tym poziom nieaktywności kobiet jest niższy, a różnice w bezrobociu kobiet i mężczyzn są mniejsze (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015)). Zatem szczególnie dla kobiet wykształcenie niesie ze sobą wysokie stopy zwrotu (por. Lauer, Steiner, 2000, Kirchner, 2007), a grupą wyjątkowo zagrożoną marginalizacją zawodową są niewykształcone kobiety (posiadające co najwyżej wykształcenie zasadnicze zawodowe). W ich przypadku istnieje najniższa szansa na znalezienie pracy zapewniającej bezpieczeństwo finansowe i stabilność zatrudnienia oraz najmniejsza skłonność do szybkiego powrotu do aktywności zawodowej po urodzeniu dziecka.

Interwencje typu STW „school to work” w EU – próba identyfikacji kluczowych wyzwań

Zaproponowane przez Komisję Europejską działania mające na celu poprawę sytuacji rynkowej osób młodych mają charakter kompleksowy i dotyczą zarówno sfery edukacji, kształcenia ustawicznego, jak i interwencji w obszarze rynku pracy. Ogniskują się wokół takich elementów, jak:

1. **Zapobieganie zjawisku przedwczesnego kończenia nauki szkolnej.**
2. **Rozwijanie umiejętności, które są istotne dla rynku pracy.** Inicjatywa przewodnia strategii Europa 2020 „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” zakłada opracowanie europejskiej klasyfikacji umiejętności, kompetencji i zawodów **European Skills, Competences and Occupations Classification (ESCO)**, której celem jest zbliżenie środowisk pracy, kształcenia i szkolenia (Communication from the Commission 2010). Komisja rekomenduje ponadto: stworzenie on line panoramy umiejętności, przeprowadzenie reform systemu uznawania kwalifikacji zawodowych, opracowanie europejskiego paszportu umiejętności oraz ułatwienie mobilności zawodowej w granicach UE. Wyżej wymienione działania są jedynie elementem uzupełniającym inicjatywy związane z poprawą planów kształcenia, wzmacnianiem szans na zatrudnienie absolwentów oraz wsparciem kształcenia pozaformalnego i nieformalnego (Communication from the Commission 2010).
3. **Wspieranie pierwszych doświadczeń zawodowych i zdobywania kwalifikacji w trakcie pracy** (z naciskiem na wysoką jakość staży/praktyk i zatrudnienia).
4. **Zdobycie pierwszej pracy** (w tym reformy przepisów dotyczących ochrony zatrudnienia, wsparcie samozatrudnienia) (Komunikat Komisji 2011).

Szczególną inicjatywą w tym zakresie jest wystosowana w kwietniu 2013 r. rekomendacja „Youth Guarantee”⁴⁸ (Gwarancje dla młodzieży), która zobowiązuje kraje członkowskie do zapewnienia wsparcia absolwentom w formie pracy, szkoleń, innej oferty edukacyjnej, praktyk dla wszystkich młodych (osoby do 25 r.ż.) w okresie do 4 miesięcy od zakończenia edukacji lub w momencie stania się bezrobotnym. Inicjatywa ta nie jest nowym pomysłem, bo analogiczne rozwiązania wdrażane były już w latach 80. XX w. w Dani, Finlandii, Norwegii i Szwecji. Równolegle, na poziomie europejskim, opracowane zostały narzędzia wsparcia transmisji z systemu edukacji na rynek pracy ukierunkowane na wsparcie w procesie łączenia pracodawcy z pracownikiem (*European Alliance for Apprenticeships, the Quality Framework for Traineeships, EURES, your first EURES job*).

⁴⁸ Równocześnie ustanowiona została inicjatywa Youth Employment Initiative (YEI) dająca możliwość finansowania wsparcia skierowanego do młodych. Inicjatywa ta pozwala na swobodne określanie przez kraje członkowskie granicy wiekowej definiującej osobę młodą, z zastrzeżeniem, że granica ta nie może przekraczać 30 r.ż.).

Młodzi na rynku pracy – polityka publiczna wobec wyzwań związanych z poprawą sytuacji zawodowej osób młodych

W Polsce 27 maja 2014 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która wprowadziła narzędzia dedykowane młodym bezrobotnym (głównie do 25 r.ż.), takie jak – przykładowo – wsparcie podczas zakładania działalności gospodarczej (granica wiekowa poszerzona do 29 lat), bony szkoleniowe, zatrudnieniowe, stażowe czy na zasiedlenie.

W Polsce szczególnym wsparciem zostaną objęte 4 grupy, tj.:

1. Osoby w wieku 15–17 lat przedwcześnie kończące naukę – osoby zaniedbujące obowiązek szkolny (do 16 r.ż.) lub obowiązek nauki (do osiągnięcia 18 r.ż.).
2. Osoby w wieku 18–24 lat pozostające poza zatrudnieniem, edukacją i szkoleniem (NEET) – w tym osoby wymagające szczególnego wsparcia, tj. oddalone od rynku pracy, ze środowisk defaworyzowanych, z obszarów wiejskich.
3. Osoby w wieku 18–25 lat zarejestrowane jako bezrobotni – w tym również zarejestrowani studenci studiów zaocznych i wieczorowych, czyli niespełniający tym samym warunku dla klasyfikacji jako NEET.
4. Bezrobotna młodzież oraz poszukujący pracy absolwenci szkół i uczelni w okresie 48 miesięcy od dnia ukończenia szkoły lub uzyskania tytułu zawodowego, w wieku 18–29 lat – w zakresie wsparcia przedsiębiorczości osób młodych.

Zakłada się, że w ramach Gwarancji dla młodzieży osoby uzyskujące wsparcie otrzymają dobrej jakości ofertę zatrudnienia, dalszego kształcenia, przyuczenia do zawodu lub stażu w ciągu czterech miesięcy od momentu utraty pracy lub zakończenia kształcenia formalnego⁴⁹ lub inną formę pomocy prowadzącą do aktywizacji zawodowej (Plan realizacji gwarancji dla młodzieży w Polsce 2014).

Działania zaproponowane w ramach programu, aby stać się odpowiedzią na jego cel, sprostać muszą wielu wyzwaniom. Zaprezentowane w dalszej części tekstu zestawienie wyzwań nie ma naturalnie charakteru zamkniętego, a jedynie podkreśla elementy kluczowe, na które projektodawcy *Gwarancji dla młodzieży* mają relatywnie duży wpływ. Sytuacja zawodowa osób młodych, jak zostało już nadmienione, to problem o charakterze międzysektorowym, stąd jego rozwiązanie wymaga odpowiedzi na pytania dotyczące kwestii szerszych niż sama interwencja. Pytania te – zadawane w wielu raportach⁵⁰ – dotyczą choćby tego, jak pobudzić polską gospodarkę do szybszego rozwoju czy jak zwiększyć poziom innowacyjności polskiej gospodarki.

Poniżej wyselekcjonowane zostały cztery najważniejsze pytania – wyzwania, przed którymi stoją w chwili obecnej osoby odpowiedzialne za wdrażanie programu *Gwarancje dla młodzieży*.

1. Sposób identyfikowania grup, do których skierowana powinna zostać interwencja – rozproszenie versus intensyfikacja działań pomocowych

Kluczowym elementem projektu interwencji jest jasno określona i względnie wąska grupa docelowa. W przypadku *Gwarancji dla młodzieży* grupa ta wydaje się być wyjątkowo szeroka, bo – potencjalnie – może obejmować każdą osobę do 29 r.ż. (o ile osoba taka zdecyduje się na rejestrację w urzędzie pracy, co nie jest wymogiem wybitnie obciążającym).

Przykłady analogicznych programów wdrażanych w Stanach Zjednoczonych, takich jak choćby te, do których impulsem był wydany w 1988 raport William T. Grant Foundation pt. *The Forgotten Half*, wyraźnie pokazują konieczność ogniskowania, a nie rozpraszania działań pomocowych. Program, mimo że hojnie finansowany i wyjątkowo kompleksowy, zdaniem ekspertów nie przyniósł zamierzonego efektu, bo skupiono się na wszystkich absolwentach, zamiast jedynie na tych, którzy w największym stopniu mają

⁴⁹ Jako datę wiążącą przyjmuje się moment rejestracji w urzędzie pracy.

⁵⁰ Np. Geodecki T., Gorzelak G., Górniak J., Hausner J., Mazur S., Szlachta J., Zaleski J. (2013), Kurs na innowacje, jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu, Fundacja GAP: Kraków; Dardziński P., Dulak M., Jelonek M., Kędzierski M., Krupnik S., Przybylski W., Rzegocki A., Staniłko J. F. (2015) Przedsiębiorczość głupcze! Jak wejść na drogę do bogactwa? Fundacja Lepsza Polska, Kraków.

problem z odnalezieniem się na rynku pracy (Lerman R., 2003, p. 223). A zatem zbyt ogólne określenie grupy docelowej spowodowało „rozmycie się” efektu interwencji publicznej.

Tak szerokie określenie grupy docelowej niesie ze sobą jeszcze jeden problem związany z ryzykiem pojawienia się skutków niezamierzonych, takich jak np. efekt jałowego biegu często występujący w interwencjach o charakterze aktywizacji zawodowej. Pojawia się on w momencie, gdy zmiana sytuacji zawodowej osób objętych interwencją nastąpiłaby nawet w sytuacji braku podjęcia działań. Niebezpieczeństwo wspierania tych, którzy tak naprawdę poradziłoby sobie bez wsparcia może okazać się jednym z największych zagrożeń programu *Gwarancje dla młodzieży*. A zatem odpowiedź na pytanie, jak projektować interwencje typu STW (*school to work*), tak aby sprzyjały aktywności najbardziej zagrożonych młodych stanowi wyzwanie dla osób odpowiedzialnych za wdrażanie polityki.

Efekt jałowego biegu nie jest jedynym zagrożeniem programu. Poważnie należy zastanowić się, jakie inne nieoczekiwane negatywne skutki może nieść za sobą program. A więc, czy nie jest on obciążony potencjalnym efektem substytucji (wsparcie jednej grupy kosztem innych grup), a jeśli tak, to która z grup w przypadku jego wdrożenia straci najwięcej (np. czy nie zaburzy on konkurencyjności między osobami młodymi i czy ci, którzy nie uzyskają wsparcia nie będą „wypychani” przez osoby objęte interwencją).

2. Infrastruktura wsparcia programu *Gwarancje dla młodzieży* a możliwości włączenia przedsiębiorstw w realizację programu

Autorzy programu *Gwarancje dla młodzieży* postawili wysoko poprzeczkę odpowiedzialnym za wdrażanie działań, obiecując absolwentom wysokiej jakości zatrudnienie. Wprawdzie w programie nie zdefiniowano precyzyjnie, czym miałyby się charakteryzować wysokiej jakości praca, czy miałyby to być odpowiednio wysokie zarobki, dogodna forma zatrudnienia i czas pracy, dobre perspektywy rozwoju zawodowego czy przyjazne środowisko pracownicze, to jednak obietnica brzmi nad wyraz poważnie, zwłaszcza że projektodawcy nie piszą nic o infrastrukturze (poza administracyjnej), która miałaby takie wsparcie zapewnić.

Spełnienie tej obietnicy nie jest w zasadzie możliwe bez pełnego zaangażowania w program samych przedsiębiorców, którzy – jak dotąd – pełnią głównie funkcje opiniujące, i to zazwyczaj z własnej inicjatywy. Równocześnie, w związku z kurczeniem się zasobów siły roboczej (wzrost liczby pracowników przechodzących na emeryturę oraz spadek liczby absolwentów), pojawia się dogodny moment, aby tę współpracę uściślić. Przedsiębiorcy, identyfikując problemy rekrutacyjne, będą coraz bardziej otwarci na współpracę ze szkołami oraz uczelniami, stąd pozostaje jedynie wypracować polski model współdziałania w obszarze programów STW.

Przykładem udanej interwencji w obszarze usprawnienia przejścia młodych osób z systemu edukacji na rynek pracy są działania podjęte pod koniec XX w. w Japonii, które polegały na włączeniu uczelni w system rekrutacji pracowników do firm.

(Sanders, Stull 2003)

Zwłaszcza że mamy wiele wzorców międzynarodowych, jak taka współpraca potencjalnie może wyglądać, na przykład programy STW wdrażane pod koniec XX w. w Japonii i skutkujące zacieśnieniem się więzi pomiędzy pracodawcami a szkołami. Program doprowadził do swoistej symbiozy pomiędzy firmami a szkołami, które miały za zadanie rekomendować uczniów na dane stanowiska pracy (działały jako pierwszy etap rekrutacji). W związku z tym, że przedsiębiorstwa rzadko odrzucały rekomendacje szkół wzrosła motywacja uczniów do nauki, a tym samym poprawiły się osiągnięcia edukacyjne studentów (Sanders, Stull 2003). Podobnie pozytywnym efektem wdrożonych w latach 90. XX w. w USA programów STW była intensyfikacja współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a szkołami. Za Zemskym i in. przypomnijmy, że 25% amerykańskich przedsiębiorstw uczestniczyło w tym czasie w partnerstwach STW (Zemsky i in. 1998), wspierając szkoły podczas przygotowywania planów kształcenia, opracowywania planów promocji czy działań marketingowych, umożliwiając uczniom/studentom zdobycie praktyki

zawodowej. Oczywiście w przypadku polskich przedsiębiorstw, zdominowanych przez MSP trudno jest oczekiwać aż tak intensywnej współpracy, niemniej jednak warto czerpać z już wypracowanych wzorców.

Ścisłsza współpraca konieczna jest także w celu wyeliminowania potencjalnych patologii, którymi jest zagrożony tak zaprojektowany system wsparcia. Wymieńmy tylko najbardziej oczywiste zagrożenia, takie jak ryzyko potraktowania programów stażowych jako przedłużenia okresu „próbego” dla pracownika (a tym samym przedłużenia niestabilnego okresu początków kariery zawodowej), wykorzystanie przez przedsiębiorstwa młodych praktykantów jako tzw. taniej, tymczasowej siły roboczej (ILO 2012), „handel” bonami edukacyjnymi czy tworzenie przedsiębiorstw ukierunkowanych nie tyle na funkcjonowanie, co na przetrwanie w okresie wymaganym przez program.

3. Socjalny model przedsiębiorczości młodych a realne szanse na rozwój młodego biznesu w Polsce

Kolejne wyzwanie wiąże się z odpowiedzią na pytanie, w jaki sposób pobudzić przedsiębiorczość młodych oraz jak zwiększyć szanse na sukces przedsiębiorstw prowadzonych przez te osoby. Przedstawione już dane wyraźnie wskazują, że istnieje potencjał – otwartość w grupie młodych na aktywność przedsiębiorczą. Niestety deklaracje słowne rzadko odnajdują odzwierciedlenie w praktyce zawodowej, a liczba przedsiębiorstw prowadzonych przez absolwentów wydaje się być zbyt mała względem możliwości.

Dodatkowo, jeśli uwzględnimy opisane już problemy z przetrwaniem przedsiębiorstw powstałych na skutek wsparcia publicznego (np. w ramach dotacji na prowadzenie działalności gospodarczej) doprowadzi nas to do wniosku, że zaproponowany model pobudzania młodych Polaków do przedsiębiorczości jest błędny. Podstawą tego modelu nie jest zasada konkurencyjności, ale wizja socjalnego wsparcia osób posiadających problemy z odnalezieniem się na rynku pracy. Koncepcja wsparcia osób wykluczonych poprzez ukierunkowywanie ich na przedsiębiorczość wydaje się być sprzeczna z podstawowymi zasadami ekonomii, a nawet z zasadami zdrowego rozsądku. Przedsiębiorczość wymaga określonych cech charakteru, kompetencji oraz wybitnej aktywności i samodzielności, stąd zanim zaproponujemy tę ścieżkę kariery osobom wykluczonym sprawdzimy, czy ich wykluczenie nie wynika właśnie z faktu nieposiadania tychże cech czy kompetencji. Na pewno krokiem naprzód są zaproponowane w nowej perspektywie finansowania mechanizmy pożyczkowe, bo urealniają one system wsparcia, do którego wprowadzane są mechanizmy quasi-wolnorynkowe. Im więcej takich mechanizmów, im więcej indywidualnego ryzyka i odpowiedzialności, tym większa szansa, że przedsiębiorstwa prowadzone przez młodych przetrwają na rynku.

4. Gwarancje dla młodzieży jako eksperyment społeczny

Wdrażany w Polsce program *Gwarancje dla młodzieży* jest swoistego rodzaju eksperymentem społecznym, którego celem nie jest jedynie wsparcie osób młodych, ale też zgromadzenie wiedzy na temat tego, które z mechanizmów wsparcia są skuteczne, wiedzy która będzie mogła zostać wykorzystana w przyszłości. Nie należy bać się słowa – eksperyment – bo taka jest natura większości wdrażanych interwencji publicznych, które czasem – często nie z winy odpowiedzialnych za wdrażanie – po prostu się nie udają.

Aby jednak w pełni wykorzystać szanse, jakie niesie za sobą program, konieczne jest równoległe z wdrażaniem monitorowanie i systematyczne ocenianie efektów oraz kierunków wdrażanej interwencji tak, aby docelowo zbudować infrastrukturę wiedzy pod przyszłe interwencje. Ostatni okres programowania pokazuje, że system zlecania ewaluacji interwencji publicznych pozostawia wiele do życzenia. Po pierwsze został zdominowany przez duże, prywatne, silnie ukierunkowane na potrzeby klienta podmioty, po drugie w związku z pierwszym procesem obiektywność i rzetelność formułowanych wniosków jest często relatywnie łatwa do podważenia. A zatem należy zaproponować alternatywny model oceny najważniejszych interwencji publicznych, poza systemem klasycznych zamówień publicznych (np. w formie partnerstw) z cenionymi i uznanymi za obiektywne podmiotami, które z ocenianą jednostką nie będzie łączyć żadna zależność natury prawno-finansowej.

1. Büchel F., Grip A., Mertens A. (red.). (2003), *Overeducation in Europe: current issues in theory and policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
2. European Commission (2015), *Factsheet. Addressing youth unemployment in the EU*.
3. Dardziński P., Dulak M., Jelonek M., Kędzierski M., Krupnik S., Przybylski W., Rzegocki A., Staniłko J.F. (2015), *Przedsiębiorczość głupcze! Jak wejść na drogę do bogactwa?* Fundacja Lepsza Polska, Kraków.
4. Domański H. (2010), *Samoróżnicujące się społeczeństwo*, Nowy Obywatel, <http://nowyobywatel.pl/2010/11/15/samoroznicujace-sie-spoleszenstwo/> (23.04.2015).
5. Dustmann Ch., Frattini T., Rosso A. (2012), *The Effect of Emigration from Poland on Polish Wages*. CDP No 29/12.
6. Geodecki T., Gorzelak G., Górniak J., Hausner J., Mazur S., Szlachta J., Zaleski J. (2013), *Kurs na innowacje, jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu*, Fundacja GAP, Kraków
7. Goos M., Manning A. (2007), *Lousy and lovely jobs: The rising polarization of work in Britain*, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 89, No. 1.
8. GUS (2014), *Szkoły wyższe i ich finanse w 2013 r.*, GUS, Warszawa.
9. Heckman J.J. (1994), *Is job training oversold?* *Public Interest*, 115.
10. ILO (2012), *The youth employment crisis: A call for action. Resolution and conclusions of the 101st Session of the International Labour Conference*, ILOL Geneva.
11. ILO (2013), *Global employment. Trends for Youth 2013. A generation at risk*. International Labor Office: Geneva.
12. ILO (2015), *World employment and social outlook. Trends 2015*, International Labor Office: Geneva.
13. Jelonek M., Kasperek K., Magierowski M. (2015), *Młodzi na rynku pracy: pracownicy, przedsiębiorcy, bezrobotni*, PARP, Warszawa.
14. Jelonek (2015), *Jakość pracy po studiach jako stopa zwrotu z wyższego wykształcenia*, [w:] J. Górniak (red.), *(Nie)wykorzystany potencjał. Szanse i bariery na polskim rynku pracy*, PARP, Warszawa.
15. Jelonek M., Szczucka A., Worek B., 2011, *Rozwój Kapitału Ludzkiego w Polsce: główne wyzwania*, [w:] J. Górniak (red.) *Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce*, PARP, Warszawa.
16. Jelonek M., Szklarczyk D. (2013), *Absolwenci szkół ponadgimnazjalnych i wyższych na rynku pracy*, (w:) J. Górniak (red.), *Młodość czy doświadczenie. Kapitał Ludzki w Polsce*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2013.
17. Kazis R. (2003), *What's Next for School-to-Career? An Assessment of Progress and Prospects* [in:] Sanders, N. M., Stull, W.J. (ed.), *The School-to-work Movement : Origins and Destinations*, Praeger.
18. Kirchner M., [2007], *Geschenkter Wohlstand – Bildungsrenditen eines gebuehrenfreien Hochschulstudium*, Universitaet Potsdam, Potsdam.
19. Lauer C., Steiner V., [2000], *Returns to Education in West Germany – An Empirical Assessment*, ZEW, Discussion Paper No. 00-04, Mannheim.
20. Lerman R. (2003), *Is the School-to-Work Movement on the Right Track?* [in:] Sanders N.M., Stull W.J. (ed.), *The School-to-work Movement : Origins and Destinations*, Praeger.
21. Merton R.K. (1968), *The Matthew Effect in Science*, *Science*, vol. 159.
22. Michaels G., Natraj A., Van Reenen J. (2010), *Has ICT polarized skill demand? Evidence from eleven countries over twenty-five years*, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 96, No. 1.
23. Neal D. (1999). *The complexity of job mobility among young men*. *Journal of Labor Economics*, 17.
24. OECD (2012), *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing.
25. OECD (2014) *OECD employment outlook*, OECD Publishing.
26. World Bank (2014), *Young, Under-employed, and Poor in Poland (2014)*. Worldbank.org.
27. WUP (2014), *Przedsiębiorca z dotacją. Efektywność dotacji na założenie działalności gospodarczej finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego*, WUP, Kraków.

**Młodzi na rynku pracy
– polityka publiczna
wobec wyzwań
związanych z poprawą
sytuacji zawodowej
osób młodych**

28. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 23 November 2010 – An agenda for new skills and jobs: A European contribution towards full employment (COM(2010) 682).
29. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów z 20 grudnia 2011 r. Inicjatywa „Szanse dla młodzieży” (COM(2011) 933).
30. Plan realizacji gwarancji dla młodzieży w Polsce (2014), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, http://www.gwarancje.dwup.pl/upload/file/Plan_realizacji_Gwarancje_dla_mlodziemy.pdf (30.04.2015).

Konrad Turek

Wydłużenie okresu kariery zawodowej – polityka organizacyjna wobec wyzwań związanych z procesem starzenia się ludności

Wprowadzenie – czy będziemy dużej pracować?

Tematyka związana z procesem starzenia się ludności oraz kwestie dotyczące sytuacji osób starszych na rynku pracy były kilkakrotnie podejmowane w opracowaniach powstałych w ramach Bilansu Kapitału Ludzkiego, poczynając od jego pierwszej edycji, a także w artykułach powstałych w oparciu o dane BKL. Najbardziej obszernie omówienie tej problematyki zostało przedstawione w rozdziale *Starzenie się ludności jako wyzwanie dla gospodarki, rynku pracy, polityki i obywateli* (Turek, 2013). Wiele miejsca poświęcono osobom starszym także w ramach analiz kształcenia dorosłych (m.in. Szczucka, Turek, Worek, 2012, 2014; Worek, Turek, Szczucka, 2015), preferencji wiekowych pracodawców (Turek, 2015b) oraz w corocznych bardziej szczegółowych opracowaniach danych z Badań Ludności BKL. Niniejszy rozdział stanowi dopełnienie tych publikacji. Nie będą w nim prezentowane nowe analizy, za to przedstawione zostaną główne wątki oraz główne wyniki dotychczasowych badań. Przede wszystkim jednak zostaną zaprezentowane wskazania dla polityki publicznej zmierzającej do zwiększenia aktywności osób starszych na rynku pracy w Polsce, przy czym głównym obszarem zainteresowania będą relacje między pracownikiem i pracodawcą na poziomie przedsiębiorstw i instytucji (nazywanym dalej poziomem organizacyjnym).

Na początek konieczne jest jasne określenie głównego celu polityki aktywizacyjnej, który wzbudza niekiedy duże kontrowersje. Chodzi mianowicie o konieczność wydłużenia okresu aktywności zawodowej poprzez podwyższenie przeciętnego wieku przechodzenia na emeryturę (podnoszenie wieku emerytalnego jest jedynie jednym z działań zmierzających do tego celu). Nierozdzielnie towarzyszy temu drugi cel, jakim jest zwiększenie poziomu zatrudnienia w starszych grupach wiekowych (zarówno przed-, jak i poemerytalnych). Są to dwie uniwersalne odpowiedzi na wyzwania starzejących się rozwiniętych społeczeństw, w których tworzone dekady temu systemy emerytalne zbyt długo sankcjonowały model kariery zawodowej, którego zwieńczeniem była „zasłużona” emerytura finansowana przez młodsze pokolenia. Problem pojawił się w momencie, kiedy kolejne młodsze pokolenia było coraz mniej liczne, emerytów przybywało, a okres pozostawania na emeryturze wydłużał się wraz ze wzrostem długości życia. Nadal podstawowym pytaniem jest to, czy jednak jest konieczne, żebyśmy pracowali dużej? Odpowiedź, na której opiera się cała dalsza część tekstu brzmi jednoznacznie: tak, nie tylko dlatego, że musimy, przede wszystkim ponieważ możemy, co więcej – jest to dla nas korzystne. Kolejne akapity rozwijają te wątki, w dalszej części tekstu skupię się natomiast na wskazaniu głównych problemów i wyzwań dla stworzenia warunków, w których rzeczywiście jest to możliwe i satysfakcjonujące dla pracowników i pracodawców.

Musimy dostosować się do nowych realiów

Najczęściej prezentowane argumenty za podnoszeniem wieku emerytalnego sprowadzają się do stwierdzenia, że system zaprojektowany ponad 100 lat temu dla całkowicie innej struktury społecznej i demograficznej wymaga dostosowania do dzisiejszych realiów. Natomiast brak reform grozi poważnymi problemami, destabilizacją systemu, spowolnieniem gospodarczym, a nawet katastrofą. Na szczęście upraszczające apokaliptyczne wizje popularne w latach 90. zyskiwały coraz szersze grono krytyków, bardziej realistycznie patrzących na wyzwania przyszłości. Optymiści wskazywali, że pomimo licznych ekonomicznych konsekwencji, zmiany demograficzne nie grożą kryzysem ze względu na antycypacyjne i adaptacyjne zdolności jednostek oraz społeczeństw. Indywidualne działania i polityka publiczna mogą po prostu dostosować się do tych konsekwencji (por. Disney, 1996; Friedland, Summer, 1999; Mullan, 2000; Gee, 2002). Jednak, jak pokazuje najnowsza historia dostosowywanie się do nowych realiów wcale nie jest bezproblemowe. Od momentu wprowadzenia systemów emerytalnych w różnych krajach ustanowiony na początku wiek emerytalny przez kolejne dekady raczej się nie zmieniał lub był nawet obniżany. Dopiero od niedawna są podejmowane konkretne działania w kierunku jego podwyższenia (OECD, 2012). J. Fernandez (2012), analizując proces reform emerytalnych przeprowadzanych od początku lat 80. w 19 krajach OECD stwierdza, że wycofywanie się z hojnego systemu przywilejów, budowanego przez większość XX wieku, nastroczało ogromnych problemów wszystkim rządcom. Dzisiaj, w różnych programach politycznych można znaleźć postulat obniżenia wieku emerytalnego. Scenariusz taki nie jest nieprawdopodobny, patrząc np. na rozwój sytuacji w Niemczech, gdzie w 2014 r. cofnięto wprowadzoną dwa lata wcześniej reformę podnoszącą wiek emerytalny. Kwestia reform emerytalnych w starzejących się krajach jest i nadal będzie polem dla ostrych dyskusji politycznych, racjonalnych lub bardziej populistycznych propozycji oraz reform i ustępstw, co szczególnie wyraźnie uwidoczniło się podczas ostatniej kampanii prezydenckiej w 2015 r. Jednak w dłuższej perspektywie trudno wyobrazić sobie, jak i dlaczego mielibyśmy zmierzać ku modelowi społeczeństwa bardziej pasywnego.

Wiek emerytalny w Niemczech

Podniesienie wieku przechodzenia na emeryturę nie jest powszechnie akceptowane, co uwidaczniają protesty obywateli i związków zawodowych, a także hasła niektórych partii politycznych w różnych krajach. Ciekawym przykładem tego, jak trudno jest o kompromis w sferze reform emerytalnych są Niemcy – jeden z najstarszych demograficznie krajów europejskich (dodajmy, że to tutaj pod koniec XIX w. powstał pierwszy na świecie system emerytalny). Nieprzerwanie od 1916 r. w Niemczech obowiązywał wiek emerytalny 65 lat, dopiero w 2012 r. zdecydowano o jego stopniowym podniesieniu do poziomu 67 lat. Jednak już w 2014 r. w wyniku protestów wprowadzono regulacje umożliwiające znacznej części pracujących przejście na emeryturę w wieku 63 lat.

Możemy pracować dłużej

Bardzo istotne, choć często pomijane jest to, że po prostu możemy dłużej pracować – rozwój cywilizacyjny i współczesne państwo wpłynęły na to, że żyjemy dłużej, zdrowiej i bardziej aktywnie. Spadek poziomu zdrowia i sprawności fizycznej w wieku okołoemerytalnym zazwyczaj nie jest na tyle poważny, żeby całkowicie uniemożliwiać aktywność zawodową (Asakawa i in., 2012; Ng, Feldman, 2013). Ponadto nowoczesna gospodarka oferuje szerszy niż w przeszłości wachlarz możliwości aktywności zawodowej (m.in. znacznie zmniejszył się udział zawodów robotniczych wysoce obciążających fizycznie). Naturalnie nie każde stanowisko lub zawód daje możliwość pracy w zaawansowanym wieku. Pamiętajmy, że mówiąc o podwyższeniu wieku emerytalnego, mówimy o osobach, które nadal mają do tego okresu jeszcze wiele lat – współczesne ścieżki kariery zawodowej są inne niż jeszcze dwie-trzy dekady temu: mniej przewidywalne, mniej stabilne, bardziej zróżnicowane. Zmiany pracy, a nawet zawodu stają się naturalnym elementem kariery, do którego można się przygotować. Kolejne pokolenia Polaków są lepiej wykształcone, ich życie przebiega w lepszych warunkach, a w etap starości będą wchodziły z całkowicie innymi doświadczeniami, możliwościami, potencjałem i aspiracjami.

Ścieżki życiowe i zawodowe stale ulegają przemianom zarówno pod wpływem nowych uwarunkowań społecznych, jak i poprzez naszą aktywną rolę jako podmiotów, które te ścieżki kształtują. Przyjęcie

postawy obronnej – za wszelką cenę strzegącej przywilejów wypracowanych w przeszłości przez pokolenia żyjące w innej (pod wieloma względami mniej korzystnej) sytuacji – odbiera nam możliwość aktywnego kształtowania społeczeństwa i własnych losów w interakcji z aktualnymi uwarunkowaniami rzeczywistości XXI w.

Wprowadzenie – czy będziemy dłużej pracować?

Żyjemy coraz dłużej

Christensen i in. (2009) w prestiżowym czasopiśmie naukowym „The Lancet” przedstawiają szereg danych i argumentów świadczących o tym, że w krajach rozwiniętych ludzie w wieku poniżej 85 lat będą dłużej żyli w zdrowiu, z mniejszą częstotliwością schorzeń i mniejszymi ograniczeniami funkcjonalnymi niż poprzednie generacje. Przyczyni się do tego nie tylko rozwój medycyny i systemu opieki zdrowotnej, lecz także technologia wspierająca osoby starsze, lepsze warunki mieszkaniowe, transport publiczny oraz przestrzeń miejska dostosowywana do specjalnych wymagań. Nie bez znaczenia są również czynniki społeczne, takie jak zmiany w percepcji starości i niepełnosprawności oraz przemiany ról genderowych. Dodatkowo, kolejne pokolenia będą lepiej wyedukowane, a ich życie (szczególnie istotne są jego wczesne etapy) będzie przebiegało w lepszych warunkach.

Przeciętna długość życia w Polsce, podobnie jak we wszystkich rozwiniętych krajach, systematycznie rośnie. W 2013 r. mężczyźni żyli przeciętnie niemal 73 lat, a kobiety 81 lat. Było to o odpowiednio 17 i 19 lat dłużej niż w 1950 r. Prognozy dla 2050 r. przewidują dalszy wzrost przeciętnej długości życia – o 8 lat dla mężczyzn i 6 lat dla kobiet. Warto zauważyć, że w 2013 r. osoby w wieku 67 lat miały przed sobą statystycznie jeszcze 14 lat życia w przypadku mężczyzn i 18 lat w przypadku kobiet (około 3 lata więcej niż w 1990 r.). Do czasu, kiedy nowy poziom wieku emerytalnego zacznie obowiązywać wartość ta jeszcze wzrośnie – w 2020 r. 67-letni mężczyźni będą mieli przed sobą 15 lat życia, zaś w 2040 r. 67-letnie kobiety aż 21 lat (dane Eurostat).

Aktywność się opłaca

Dyskusja o wyzwaniach starzejącego się społeczeństwa jest często niesłusznie zawężana wyłącznie do kwestii wieku emerytalnego. Tymczasem nie tylko o aktywność *stricte* zawodową tutaj chodzi – praca jest jednym z rodzajów aktywności, które pozwalają na utrzymanie relacji społecznych, rozwój, poprawę własnego stanu zdrowotnego lub psychicznego. Osoby w wieku poemerytalnym zazwyczaj nadal są zdolne do wykonywania istotnych ról, wykorzystywania swoich talentów, wiedzy i umiejętności do pracy przynoszącej korzyści sobie, rodzinie, sąsiadom, lokalnej społeczności lub całemu społeczeństwu. Z takiego założenia wyszła koncepcja produktywnego starzenia się traktująca osoby starsze jako aktywnych aktorów, zdolnych do wytwarzania i współtworzenia wartościowych, szeroko pojętych produktów i usług w sferze społecznej, ekonomicznej, politycznej lub kulturowej (Hinterlong, Morrow-Howell, Sheraden, 2001; Bass, 2011). Produktywne starzenie się dążyło przede wszystkim do utrzymania zdolności do produktywności przynoszącej korzyści społeczne. W XXI w. większy nacisk zaczęto kłaść również na indywidualny aspekt starzenia się – uwzględniła to koncepcja aktywnego starzenia się mająca na celu jak najdłuższe utrzymanie ludzi w zdrowiu, szczęściu, aktywności i niezależności. Jest ona obecnie podstawą wszelkich programów polityki *ageingowej*.

Negatywne postrzeganie aktywności zawodowej, która to wypełnia znaczną część naszego życia i w ogromnej mierze kształtuje to, kim jesteśmy, narzuca fałszywą opozycję pomiędzy pracą a emeryturą (zasłużonym odpoczynkiem). Aktywność (zawodowa i pozazawodowa) idzie w parze z niezależnością i jakością życia. Natomiast emerytura utożsamiana z zaprzestaniem aktywności bardzo często ma niewiele wspólnego z wyczekiwany odpoczynkiem, a bardziej przypomina powolne wycofywanie się z życia społecznego – porzucenie centralnych ról społecznych, większe ryzyko wykluczenia, efekt „poemerytalnego” pogorszenia się stanu zdrowia i samopoczucia⁵¹ (por. MPiPS, 2008).

⁵¹ Badania poświęcone efektom dezaktywizacji dostarczają dowodów na jej oddziaływanie na wiele aspektów funkcjonowania jednostki (np. Dave, Rashad, Spasojevic, 2008; Mazzonna, Peracchi, 2012; Dingemans, Henkens, 2014). Wśród negatywnych efektów wskazuje się m.in. na spadek samopoczucia i kondycji psychicznej, wzrost trudności przy codziennych czynnościach, pogorszenie się stanu zdrowia fizycznego i psychicznego oraz spadek funkcjonalności kognitywnej. Inne badania wskazują też na pozytywne efekty w postaci np. zwiększenia się czasu wolnego i możliwości realizacji własnych zainteresowań. Należy jednak pamiętać, że efekty procesu przejścia na emeryturę zależą od szeregu czynników o charakterze indywidualnym i kontekstowym (m.in. znaczenie ma środowisko pracy, satysfakcja z pracy, stabilność zatrudnienia na ostatnich etapach kariery, relacje rodzinne, status ekonomiczny,

Aktywne starzenie się

Według najpopularniejszej definicji Światowej Organizacji Zdrowia aktywne starzenie się to „proces optymalizacji szans związanych ze zdrowiem, uczestnictwem i bezpieczeństwem, mający na celu poprawę jakości życia osób starszych” (WHO, 2002). Jest to ogólny program polityki publicznej wobec procesu starzenia się ludności dążący przede wszystkim do podniesienia satysfakcji i poziomu życia jednostek poprzez system zdrowia i opieki społecznej; respektowania praw, potrzeb i preferencji osób starszych; utrzymywanie sprawności fizycznej i kognitywnej oraz promowanie różnorodnych form aktywności zawodowej i pozazawodowej w każdym wieku (Ervik, Lindén, 2013).

Nie „dlaczego?”, ale „jak?”

Podstawowym dylematem nie powinno być dla nas to, czy i dlaczego musimy dłużej pracować, ale w jaki sposób stworzyć warunki, w których możemy pozostać aktywni (zarówno na płaszczyźnie zawodowej, jak i pozazawodowej). Starzejące się społeczeństwo nie musi oznaczać spadku jakości życia, niższej produktywności i innowacyjności czy też wzrostu podatków. Niemniej jest jeden warunek – należy podjąć odpowiednie działania polityczne, które pozwolą dostosować funkcjonowanie struktur państwowych i gospodarczych do zmian demograficznych. Wydłużenie okresu aktywności zawodowej jest jedynie jednym z działań obejmujących program aktywnego starzenia się. Wprawdzie podstawowym mechanizmem regulującym zachowania emerytalne, będącym w rękach rządów, jest system emerytalny, jednak samo podniesienie ustawowego wieku emerytalnego ani nie odciążą automatycznie budżetu (koszty emerytalne mogą przejść w inne koszty socjalne, np. zasiłki dla bezrobotnych seniorów), ani nie zagwarantuje odpowiedniej zmiany postaw i zachowań jednostek.

Wciąż jest wiele problemów, które dotyczą osoby starsze na polskim rynku pracy. Nadal brakuje sprzyjających warunków do wydłużania aktywności zawodowej, np. w zakresie systemu zdrowia, systemu zabezpieczeń społecznych, dostępu do nowych technologii. Nakładają się na to istotne przemiany rynku pracy, m.in. postępująca indywidualizacja, destandaryzacja karier zawodowych, zwiększanie elastyczności przy jednoczesnym zmniejszeniu stabilności zatrudnienia, zmiana postaw wobec pracy. Sprzyja to obawom, poczuciu ryzyka i nieufności wobec reform. Głównym problemem jest jednak to, że gospodarka nie oferuje wystarczająco dobrej „jakości” pracy, czyli odpowiednich warunków, w których zarówno pracownicy, jak i pracodawcy będą odczuwać korzyści płynące z wydłużenia aktywności zawodowej. Ujmując problem najkrócej, pracownicy muszą być chętni do aktywności i zdolni do efektywnej pracy, a pracodawcy muszą być w stanie i chcieć im to umożliwić. Z tego też powodu w niniejszym opracowaniu skupiam się na organizacyjnym wymiarze polityki *ageingowej*, a więc na relacjach w obszarze zawodowym pomiędzy pracodawcami i pracownikami.

1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania

1.1. Polityka publiczna względem osób starszych i starzenia się ludności

Polityka wobec wyzwań starzejącej się ludności (w skrócie można ją nazywać polityką *ageingową*) ma w Polsce stosunkowo krótką historię (por. Ruzik-Sierdzińska, Perek-Białas, Turek, 2013; Turek, 2013). Można powiedzieć, że dopiero od 2008 r. polityka „fasadowa” ustępuje miejsca realnym działaniom i powoli tworzy się system mający na celu zachęcanie do wydłużania aktywności zawodowej. Obejmuje on program „Solidarność Pokoleń” z 2008 r. i jego aktualizację z 2013 r., ograniczenie możliwości przejścia na

sposób i okoliczności przejścia na emeryturę). Nie oznacza to jednak, że nie może występować zależność odwrotna – stan zdrowia fizycznego i psychicznego może popychać jednostkę do rezygnacji z pracy. Jest to szczególnie istotne w przypadku osób, które wybrały wcześniejszą emeryturę. Niemniej pozostanie w aktywności (zawodowej i pozazawodowej) raczej sprzyja utrzymaniu zdrowia fizycznego i psychicznego.

emeryturę w latach 2008–2009 oraz stopniowe wydłużanie wieku emerytalnego do 67 lat od 2013 r. Można już obserwować korzystne rezultaty wprowadzonych zmian – zarówno we wzroście wskaźników aktywności zawodowej, jak i przeciętnego wieku przechodzenia na emeryturę.

Głównym celem nowej wersji programu „Solidarność Pokoleń” przyjętej w 2013 r. (MPIPS, 2013a) było osiągnięcie w perspektywie do 2020 r. wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55–64 lat na poziomie 50% (w 2012 r. wynosił on 38,7%). Treść nowego dokumentu objęła stosunkowo szeroki zakres działań wychodzący poza wąską ekonomiczną perspektywę. Jako podstawa dla wydłużenia okresu aktywności zawodowej i zwiększania poziomu zatrudnienia w najstarszych generacjach silnie zaakcentowana została konieczność implementacji aktywnego i zdrowego starzenia się (nie tylko w grupie 50+, lecz także na wcześniejszych etapach życia). Bardzo duży nacisk został położony na kwestie podnoszenia i aktualizacji kompetencji, w tym na konieczność adresowania działań względem osób w wieku średnim (postawy wobec ciągłego podnoszenia swoich kompetencji oraz umiejętność uczenia się kształtują się przez całe życie). Jedynie wtedy można liczyć na skuteczne wzmocnienie postaw i motywacji wobec uczenia się przez całe życie. Istotną rolę w Programie odgrywały także kwestie związane z zarządzaniem wiekiem, rozwojem kultury organizacji i środowiska pracy bardziej przyjaznych pracownikom w wieku 50+.

Komplementarnym przedsięwzięciem był „Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020 (ASOS)” (MPIPS, 2013b), którego celem było wspieranie aktywności społecznej osób w wieku 60+ jako drogi do poprawy jakości i poziomu życia osób starszych. Program ASOS zakładał włączenie sektora organizacji pozarządowych do działań służących zaangażowaniu seniorów w różnych formach aktywności. Wśród celów szczegółowych Programu ASOS były m.in. „Zwiększenie różnorodności i poprawa jakości oferty edukacyjnej dla osób starszych”, które wspierać ma działania nakierowane zarówno na tworzenie oferty (nie tylko uniwersytetów trzeciego wieku), jak i na promowanie i motywowanie do uczestnictwa. Aktywność edukacyjna traktowana była jako element aktywnego starzenia się, a istotną rolę tych działań jest m.in. zapobieganie wykluczeniu społecznemu.

Od fasadowej do realnej polityki ageingowej w Polsce

W okresie transformacji systemowej dezaktywizacja była traktowana jako remedium na problemy rynku pracy (wybór emerytury zamiast bezrobocia), co przekładało się na wspieranie polityki wypychania osób starszych z rynku pracy, natomiast sama emerytura była gloryfikowana jako okres zasłużonego odpoczynku. W latach 90. i na początku roku 2000. polityka względem osób starszych w Polsce ograniczona była niemal wyłącznie do bezpośredniego wsparcia w zakresie zdrowia i pomocy społecznej. Brakowało natomiast długookresowej polityki względem starości, nakierowanej na stworzenie odpowiednich warunków dla aktywnego funkcjonowania osób starszych, solidarności międzygeneracyjnej, zapobiegania wykluczeniu społecznemu i niesamodzielności.

Niewątpliwym, choć jedynym osiągnięciem w zakresie polityki ageingowej pierwszych kilkunastu lat transformacji była reforma emerytalna z 1999 r. Nowy system oferował silniejsze zachęty do wydłużania okresu aktywności zawodowej, łącząc ją z wysokością świadczenia emerytalnego. Jednak wiele planowanych zmian, w tym ograniczenie przywilejów emerytalnych, zostało odsuniętych w czasie.

Po wejściu do UE, w odpowiedzi na priorytety unijne (m.in. zawarte w Strategii lizbońskiej z 2000 r. cele zwiększenia aktywności zawodowej osób starszych) rozpoczął się proces budowy polskiej polityki względem osób starszych i starzenia się ludności. Początkowo przybrała ona jednak formę fasadową, starając się jedynie przystosować do wymogów unijnych i nie miała przełożenia na rzeczywiste i znaczące działania zmierzające do rozwiązania wewnętrznych problemów. Efektem było włączenie odpowiednich celów i działań do dokumentów strategicznych oraz powstanie pierwszych realnych inicjatyw z zakresu polityki aktywnego starzenia się. Kluczowe znaczenie miało opracowanie kompleksowego programu „Solidarność Pokoleń – Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+” w 2008 r. Program był odpowiedzią na wyzwania starzejącej się ludności, skupiając się na zwiększeniu aktywności zawodowej osób starszych.

1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania

Jednak spowolnienie gospodarcze odwróciło uwagę od wyzwań demograficznych i nastąpiło przesunięcie priorytetów politycznych na krótkoterminowe problemy. Dopiero wraz z ograniczeniem przywilejów emerytalnych w latach 2008–2009 i podniesieniem wieku emerytalnego do poziomu 67 lat od 2013 r. polityka fasadowa powoli ustąpiła miejsca rzeczywistym zmianom. Konieczne okazało się zweryfikowanie strategii kraju w zakresie wyzwań związanych z procesem starzenia się ludności.

Więcej: Ruzik-Sierdzińska, Perek-Białas, Turek, 2013; Turek, 2013

1.2. Starzejąca się Polska oraz główne wyniki badań BKL

Trudna sytuacja demograficzna Polski

Polska znajduje się w grupie krajów, przed którymi staną ogromne wyzwania wynikające z procesów demograficznych (por. np. OECD, 2015). Dobrze ilustruje to tabela 1, w której zestawiono wybrane kraje europejskie pod względem przewidywanego tempa starzenia się ludności oraz aktualnej sytuacji starszych pokoleń na rynku pracy⁵².

Tabela 1. Przewidywane tempo starzenia się ludności oraz aktualny wskaźnik zatrudnienia osób starszych

Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55–64 lat w 2014 r.	Przewidywane tempo wzrostu wskaźnika obciążenia demograficznego w latach 2013–2050*		
	Średnie	Duże	Bardzo duże
Wysoki (powyżej 65%)	Islandia, Norwegia, Szwajcaria, Szwecja	Estonia, Niemcy	–
Przeciętny (51–65%)	Dania, Finlandia, Wielka Brytania	Czechy, Holandia, Irlandia Litwa, Łotwa	–
Niski (poniżej 50%)	Belgia, Francja, Luksemburg	Austria, Bułgaria, Chorwacja, Romania Węgry, Włochy	Grecja, Hiszpania, Słowacja, Słowenia, Polska , Portugalia

Uwagi:
* Stosunek liczebności populacji 65+ do populacji 15–64 lat. Wzięto pod uwagę różnicę oraz stosunek wartości dla lat 2050 i 2013.
Źródło: obliczenia na podstawie danych Eurostat; w nawiązaniu do opracowania Ervik, Lindén (2013).

Prognozy demograficzne przewidują przyspieszenie procesu starzenia się ludności Polski. W 2020 r. wskaźnik obciążenia demograficznego wyniesie już 27%, a 43% Polaków będzie miało więcej niż 50 lat. Do 2050 r. ubędzie nam 4 mln obywateli, a wskaźnik obciążenia wzrośnie do 53%, czyniąc z Polski jeden z najstarszych wiekowo krajów w Europie – jedna trzecia obywateli będzie miała więcej niż 65 lat (dane: Eurostat, GUS). Znacząco też zmniejszy się liczba osób w wieku produkcyjnym (15–64 lat). W 2030 r. będzie to o 12% mniej (3,2 mln), zaś w 2050 aż o 27% mniej niż obecnie (7,5 mln)⁵³. Z punktu widzenia systemu zabezpieczenia społecznego takie zmiany mogą oznaczać zmniejszenie się wpływów z podatków (spadnie liczba pracowników, szczególnie tych w wieku średnim, którzy płacą najwięcej) przy wzroście poziomu wydatków na emerytury.

Wiek przechodzenia na emeryturę zaczął rosnąć

Jak już wspomniałem, w ostatnich latach widoczne są korzystne zmiany w przeciętnym wieku przechodzenia na emeryturę, chociaż nadal trudno jednoznacznie ocenić skutki reform. Dopiero od 2009 r.

⁵² Należy pamiętać, że wpływ na różnice we wskaźniku zatrudnienia w tej grupie wiekowej mają także różnice w systemach emerytalnych.
⁵³ Dodajmy, że prognozy te nie uwzględniają migracji.

możemy obserwować decyzje emerytalne osób objętych nowym systemem wprowadzonym w 1999 r. Jednak wciąż nakładają się na to efekty poprzedniego systemu (w 2013 r. według starych zasad przyznano nadal ponad 30% emerytur) oraz reform w zakresie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. Według danych ZUS opracowanych dla Biura Analiz Sejmowych (Kłos, 2015) oczekiwane skutki w postaci wzrostu przeciętnego wieku przechodzenia na emeryturę można było dotychczas zaobserwować jedynie w przypadku kobiet – w 2006 r. wynosił on 56 lat, następnie zaś niemal jednostajnie rósł do poziomu 59,3 lat w 2013 r. (w 2013 r. ponad 70% kobiet rozpoczynało pobieranie świadczeń po osiągnięciu ustawowego wieku 60 lat). Natomiast mężczyźni w 2006 r. przechodzili na emeryturę przeciętnie w wieku 57,9 lat, w 2008 r. wartość ta wzrosła do 61,1 lat, zaś w 2013 r. spadła do 59,7 lat (w 2013 r. 75% mężczyzn rozpoczynało pobieranie świadczeń przed osiągnięciem wieku 65 lat). Wiązało się to z wykorzystaniem praw do emerytury w niższym wieku z tytułu pracy w szczególnych warunkach (m.in. emerytur górniczych). Można jednak przypuszczać, że kolejnych latach również i w przypadku mężczyzn nastąpi wzrost wieku dezaktywacji.

Problemy systemu emerytalnego: przywileje, KRUS i spadek wysokości świadczeń

Warto zwrócić uwagę na wciąż dużą liczbę „młodych” emerytów. Aż 15% aktualnych świadczeniobiorców (940 tys.) pobierało emerytury w wieku wcześniejszym niż ustawowy wiek emerytalny⁵⁴, w przypadku emerytur resortowych (MON, MS i MSWiA) było to aż 66% (na podstawie danych: GUS, 2013a). Liczba ta będzie jednak stopniowo spadać. W Polsce przywileje emerytalne ograniczono w znaczący sposób w latach 2008–2009, wprowadzając w miejsce wcześniejszych emerytur dla wybranych zawodów system emerytur pomostowych opartych o ryzyko występujące w miejscu pracy⁵⁵. Wciąż jednak przywileje emerytalne posiadają liczne grupy zawodowe, m.in. górnicy, nauczyciele, służby mundurowe i pracownicy kolei⁵⁶. Reformy mające na celu ich ograniczenie napotykają na silny sprzeciw związków zawodowych i znacznej części społeczeństwa.

Odpowiedź na pytanie o zasadność przywilejów emerytalnych nie jest prosta. Niewątpliwie w niektórych zawodach warunki i wymagania pracy uniemożliwiają pracę w zaawansowanym wieku, co – pomijając kwestię możliwości zmiany pracy – gruntuje potrzebę utrzymania odrębnych reguł przechodzenia na emeryturę. Jednak w dużej mierze przywileje emerytalne stanowią pozostałości socjalistycznego modelu, w którym duże znaczenie odgrywała redystrybucja ukryta, czyli mechanizmy gospodarcze o bardzo skomplikowanej naturze, niedostępne bezpośrednio opinii publicznej. Problemy w zreformowaniu tego systemu wynikają z silnej pozycji grup interesu, z przyzwyczajenia i utrwalenia wzorców społecznych. Wskazuje się niekiedy, że emerytury branżowe podważają zasadę sprawiedliwości społecznej, mają negatywne konsekwencje dla efektywności gospodarowania i mogą stanowić barierę przezwyciężenia głębokich problemów strukturalnych występujących w górnictwie, rolnictwie, sądownictwie, policji i wojsku (por. Grodzicki, 2012: 363).

Jedną z najistotniejszych kwestii, której rozwiązania nie chcą podjąć się kolejne ekipy rządzące, pozostaje ubezpieczenie rolnicze (liczba świadczeniobiorców KRUS powoli spada, jednak w 2014 r. nada było ich 1,2 mln). Zmiany w KRUS od lat postulują eksperci z kręgów finansowych, socjalnych oraz ekonomii rolnictwa (m.in. włączenie rolników z największymi gospodarstwami do systemu ZUS oraz ograniczenie dostępu do systemu osobom niebędącym w rzeczywistości rolnikami). System ten niewiele się zmienił od lat 70. i 80. W okresie transformacji sytuacja rolników uległa znaczeniu pogorszeniu, a KRUS zaczął pełnić rolę osłony socjalnej (Grodzicki, 2012).

Znaczącym problemem jest także spadek przeciętnego poziomu świadczeń obliczanych według nowego systemu emerytalnego. Poprzedni system emerytalny oferował stosunkowo wysoką stopę zastąpienia, a zagrożenie ubóstwem wśród emerytów było niskie na tle reszty społeczeństwa (a także relatywnie

⁵⁴ Wśród emerytów ZUS było to 14%, w KRUS – 5%.

⁵⁵ W grudniu 2013 r. emerytury pomostowe były wypłacane 9,2 tys. osób, jednak liczba ta stale rośnie (ZUS, 2014). Ogółem liczbę uprawnionych można szacować na niemal 320 tys., gdyż za tyłu pracowników w styczniu 2014 r. składki na fundusz emerytur pomostowych opłacało 8,9 tys. przedsiębiorców. Natomiast liczba stanowisk, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wyniosła ponad 102 tys. (z informacji Forum Związków Zawodowych: www.fzz.org.pl).

⁵⁶ W 2012 r. nadal niemal jedna trzecia spośród 6,3 mln emerytów, czyli ponad 1,9 mln osób, pobierała emerytury branżowe (rolnicze, górnicze, resortowe, nauczycielskie, kolejarskie). Wśród nich: emerytury KRUS – ponad 1056 tys.; górnicze – 204 tys.; resortowe (MON, MS, MSWiA) – 272 tys.; nauczycielskie – 275 tys.; kolejarskie – 126 tys. (GUS, 2013a; 2013b).

Wydłużenie okresu kariery zawodowej – polityka organizacyjna wobec wyzwań związanych z procesem starzenia się ludności

niskie, jeżeli spojrzymy na inne kraje europejskie, por. Góra, 2013). W nowym systemie wysokość świadczeń zależy od długości okresu składkowego oraz od waloryzacji, z pewnością jednak przeciętna stopa zastąpienia będzie niższa niż w przeszłości. Szczególnie zagrożone są w tym przypadku kobiety, które zarabiają przeciętnie mniej niż mężczyźni, mają też częściej przerwy w zatrudnieniu związane z wychowaniem dzieci.

Zmiany i spory wokół systemu emerytalnego (m.in. te związane ze skomplikowanymi i nie do końca jasnymi zmianami wysokości składek przekazywanych do OFE w 2011 r., a następnie projekt przeniesienia ponad połowy składek emerytalnych z OFE do ZUS i zakaz inwestowania OFE w obligacje Skarbu Państwa) nie sprzyjają zwiększaniu zaufania społecznego względem jego stabilności. Wykorzystują to partie polityczne i środowiska proponujące zmniejszenie ustawowego wieku emerytalnego, przedstawiając reformy dążące do wydłużenia aktywności jako atak na prawa obywatelskie. Z pewnością nie sprzyja to dyskusji nad wyzwaniami, jakie niesie starzenie się ludności, ani zmianie postaw Polaków względem aktywnego starzenia się.

Aktywność zawodowa osób starszych powoli rośnie, problemem pozostaje zatrudnialność i bierność

W ostatnich latach sytuacja osób po 50 r.ż. na rynku pracy wyraźnie się poprawiła, co również można w dużej mierze przypisać skutkom reform emerytalnych. Widoczny jest stały wzrost aktywności zawodowej i zatrudnienia w starszych grupach wiekowych (m.in. ze względu na to, że część osób, które poprzednio przechodziłyby na wcześniejsze emerytury teraz nie miała takiej możliwości i pozostała w pracy o kilka lat dłużej). Według danych BKL wskaźnik zatrudnienia w grupie mężczyzn w wieku 50–64 lat wzrósł z poziomu 48,9% w 2010 r. do 53,3% w 2014 r., zaś w grupie kobiet w wieku 50–59 lat odpowiednio z 46,2% do 58,3%⁵⁷. Nadal jednak pozostajemy w tym aspekcie w tyle za większością krajów UE⁵⁸. Ponadto, pomimo wzrostu, wciąż bardzo niski poziom zatrudnienia występuje w poemerytalnych kategoriach wiekowych⁵⁹.

Zapewne jeszcze przez jakiś czas będziemy mogli obserwować podnoszenie się przeciętnego wieku przechodzenia na emeryturę, jak i wzrost wartości wskaźników zatrudnienia w grupach przedemerytalnych związane z ograniczeniem przywilejów emerytalnych i wprowadzeniem zachęt do wydłużenia aktywności. Należy jednak pamiętać, że niekoniecznie jest to równoznaczne z w pełni skuteczną polityką aktywizacji zawodowej. Można o niej mówić dopiero wtedy, jeżeli wzrośnie zatrudnialność bezrobotnych i ogólna aktywizacja nieaktywnych zawodowo w wieku starszym. Tymczasem sytuacja tych dwóch ostatnich grup prezentuje się pod tym względem podobnie jak w poprzednich latach, czyli niekorzystnie. Według danych BKL w 2010 r. bezrobocie wśród mężczyzn w wieku 50–64 lat wynosiło 11%, w 2012 r. sięgało aż 15,9%, zaś w 2014 r. – 15,5%. Wśród kobiet z kategorii 50–59 lat wartości te wynosiły odpowiednio: 10,7%, 15,1% i 13,7%. Choć bezrobocie w grupie 50+ jest niższe niż wśród młodszych generacji, to – z wyjątkiem osób z wysokimi kwalifikacjami – bardzo trudno znaleźć w tym wieku zatrudnienie u nowego pracodawcy, a utrata pracy oznacza bardzo często koniec kariery zawodowej. Przykładowo w latach 2008–2010 osoby bezrobotne w wieku 45–59 lat w porównaniu z osobami w wieku 25–44 lat miały znacznie mniejsze szanse na podjęcie pracy, większe ryzyko trwania w bezrobociu i większe ryzyko dezaktywizacji zawodowej (Magda, Ruzik-Sierdzińska, 2012). Szczególnie trudna była sytuacja bezrobotnych kobiet – w grupie po 55 r.ż. praktycznie nie obserwowano się przepływów do zatrudnienia. Skutkiem takiej sytuacji jest duży udział długotrwale bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo (szczególnie wśród kobiet) w starszych grupach wiekowych. Według danych BKL z 2014 r. ponad połowa bezrobotnych w wieku 50–59/64 lat poszukiwała pracy dłużej niż 2 lata.

⁵⁷ Ogółem w grupie 50–59/64 lat w 2010 r. pracowało 47,5% Polaków, zaś w 2014 r. – 55,4%.

⁵⁸ Według danych z Eurostatu (dla Polski bazują one na badaniach BAEL, które prezentują nieco wyższe wartości wskaźnika zatrudnienia niż BKL) wskaźnik aktywności w grupie mężczyzn 50–64 lat wynosił w I kwartale (kw.) 2010 r. 54,5%, zaś w IV kw. 2014 r. 61,7%, natomiast w grupie kobiet 50–59 lat było to odpowiednio 47,9% i 59,6%. Średnie unijne dla tych grup wiekowych w IV kw. 2014 r. wynosiły 67,8% i 66%.

⁵⁹ W IV kw. 2014 r. wśród mężczyzn w wieku 65–49 lat pracowało 14,2%, wśród kobiet w wieku 60–64 lat – 17,1%.

Aktywność edukacyjna osób starszych nadal niska

Warto poświęcić więcej miejsca kwestiom rozwoju kompetencji i kształcenia przez całe życie, które stanowiły jeden z głównych elementów badań BKL (zob. także rozdział Barbary Worek i Konrada Turka). Jednym z podstawowych wymiarów zróżnicowania pomiędzy kolejnymi pokoleniami Polaków jest poziom formalnego wykształcenia. Wraz z wiekiem maleje udział osób z wykształceniem wyższym – wśród trzydziestolatków co trzecia osoba posiada dyplom uczelni, wśród czterdziestolatków jest to mniej niż co piąta osoba, natomiast wśród pięćdziesięciolatków – jedynie co dziesiąta. Zdecydowanie natomiast rośnie udział osób z wykształcenie zasadniczym zawodowym, z poziomu 24% wśród osób w wieku 30–34 lat, dochodząc do około 40% w grupie czterdziesto- i pięćdziesięciolatków.

Uaktualnianie kompetencji i aktywność rozwojowa w starszym wieku staną się niezbędne dla utrzymania zatrudnienia i wydłużenia okresu aktywności zawodowej. Rozwój systemu kształcenia przez całe życie oraz wzrost zaangażowania edukacyjnego osób dorosłych stanowią obecnie jeden z głównych priorytetów polityk publicznych. Jednym z kluczowych wyzwań jest zwiększenie aktywności edukacyjnej w starszych kategoriach wiekowych, wśród których wskaźniki powszechnie są najniższe.

Problem niskiej aktywności edukacyjnej osób starszych w programach strategicznych

W ostatnich latach wiele krajów europejskich wprowadziło programy nakierowane na aktywność edukacyjną osób starszych (Barabasch, Dehmel, Loo, 2012). Europejska agenda w zakresie uczenia się dorosłych podnosi tę kwestię w kontekście promocji aktywnego, zdrowego i samodzielnego starzenia, a także inicjatyw służących wykorzystywaniu „wiedzy, doświadczenia, kapitału społecznego i kulturowego z pożytkiem dla całego społeczeństwa” (UE, 2011). Pomimo to wskaźniki aktywności dla starszych grup wiekowych w Europie od lat w zasadzie się nie zmieniają (Cedefop, 2012; Schmid, 2012; Lazazzara, Karpinska, Henkens, 2013). Podobnie jest i w Polsce: chociaż od kilku lat kształcenie przez całe życie jest silnie promowane, a system je obsługujący stosunkowo obficie finansowany, to pod względem aktywności edukacyjnej, szczególnie osób starszych, nadal lokujemy się w ogonie Unii Europejskiej. Reakcją na ten problem jest duża waga, jaką przypisano kwestiom uczenia się przez całe życie, także osób starszych, w dokumentach strategicznych, m.in. w nowej wersji Programu „Solidarność pokoleń” i w „Programie ASOS” z 2013 r. (por. Worek, Turek, Szczucka, 2015).

Według danych z badania BKL systematyczny spadek aktywności edukacyjnej można obserwować od grupy w wieku około 45 lat. W latach 2012–2014 poziom zaangażowania w nieobowiązkowe kursy i szkolenia wśród osób w wieku 50–59/64 utrzymywał się na poziomie około 10%. Zaangażowanie w samokształcenie natomiast powoli rośnie – z 6% w 2010 r. do 12% w 2014 r. Jednocześnie od 2010 r. nieznacznie spadł odsetek osób w tym wieku, które nie kształciły się w żadnej formie (także poprzez samokształcenie) w ciągu ostatnich 12 miesięcy poprzedzających badania – z 89% do 79%. W 2014 r. nadal jednak w grupie pracujących wynosił on 69%, wśród bezrobotnych – 87%, natomiast wśród nieaktywnych zawodowo – 92%. Znamienne jest, że jedna trzecia Polaków w wieku 50–59/64 nigdy w życiu nie uczestniczyła w kursach, szkoleniach, warsztatach, praktykach lub innych formach kształcenia pozaformalnego. Dodatkowo jedna trzecia nie pamięta, kiedy ostatnio brała udział w takiej formie edukacji. W tej grupie wiekowej trzy czwarte stanowią osoby całkowicie bierne edukacyjnie, to znaczy nie uczestniczyły w jakiegokolwiek formie podnoszenia kompetencji w ostatnim roku i nie planowały kursów lub szkoleń w najbliższych 12 miesiącach (Turek, Worek, 2015).

Nie oznacza to jednak, że niechęć do podnoszenia kompetencji jest zjawiskiem powszechnym w starszych grupach wiekowych. Nie zapominajmy bowiem, że porównując starsze i młodsze kohorty wiekowe, porównujemy generacje różniące się m.in. strukturą wykształcenia. W starszych rocznikach coraz mniejszy jest udział osób z wykształceniem wyższym, które szkolą się najczęściej. Przekłada się to na spadek ogólnych wskaźników aktywności edukacyjnej dla starszych kategorii wiekowych. Jak wskazywały bardziej szczegółowe analizy (Szczucka, Turek, Worek, 2014), wśród szeregu zmiennych (dostępnych w badaniu) warunkujących prawdopodobieństwo aktywności edukacyjnej osób pracujących największe

1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania

znaczenie miało wykształcenie, zawód oraz wielkość firmy i forma zatrudnienia, nieco mniejsze miejsce zamieszkania, płeć i wiek (lub etap kariery zawodowej). Zdecydowanie najwyższe prawdopodobieństwo partycypacji osiągały osoby z wykształceniem wyższym. Podobnie było w przypadku osób pracujących jako specjaliści. Nieco niższe wartości obserwujemy wśród zawodów kierowniczych, następnie technicznych i wśród średniego personelu oraz w zawodach biurowych. Częściej swoje kompetencje podnosiły także osoby pracujące w dużych firmach, a także w dużych miastach. Nieco wyższe wskaźniki obserwujemy także w środkowym okresie kariery zawodowej, podczas gdy w okresie przedemerytalnym zazwyczaj one spadały (jednak nie można powiedzieć, że wiek jest czynnikiem silnie wpływającym na aktywność edukacyjną osób pracujących).

Większość osób, które nie uczestniczyły w kursach lub szkoleniach, wskazywała na bariery wewnętrzne: nie odczuwała potrzeby podnoszenia swoich kompetencji dla celów zawodowych, brakowało im czasu lub motywacji. Towarzyszył temu systematyczny spadek gotowości do przekwalifikowania się wraz z wiekiem. Można powiedzieć, że dla pracowników 50+, powoli przygotowujących się do przejścia na emeryturę, poświęcanie czasu i pieniędzy na podnoszenie kompetencji wydaje się bezcelowe. W sytuacji, w której horyzont czasowy aktywności zawodowej jest stosunkowo krótki, taka inwestycja lub przekwalifikowanie wydaje się być mniej opłacalna niż dla osób młodych. Wśród bezrobotnych bierność można interpretować jako brak wiary w sensowność i znaczenie takich działań dla zwiększenia szans zatrudnienia.

Źródeł takich opinii można szukać m.in. w niedopasowaniu zakresu i sposobu przekazywanej wiedzy do kompetencji i potrzeb odbiorców (czyli przekazywanie wiedzy zbyt trudnej lub takiej, którą już posiadają) oraz w braku możliwości wykorzystania jej w pracy. Zwick (2012) stwierdza, że to właśnie takie niedopasowanie jest przyczyną niższej efektywności szkoleń, niższych aspiracji z nimi związanych i mniejszej motywacji w przypadku starszych pracowników. Na różnych etapach życia ludzie mają także inne podejście do edukacji, preferują inne jej formy, różne są także motywacje oraz związane z nią cele i wartości. Nie można zakładać, że osoby w progu kariery zawodowej oraz u progu emerytury będą jednakowo podchodziły do tych samych kursów i szkoleń.

Według pracodawców badanych w projekcie „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+” motywacja do edukacji starszych pracowników wcale nie prezentowała się znacząco gorzej niż pracowników młodszych. 60% nigdy lub bardzo rzadko spotkało się z niechęcią względem udziału w szkoleniach ze strony pracowników 45+, jedynie 18% miało z taką sytuacją do czynienia często lub zawsze (Kryńska et al., 2013). Problemem jest zatem nie tyle motywacja, ale możliwości. Bez odpowiednich warunków dających nie tylko komfort, ale również możliwość wykorzystania zdobytej wiedzy inwestycje w kadry nie będą skuteczne i opłacalne.

Chociaż coraz bardziej powszechne jest traktowanie aktywności edukacyjnej osób dorosłych jako elementu całonizyjowego rozwoju i aktywnego starzenia, to jednak analiza uwarunkowań i wzorców tej aktywności wskazuje, że głównymi jej determinantami pozostają wymagania i charakter pracy wraz z możliwościami, jakie w tej pracy występują. Mniejsze możliwości rozwoju dla starszych pracowników mogą wynikać m.in. ze stereotypów na temat niższej umiejętności uczenia, mniejszej otwartości na zmianę i niższego potencjału rozwojowego (Maurer, 2001; Posthuma, Campion, 2009). Z perspektywy pracodawców (którzy najczęściej finansują szkolenia) kluczową przesłanką w adresowaniu działań szkoleniowych jest kalkulacja kosztów i zysków. W takim ujęciu sytuację osób powoli zbliżających się do emerytury charakteryzuje niższy „potencjał rozwojowy”, co oznacza, że inwestycje w ich szkolenie przyniosą niższy zysk ze względu na spodziewany krótszy okres zwrotu, czyli pracy zawodowej. Oczekując szybkiego przejścia na emeryturę, są często mniej skłonni finansować ich szkolenia. Występuje tu sprzężenie zwrotne: niski przeciętny wiek wycofywania się z rynku pracy obniża motywację pracodawców i pracowników do inwestycji w kształcenie, co prowadzi do szybkiej deprecjacji kapitału ludzkiego osób starszych. Prowadzi to w konsekwencji do obniżenia ich zatrudnialności i szans na rynku pracy.

Zarządzanie wiekiem i odpowiednie podejście do rozwoju kariery mogą pozytywnie wpływać m.in. na motywację do pracy i satysfakcję pracownika, które mają tendencję spadkową wraz z rosnącym stażem (Sturman, 2003; Ng, Feldman, 2013). Ich negatywny efekt dla produktywności może zrównoważyć,

a nawet przeważać wszelkie pozytywne konsekwencje wzrostu doświadczenia. Momentem krytycznym, w którym praca zaczyna być postrzegana jako mniej interesująca i angażująca, jest moment zdobycia niezbędnej wiedzy i umiejętności. Oddziela on etap „prześciowy” (nauki) od etapu „utrzymania”. Na tym drugim etapie cele stają się mniej ambitne, rozwija się też rutyna wynikająca z braku nowych wyzwań i powtarzania opanowanych już dobrze zadań, a problemem staje się syndrom wypalenia zawodowego.

1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania

Inwestycje w kadry i zarządzanie wiekiem w polskich firmach

Badania Pracodawców BKL wskazują, że polscy pracodawcy w dużym stopniu nie czują się odpowiedzialni za rozwój kompetencji zawodowych pracowników. Ponad dwie trzecie firm finansowało bądź współfinansowało różne działania mające na celu rozwój kwalifikacji i umiejętności obecnych pracowników. Obejmowały one jednak jedynie jedną czwartą pracowników zatrudnionych we wszystkich podmiotach w formie umów o pracę. Słabo rozwinięte jest strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi oparte na spersonalizowanych planach rozwoju i systematycznej ocenie kompetencji (Szczucka, Turek, Worek, 2014; Turek, Worek, 2015). Koreluje to z wnioskami z innych badań, które wskazują na słaby rozwój zarządzania wiekiem w polskich firmach (Perek-Białas, Turek, 2012). Kwestie uwarunkowań aktywności edukacyjnej są szerzej omówione w rozdziale Barbary Worek i Konrada Turka.

Wiek i stan zdrowia jako istotne bariery dla podjęcia pracy

Stopa bezrobocia w starszych grupach wiekowych jest nieco wyższa niż wśród trzydziesto- i czterdziestolatków, jednak wyraźnie niższa niż wśród dwudziestolatków. Natomiast wraz z wiekiem (pomijając osoby do 24 r.ż.) wyraźnie rośnie udział osób nieaktywnych zawodowo (Czarnik, Turek, 2015). Wśród osób bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo w wieku 50+ widoczny jest wzrost znaczenia ograniczeń związanych z wiekiem i stanem zdrowia przy poszukiwaniu pracy. W grupie wiekowej 50–59/64 na wiek wskazywało ponad 40% spośród nich (choć warto zauważyć, że odsetek ten co roku spada o kilka punktów procentowych). Z kolei na stan zdrowia skarżyło się 25% bezrobotnych i aż 83% nieaktywnych zawodowo z tej kategorii wiekowej. Znaczenie barier zewnętrznych (m.in. brak ofert pracy w okolicy, brak kontaktów i znajomości, niedogodny dojazd) kształtowało się podobnie we wszystkich generacjach. Wraz z wiekiem spadało natomiast znaczenie niedostatecznego doświadczenia (Turek, 2013; Czarnik, Turek, 2015).

Przedemerytalny okres ochronny – pomaga czy szkodzi?

Jedną z najczęściej wymienianych barier dla wzrostu zatrudnialności osób starszych jest 4-letni przedemerytalny okres ochronny (Szatur-Jaworska, 2008: 24). Według prawa pracy pracodawca nie może zwolnić pracownika w tym okresie. Stanowi to czynnik zniechęcający pracodawców do zatrudniania, zmniejszając ich elastyczność i stwarzając ryzyko braku możliwości zwolnienia pracownika niespełniającego ich oczekiwań. Przypomnę, że bezrobotni w wieku 50–59/64 lat wskazywali na wiek jako na jedną z głównych barier w znalezieniu pracy (dane BKL – Badanie Ludności 2013). I. Magda i A. Ruzik-Sierdzińska (2012) stwierdzają, że w świetle analizowanych przez nie danych BAEL wpływ ochrony prawnej na sytuację osób starszych jest niejednoznaczny. Z jednej strony wydaje się, że ochrona zmniejsza odpływy z zatrudnienia do bezrobocia. Z drugiej jednak zmniejsza ona elastyczność, powstrzymując starszych pracowników przed zmianą pracodawcy, a przede wszystkim zmniejsza zatrudnialność, powstrzymując pracodawców przed zatrudnianiem osób, które niedługo wchodzi w okres ochronny, a nawet może skłaniać ich do zapobiegawczego zwalniania pracowników w tym wieku. Za takim mechanizmem przemawia teoria ekonomiczna, do której się już odwoływałem – niepewność względem przyszłej wydajności i kosztów pracownika stanowi istotny element procesu rekrutacji. Ograniczenie możliwości reakcji na negatywny rozwój zwiększa ryzyko pracodawcy zatrudniającego nowego pracownika. Z tego też względu często pojawiają się sugestie rezygnacji z regulacji ochronnych w wieku przedemerytalnym celem zwiększenia zatrudnialności osób starszych (Rutkowski, 2008; Siergiejuk, Gajderowicz, Sztanderska, 2010). Możliwe jest jednak ominięcie tego przepisu, jeżeli osoba zostanie zatrudniona na czas określony lub w formie umowy cywilnoprawnej (takiej umowy nie można wprowadzić wypowiedzieć, ale ochrona kończy się wraz z jej wygaśnięciem).

O wykorzystywaniu tego mechanizmu może świadczyć wyraźnie wyższy udział umów na czas określony wśród osób po 60. r.ż. (pod koniec 2010 r. było to około 30% wobec około 15% w grupie 45–54 lat; Magda, Ruzik-Sierdzińska, 2012: 636).

Pracodawcy nie chcą zatrudniać starszych pracowników

Wyniki Badań Pracodawców BKL pozwoliły przyjrzeć się uwarunkowaniom preferencji wiekowych polskich pracodawców wobec pracowników (zob. Turek, 2015b). Według danych z badań BKL 2010–2014 był on istotny dla trzech czwartych (w 2014 r. – 75%) polskich pracodawców poszukujących pracowników. Zapytano ich o konkretne granice wiekowe dla kandydatów, natomiast w przypadku pozostałych założono, że akceptują kandydata w każdym wieku. Badani preferowali pracowników od dwudziestu paru do nieco ponad czterdziestu lat. W 2014 r. najwięcej pracodawców, bo około 95% akceptowało trzydziestolatków. Osoby starsze i młodsze były akceptowane już rzadziej: 50-latek i 20-latek mogliby znaleźć zatrudnienie w co drugiej firmie (56%), 60-lątka zaakceptowałoby 33% przedsiębiorstw. Od 2010 r. wartości te niemal się nie zmieniły.

Starsi kandydaci łatwiej mogli znaleźć zatrudnienie w dużych firmach, posiadających bardziej zróżnicowaną strukturę pozycji i rozbudowane strategie zarządzania zasobami ludzkimi niż małe podmioty. Największe firmy w połowie przypadków były skłonne zaangażować pracownika w wieku 60 lat. W firmach 1–9 pracowników było to tylko nieco ponad 30%. Łatwiej było im też znaleźć pracę w zawodach kierowniczych, specjalistycznych, robotniczych oraz operatorskich. Przykładowo osoba 55-letnia byłaby akceptowana przez niemal 50% pracodawców, jeżeli chodziłoby o stanowisko specjalisty, lecz w przypadku zawodu robotniczego niewykwalifikowanego byłoby to jedynie 20%.

Znaczenia miała także polityka rekrutacyjna: starsi kandydaci mieli mniejsze szanse na zatrudnienie w firmach stosujących inwestycyjną strategię rekrutacji, większą zaś w firmach stosujących strategię sita. Jeżeli pracodawca wymagał określonego poziomu wykształcenia, to szukał raczej młodszego pracownika, gdyż wraz z wiekiem rosło znaczenie innych atrybutów, takich jak doświadczenie i kompetencje. Wśród zmiany znaczenia wymogów kompetencyjnych wraz z wiekiem kandydata wyraźny pozytywny efekt obserwowano jedynie w sytuacji, w której pracodawca wymagał kompetencji technicznych i kierowniczych. Wyraźnie negatywny związek z wiekiem występował wobec umiejętności komputerowych, zdolności artystycznych i twórczych oraz sprawności fizycznej. Liczne badania wskazują, że wśród pracodawców powszechne są niekorzystne dla osób starszych stereotypy wiekowe, według których posiadają oni niższe kompetencje, są mniej wydajni, słabiej przygotowani do pracy, trudniej jest im dostosować się do nowych rozwiązań i nauczyć nowych technologii (por. Turek, 2013; Turek, Perek-Białas, 2013).

1.3. Główne wnioski i wyzwania

Główne wnioski

W opracowaniu „Starzenie się społeczeństwa polskiego wyzwaniem dla gospodarki, rynku pracy, polityki i obywateli” z raportu podsumowującego trzecią edycję BKL (Turek, 2013) przedstawione zostały dosyć pesymistyczne wnioski wynikające z analizy sytuacji osób starszych na rynku pracy. Dodatkowo jeden z największych od dziesięcioleci kryzysów ekonomicznych (choć w przypadku Polski lepiej mówić o spowolnieniu gospodarczym), obejmujący okres, z którego pochodzą analizowane dane, mógł mieć w tym zakresie negatywny wpływ. Nawet jeżeli w bardziej sprzyjających okolicznościach pracodawcy decydowaliby się na utrzymanie starszych pracowników w zatrudnieniu, to wobec różnego rodzaju obaw i kłopotów związanych z recesją mogli podejmować kroki zmierzające do wprowadzenia jak największych oszczędności i stabilizacji sytuacji w krótkim okresie. Efektem mogło być zmniejszenie poziomu zatrudnienia lub poziomu inwestycji w rozwój kapitału ludzkiego, które to działania mogły w większej mierze dotyczyć starszych pracowników. Ma to tym większe znaczenie, że utrata pracy w starszym wieku bardzo często prowadzi do długotrwałego wykluczenia z rynku, spadku statusu ekonomicznego i jakości życia. Literatura przedmiotu wskazuje, że kryzysy ekonomiczne szczególnie niekorzystnie wpływają na

szanse zatrudnienia i poziom życia osób młodszych, jednak w przypadku ostatniego kryzysu również starsze pokolenia odczuły wyraźne pogorszenie się sytuacji zawodowej (np. Munnell, Rutledge, 2013, wskazują na taką sytuację w USA).

Dane BKL ukazują pewną poprawę niektórych wskaźników sytuacji osób starszych na rynku pracy (zatrudnienia i wieku dezaktywizacji), co związane jest ze skutkami reform emerytalnych. Jednak po pierwsze nie można tego utożsamiać ze skuteczną polityką aktywizacyjną i prozatrudnieniową, po drugie – nadal w porównaniu z innymi krajami UE sytuacja w Polsce nie prezentuje się korzystnie. Wciąż starsze pokolenia Polaków są, w ujęciu generalnym, pokoleniami bardzo biernymi. Pomimo wyraźnej poprawy poziom aktywności zawodowej osób, które ukończyły 50 lat jest wciąż jednym z najniższych w Europie. Podobnie jest z przeciętnym wiekiem przejścia na emeryturę, chociaż można się spodziewać, że w najbliższych latach coraz wyraźniej będziemy obserwować efekty nowych regulacji w postaci podniesienia tego wieku. Przede wszystkim bardzo wysoki wśród starszych pokoleń jest udział osób nieaktywnych zawodowo oraz długotrwale bezrobotnych, natomiast zatrudnialność pozostaje na bardzo niskim poziomie.

W kontekście niskiej zatrudnialności często wskazuje się, że zbyt niskie i nieaktualne kwalifikacje osób po 50 r.ż. ograniczają ich możliwości utrzymania się na rynku pracy. Wiąże się to z niskim poziomem uczestnictwa w działaniach edukacyjnych (w ujęciu ogólnym, gdyż np. w grupie osób z wykształceniem wyższym pozostaje on relatywnie wysoki). Od wielu lat pod względem aktywności edukacyjnej, szczególnie osób starszych, Polska lokuje się na jednym z ostatnich miejsc wśród krajów UE. Aktywność społeczna starszych Polaków również jest niska. W postrzeganiu społecznym starość rozpoczyna się wraz z przejściem na emeryturę i oznacza często wycofanie z życia, wykluczenie, samotność i pogorszenie się subiektywnie ujętej jakości życia. Strategii bierności sprzyjają zarówno uwarunkowania zewnętrzne (m.in. sytuacja na rynku pracy, postawy pracodawców, dotychczasowy system emerytalny, wizerunek osób starszych i brak oferty dla „aktywnych seniorów”), jak i postawy oraz mentalność dużej części osób w wieku dojrzałym (m.in. mitologizacja emerytury postrzeganej jako okres zasłużonego odpoczynku i niechęć do aktywności).

O tym, jak wiele jest w Polsce do zrobienia świadczy chociażby lokata w rankingu *Active Ageing Index* (AAI, 2015). Według wyników dla 2014 r. na 28 krajów UE Polska zajmuje 27 miejsce, co oznacza spadek w porównaniu z 2012 r., kiedy Polska zajmowała miejsce 25⁶⁰. W najnowszym rankingu za nami znalazła się jedynie Grecja, a zbliżone wyniki osiągnęły Węgry, Słowacja, Rumunia, Słowenia i Bułgaria. Niezmiennie zaś czołówkę tworzą Szwecja, Dania, Holandia, Wielka Brytania, Finlandia i Irlandia.

Nie oznacza to jednak, że kolejne roczniki będą przyjmowały podobne wzorce wczesnego opuszczania rynku pracy i biernej starości. Następstwo kohort napędza zmianę społeczną, ponieważ nowe pokolenia zawsze starzeją się w inny sposób. Jak pisała Riley (1987: 5): „Wraz z procesem starzenia się jednostek zmienia się społeczeństwo, w którym żyją. [...] Przepływ kohort tworzy kanał, który łączy dwie dynamiki: starzenia się i zmiany społecznej; łączy je z siłami historii, tworząc asynchroniczność tempa przemian między nimi i wymusza kolejne zmiany”. Możemy spodziewać się, że kolejne pokolenia będą coraz dłużej pozostawać w aktywności zawodowej, gdyż, po pierwsze – konieczne jest dostosowanie ścieżek kariery do realiów XXI wieku, po drugie – umożliwia to rozwój cywilizacyjny, po trzecie – skłania ku temu wiedza o korzyściach związanych z aktywnością (zawodową i pozazawodową). Styl życia osób w wieku 50+, także osób na emeryturze, powoli zmienia się na coraz bardziej aktywny, chociaż zdrowie i sytuacja finansowa nadal stanowią istotne bariery w tym procesie.

Jak to zostało przedstawione we wstępie, spory o poziom wieku emerytalnego i przywileje emerytalne lepiej zastąpić pytaniami o warunki możliwości wydłużenia aktywności zawodowej. Centralnym elementem są w tym względzie uwarunkowania organizacyjne i rola pracodawców. Celem polityki w tym obszarze powinno być stworzenie warunków do dłuższej pracy obejmujących możliwości i motywację zarówno pracowników, jak i pracodawców.

1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania

⁶⁰ Ranking brał pod uwagę podstawowe wymiary aktywnego starzenia się, m.in. aktywność zawodową, społeczną, opiekuńczą, polityczną, edukacyjną, fizyczną, bezpieczeństwo finansowe, dostęp do usług medycznych, kondycję fizyczną i zdrowotną, oczekiwany czas życia czy też wykorzystywanie nowoczesnych technologii.

Główne wyzwania związane ze starzeniem się ludności
<p>W programie „Solidarność Pokoleń” z 2013 r. wymienione zostały m.in. wyzwania związane z podnoszeniem kompetencji: niska aktywność edukacyjna osób po 45 r.ż., brak motywacji do podnoszenia oraz aktualizacji kompetencji, niedopasowanie oferty edukacyjnej oraz małe zaangażowanie pracodawców w zakresie wspierania uczenia się i rozwoju kompetencji pracowników. Wiele uwagi poświęcono także wyzwaniom w zakresie rozwoju kultury organizacji i środowiska pracy przyjaznych starszym pracownikom. Znalazły się wśród nich m.in. takie kwestie, jak słabo rozwinięte zarządzanie wiekiem w polskich firmach, polityka „wypychania” starszych pracowników na emeryturę, nieodpowiednie warunki pracy czy też niekorzystne stereotypy wiekowe. Istotną kwestią był także rozwój aktywnego i zdrowego starzenia, który napotyka na problemy związane z powszechnością postaw biernych oraz niską świadomością w zakresie potrzeb i sposobów pozostawania w aktywności. Zwracano także uwagę na niektóre negatywne konsekwencje funkcjonowania przedemerytalnego okresu ochronnego czy też kwestie związane z rosnącym znaczeniem problemów związanych z obowiązkami opiekuńczymi (m.in. problem tzw. „podwójnego obciążenia” starszych pracowników – pracą i opieką). Wiele miejsca poświęcono także kwestiom zwiększenia skuteczności i efektywności działań promujących zatrudnienie i aktywność zawodową, rozwojowi współpracy różnych instytucji na rzecz wzrostu zatrudnienia osób 50+, a także wyzwaniom związanym z negatywnymi konsekwencjami systemu transferów społecznych.</p> <p>Źródło: na podstawie MPiPS, 2013: 30–32.</p>

Obszerny i kompleksowy przegląd wyzwań związanych ze starzeniem się ludności w Polsce został zaprezentowany w programie „Solidarność Pokoleń” z 2013 r. (zob.: ramka). Bezcelowe jest ich szczegółowe omawianie i powtarzanie wniosków z programu. Warto zamiast tego skupić się na najistotniejszych kwestiach, które wynikają bezpośrednio z analizy roli pracodawców i polityki organizacyjnej w kontekście starzenia się ludności, a które wychodzą poza treść wspomnianego dokumentu (choć do niej nawiązują). Dotyczą one głównych wyzwań dla polityki *ageingowej* na poziomie organizacyjnym (por. Turek, 2015b). Można je sprowadzić do trzech punktów: podniesienie potencjału produktywnego pracowników, podniesienie zdolności do pracy starszych pracowników oraz zmiana oczekiwań pracodawców względem starszych pracowników. To one bowiem warunkują działania pracodawców i politykę organizacyjną sprzyjającą lub niesprzyjającą zatrudnieniu i utrzymaniu w zatrudnieniu starszych pracowników (por. Turek, 2015). Wspomniane trzy główne wyzwania to:

1. Podniesienie potencjału produktywnego pracowników

Potencjał produktywny tworzony jest przez kapitał ludzki (umiejętności, wiedza i zdolności natury ogólnej i specyficznej) wraz z postawami, zdrowiem i motywacją pracownika. Tego rodzaju potencjał może, lecz nie musi być wykorzystany w pracy (nie mówimy tutaj o produktywności). Naturalnie wraz z wiekiem zmienia się poziom zdolności i zasobów, m.in. poziom zdrowia i sprawności fizycznej, poziom różnego rodzaju zdolności kognitywnych lub doświadczenia – niektóre z tych cech rosną, inne maleją. Zmieniają się także motywacje i postawy jednostek. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że zmiany te nie są zdeterminowane i niekoniecznie należy oczekiwać spadku potencjału produktywnego w starszych grupach wiekowych. Trajektorie zmian poszczególnych zdolności zależą od różnego rodzaju czynników indywidualnych i środowiskowych, natomiast spadki w obszarze niektórych zdolności mogą być rekompensowane przez wzrost poziomu innych. Wyzwaniem jest więc stworzenie warunków i możliwości, dzięki którym jednostki utrzymałyby odpowiedni potencjał, który może być wykorzystany do utrzymania w aktywności (zarówno zawodowej, jak i pozazawodowej). Warto przy tym dodać, że specyficzny kapitał ludzki starszych pracowników, wypracowywany przez lata pracy, częściowo traci wartość na rynku zewnętrznym. Potencjalne trudności w adaptacji do nowego miejsca pracy mogą stanowić kluczowy czynnik wpływający negatywnie na możliwość znalezienia lub zmiany pracy w starszym wieku.

2. Podniesienie zdolności do pracy starszych pracowników

Należy zauważyć, że odpowiedzią na rosnące wymagania pracy nie jest jedynie podnoszenie poziomu zasobów ludzkich (np. poprzez szkolenia). Istotne jest również podniesienie jakości warunków pracy i zarządzania. Skoro wiek nie jest decydującym czynnikiem dla produktywności, to utrzymanie wysokiej wydajności na późnych etapach kariery zawodowej jest możliwe, a odpowiednie zarządzanie może prowadzić do wydłużenia okresu aktywności zawodowej. W tym kontekście kluczowym elementem jest zdolność do pracy (*work ability*) (Ilmarinen, 2005). Jest ona rezultatem funkcjonowania zasobów ludzkich w konkretnym środowisku pracy, obejmuje więc zarówno potencjał produktywny jednostki, jak i czynniki związane z warunkami pracy, m.in. typ i wymagania pracy oraz systemem zarządzania. Bez stworzenia odpowiednich możliwości potencjał jednostek nie będzie mógł być efektywnie wykorzystany. Zdolność do pracy przekłada się na produktywność organizacji (lub zespołu) oraz wydajność pracownika.

3. Zmiana oczekiwań pracodawców względem starszych pracowników

Wiek ma znaczenie przy określaniu przez pracodawcę oczekiwanej wartości pracownika dla organizacji. W naukach ekonomicznych i naukach o zarządzaniu wartość pracownika określa się często jako obecną wartość przyszłych usług, jakie pracownik wykona w okresie, w jakim można oczekiwać, że będzie on pracował dla organizacji (Flamholtz, 1999). Co istotne, nie opiera się ona na wartościach realnych, lecz na oczekiwaniach względem przyszłych zachowań pracownika. Na oczekiwaną wartość pracownika dla pracodawcy składają się trzy elementy:

- a) *Oczekiwane koszty* – definiowane na własny użytek przez pracodawcę (obejmują różne kategorie kosztów, także pośrednie i alternatywne). Znaczenie wieku kandydata dla pracodawcy ma także związek z regulacjami prawnymi zmniejszającymi elastyczność, a zwiększającymi ochronę zatrudnienia. Okres ochronny w wieku przedemerytalnym może zniechęcać pracodawców do zatrudniania osób w tym wieku. Brak możliwości reakcji w przypadku błędnej decyzji (np. zwolnienie objętego ochroną pracownika jest nie możliwe lub utrudnione) zwiększa jej potencjalne koszty.
- b) *Oczekiwana wydajność* – rozumiana szeroko, obejmująca również atrybuty wychodzące poza kluczowe działania związane pracą, jak np. zaangażowanie w życie organizacji, sposób komunikacji, współpraca, wpływ na zespół, stosowanie się do reguł i norm, akceptowanie wartości, dyscyplina lub lojalność (Ng, Feldman, 2008). Warto zauważyć, że bardzo często wiek starszy jest stereotypowo postrzegany jako okres niższej wydajności. Ponadto wiek (podobnie jak i płeć) jest wskaźnikiem, na podstawie którego pracodawcy przypisują pracownikom pewne domniemane atrybuty. Na tej podstawie oceniają ich „dopasowanie” do wymagań danej pracy, do pozycji w strukturze firmy lub do etapu rozwoju kariery (np. różne normy wiekowe wobec pozycji praktykanta lub kierownika).
- c) *Oczekiwany czas pracy*, który można też określić jako prawdopodobieństwo opuszczenia pracy w wyniku zmiany pracodawcy, przejścia na emeryturę lub innych zdarzeń. Pracodawca w swoich działaniach uwzględnia potencjalny okres, w którym pracownik przynosić będzie zysk. Spadający wraz z wiekiem oczekiwany okres pozostania w pracy ma znaczenie w procesie kalkulacji kosztów i zysków działań szkoleniowych. Z tego punktu widzenia wyższą wartość mają pracownicy, którzy według pracodawcy w najbliższej przyszłości nie porzucą firmy, przechodząc do konkurencji lub na emeryturę.

Oczekiwania te są budowane w oparciu – z jednej strony – o historię zatrudnienia, potencjał produktywny oraz charakterystyki pracownika mogące być wskaźnikami dla oczekiwanej wartości (m.in. wiek, płeć, pochodzenie etniczne), z drugiej zaś – o środowisko pracy (jego specyfikę, wymagania i warunki).

1. Starzenie się ludności w Polsce – główne wnioski i wyzwania

Potencjał produktywny (danego pracownika), rzeczywista zdolność do pracy (danego pracownika w danej firmie) i oczekiwania pracodawcy (względem wydajności danego pracownika w danej pracy, określane przez danego pracodawcę) są ze sobą związane (ale nie bezpośrednio) i wpływają na działania pracodawców. Co istotne, elementy te mogą się znacząco różnić. Pracownicy posiadający wysoki potencjał produktywny mogą nie mieć warunków do zaistnienia wysokiej zdolności do pracy (np. nawet najlepszy informatyk może być mało użyteczny bez odpowiedniego zaplecza technicznego). Natomiast pracownicy posiadający wysoką zdolność do pracy (dzięki swojemu potencjałowi i sprzyjającym warunkom) mogą napotkać na dyskryminujące opinie pracodawcy skutkujące negatywnymi oczekiwaniami i działaniami. Z kolei nawet optymistycznie nastawiony pracodawca, który nie potrafi stworzyć odpowiednich warunków do pracy nie doczeka się spodziewanych rezultatów. Należy więc rozdzielić działania zmierzające do podniesienia zdolności do pracy w starzejącym się społeczeństwie od działań nakierowanych na zmianę oczekiwań i zachowań pracodawców względem starszych pracowników, pamiętając jednak, że jedno bez drugich mogą okazać się nieskuteczne. Jednak skuteczna polityka prozatrudnieniowa musi brać pod uwagę wszystkie te obszary.

2. Kierunki rozwoju polityki ageingowej

Wzorem państw demograficznie najstarszych, które już dzisiaj doświadczają problemów, na które Polska musi się przygotować w kolejnych latach, można oczekiwać wzrostu znaczenia niektórych obszarów polityki publicznej. Poza podnoszeniem wieku dezaktywizacji, jest to również ułatwianie wczesnego wejścia na rynek pracy osobom młodym, zwiększenie roli polityki imigracyjnej zwiększającej zasoby siły roboczej (dzisiaj to w Polsce kwestia o znaczeniu marginalnym), aktywizacja nieaktywnych zawodowo (Denton, Spencer, 1999; UN, 2001; WHO, 2002; Malmberg, 2006; Berkhout, 2008). Z pewnością nie można jednak przyjmować priorytetów unijnych za najbardziej trafne odpowiedzi na wyzwania społeczne i ekonomiczne we wszystkich krajach członkowskich. Lokalny wymiar uwarunkowań może wymagać modyfikacji stosowanych rozwiązań. Kraje Europy Zachodniej, Południowej, Środkowo-Wschodniej czy też Skandynawii różnią się m.in. kulturą starości, czyli powszechnym wizerunkiem tego okresu życia, przypisanymi mu rolami oraz dominującymi postawami osób w starszym wieku (Guillemard, Rein, 1993). Odrębna historia miała także wpływ na zróżnicowanie między- i wewnątrzpokoleniowe, np. w zakresie kapitału ludzkiego (m.in. Turek, Stypińska, Perek-Białas, 2015 wskazują, że mechanizmy akumulacji przewag i słabości nie mają tak wielkiego znaczenia w krajach potransformacyjnych, jak w krajach Europy Zachodniej lub USA).

Polityka publiczna względem starzenia się ludności nie może skupiać się jedynie na grupie osób 50+, 60+ czy też jakiegokolwiek innej wyodrębnionej kategorii senioralnej, lecz uwzględniać także osoby w wieku średnim, a nawet młodsze. Jakość życia, możliwości, przewagi i słabości jednostki w okresie starszym w dużej mierze wynikają z wcześniejszego przebiegu jej życia. Na radykalną zmianę sytuacji zawodowej i poziomu aktywności dzisiejszych seniorów może być już za późno. To sposób i jakość starzenia się dzisiejszych kobiet i mężczyzn w wieku średnim, a szczególnie pokoleń wyżu demograficznego będą miały kluczowe znaczenie dla sytuacji naszego kraju w najbliższych dziesięcioleciach. Ma to istotne konsekwencje praktyczne, m.in. w zakresie podnoszenia poziomu aktywności edukacyjnej w późniejszych etapach kariery zawodowej w dłuższej perspektywie, czyli także wśród generacji, które będą wchodzić w wiek 50+ w następnych latach lub dekadach. Działania w tym zakresie powinny być zatem adresowane nie tylko do obecnej grupy 50+, lecz także do osób w wieku średnim oraz do ludzi młodych.

Istotne jest również rozpatrywanie polityki *ageingowej* w szerszym kontekście społecznym. Przykładem jest uwzględnienie kosztów polityki aktywizacyjnej w sferze opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym i młodszym – w tradycyjnym modelu opieki rodzinnej dziadkowie odgrywają w tym względzie istotną rolę. Wydłużenie okresu aktywności zawodowej może skutkować zwiększeniem zapotrzebowania na żłobki i przedszkola, z kolei braki w tym zakresie mogą mieć znaczenie dla decyzji prokreacyjnych, a konsekwencje w postaci spadku dzietności mogą pogłębiać proces starzenia się ludności.

Nie bez znaczenia jest również sfera aktywności pozazawodowej. Jest to sfera ważna dla promocji aktywnego i zdrowego starzenia się. Dodatkowo aktywność społeczna może stanowić alternatywę dla pracy zarobkowej (również korzystną społecznie z uwzględnieniem szerokiego znaczenia terminu produktywność) lub też ścieżkę przejścia z bierności do zatrudnienia.

Polityka mająca na celu zwiększenie aktywności zawodowej osób w starszym wieku powinna również brać pod uwagę dynamiczny rozwój technologii i medycyny, które mogą w bardzo znaczący sposób zmienić jakość życia i możliwości osób starszych. Innym wymiarem, w którym zachodzą wyraźne zmiany jest sytuacja kobiet – są one coraz lepiej wykształcone, co wiąże się z dłuższym okresem kształcenia formalnego i jest jednym z czynników zmniejszających dzietność. Polityka *ageingowa* nie może być oderwana od polityki prorodzinnej oraz od polityki zmierzającej do wyrównania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

Warto przywołać w tym miejscu główne cele programu Solidarność Pokoleń (2013) oraz rekomendacje dla polityki publicznej zmierzającej do wydłużenia okresu aktywności zawodowej w Polsce przygotowane przez OECD (2015) (zob.: ramki). Biorą one pod uwagę szerokie spektrum obszarów, instytucji i regulacji, m.in. dotyczących systemu emerytalnego i systemu zabezpieczeń społecznych, ochrony zatrudnienia i instytucji rynku pracy. Idąc natomiast dalej ścieżką koncentrującą się na relacjach zawodowych pomiędzy pracownikami i pracodawcami, zaprezentuję główne priorytety dla polityki *ageingowej* na poziomie organizacyjnym.

2. Kierunki rozwoju polityki ageingowej

Solidarność Pokoleń 2013 – główne cele programu

1. Dostosowanie kompetencji oraz podniesienie kwalifikacji osób 45+ z perspektywy potrzeb rynku pracy.
2. Rozwój kultury organizacji i środowiska pracy bardziej przyjaznych pracownikom w wieku 50+.
3. Zwiększenie skuteczności i efektywności działań promujących zatrudnienie i aktywność zawodową.
4. Wspieranie idei aktywnego i zdrowego starzenia się.
5. Rozwój współpracy na rzecz wzrostu zatrudnienia osób 50+.
6. Transfery społeczne wspierające aktywność zawodową osób w wieku przedemerytalnym.

Źródło: MPiPS, 2013.

Rekomendacje OECD dla Polski

W raporcie OECD Ageing and Employment Policies: Poland 2015 autorzy wskazują na trzy kluczowe obszary działań w celu wydłużenia okresu aktywności zawodowej w Polsce (OECD, 2015). Są to:

1. Zachęty do kontynuacji pracy, m.in.
 - ujednolicenie regulacji systemu emerytalnego i schematów przejścia na emeryturę dla wszystkich obywateli,
 - ograniczenie wykorzystania różnego rodzaju świadczeń do wcześniejszego opuszczania zatrudnienia.
2. Likwidowanie barier dla zatrudnienia pracowników, m.in.:
 - zniesienie specjalnych regulacji przedemerytalnej ochrony zatrudnienia,
 - promocja zarządzania wiekiem,
 - poprawa warunków pracy,
 - elastyczne rozwiązania w zatrudnieniu.
3. Zwiększenie zatrudnialności starszych pracowników, m.in.
 - rozwój systemu opieki, szczególnie istotny w przypadku obowiązków opiekuńczych kobiet,
 - lepsze planowanie kształcenia osób starszych,
 - większy nacisk na prewencyjną ochronę zdrowia.

Źródło: OECD, 2015

2.1. Priorytety dla polityki ageingowej na poziomie organizacyjnym

W oparciu o wyróżnione wcześniej cztery warunki, a zarazem wymiary analizy polityki publicznej zmierzającej do wydłużania i zwiększania aktywności zawodowej osób starszych dotyczące poziomu organizacyjnego, można określić pięć priorytetów dla tej polityki, tj. (1) rozwój kultury organizacji i środowiska pracy sprzyjających starszym pracownikom, (2) zwiększenie poziomu aktywności edukacyjnej, (3) aktywne i zdrowe starzenie się, (4) zmianę w sferze świadomości społecznej oraz (5) zwiększenie elastyczności na rynku pracy. W kolejnych akapitach zostały one opisane dokładniej.

1) Rozwój kultury organizacji i środowiska pracy sprzyjających starszym pracownikom

Pierwszy priorytet jest w pełni zgodny z tym, co zostało zawarte w celu 2 programu „Solidarność Pokoleń”. Jego celem jest podniesienie zarówno potencjału, jak i zdolności do pracy różnych grup wiekowych. Obejmuje on inwestycje w rozwój kapitału ludzkiego, strategie zarządzania wiekiem (jest to podejście do zarządzania zasobami ludzkimi, które uwzględnia wiek, starzenie się i zróżnicowanie wiekowe pracowników), a także tworzenie odpowiednich warunków i zachęt do pracy. Działania te pozwalają wykorzystać potencjał pracownika, wpłynąć na jego motywację do pracy, satysfakcję i lojalność, a także usprawnić funkcjonowanie zespołu. W efekcie rzutuje to na wydajność pracy. We współczesnym modelu gospodarki opartej na wiedzy podstawowym czynnikiem rozwoju jest kapitał ludzki. Inwestycje w tym zakresie zwrócą się jednak wyłącznie w wypadku jednostek chętnych i zdolnych do pracy.

Jednym z elementów systemu kształcenia w organizacji jest wewnętrzny, międzygeneracyjny transfer wiedzy oraz tworzenie wielopokoleniowych, uzupełniających się zespołów, w których możliwości poszczególnych pracowników wykorzystywane są w najlepszy sposób. Osoby starsze mogą znakomicie radzić sobie jako mentorzy, trenerzy, tutorzy lub aniołowie bezpieczeństwa (dbających o unikanie niebezpiecznych zachowań i sytuacji). Zapewnia to przepływ wiedzy (także tej specyficznej oraz ukrytej), stabilizuje strukturę kompetencji w firmie, daje także satysfakcję starszym pracownikom, których kompetencje zostają docenione, pozwala utrzymać i wydłużyć ich zatrudnienie, a także zwiększa integrację zespołu. Poprzez tego rodzaju współpracę można niwelować także międzygeneracyjne bariery i stereotypy wiekowe, które mogą niekorzystnie wpływać na pracę zespołów. Warto przy tym wspomnieć, że zewnętrzne usługi szkoleniowe są znacznie droższe niż wykorzystanie wiedzy i umiejętności własnych pracowników.

2) Zwiększenie poziomu aktywności edukacyjnej jednostek na różnych etapach kariery zawodowej

Z perspektywy indywidualnej edukacja przez całe życie stanowi element aktywnego starzenia się. Z organizacyjnego punktu widzenia stanowi ona centralne rozwiązanie z zakresu zarządzania wiekiem. Zarówno w opinii ekspertów i naukowców, jak i w opinii pracodawców podnoszenie kapitału ludzkiego jest kluczowym czynnikiem mogącym zwiększyć wydajność starszych pracowników, a w dalszej kolejności polepszyć ich sytuację rynkową i opóźnić moment dezaktywizacji (OECD, 2006; Cedefop, 2012; Lazazzara et al., 2013). Pozwala również na korektę dopasowania podaży i popytu kompetencji na rynku pracy. Od kilku lat edukacja przez całe życie jest bardzo silnie promowana i wspierana finansowo, jednak wskaźniki aktywności edukacyjnej Polaków (także osób starszych) praktycznie nie zmieniają się – pod tym względem jesteśmy w ogonie Unii Europejskiej. Biorąc ten fakt pod uwagę, można stwierdzić, że istniejące mechanizmy wspierania aktywności szkoleniowej przez środki publiczne są nieskuteczne. Problem niskiej aktywności edukacyjnej w starszych grupach wiekowych odzwierciedla wagę, jaką nadano tej kwestii w programie „Solidarność Pokoleń” (przede wszystkim w celu 1). Skuteczność interwencji publicznych w dużej mierze będzie jednak zależeć nie tyle od np. nakładów na dofinansowanie uczestnictwa w szkoleniach, lecz od stworzenia warunków, w których zarówno pracownicy, jak i pracodawcy będą odczuwać korzyści płynące z rozwoju kompetencji zasobów pracowniczych.

Bardzo istotne jest również dostosowanie formy i treści szkoleń do oczekiwań starszych pracowników, m.in. poprzez większy nacisk na naukę przy pracy, samokształcenie, rozwój umiejętności ściśle

związanych z pracą i dotychczasowym doświadczeniem, rozwój zdolności w sferze zarządzania i komunikacji, motywowanie, pomoc w adaptacji, uczenie się radzenia sobie ze stresem i wypaleniem zawodowym. Polityka szkoleniowa musi różnicować grupy nie tylko pod względem specjalizacji i zadań zawodowych, lecz również etapu kariery. W porównaniu z młodszymi, starsi pracownicy rzadziej kierują się chęcią awansu i zwiększenia zarobków, zwiększenia produktywności, stabilizacji zatrudnienia i adaptacji do nowych warunków pracy. Mniej interesują ich szkolenia formalne i seminaria, szczególnie te poświęcone kwestiom technologicznym. W zamian o wiele bardziej cenią rozwój zdolności zarządzania i komunikacji, a także preferują samokształcenie i naukę przy pracy (Ropes, Ypsilanti, 2012; Zwick, 2012). W starszych grupach dużo bardziej istotne staje się także zindywidualizowane podejście nakierowane na doradztwo zawodowe, pracę z trenerem lub coachem. Często celem jest nie tyle zdobywanie „twardych” umiejętności, lecz uczenie się radzenia sobie ze stresem, motywowanie i radzenia sobie z wypaleniem zawodowym, czy też pomoc w adaptacji. Większego znaczenia nabiera nauka przy pracy oraz rozwój umiejętności ściśle związanych z pracą i dotychczasowym doświadczeniem (Bohlinger, Loo, 2010; Withnall, 2010). Podstawą jest poznanie potrzeb kompetencyjnych pracownika, jego dotychczasowego doświadczenia i planów (zawodowych, a także pozazawodowych). Z tego względu tak ważny wydaje się rozwój instytucji wyspecjalizowanych w doradztwie zawodowym i kształceniu osób starszych (np. centrów kariery 50+). Jak pokazuje Maurer (2001), wraz z wiekiem spada zazwyczaj wiara we własne umiejętności uczenia się i rozwoju oraz przekonanie o własnej skuteczności w realizacji samorozwoju. Efektem jest mniejsza motywacja do uczestnictwa w aktywnościach edukacyjnych (może ona jednak po części wynikać także z negatywnego oddziaływania środowiska pracy; por. Turek, 2015a).

Należy przy tym pamiętać, że wiedza i umiejętności gromadzone są przez całe życie, tak samo jak przez całe życie kształtują się postawy wobec ciągłego podnoszenia swoich kompetencji oraz umiejętność uczenia się. Działania mające na celu podniesienie poziomu aktywności edukacyjnej na późniejszych etapach kariery zawodowej powinny być adresowane nie tylko do grupy 50+, lecz także do osób w wieku średnim oraz młodszych. Jedynie wtedy można liczyć na skuteczne wzmocnienie postaw i motywacji wobec uczenia się przez całe życie. W związku z tym stałe podnoszenie kompetencji traktowane jest obecnie coraz częściej jako element aktywnego starzenia. W takim ujęciu edukacja w wieku starszym ma na celu nie tylko podniesienie kompetencji z nastawieniem na pracę zawodową, lecz traktowana jej raczej jako środek do rozwoju, podniesienia satysfakcji i poziomu życia jednostek oraz jak najdłuższe utrzymanie ludzi w zdrowiu, niezależności, szczęściu i aktywności (niekoniecznie zawodowej). W przypadku osób, które przeszły już na emeryturę, aktywność edukacyjna ma także na celu zapobieganie spadkom zdolności kognitywnych oraz zapobieganie wycofaniu z życia społecznego. Jak wskazują badania, dobrze zaprojektowane plany szkoleniowe i edukacja przez całe życie, a także bardziej złożona, absorbująca i wymagająca praca mogą pomóc w powstrzymaniu negatywnych kognitywnych efektów starzenia, a nawet przyczynić się do dalszego rozwoju (Dearden, Reed, Reenen, 2005; Skirbekk, 2008; Hertzog et al., 2009).

Wzorce skutecznych działań, np. w postaci centrów kariery wyspecjalizowanych w doradztwie zawodowym dla osób starszych, istnieją (np. pilotażowe „Centrum Kariery 50+” w Sopocie, które miało na celu wspomaganie, mobilizowanie do dalszego zatrudnienia i utrzymywania aktywności zawodowej poprzez szeroką ofertę zindywidualizowanego doradztwa, szkoleń i konsultacji⁶¹), ale konieczne jest ich wdrożenie na szerszą skalę oraz zapewnienie długofalowej perspektywy działań. Należy przy tym pamiętać, że ogromną rolę będą odgrywać postawy indywidualne oraz polityka firm. Stopniowo wzrasta świadomość pracodawców w zakresie przemian rynku pracy wynikających ze zmian demograficznych, coraz częściej też firmy stosują rozwiązania z zakresu zarządzania wiekiem. Można również oczekiwać, że będzie się zmieniać podejście do kształcenia i rozwoju przez całe życie wśród kolejnych, coraz lepiej wykształconych generacji (szczególnie kobiet, dla których wykształcenie i stały rozwój kompetencji są bardzo istotne w kontekście szans na rynku pracy). Dostrzeżenie obustronnych korzyści płynących z rozwoju pracowników w firmie wydaje się szczególnie istotne w odniesieniu do osób zbliżających się do wieku

⁶¹ Centrum Kariery 50+ funkcjonowało w Sopocie jako pilotażowy projekt innowacyjny w latach 2011-2012 w ramach projektu „Pracuję – rozwijam kompetencje. Innowacyjny model wsparcia dla pracowników 50+” (PBS, 2011). Był to jeden z pierwszych tego typu ośrodków w Polsce. W trakcie dziewięciomiesięcznego okresu próbnego Centrum przeszkoliło 50 osób. Zaoferowało im wsparcie i doradztwo dla starszych pracowników, w tym poradnictwo w zakresie planowania kariery, konsultacje psychologiczne, zdrowotne, prawne, szkolenia w zakresie rozwoju osobistego, przedsiębiorczości, szkolenia doskonalące umiejętności i kwalifikacje zawodowe. Okres próbny przyniósł bardzo pozytywne wyniki, jednak do tej pory projekt nie doczekał się kontynuacji. Więcej informacji: <http://www.50pluspomorze.pl/>.

emerytalnego – w sytuacji, kiedy pracodawca oczekuje, że pracownik zaraz po uzyskaniu uprawnień emerytalnych odejdzie z firmy może być on mniej skłonny do inwestowania w niego.

3) Aktywne i zdrowe starzenie się

Priorytet ten jest bardzo blisko związany z poprzednim. Aktywne i zdrowe starzenie się ma na celu podniesienie potencjału jednostek, utrzymanie ich w sprawności i niezależności. Jest to obecnie jeden z najmocniej podkreślanych i powszechnie akceptowanych postulatów w kontekście starzenia się ludności. Aktywne starzenie się jest traktowane jako pewna inwestycja opłacająca się zarówno na poziomie indywidualnym, jak i społecznym. Stawia ono na rozwój jednostki, utrzymanie w zdrowiu, sprawności fizycznej i psychicznej, aktywności (niekoniecznie zawodowej) oraz niezależności. Jego elementem jest stałe uczenie się i aktywność intelektualna, istotne nie tylko ze względu na funkcjonowanie zawodowe, lecz również utrzymanie funkcjonalności kognitywnej (Withnall, 2010; Ervik, Lindén, 2013). Wprawdzie w dużej mierze priorytet ten dotyczy pozazawodowej aktywności jednostki, to jednak polityka organizacyjna nie jest w tym względzie bez znaczenia. Po pierwsze może ułatwiać i promować aktywność fizyczną, zdrowy styl życia oraz ochronę zdrowia. Po drugie przedsiębiorstwa są głównymi promotorami aktywności rozwojowej i znaczna część kształcenia osób dorosłych w Polsce jest związana z działalnością zawodową.

4) Zmiany w sferze świadomości społecznej

Po pierwsze dotyczą one postrzegania osób starszych, w tym kwestii stereotypów, które mogą wpływać na oczekiwania pracodawców. Po drugie podstawą zmian w zakresie aktywnego starzenia się i zarządzania wiekiem jest promocja wiedzy o nich – o możliwościach, zasadach, kosztach i korzyściach, jakie się z nimi wiąże. Po trzecie niezbędny jest wzrost świadomości pracodawców w zakresie przemian rynku pracy powodowanych przez demografię.

Turek (2015b) stwierdza, że powinniśmy oczekiwać zmiany niekorzystnej percepcji starszych pracowników wraz z postępującym procesem starzenia się ludności. Wynika to nie tyle z dobrej woli, etyki czy też świadomości społecznej pracodawców, lecz z potrzeby utrzymania i zwiększenia konkurencyjności, stabilności i efektywności działania przedsiębiorstw. Po pierwsze co najmniej od początku lat 90. rośnie wśród pracodawców, menadżerów i specjalistów HR świadomość i ostrożność w uleganiu stereotypom wiekowym, a także wiedza z zakresu dyskryminacji wiekowej i zarządzania wiekiem (Marshall, Taylor, 2006). Po drugie pracodawcy są aktorami działającym w ramach możliwości i ograniczeń, jakie daje im system prawny oraz sytuacja gospodarcza. Wraz ze wzrostem udziału starszych pracowników i zmniejszeniem się zasobów siły roboczej zmniejszy się dostęp do dobrze wykształconych i tanich pracowników, większy nacisk będzie kładziony na rozwój i utrzymanie pracownika. Umiejętność zarządzania, wykorzystania i podnoszenia potencjału starszych pracowników może stanowić przewagę konkurencyjną. Z tego samego powodu, czyli potrzeby zwiększenia konkurencyjności, można oczekiwać zmiany postaw pracodawców.

5) Zwiększanie elastyczności na rynku pracy w formach zatrudnienia oraz w procesie przechodzenia na emeryturę

Niewątpliwie kwestia elastyczności jest bardziej kontrowersyjna niż cztery wymienione wcześniej, ponieważ stanowi ona jeden ze spornych tematów w debacie nad bardziej liberalnym (bardziej elastycznym) bądź etatystycznym (zapewniającym większy poziom ochrony zatrudnienia) modelem gospodarki toczonyj m.in. pomiędzy związkami pracodawców i pracowników. W ostatnich latach bardzo silne emocje wywoływała w Polsce m.in. kwestia elastycznych form zatrudnienia w postaci umów cywilnoprawnych. Równie kłopotliwym tematem jest nadal przedemerytalny okres ochronny. Wiele rozsądnych argumentów przemawia na rzecz zachowania niektórych form ochrony pracowników, podobnie jak wiele wskazuje na słuszność uelastyczniania rynku – nie ma w tym względzie idealnych rozwiązań⁶².

Z punktu widzenia starszego pracownika zróżnicowanie form zatrudnienia może pomóc w dostosowaniu zakresu i czasu pracy do wymagań i możliwości, może też pomóc w przypadku obciążenia obowiązkami opiekuńczymi. Nie bez znaczenia jest także „łagodzenie” procesu dezaktywizacji zawodowej poprzez stopniowe zmniejszanie ilości pracy (tzw. częściowe lub stopniowe przejście na emeryturę). Pozwala ono uniknąć „szoku” związanego z nagłą zmianą oraz zwiększa kontrolę nad własną sytuacją, co przekłada się na dobrostan i jakość życia emerytów (Shultz, Morton, Weckerle, 1998; Greller, Simpson, 1999). W tym kontekście niekiedy wskazuje się na formę samozatrudnienia jako rodzaj pomostu pomiędzy karierą zawodową a emeryturą (Anxo, Ericson, Jolivet, 2012).

Natomiast z punktu widzenia pracodawcy elastyczność dotyczy dwóch aspektów. Po pierwsze możliwość obniżenia wynagrodzenia lub zwolnienia pracownika zmniejsza ryzyko przy podjęciu błędnej decyzji o jego zatrudnieniu lub utrzymaniu w zatrudnieniu. Wpływa to na szacowanie wartości pracownika w wymiarze potencjalnych kosztów i ma istotne znaczenie dla zwiększenia zatrudnialności bezrobotnych i mobilności w wieku starszym (Rutkowski, 2008; Siegiejuk et al., 2010; Magda, Ruzik-Sierdzińska, 2012). Po drugie elastyczność w działaniach pracodawców może pomóc w zmniejszeniu ewentualnej luki pomiędzy kosztami i wydajnością pracownika.

Nie można jednak zapominać, że ochrona pracowników może przeciwdziałać dyskryminacji i stabilizować sytuację osób zbliżających się do emerytury. Negatywne konsekwencje elastyczności mogą dotyczyć zmniejszenia poczucia pewności i zwiększenia nieprzewidywalności zatrudnienia. Niektóre rozwiązania mogą być także wykorzystywane przez firmy na niekorzyść pracowników wbrew intencjom autorów reform, np. celem obniżenia kosztów, co można było obserwować w przypadku wcześniejszych emerytur, a także umów cywilnoprawnych. Niemniej, w świetle wiedzy o kształtowaniu się relacji na linii pracodawca–pracownik oraz w odniesieniu do ogromnego zróżnicowania sytuacji zawodowej w grupie osób starszych można stwierdzić za Garibaldim (2010: 4), że „elastyczność jest słowem-wytrychem” i wydaje się być istotnym priorytetem działań politycznych. Potwierdzają to przywoływane wcześniej rekomendacje OECD dla Polski. Niewątpliwie jednak efekty elastyczności i ochrony zatrudnienia dla sytuacji osób starszych na rynku pracy wydają się być obecnie jednym z kluczowych obszarów wymagających dalszych badań. Dotyczy to nie tylko sytuacji osób starszych, lecz także i innych kategorii uczestników rynku pracy, m.in. kobiet, osób młodszych (por. Giermanowska, 2013) czy też pracowników nierejestrowanych (por. Turek, 2015a). Korzyści oraz ryzyko negatywnych konsekwencji rozwiązań elastycznych jest zróżnicowane ze względu na to, jakie konkretnie rozwiązanie weźmiemy pod uwagę oraz jakiej grupy będą one dotyczyły. Warto porzucić często spotykaną awersję *a priori* do elastycznych rozwiązań i za punkt wyjścia obrać funkcjonalność rozwiązań wobec potrzeb aktorów rynku pracy, pamiętając przy tym, że zmienia się rzeczywistość społeczna – gospodarka, rynek pracy, ścieżki życiowe i wzory kariery, czy też postawy i wartości związane z pracą oraz emeryturą.

* * *

Powyższe priorytety są w większości zgodne (choć nie w pełni tożsame) z zapisami zawartymi w programie „Solidarność Pokoleń” z 2013 r. oraz rekomendacjami OECD (2015), które prezentowane były wcześniej. Niewątpliwie dysponujemy obecnie dobrą diagnozą sytuacji w Polsce i jesteśmy w stanie wskazać – także w oparciu o doświadczenia innych krajów – główne kierunki działań gwarantujące udaną adaptację przestarzałego modelu aktywności zawodowej i emerytury do realiów gospodarczych i demograficznych XXI wieku. Główną barierą wydaje się być niechęć do zmiany potęgowana przez poczucie niestabilności, ryzyka i rosnącego skomplikowania rzeczywistości, które towarzyszą obecnie mieszkańcom świata zachodniego. Ponadto szczególnie w Polsce niski jest poziom zaufania w sferze publicznej, w tym zaufania do instytucji regulujących system emerytalny. Można stwierdzić, że pierwszym niezbędnym krokiem jest porzucenie postawy broniącej dotychczasowego modelu i nastawienie na aktywne kształtowanie systemu społecznego wedle priorytetu funkcjonalności wobec uwarunkowań starzejącego się świata. Innymi słowy – zastąpienie pytania „czy” i „dlaczego” wydłużać okres aktywności zawodowej przez pytanie o to, „jak” stworzyć odpowiednie ku temu warunki.

1. AAI. (2015). Active Ageing Index 2014: Analytical Report. Geneva, Brussels: UNECE/ European Commission.
2. 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.
3. Asakawa K., Senthilselvan A., Feeny D., Johnson J. i Rolfson D. (2012). Trajectories of health-related quality of life differ by age among adults: results from an eight-year longitudinal study. „Journal of health economics” 31(1): 207–18.
4. Barabasch A., Dehmel A. i van Loo J. (2012). Introduction: the value of investing in an ageing workforce. (W:) „Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce and ageing”. Luxembourg: CEDEFOP, s. 9–34.
5. Bass S. (2011). From Retirement to “Productive Aging” and Back to Work Again. (W:) Carr D.C., Komp K. (Eds.), „Gerontology in the Era of the Third Age. Implications and Next Steps”. New York: Springer Publishing, s. 169–188.
6. Berkhout E. (2008). Effects of Ageing: Potential Employment Gaps and the Possible Role of Migration. „European Review” 16(04): 517–527.
7. Bohlinger S. i van Loo J. (2010). Lifelong learning for ageing workers to sustain employability and develop personality. (W:) „Working and ageing. Emerging theories and empirical perspectives”. Luxembourg: CEDEFOP, s. 28–57.
8. Cedefop (2012). Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce. Luxembourg: European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop).
9. Czarnik S. i Turek K. (2015). Polski rynek pracy – aktywność zawodowa i struktura wykształcenia. PARP Warszawa.
10. Dave D., Rashad I. i Spasojevic J. (2008). The Effects of Retirement on Physical Mental Health Outcomes. „Southern Economic Journal” 75(2): 497–523.
11. Dearden L., Reed H. i Van Reenen J. (2005). The Impact of Training on Productivity and Wages: Evidence from British Panel Data. London: CEP Discussion Paper No 674, Centre for Economic Performance.
12. Denton F.T. i Spencer B.G. (1999). Population Aging and its Economic Costs: A Survey of the Issues and Evidence. Hamilton, Canada: Research Institute for Quantitative Studies in Economics and Population Faculty of Social Sciences, McMaster University.
13. Dingemans E. i Henkens K. (2014). Involuntary retirement , bridge employment , and satisfaction with life: A longitudinal investigation. „Journal of Organizational Behavior” 35: 575–591.
14. Disney R. (1996). Can We Afford to Grow Older? Cambridge, MA: MIT Press.
15. Ervik R. i Lindén T.S. (2013). Introducing ageing policy: challenges, ideas and responses in Europe. (W:) r. Ervik, T.S. Lindén (Eds.), The Making of Ageing Policy. Theory and Practice in Europe. Cheltenham, UK: Edward Elgar, s. 1–26.
16. Fernandez J.J. (2012). Economic crises, population aging and the electoral cycle: Explaining pension policy retrenchments in 19 OECD countries, 1981–2004. „International Journal of Comparative Sociology” 53(2): 77–96.
17. Flamholtz E.G. (1999). Human Resource Accounting: Advances in Concepts, Methods, and Applications. New York: Springer Science and Business Media.
18. Friedland R.B. i Summer L. (1999). Demography Destiny Is Not Destiny. New York.
19. Garibaldi P. (2010). Introduction. (W:) Garibaldi P., Martins J.O., Van Ours J. (Eds.), Ageing, Health, and Productivity: The Economics of Increased Life Expectancy. Ottawa: Oxford University Press, s. 1–4.
20. Gee E.M. (2002). Misconceptions and misapprehensions about population ageing. „International Journal of Epidemiology” 31(4): 750–753.
21. Giermanowska E. (2013). Ryzyko elastyczności czy elastyczność ryzyka. WUW, Warszawa.
22. Greller M.M. i Simpson P. (1999). In Search of Late Career: A Review of Contemporary Social Science Research Applicable to the Understanding of Late Career. „Human Resource Management Review” 9(3): 309–347.
23. Grodzicki M. (2012). Emerytury branżowe w Polsce w kontekście teorii grup interesu. „Studia Ekonomiczne” LXXIV(3): 346–370.

24. Guillemard A. M. i Rein M. (1993). Comparative patterns of retirement: recent trends in developed societies. „Annual Review of Sociology” 19: 469–503.
25. GUS. (2013)a. Emerytura i renty w 2012 r. Warszawa.
26. GUS. (2013)b. Przejście z pracy na emeryturę. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
27. 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.
28. Hinterlong J., Morrow-Howell N. i Sherraden M. (2001). Productive Aging: Principles and Perspectives. (W:) N. Morrow-Howell, J. Hinterlong, S. Michael (Eds.), „Productive Aging. Concepts and Challenges”. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, s. 3–18.
29. Ilmarinen J. (2005). Towards a longer worklife. Ageing and the quality of worklife in the European Union. Helsinki: Finnish Institute of Occupational Health.
30. Kłos B. (2015). Emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przyznane w latach 2009–2013. „Analizy BAS (Biuro Analiz Sejmowych)” 3(123): 1–12.
31. Kryńska E., Krzyszkowski J., Urbaniak B. i Wiktorowicz J. (Eds.). (2013). Diagnostyka obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce. Łódź: Projekt „Wyrównywanie szans na rynku pracy dla osób 50+”.
32. Lazazzara A., Karpinska K. i Henkens K. (2013). What factors influence training opportunities for older workers? three factorial surveys exploring the attitudes of HR professionals. „The international journal of human resource management” 23(11): 2154–2172.
33. Magda I. i Ruzik-Sierdzińska A. (2012). Sytuacja osób starszych na rynku pracy w Polsce w latach 2008–2010. „Ekonomista” 5: 629–644.
34. Malmberg B. (2006). Global Population Ageing, Migration and European External Policies. Stockholm: Institute for Futures Studies.
35. Marshall V. i Taylor P. (2006). Restructuring the life course: Work and retirement. (W:) Johnso M., Bengtson V. L., Coleman P., Kirkwood T. (Eds.), „The Cambridge Handbook Of Age And Ageing”. Cambridge, MA: Cambridge University Press, s. 572–582.
36. Maurer T. (2001). Career-relevant learning and development, worker age, and beliefs about self-efficacy for development. „Journal of Management” 27(5): 123–140.
37. Mazzonna F. i Peracchi F. (2012). Ageing, cognitive abilities and retirement. „European Economic Review” 56(4): 691–710.
38. MPiPS. (2008). Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
39. MPiPS. (2013)a. Program „Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+”. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
40. MPiPS. (2013)b. Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
41. Mullan P. (2000). The Imaginary Time Bomb: Why an Ageing Population is Not a Social Problem. London: I.B.Tauris.
42. Munnell A.H. i Rutledge M.S. (2013). The Effects of the Great Recession on the Retirement Security of Older Workers. „The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science” 650(1): 124–142.
43. Ng T. i Feldman D. (2008). The relationship of age to ten dimensions of job performance. „The Journal of applied psychology” 93(2): 392–423.
44. Ng T. i Feldman D. (2013)a. Does longer job tenure help or hinder job performance? „Journal of Vocational Behavior” 83(3): 305–314.
45. Ng T. i Feldman D. (2013)b. Employee age and health. „Journal of Vocational Behavior” 83(3): 336–345.
46. OECD. (2006). Live Longer, Work Longer. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
47. OECD. (2012). OECD Pensions Outlook 2012. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
48. OECD. (2015). Ageing and Employment Policies: Poland 2015. OECD Publishing, dostępne na: http://www.oecd-ilibrary.org/employment/ageing-and-employment-policies-poland-2015_9789264227279-en.

49. PBS. (2011). Pracuję – rozwijam kompetencje. Innowacyjny model wsparcia dla pracowników 50+. Zbiorczy raport z badań. Sopot: PBS DGA, dostępne na: http://www.50pluspomorze.pl/repository/files/Raport_innowacyjny_50pluspomorze.pdf.
50. Perek-Białas J. i Turek K. (2012). Organisation-level policy towards older workers in Poland. „International Journal of Social Welfare” 21(1): 101–116.
51. Posthuma R. i Campion M. (2009). Age Stereotypes in the Workplace: Common Stereotypes, Moderators, and Future Research Directions. „Journal of Management” 35(158): 158–188.
52. Riley M. (1987). On the significance of age in sociology. „American Sociological Review” 52: 1–14.
53. Ropes D. i Ypsilanti A. (2012). Factors influencing intergenerational learning: towards a framework for organisations to ensure successful learning in older employees. (W:) „Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce”. Luxembourg: CEDEFOP, s. 280–307.
54. Rutkowski J. (2008). Priorytety reformy rynku pracy synteza. Warszawa.
55. Ruzik-Sierdzinska A., Perek-Białas J. i Turek K. (2013). Did transition to market economy and the EU membership have an impact on active ageing policy in Poland? (W:) Ervik R., Lindén T.S. (Eds.), „The making of aging policy: theory and practice in Europe”. Cheltenham, UK: Edward Elgar, s. 124–147.
56. Schmid K. (2012). Barriers to and benefits of further vocational training for older employees. (W:) „Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce”. Luxembourg: CEDEFOP, s. 106–133.
57. Shultz K.S., Morton K.R. i Weckerle J.R. (1998). The Influence of Push and Pull Factors on Voluntary and Involuntary Early Retirees' Retirement Decision and Adjustment. „Journal of Vocational Behavior” 53(1): 45–57.
58. Siergiejuk M., Gajderowicz T. i Sztanderska U. (2010). Prawne i finansowe uwarunkowania zarządzania wiekiem w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej. Warszawa.
59. 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.
60. Sturman M.C. (2003). Searching for the Inverted U-Shaped Relationship Between Time and Performance: Meta-Analyses of the Experience/Performance, Tenure/Performance, and Age/Performance Relationships. „Journal of Management” 29(5): 609–640.
61. Szatur-Jaworska B. (Ed.). (2008). Stan przestrzegania praw osób starszych w Polsce. Analiza i rekomendacje działań. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa.
62. Szczucka A., Turek K. i Worek B. (2012). Uczenie się dorosłych i rozwój kapitału ludzkiego: akto-ry, strategie, uwarunkowania i bariery. (W:) Górniak J. (Ed.) Kompetencje jako klucz do rozwoju Polski. PARP, Warszawa, s. 140–175.
63. Szczucka, A., K. Turek i B. Worek. (2014). W ogonie Europy: uwarunkowania i strategie rozwoju kompetencji dorosłych Polaków. PARP, Warszawa.
64. Turek K. (2013). Starzenie się ludności jako wyzwanie dla gospodarki, rynku pracy, polityki i obywateli. (W:) Górniak J. (Ed.), Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce. PARP, Warszawa, s. 74–105.
65. Turek K. (2015)a. Szara strona rynku pracy. (W:) (Nie)wykorzystany potencjał. Szanse i bariery na polskim rynku pracy. PARP, Warszawa.
66. Turek K. (2015)b. Znaczenie wieku na rynku pracy – model relacji pomiędzy pracownikiem i pracodawcą. „Studia Socjologiczne” 2(217): [oczekuje na publikację].
67. Turek K. i Perek-Białas J. (2013). The role of employers opinions about skills and productivity of older workers: example of Poland. „Employee Relations” 35(6): 648–664.
68. Turek K., Stypińska J. i Perek-Białas J. (2015). Socio-economic status in ageing Poland: A question of cumulative advantages and disadvantages. (W:) Komp K., Johansson S. (Eds.), Life-course perspective on ageing populations: A critical and international approach. Bristol: The Policy Press [oczekuje na publikację].
69. Turek K. i Worek B. (2015). Kształcenie po szkole. Uczenie się dorosłych, inwestycje w kadry w przedsiębiorstwach, instytucje szkoleniowe. PARP Warszawa.
70. UE. (2011). Rezolucja Rady w sprawie odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych. Rada Unii Europejskiej, Rezolucja 20.12.2011.

71. UN. (2001). Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations? New York: United Nations.
72. WHO. (2002). Active ageing, a policy framework. Geneva: World Health Organization.
73. Withnall A. (2010). Improving Learning in Later Life. London, New York: Routledge.
74. Worek B., Turek K. i Szczucka A. (2015). Problemy i dylematy rozwoju systemu uczenia się przez całe życie w Polsce. Edukacja [oczekuje na publikację].
75. ZUS. (2014). Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
76. Zwick T. (2012). Training effectiveness – Differences between younger and older employees. (W:) „Working and ageing. The benefits of investing in an ageing workforce”. Luxembourg: CE-DEFOP, s. 36–54.

Barbara Worek, Konrad Turek

Uczenie się przez całe życie – „akcelerator” rozwoju

Wprowadzenie

Tematyka uczenia się osób dorosłych i rozwoju systemu uczenia się przez całe życie stanowiła jeden z kluczowych obszarów badań w projekcie Bilans Kapitału Ludzkiego w latach 2010–2014. Staraliśmy się spojrzeć na to zagadnienie kompleksowo, uwzględniając trzy różne perspektywy: ludności, pracodawców i sektora szkoleniowego. Pierwsza z nich obejmowała analizę aktywności edukacyjnej Polaków w oparciu o wyniki badań ludności – w kwestionariuszu wiele miejsca poświęcono kwestiom rozwoju kompetencji osób dorosłych, m.in. wzorcom edukacji formalnej, pozaformalnej i nieformalnej, barierom, motywacjom i planom. Drugą perspektywę określała analiza inwestowania w rozwój kadr w firmach i instytucjach opierająca się na badaniach pracodawców. Tutaj istotnym elementem były m.in. kwestie związane z działalnością szkoleniową, polityką rozwojową, finansowaniem szkoleń, a także potrzebami i trudnościami w tym zakresie. Trzecia perspektywa odnosiła się do odrębnego modułu badawczego poświęconego sektorowi usług szkoleniowych. W badaniach firm i instytucji szkoleniowych pytano m.in. o ofertę szkoleniową, obroty i źródła finansowania, klientów czy też bariery rozwoju sektora szkoleniowego w Polsce. Corocznie publikowane były szczegółowe opracowania obejmujące analizę wszystkich trzech obszarów (np. Turek, Worek, 2015). Ponadto kwestiom uczenia się przez całe życie poświęcono osobne rozdziały w raportach podsumowujących poszczególne edycje badań BKL (Jelonek, Szczucka, Worek, 2011; Szczucka, Turek, Worek, 2012, 2014; Worek, 2015). Częściowe podsumowanie kilku lat badań BKL w tym obszarze zostało także zaprezentowane w artykule *Problemy i dylematy rozwoju systemu uczenia się przez całe życie w Polsce* (Worek, Turek, Szczucka, 2015).

Publikacje te powiększają duży zasób literatury o uczeniu się przez całe życie w Polsce. Wydaje się, że o uwarunkowaniach, modelach i przyczynach aktywności edukacyjnej osób dorosłych w Polsce wiemy już bardzo dużo – przynajmniej na tyle, aby móc stwierdzić, że kolejne analizy jedynie ugruntowują lub doprecyzowują naszą wiedzę. Celem niniejszego rozdziału jest więc przede wszystkim zsyntetyzowanie posiadanej wiedzy oraz sformułowania wniosków i zaleceń, które wydają się istotne dla budowania systemu uczenia się przez całe życie w Polsce, z kluczowym dla niego obszarem uczenia się osób dorosłych. Sukcesy, jakie Polska odnosi w obszarze edukacji formalnej: poprawa wyników polskich gimnazjalistów w badaniach PISA, bardzo niski odsetek młodych ludzi przedwcześnie opuszczających szkołę czy wysoki wskaźnik scholaryzacji na poziomie wyższym wskazują, że przy klarownych priorytetach i silnej determinacji polska edukacja może odnosić zauważalne na świecie sukcesy. Takich sukcesów potrzeba też w obszarze uczenia się osób dorosłych, który pozostaje od lat najsłabszym punktem polskiego systemu edukacji, spychając nasz kraj na odległe pozycje w rankingu uczących się społeczeństw Europy. Impas, jaki obserwujemy w tym obszarze jest zarówno niepokojący, jak i niezrozumiały. Niepokój budzi przede wszystkim fakt, że nie wykorzystujemy optymalnie swojego kapitału ludzkiego, niezrozumienie

zaś wynika z faktu, że trudno wytłumaczyć, dlaczego żadnych istotnych zmian w poziomie aktywności edukacyjnej i jej wzorach nie wywołały ogromne środki wydatkowane na wsparcie inwestycji w zasoby ludzkie w Polsce z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Wyzwania i zmiany rynku pracy

U progu kolejnej perspektywy finansowej, należy jeszcze raz podkreślić znaczenie uczenia się osób dorosłych dla rozwoju gospodarczego, społecznego czy wreszcie – cywilizacyjnego. W sytuacji dynamicznych zmian technologicznych, organizacyjnych czy kulturowych rozwój kompetencji, doskonalenie ich w dorosłym życiu przestaje być możliwością, a staje się koniecznością. Dlatego też rozdział ten otwiera przegląd wyzwań, przed którymi stoi rynek pracy w Polsce i którym nie można będzie sprostać bez znaczących zmian w podejściu osób dorosłych do uczenia się i aktualizowania posiadanej wiedzy i umiejętności. W kolejnej części rozdziału przedstawione zostaną indywidualne i strukturalne uwarunkowania aktywności edukacyjnej osób dorosłych w Polsce, następnie zaś wskażemy kategorie osób cechujących się najwyższym poziomem bierności edukacyjnej, uznając je za grupy defaworyzowane w obszarze edukacji, a tym samym kluczowe dla oddziaływania interwencji publicznych. Rozdział kończy przedstawienie najważniejszych rekomendacji dla rozwoju polityki uczenia się przez całe życie w Polsce.

Wyzwania i zmiany rynku pracy

W artykule z 2015 r. Worek, Turek i Szczucka przedstawili najważniejsze problemy i wyzwania, przed jakimi stoi system uczenia się dorosłych w Polsce. Były one rozpatrywane w perspektywie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i zmniejszenia dystansu między Polską a zachodnioeuropejskimi gospodarkami. W takim ujęciu jednym z głównych celów rozwijania polityki uczenia się przez całe życie jest wzrost konkurencyjności polskich przedsiębiorstw i całej gospodarki.

Przemiany demograficzne i postęp technologiczny

W pierwszej kolejności wyzwania te związane są z przemianami rynku pracy wynikającymi z procesów demograficznych i postępu technologicznego. W perspektywie kilku dekad Polska stanie się krajem o jednej z najstarszych struktur wiekowych Europy. W 2020 r. 43% Polaków będzie miało więcej niż 50 lat, a w 2050 r. jedna trzecia obywateli będzie miała więcej niż 65 lat. Problematyka starzenia się ludności została szerzej omówiona w rozdziale 3 niniejszego opracowania. Poprzestańmy więc jedynie na stwierdzeniu, że uaktualnianie kompetencji i aktywność rozwojowa w starszym wieku staną się niezbędne dla utrzymania zatrudnienia i wydłużenia okresu aktywności zawodowej (także w związku z coraz szybszym postępem technologicznym, który zmienia narzędzia i organizację pracy).

Zmiany modeli ścieżek zawodowych

Procesom tym towarzyszą zmiany modeli ścieżek zawodowych. Następuje ich destandaryzacja (będą coraz bardziej różnorodne i nieprzewidywalne), dynamizacja (większa liczba wyzwań, znaczących zmian i zwrotów biograficznych obejmująca m.in. zmiany pracodawcy, zawodu lub miejsca zamieszkania), biografizacja (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) oraz przejście do modelu otwartego kariery (wolność i rozwój zamiast awansu oraz sukces i satysfakcja w aspekcie psychologicznym zamiast sukcesu finansowego).

Rola pracodawców i środowiska pracy

W tym kontekście centralną rolę odgrywają pracodawcy, którzy to głównie finansują szkolenia i decydują o tym, do których pracowników je adresować. W związku z tym, że uczestnictwo w kursach i szkoleniach traktowane jest głównie jako działanie zwiększające szanse rynkowe lub kompetencje zawodowe, to od pracodawców w ogromnej mierze zależy poziom zaangażowania w aktywność edukacyjną Polaków.

Głównym wyzwaniem jest więc stworzenie odpowiednich warunków pracy i systemu zarządzania, które stymulowałyby do podnoszenia jakości kapitału ludzkiego.

Możliwości efektywnego wykorzystania kapitału ludzkiego

Bardzo blisko związana jest z tym również kwestia możliwości efektywnego wykorzystania kapitału ludzkiego. Jeżeli krajowa gospodarka nie stwarza jednostkom o wysokim potencjale odpowiednich warunków do rozwoju i działania, pojawia się ryzyko masowego odpływu za granicę. Jest ono tym większe, że z jednej strony polskie społeczeństwo jest coraz lepiej wykształcone – mówi się nawet o problemie prze-edukowania, czyli nadpodaży osób z wyższym wykształceniem w porównaniu z rzeczywistym zapotrzebowaniem rynku. Z drugiej zaś strony – popyt na wykształconych pracowników rośnie w całej UE, szczególnie w krajach najlepiej rozwiniętych, w których zasoby pracownicze szybko się starzeją i zmniejszają.

Grupy biernie edukacyjnie i nierówności

Innym wyzwaniem, omawianym przez autorów, jest stymulowanie aktywności edukacyjnej osób do tej pory edukacyjnie biernych – o niższym poziomie wykształcenia, niższych kompetencjach, starszych, biernych zawodowo czy też bezrobotnych. Ma to ogromne znaczenie dla wyrównywania różnic wynikających z nierównomiernego dostępu do wykształcenia i kompetencji. Przekłada się m.in. na poziom zatrudnialności różnych grup uczestników rynku pracy. Wysoki poziom nierówności w tym zakresie może stanowić przeszkodę na drodze do harmonijnego rozwoju społecznego oraz umiejętnego wykorzystania szans rozwojowych Polski.

Rola uczenia się przez całe życie

Wszystkie te zmiany wymagać będą funkcjonowania mechanizmów dostosowujących zasoby kompetencyjne na rynku pracy do wymagań społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy. W indeksie gospodarki wiedzy (*Knowledge Economy Index*) opracowywanym przez Bank Światowy (World Bank, 2012) Polska zajmuje nadal odległe 27. miejsce, jedynie przed Chorwacją (28. miejsce), Rumunią (29.) i Bułgarią (30.). Kluczem do rozwoju – zarówno z punktu widzenia jednostki, firmy, jak i gospodarki – będzie stałe podnoszenie i aktualizacja wiedzy i umiejętności oraz rozwój systemu uczenia się przez całe życie. Pracodawcy będą musieli nauczyć się funkcjonować w nowych warunkach, m.in. większą wagę przywiązywać do zachęcania kandydatów do pracy, utrzymywania pracowników (także po ustawowym wieku emerytalnym) oraz zarządzania zasobami ludzkimi. W tym ujęciu stałe inwestowanie w rozwój kapitału ludzkiego w firmie będzie pełniło także rolę „akceleratora” rozwoju przedsiębiorczości i działalności innowacyjnej.

1. Uczenie się przez całe życie – co wiemy po pięciu edycjach badań BKL? (Główne wnioski)

1.1. Niska aktywność edukacyjna Polaków – bez zmian

Pięcioletni okres Badań Ludności BKL pozwala ocenić dynamikę zmian w zakresie aktywności edukacyjnej Polaków. W przypadku zaangażowania w szkolenia należy raczej mówić o stagnacji – w okresie 2010–2014 w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach uczestniczyło pomiędzy 12% i 14% badanych w wieku 25–59/64 lat. Podobnych wyników dostarczają inne badania, m.in. Badania Aktywności Edukacyjnej Dorosłych (BAED) (GUS, 2013). Nadal też pozostajemy w tym aspekcie w końcówce stawki wśród krajów UE. Pewne pozytywne zmiany widoczne są natomiast w obszarze samokształcenia oraz planów podnoszenia kompetencji, gdzie wskaźniki systematycznie rosną.

Aktywność edukacyjna – główne wskaźniki

W ujęciu najbardziej ogólnym w ciągu 12 miesięcy poprzedzających piątą turę badania (a więc głównie przez niemal cały rok 2013 r.) 31% dorosłych Polaków podnosiło swoje kompetencje w formie kursów, szkoleń, samokształcenia lub edukacji formalnej. Tym samym zdecydowana większość (69%) była w tym zakresie bierna. Co więcej, aż jedna trzecia deklaruje, że nigdy nie uczestniczyła w kursach, szkoleniach, warsztatach, praktykach lub innych formach doksztalcenia (odsetek ten utrzymuje się na podobnym poziomie także w starszych grupach).

W oparciu o informacje o aktywności edukacyjnej z ostatnich 12 miesięcy (formalnej, pozaformalnej i samokształcenia) oraz o planach na kolejne 12 miesięcy można było wyróżnić grupy osób stale aktywnych edukacyjnie (brali udział w jakiegokolwiek formie edukacji i chcieli się dalej uczyć) oraz całkowicie biernych edukacyjnie (nie uczestniczyli w żadnej formie edukacji i nie planowali się uczyć). Podobnie jak we wcześniejszych latach grupa aktywnych stanowiła w 2014 r. jedynie 16%, zaś grupa biernych aż 55%.

Tabela 1. Podnoszenie kompetencji wśród osób w wieku 25–59/64 lat w ostatnich 12 miesiącach oraz plany 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 samoksz.	18,0	19,7	26,7	26,6	28,7	23,9
*** Kursy i szkolenia, samoksz. 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
n	14 724	14 987	14 538	14 787	14 811	73 847

* Dane dla lat 2010–2011 mogą być zaniżone w porównaniu z danymi dla lat 2012–2014 ze względu na zmianę formy pytania.

** Brak porównywalnych danych dla lat 2010–2011.

Źródło: BKL – Badanie Ludności 2010–2014.

1. Uczenie się przez całe życie – co wiemy po pięciu edycjach badań BKL? (Główne wnioski)

1.2. Uwarunkowania aktywności edukacyjnej

Aby poznać przyczyny tak niskiego poziomu aktywności edukacyjnej dorosłych, należy uwzględnić złożony schemat indywidualnych, zewnętrznych i organizacyjnych współzależności. Wśród czynników indywidualnych można wyróżnić kapitał kulturowy jednostki i jej potencjał rozwojowy, umiejętność uczenia się, jej sytuację na rynku pracy, ścieżkę kariery zawodowej, a także plany, motywacje i postawy. Uwarunkowania zewnętrzne odnoszą się natomiast do charakterystyki lokalnego rynku pracy oraz sytuacji gospodarczej, podaży pracowników i kompetencji, prawodawstwa czy też systemu kształcenia przez całe życie oraz specyfiki rynku szkoleniowego. Szczególnie istotne wydają się być uwarunkowania organizacyjne, które obejmują m.in. zawód, formę zatrudnienia, wymagania i charakter wykonywanej pracy, zasoby i możliwości, jakie ona oferuje, sposób zarządzania i politykę personalną, umiejętności oraz postawy pracodawcy i kadry zarządzającej, a także zapotrzebowanie na kompetencje i plany rozwoju firmy. W kolejnych akapitach przedstawimy dokładnie te trzy sfery uwarunkowań aktywności edukacyjnej, uwzględniając przy tym główne wyniki badań BKL. Opierają się one głównie na analizach opublikowanych w rozdziałach autorstwa Szczuckiej, Turka i Worek (2012, 2014) oraz Worek (2015).

Czynniki indywidualne

Według analiz kluczowymi czynnikami o charakterze indywidualnym różnicującymi zaangażowanie w kształcenie pozaformalne i samokształcenie była sytuacja na rynku pracy i poziom wykształcenia. Nie bez znaczenie był również wiek (lub etap kariery zawodowej) i płeć.

Przed wszystkim częściej kształciły się osoby pracujące, rzadziej bezrobotne, najrzadziej zaś nieaktywne zawodowo. We wszystkich tych grupach wraz z poziomem wykształcenia rosło prawdopodobieństwo aktywności edukacyjnej. Nieco wyższe wskaźniki zaobserwowano także w środkowym okresie kariery zawodowej, podczas gdy w okresie przedemerytalnym zazwyczaj one spadały. Prawdopodobieństwo stałej aktywności było najwyższe wśród osób w wieku około 30 lat (sięgało 20%), po czym systematycznie spadało, osiągając wartości poniżej 10% w grupie wieku 50–59/64 lat.

Należy jednak zaznaczyć, że niska aktywność w starszych grupach wiekowych nie jest zjawiskiem uniwersalnym. W starszych rocznikach coraz mniejszy jest udział osób z wykształceniem wyższym, które szkolą się najczęściej, zmniejszają się też odsetki osób pracujących. Przekłada się to na spadek ogólnych wskaźników aktywności edukacyjnej dla starszych kategorii wiekowych. W grupie osób z wykształceniem wyższym aktywność szkoleniowa pozostaje na nadal relatywnie wysokim poziomie w kategoriach wieku 50+. Na równie wysokim poziomie utrzymuje się też aktywność szkoleniowa pracujących kobiet po 50 roku życia. Znacznie gorzej wygląda to jednak w przypadku pracujących mężczyzn, których aktywność szkoleniowa znacząco spada po 35 roku życia. Aktywność samokształceniowa zachowuje natomiast dosyć stabilny profil poprzez wszystkie grupy wiekowe.

W przypadku osób pracujących znaczenie płci jako czynnika różnicującego poziom aktywności szkoleniowej jest jednak zazwyczaj niewielkie i zależy od wykonywanego zawodu. W zawodach o wysokim wskaźniku aktywności edukacyjnej (wśród kierowników, specjalistów, techników i średniego personelu oraz w zawodach biurowych) nieco częściej szkoliły się kobiety. Natomiast w przypadku zawodów usługowych, rolniczych, robotniczych wykwalifikowanych i operatorskich nieco wyższe wartości osiągał mężczyźni. W przypadku samokształcenia płeć miała marginalne znaczenie.

W kształtowaniu wzorców aktywności edukacyjnej dużą rolę odgrywa środowisko rodzinne wyposażające jednostkę w kapitał kulturowy, który nie tylko oddziałuje na jej wybory edukacyjne w młodym wieku, ale też na skłonność do uczenia się w dorosłym życiu. W literaturze przedmiotu to właśnie rodzina, obok środowiska pracy, uznawana jest za główną determinantę aktywności edukacyjnej dorosłych (Saha, 1997). Znaczenie tego czynnika potwierdzają także badania BKL, które wskazują, że dorośli, których rodzice mieli wykształcenie co najmniej średnie są częściej aktywni edukacyjnie niż dorośli, których rodzice mieli wykształcenie zawodowe lub niższe (Worek, 2015a). Wskazuje to, że wzorce aktywności edukacyjnej ukształtowane w rodzinie mają dużą siłę oddziaływania, a brak tych wzorców może być trudny do zrekomensowania, zwłaszcza w sytuacji, gdy wraz z kolejnymi etapami edukacji uczniowie znajdują coraz mniejszą przyjemność w uczeniu się (Borek, Domerecka, 2014).

Na kolejnych etapach edukacji spada odsetek uczniów lubiących uczyć się na lekcjach

W ewaluacji przeprowadzonej w ramach projektu *Program wzmocnienia efektywności systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkoły* zadano uczniom proste pytanie: „Do jakiej części zajęć można zastosować zdanie »Lubię się uczyć na lekcjach«?”. Intencją tego pytania była ocena tego, co na lekcji się dzieje oraz odniesienie się do atmosfery na lekcjach. Najbardziej pozytywne opinie pojawiły się w wypowiedziach uczniów szkół podstawowych, dla których w 78% odnosi się to do wszystkich lub do większości zajęć. O wiele gorsze oceny pojawiły się w wypowiedziach uczniów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych – 47% spośród nich uznało, że odnosi się to do wszystkich lub do większości zajęć. Przy czym wraz z kolejnymi etapami edukacji wyraźnie zmniejsza się ocena, że odnosi się to do wszystkich zajęć (32% wskazań w szkołach podstawowych wobec 9% w pozostałych typach szkół).

Źródło: Borek A., Domerecka B. (2014) *Z tornistrem pod górę, czyli o tym, jak coraz trudniej uczyć się uczniom w szkole na kolejnych etapach edukacji*, (w:) G. Mazurkiewicz, A. Gocłowska (2014) *Jakość w edukacji. Dane i wnioski z ewaluacji zewnętrznych przeprowadzonych w latach 2013–2014*. WUJ. Kraków.

Uwarunkowania organizacyjne i rola pracodawców

Choć uwarunkowania indywidualne znacząco wpływają na zaangażowanie edukacyjne dorosłych, to głównych przyczyn jego zróżnicowania trzeba szukać w sytuacji zawodowej. Wiąże się to m.in. z faktem, że uczestnictwo w kursach i szkoleniach jest traktowane 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 pracy)⁶³. Głównymi determinantami aktywności edukacyjnej wydają się być więc raczej nie predyspozycje indywidualne, lecz wymagania i charakter samej pracy wraz z możliwościami, jakie w tej pracy występują. Analizy pokazują, że przy kontroli zestawu zmiennych, obejmujących m.in. wykształcenie, płeć i wiek, nadal to czynniki charakteryzujące środowisko pracy (m.in. zawód, wielkość firmy, forma zatrudnienia) miały decydujący wpływ na prawdopodobieństwo uczestnictwa w kursach i szkoleniach lub w samokształceniu. Należy pamiętać, że potencjał i motywacje rozwojowe jednostki, choć same w sobie bardzo istotne, nie przekładają się automatycznie na aktywność edukacyjną. Konieczne są odpowiednie warunki i możliwości do rozwoju oraz wykorzystania zdobytej wiedzy i umiejętności. Takie warunki stwarza przede wszystkim środowisko pracy, które z jednej strony wymaga od zatrudnionych rozwijania kompetencji, z drugiej zaś daje im realne szanse na zwrot z inwestycji w edukację w postaci wzrostu wynagrodzenia, awansu, dalszych możliwości rozwoju.

Aktywność edukacyjna – rola zawodu, formy zatrudnienia i wielkości firmy

Wyniki Badań Ludności BKL wskazują, że zdecydowanie najwyższe prawdopodobieństwo uczestniczenia w edukacji pozaformalnej miały osoby pracujące w zawodach wiążących się ze stałą koniecznością rozwoju. Byli to przede wszystkim specjaliści (m.in. lekarze i inni pracownicy służby zdrowia, nauczyciele, informatycy, prawnicy i specjaliści z zakresu zarządzania i ekonomii). Nieco niższe wartości obserwowano wśród zawodów kierowniczych, następnie technicznych i wśród średniego personelu oraz w zawodach biurowych. Z kolei zawody, których przedstawiciele najrzadziej rozwijali swoje umiejętności na kursach i szkoleniach, to przede wszystkim robotnicy wykwalifikowani i niewykwalifikowani, operatorzy i monterzy, rolnicy oraz pracownicy usług. Przykładowo specjaliści brali udział w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach sześciokrotnie częściej niż robotnicy niewykwalifikowani i blisko czterokrotnie częściej niż robotnicy wykwalifikowani. Specjaliści byli również jedyną grupą zawodową, w której większość (60%) stanowiły osoby aktywne edukacyjnie (biorąc pod uwagę wszystkie możliwe formy kształcenia formalnego, pozaformalnego lub nieformalnego).

Największy udział aktywnych edukacyjnie był wśród osób pracujących na etat w dużych firmach. Pracujący w firmach zatrudniających poniżej 50 pracowników, pracujący na własny rachunek czy też na podstawie umów cywilnoprawnych mieli zbliżone i niższe wyniki. Podobnie było w przypadku samokształcenia, chociaż tutaj forma zatrudnienia odgrywała już nieco mniejszą rolę.

Takie zmienne jak zawód, wielkość firmy i forma zatrudnienia stanowią kluczowe wskaźniki warunków i możliwości, które determinują aktywność edukacyjną. Są one kształtowane m.in. przez sposób zarządzania i politykę personalną przedsiębiorstw. W publikacji z 2014 r. w oparciu o dane z Badań Pracodawców analizie zostały poddane m.in. strategie inwestowania w rozwój kompetencji kadry oraz strategie rekrutacyjne w polskich firmach (Szczucka et al., 2014). Największy wpływ na zakres i rodzaj inwestycji w rozwój kadr miały takie charakterystyki firm, jak wielkość podmiotu, ocena rozwoju i branża przedsiębiorstwa. Najczęściej pracowników szkoliły firmy duże i rozwijające się oraz firmy z branż silnie związanych z tzw. nową gospodarką. Prawdopodobieństwo inwestowania w rozwój kadr wahało się od 55% w przypadku firm mikro o charakterze stagnacyjnym, do niemal 100% wśród silnie rozwijających się firm średnich i dużych.

Choć pracodawców można uznać za główny motor napędowy aktywności edukacyjnej (Szczucka, Turek, Worek, 2014, 2015), to przeprowadzone badania wskazują także, że w dużym stopniu nie czują się oni odpowiedzialni za rozwój kompetencji zawodowych pracowników. Słabo rozwinięte jest strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi oparte na spersonalizowanych planach rozwoju i systematycznej ocenie kompetencji. Stosowała je jedynie jedna na pięć firm. Brak cyklicznego określania potrzeb szkoleniowych

1. Uczenie się przez całe życie – co wiemy po pięciu edycjach badań BKL? (Główne wnioski)

⁶³ W BKL pytano jedynie o powody motywujące do uczestnictwa w edukacji pozaformalnej, nie badano natomiast motywacji do rozwijania kompetencji w inny sposób: w ramach edukacji formalnej czy nieformalnej.

uniemożliwia określenie faktycznego stanu kompetencji pracowników i identyfikację luk, które mogą się pojawić w najbliższej przyszłości. O słabym zaangażowaniu w rozwój pracownika świadczą także stosowane przez pracodawców strategie rekrutacyjne. Najczęściej stosowana była strategia sita, czyli poszukiwanie kandydatów przygotowanych do wykonywania swojej pracy (stosowało ją około dwie trzecie przedsiębiorstw). Natomiast strategia inwestowania w nowo zatrudnionego pracownika spotykana była jedynie w jednej trzeciej podmiotów. Jednak można zauważyć, że powoli z roku na rok coraz więcej pracodawców odchodziło od strategii sita (spadek z 68% w 2010 r. do 61% w 2014 r.) na rzecz inwestycyjnej strategii rekrutacji (wzrost z 32% do 39%).

Inwestycje w kadry w polskich firmach
Większość szkoleń w Polsce jest finansowana przez pracodawców. Wciąż znaczący odsetek firm korzysta przy tym wyłącznie z zewnętrznych usług szkoleniowych (choć udział ten spadł z 48% w 2010 r. do 42% w 2013 r.), co wiąże się z wyższymi kosztami. Jest on szczególnie wysoki w grupie firm stagnacyjnych. Może to stanowić barierę w zwiększaniu poziomu inwestycji w kadry.
Ponad dwie trzecie firm finansowało bądź współfinansowało jakiejkolwiek działania mające na celu rozwój kwalifikacji i umiejętności obecnych pracowników (w latach 2012–2014 było to ok. 70%). Firmy stale aktywne inwestycyjnie (które prowadziły takie działania w poprzednim roku i planują je kontynuować) stanowiły 49% podmiotów, zaś firmy całkowicie bierne jedynie 22%. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że różnego rodzaju działania inwestycyjne obejmowały jedynie jedną czwartą pracowników zatrudnionych we wszystkich podmiotach w formie umów o pracę.

Warto zauważyć, że brak odpowiednich zasobów kompetencyjnych może się przekładać na zastój firmy, szczególnie w sytuacji, kiedy znalezienie na rynku odpowiednio przygotowanego nowego pracownika będzie coraz trudniejsze. Jest to zatem kwestia konkurencyjności firmy, a w ujęciu ogólnym – całej gospodarki. Kluczowym aspektem interwencji publicznych są nie tyle nakłady na dofinansowanie uczestnictwa w szkoleniach, ile stworzenie warunków, w których zarówno pracownicy, jak i pracodawcy będą odczuwać korzyści płynące z rozwoju kapitału ludzkiego.

Uwarunkowania systemowe

Zróźnicowanie regionalne

Źródłem istotnego zróżnicowania stopnia zaangażowania w kształcenie był region oraz wielkość miejsca zamieszkania. Osoby mieszkające w średnich i dużych miastach miały o kilkadziesiąt procent wyższą szansę aktywności edukacyjnej od mieszkańców wsi.

W latach 2010–2014 układ regionalny pod względem aktywności szkoleniowej ludności był zbliżony. Rokrocznie najczęściej w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach w ciągu poprzednich 12 miesięcy uczestniczyli pracujący i bezrobotni mieszkańcy województwa podlaskiego (w 2014 r. było to 34% pracujących i 16% bezrobotnych) oraz małopolskiego (28% i 17%). W pozostałych regionach zmienność wskaźników była większa, trudno też wyróżnić województwa, które odstawałyby wyraźnie na minus od reszty. Relatywnie wysoki poziom zaangażowania edukacyjnego mieszkańców województw podlaskiego i małopolskiego trudno jednoznacznie wyjaśnić, nie są to bowiem ani województwa, w których wyższe niż gdzie indziej jest zaangażowanie pracodawców w rozwój kadr, nie są to też województwa wyróżniające się poziomem rozwoju gospodarczego. Niewątpliwie jednak tym, co wyróżnia te województwa są liczne inicjatywy regionalne związane z promocją i rozwojem uczenia się przez całe życie.

Wśród przedsiębiorstw zróżnicowanie regionalne w zakresie inwestowania w kadry było stosunkowo niewielkie. Z reguły nie przekraczało ono 10 p.p. (np. w 2014 r. wahało się między 67% i 78%). Również niewielkie było zróżnicowanie regionalne w wartościach tzw. wskaźnika dostępności szkoleń (czyli odsetka pracowników, którzy uczestniczyli w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach). W 2014 r. najwyższe wartości odnotowano w województwie opolskim, lubelskim, wielkopolskim oraz podlaskim (nieobowiązkowymi szkoleniami zostało w nich objętych około 30%). Z kolei najniższe wartości obserwowano w województwie łódzkim oraz małopolskim (około 23%).

Sytuacja gospodarcza

Należy pamiętać, że okres, na który przypadały badania BKL to okres spowolnienia gospodarczego, w którym pracodawcy zachowywali większą ostrożność inwestycyjną. Jak wskazują dane BKL, respondenci z firm nieszkolących bardzo często wskazywali, że przyczyną braku działań rozwijających pracowników są zbyt wysokie koszty (48% w 2014 r.) lub kluczowe znaczenie innych inwestycji (43%). Inwestycje w kapitał ludzki mają stosunkowo długą perspektywę zwrotu, którą szacuje się niekiedy na co najmniej trzy-cztery lata (DIE & FIBS, 2013). Ponadto nie przynoszą one bezpośrednio mierzalnych, „namacalnych” rezultatów, jak ma to miejsce w przypadku inwestycji w narzędzia, technologie lub infrastrukturę. W przypadku kapitałów innych niż ludzkie, które są wymienne, pewną wskazówką co do ich wartości jest cena rynkowa. Natomiast kapitał ludzki nie jest „sprzedawany” pomiędzy uczestnikami rynku, stąd też niepewność co do jego wartości jest znacznie większa. W sytuacji braku stabilności w gospodarce i trudności finansowych pracodawcy starają się zadbać o funkcjonowanie w krótkim okresie, wstrzymując się z długookresowymi inwestycjami, szczególnie zaś z tymi inwestycjami, które nie są uznawane za niezbędne, są bardziej ryzykowne lub trudniej ocenić ich skuteczność. Choć wiele badań wskazuje zarówno na ekonomiczne, jak i pozaekonomiczne korzyści, jakie przynoszą inwestycje w pracowników (CEDEFOP 2011, 2012, 2013, Crook i in. 2011), to świadomość tych korzyści jest jednak ciągle niewystarczająca.

Dochodzi do tego wpływ charakteru rynku pracy. W Polsce nadal mamy do czynienia z silnym rynkiem pracodawcy, gdzie podaż pracowników jest większa, zaś popyt na nich ograniczony (choć, jak wskazują wyniki Badań Pracodawców, w niektórych segmentach sytuacja wygląda inaczej, np. od kilku lat stale brakuje specjalistów i robotników wykwalifikowanych). Sprzyja to strategiom rekrutacji selektywnej, nienastawionej na inwestycje w pracowników. Jednak w kolejnych latach będzie się to zmieniać i polski rynek pracy będzie coraz bardziej rynkiem pracownika, m.in. w związku ze znacznym zmniejszeniem się zasobów siły pracowniczej.

Sektor szkoleniowy

Wyniki badań BKL wskazują, że oferta sektora szkoleniowego wydaje się dość dobrze dostosowana do potrzeb różnych kategorii odbiorców: zarówno osób indywidualnych, jak i przedsiębiorstw i instytucji. W żadnej z tych grup braki w dostępnej ofercie szkoleniowej nie należały do najczęściej wskazywanych powodów nieaktywności edukacyjnej. Wyjątkiem są pod tym względem nieuczestniczący w kursach i szkoleniach bezrobotni, którzy częściej niż pracujący i bierni zawodowo wskazywali, że w pobliżu ich miejsca zamieszkania nie było interesujących kursów czy szkoleń (18% wskazań wśród bezrobotnych i 5% wśród pracujących i nieaktywnych zawodowo). Biorąc pod uwagę fakt, że osoby bezrobotne cechują się większą niż inne grupy chęcią podnoszenia swoich umiejętności, kwestia dostarczenia oferty dopasowanej do ich potrzeb jest szczególnie istotna. Wśród pracodawców na brak oferty dopasowanej do potrzeb wskazywali natomiast najczęściej przedstawiciele firm mikro, które są z kolei istotne jako najliczniejsza, a zarazem najrzadziej inwestująca w rozwój kadr grupa podmiotów gospodarczych.

Za raczej dobrą oceną działalności sektora szkoleniowego w Polsce przemawia też wysoka ocena efektów szkoleń formułowana przez klientów indywidualnych i pracodawców.

Wysoka ocena przydatności szkoleń

Jedynie 7% badanych uznało, że szkolenie, w którym uczestniczyli w ciągu ostatniego roku nie było im przydatne w pracy, 41% uznało je za raczej przydatne, a 52% za bardzo przydatne. Podobnie wygląda ocena pracodawców: 77% z nich wybrałoby takie same szkolenia, 14% inne, a 10% zainwestowałoby środki w inny sposób. To ogólne zadowolenie z efektów szkoleń świadczy dobrze zarówno o ofercie szkoleniowej, jak i o jej właściwym dopasowaniu do potrzeb. Jest więc w pewnym sensie wspólnym sukcesem klientów i instytucji szkoleniowych. Oczywiście uwagi wymaga też grupa klientów niezadowolonych z efektów szkoleń, dość liczna zwłaszcza wśród pracodawców. Jednak i tutaj przyczyną takiego stanu rzeczy może nie być sama oferta szkoleniowa, lecz jej niewłaściwy wybór, a w konsekwencji, niedopasowanie do potrzeb.

Poza oceną dostępności oferty szkoleniowej i zadowolenia z efektów szkoleń dane BKL w niewielkim stopniu pozwalają ocenić rolę, jaką w rozwoju aktywności edukacyjnej osób dorosłych odgrywa sektor szkoleniowy.

1. Uczenie się przez całe życie – co wiemy po pięciu edycjach badań BKL? (Główne wnioski)

Badania Firm i Instytucji Szkoleniowych pokazują, że sytuacja w branży jest ustabilizowana: poziom zatrudnienia nie zmienił się znacząco od 2010 r., liczba klientów była największa w 2009 r. w 2010 r. spadła, w 2011 r. i 2012 r. nieco wzrosła, zaś w 2013 r. ponownie spadła. Kolejne edycje badań wskazywały na systematyczny wzrost obrotów podmiotów szkolących (najmniejszy pomiędzy latami 2011/2012, kiedy to podmioty mikro i małe odnotowały nawet spadki obrotów). Pozytywnym symptomem jest na pewno rozszerzanie zasięgu działania firm i instytucji szkoleniowych: podczas gdy w pierwszej edycji badania, w 2010 r., najliczniejszą kategorię podmiotów stanowiły te, które działały jedynie na rynkach lokalnych, w 2014 r. najwięcej podmiotów zasięg swojej działalności określało jako ogólnopolski. Niepokój może natomiast budzić zmniejszanie się odsetka podmiotów deklarujących posiadanie akredytacji bądź certyfikatu jakości, przeprowadzanie oceny jakości oferowanych zajęć czy przynależność do izb branżowych i stowarzyszeń. Choć samo posiadanie akredytacji czy certyfikatu nie gwarantuje wysokiej jakości świadczonych usług, jednak zmniejszanie się odsetka podmiotów deklarujących spełnianie standardów wymaganych dla uzyskania poświadczenia jakości może być niepokojącym symptomem. Jeśli dodamy, że wśród największych problemów i wyzwań stojących przed sektorem szkoleniowym jego przedstawiciele na pierwszym miejscu umieścili problemy związane z jakością szkoleń i potrzebą jej kontroli, wskazuje to na dużą wagę tego zagadnienia.

System edukacji

Wśród uwarunkowań oddziałujących na aktywność edukacyjną osób dorosłych w Polsce należy wymienić specyfikę polskiego systemu edukacji. Jego cechą charakterystyczną jest bowiem dominacja kształcenia formalnego i związane z tym nieprzywiązywanie należytej wagi do kształcenia pozaformalnego, a zwłaszcza nieformalnego, pozwalającego najlepiej realizować ideę uczenia się przez całe życie, stwarzającego szanse na uczenie się w miejscu pracy, w społeczności, w codziennym życiu. Konsekwencją tego są zarówno liniowo określone ścieżki nabywania i rozwoju kompetencji (Praweńska-Skrzypek i in. 2013), jak i niski poziom zaangażowania edukacyjnego dorosłych Polaków. Dobrym przykładem na zbyt małe otwarcie się polskiego systemu edukacji na uczenie pozaformalne i nieformalne jest analiza zaangażowania szkół wyższych w uczenie się przez całe życie (Worek 2015b). Jej wyniki wskazują, że choć uczelnie wyższe oferują formy kształcenia dostosowane do osób dorosłych, na przykład studia niestacjonarne, to z form tych korzystają najczęściej osoby będące w tradycyjnym wieku studenckim, które najczęściej nie mogły studiować w trybie stacjonarnym. Choć więc mamy w Polsce najwyższy w porównaniu z innymi państwami europejskimi odsetek studentów studiujących w trybie niestacjonarnym, to mamy jednocześnie jeden z najniższych odsetków studentów mających więcej niż 30 lat (EACEA P9 EURYDICE 2012). Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy może być to, że Polska należy do krajów, w których dopiero powstają rozwiązania umożliwiające tworzenie alternatywnych ścieżek dostępu do kształcenia na poziomie wyższym dla niestandardowych grup studentów oraz pozwalające na uznawanie efektów wcześniejszego uczenia się jako podstawy do uzyskiwania postępów w studiowaniu.

Termin „kształcenie ustawiczne” wywołuje negatywne skojarzenia

Silne utożsamianie procesu uczenia się z edukacją formalną widoczne jest też w sposobie rozumienia pojęć „uczenie się przez całe życie” czy „kształcenie ustawiczne”. Zwłaszcza ten ostatni termin wywołuje skojarzenia ze szkołą, w której proces kształcenia jest niedostosowany do specyfiki uczenia się dorosłych, co dobrze symbolizował przywoływany przez respondentów w badaniach jakościowych „powrót do szkolnych ławek” redukujących dorosłe osoby do roli uczniów poddanych procesowi nauczania. Termin „uczenie się przez całe życie” ma bardziej pozytywne konotacje, ale i tak nie wywołuje skojarzeń z uczeniem się przez wymianę doświadczeń, z samodzielnym rozwiązywaniem problemów, a jedynie ze szkoleniem się, uczestnictwem w kursach, czyli z edukacją pozaformalną (Górniak i in. 2007).

Dla perspektywy budowania systemu uczenia się przez całe życie niepokojące są także inne zjawiska: zmniejszanie się wraz z kolejnymi etapami edukacji odsetka uczniów, którzy deklarują, że lubią się uczyć, niezadowolający poziom kształtowania przez szkołę odpowiedzialności za własny rozwój u uczniów (Borek, Domerecka 2014) oraz niski poziom aktywności edukacyjnej samych nauczycieli (Worek 2015a).

Informacje te budzą obawy pomimo zasadniczo dobrej oceny wystawionej szkole w zakresie realizacji zadania promowania wartości edukacji, kształtowania klimatu sprzyjającego uczeniu się i prowadzenia

działań przekonujących uczniów, że nauka jest ważna i powinna trwać nie tylko w szkole, lecz przez całe życie (Lenkiewicz-Broda 2014).

Polityka uczenia się przez całe życie

Dostęp do funduszy strukturalnych UE, a szerzej – członkostwo w Unii Europejskiej – stworzyło dla Polski nowe możliwości w zakresie rozwoju uczenia się przez całe życie, a szczególnie deficytowego w naszym kraju rozwoju uczenia się osób dorosłych. Te nowe możliwości wiążą się nie tylko z wspomnianym dostępem do środków na finansowanie aktywności edukacyjnej i szkoleniowej, ale także z szerszym włączeniem Polski w nurt europejskiej i światowej debaty dotyczącej znaczenia uczenia się przez całe życie dla rozwoju gospodarczego, społecznego czy najszerzej – cywilizacyjnego. Akcesja do Unii Europejskiej była niewątpliwie impulsem do wypracowania strategicznego podejścia do uczenia się przez całe życie, co znalazło swoje odzwierciedlenie w dwóch najważniejszych w tym obszarze dokumentach: „Strategii rozwoju kształcenia ustawicznego do roku 2010” i „Perspektywy uczenia się przez całe życie”. Działania związane z uczeniem się przez całe życie, z aktywnością edukacyjną osób dorosłych czy z rozwojem kapitału ludzkiego zajmują też istotne miejsce w innych dokumentach wyznaczających kluczowe kierunki rozwoju kraju.

Mimo przywiązywania większej wagi do uczenia się osób dorosłych i wielokrotnienia wydatków na rozwój kapitału ludzkiego nie osiągnięto znaczącego postępu w tym obszarze. Wskaźniki ilościowe pokazują nawet, że pomiędzy latami 2004–2014 poziom aktywności edukacyjnej osób dorosłych (mierzony uczestnictwem w edukacji pozaformalnej i nieformalnej w ciągu ostatnich 12 miesięcy) obniżył się o blisko o jeden punkt procentowy, co w przypadku wskaźnika, którego wartość dla Polski waha się między 4% i 5%, oznacza znaczący spadek (GUS, BAEL). W okresie tym nie udało się też zmniejszyć dysproporcji w poziomie aktywności edukacyjnej osób będących w lepszej i gorszej sytuacji na rynku pracy. Mimo wsparcia kierowanego do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w grupie tej utrwalają się wzory bierności edukacyjnej, która jest silnie powiązana z biernością zawodową. W obszarze uczenia się osób dorosłych możemy więc obserwować zjawisko określane mianem efektu Mateusza: osoby już posiadające kapitał w postaci wykształcenia kapitał ten pomnażają poprzez dalsze kształcenie. Natomiast osoby, które tego kapitału nie mają, pozostają bierne edukacyjnie. W efekcie tego zwiększa się dystans pomiędzy tymi, którzy są lepiej wykształceni, mają lepszą pracę i wyższe zarobki, a tymi, którzy z różnych przyczyn są tego pozbawieni.

W tym kontekście należy wspomnieć, że kluczowym uzasadnieniem dla interwencji publicznej w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego jest albo fakt, że poziom inwestycji, jaki osiągamy dzięki zaangażowaniu pracodawców i pracowników jest niewystarczający z punktu widzenia potrzeb rozwojowych kraju, albo też fakt, że istnieją grupy, które ze względu na swoją trudną sytuację nie mogą samodzielnie finansować działań związanych ze swoim rozwojem (Bassanini i in. 2005, Worek 2013). W przypadku pierwszego typu uzasadnienia (tzw. efektywnościowe) bezpośrednim skutkiem interwencji powinien być wzrost odsetka osób aktywnych edukacyjnie, w przypadku drugiego (tzw. równościowego): wzrost aktywności osób defaworyzowanych na rynku edukacyjnym. W przypadku interwencji podejmowanych w Polsce trudno mówić o wystąpieniu któregośkolwiek z tych skutków.

Szanse na zwiększenie skuteczności interwencji publicznych w obszarze inwestycji w kapitał ludzki stwarzają takie przedsięwzięcia i inicjatywy, jak zmiana modelu finansowania szkoleń i działań rozwojowych, opracowanie Polskiej Ramy Kwalifikacji i tworzenie powiązanego z nią Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji, który ma stwarzać możliwości potwierdzania kwalifikacji zdobytych poza systemem kształcenia formalnego. Skuteczność tych rozwiązań będzie można ocenić jednak dopiero po kilku latach od ich wprowadzenia.

2. Grupy bierne edukacyjnie: defaworyzowani na rynku uczenia się przez całe życie

Grupy bierne edukacyjnie

Worek (2015) przeprowadziła analizę uwarunkowań i konsekwencji bierności edukacyjnej dorosłych Polaków. Wskazała przy tym na grupy wymagające szczególnej uwagi oraz na czynniki sprzyjające

2. Grupy bierne edukacyjnie: defaworyzowani na rynku uczenia się przez całe życie

bierności. Wśród nich znalazły się osoby nieaktywne zawodowo, bezrobotne, osoby o niskim poziomie wykształcenia, pracownicy zatrudnieni na stanowiskach robotniczych. Można do tego dodać również osoby starsze (Turek, 2013).

a) osoby nieaktywne zawodowo

Niski poziom aktywności edukacyjnej wynika przede wszystkim z braku zawodowego impulsu do uczenia się i rozwoju. Badania wskazują, że główne powody motywujące do podnoszenia kompetencji mają charakter zawodowy. W związku z tym przyczyny bierności edukacyjnej są w tej grupie mocno związane z przyczynami bierności zawodowej. Jednak trzeba pamiętać, że jest to grupa silnie zróżnicowana, obejmuje uczniów, studentów, osoby sprawujące funkcje opiekuńcze i zajmujące się domem oraz rencistów i emerytów. Wśród istotnych i powszechnych barier warto jednak wymienić dwie. Pierwszą z nich jest brak czasu wynikający z obowiązków opiekuńczych lub potrzeby zajmowania się domem. Szczególnie znacząca jest konieczność opieki nad dzieckiem, która wyraźnie obniża aktywność edukacyjną biernych zawodowo kobiet (nie ma ona za to wpływu na poziom aktywności mężczyzn). Drugim czynnikiem był stan zdrowia i wiek – znaczna część osób nie widziała sensu w podnoszeniu kompetencji w związku z ograniczonymi szansami lub możliwościami aktywności zawodowej. Trzeba jednak pamiętać, że poziom zainteresowania edukacją pozaformalną był w grupie osób nieaktywnych zawodowo taki sam, jak w grupie osób pracujących, zaś realny poziom uczestnictwa był kilkakrotnie niższy. Wskazuje to na występowanie silnych barier utrudniających osobom biernym zawodowo podejmowanie aktywności edukacyjnej. Bariery te są tożsame z barierami utrudniającymi takim osobom powrót na rynek pracy.

b) osoby bezrobotne

Osoby bezrobotne wyróżniają się największym poziomem motywacji do rozwijania kompetencji: w grupie tej najwyższy jest odsetek osób deklarujących chęć uczestnictwa w kursie lub w szkoleniu w najbliższym roku od czasu realizacji badań. Swoje kompetencje chciałoby podnosić 36% bezrobotnych, 21% pracujących i tyle samo nieaktywnych zawodowo. Jednak podobnie jak w przypadku osób nieaktywnych, faktyczny poziom uczestnictwa w edukacji pozaformalnej jest w tej grupie niższy niż w przypadku osób pracujących. Wskazuje to zarówno na kluczową rolę aktywności zawodowej jako czynnika silnie sprzyjającego podnoszeniu kompetencji, jak i na występowanie barier utrudniających rozwój kompetencji.

Największe zainteresowanie rozwijaniem kompetencji wykazują ci bezrobotni, którym podjęcie pracy utrudnia opieka nad dzieckiem, zajmowanie się domem czy opieka nad innym członkiem rodziny, a także niedostateczne doświadczenie zawodowe. Z reguły są to osoby młodsze, częściej kobiety niż mężczyźni. Podobnie jak w przypadku osób nieaktywnych zawodowo barierą utrudniającą im podjęcie kształcenia jest konieczność pełnienia funkcji opiekuńczych. Ze względu na wysoki poziom motywacji do rozwoju grupę tę można określić jako podatną na oddziaływanie interwencji publicznych, dopasowanych jednak do specyfiki jej sytuacji. Najniższym zainteresowaniem rozwijaniem kompetencji cechują się natomiast ci, dla których barierą do podjęcia pracy jest wiek. W przypadku tej grupy bariery aktywności edukacyjnej mają z jednej strony charakter barier mentalnych, z drugiej zaś dobrze oddają specyfikę polskiego rynku pracy, gdzie osobom starszym, nieposiadającym poszukiwanych i cenionych kompetencji, pracę podjąć jest zdecydowanie trudniej niż będącym w podobnej sytuacji osobom młodszym. Interwencja publiczna skierowana do tej grup musi mieć na celu przede wszystkim zwiększenie szans zatrudnienia i w kontekście tego oddziaływania na motywację i gotowość do podnoszenia kwalifikacji.

c) osoby z niskim poziomem wykształcenia

Osoby posiadające wykształcenie niższe niż średnie zdecydowanie rzadziej rozwijają swoje kompetencje niż osoby o wykształceniu co najmniej średnim, a przede wszystkim wyższym. Wiąże się to z jednej strony z charakterem pracy osób o różnym poziomie wykształcenia: sprzyjającej rozwojowi, często mającej charakter specjalistyczny w przypadku osób z wykształceniem wyższym i w niewielkim stopniu stymulującej do rozwoju, o prostszym charakterze w przypadku osób z wykształceniem niższym. Należy dodać, że różnice w poziomie aktywności edukacyjnej pomiędzy osobami o wyższym i niższym poziomie wykształcenia nie są jedynie polską specyfiką, są w pewnym stopniu naturalne, wynikają bowiem właśnie

z charakteru pracy. Problemem nie jest tutaj więc samo występowanie różnic, gdyż w niektórych krajach europejskich są one większe niż w Polsce (np. w Belgii czy Austrii), ale wartość wskaźników aktywności edukacyjnej dla poszczególnych grup. Dla przykładu w Holandii, gdzie różnica pomiędzy aktywnością edukacyjną osób z wykształceniem wyższym i niższym wynosi prawie tyle, co w Polsce, czyli 45 punktów procentowych, w edukacji formalnej i pozaformalnej w ciągu roku przed badaniem wzięło udział 78% osób z wykształceniem wyższym i 33% z wykształceniem niższym. W Polsce wg danych BAED jest to odpowiednio 52% i 6% osób (BAED 2010). Choć różnice są podobne, wartości wskaźników aktywności edukacyjnej w danej grupie w poszczególnych krajach są zupełnie inne.

Należy dodać, że wg analiz przeprowadzonych przez Worek (2015) wśród osób z niskim poziomem wykształcenia aktywność edukacyjna znacznie silniej wpływa na poprawę samooceny kompetencji niż wśród osób o wykształceniu co najmniej średnim, a przede wszystkim wyższym. Prawidłowość tę zaobserwowano zarówno wśród osób pracujących, jak i bezrobotnych oraz biernych zawodowo, przy czym w tych dwóch ostatnich grupach wzrost samooceny kompetencji był większy. Osoby aktywne edukacyjnie lepiej oceniały zwłaszcza swoje kompetencje informatyczne, ale znaczącą poprawę odnotowano też w przypadku samoorganizacji i przejawiania inicjatywy, zdolności kierowniczych i organizacji pracy, wyszukiwania i analizy informacji oraz kompetencji matematycznych i komunikacyjnych. Wśród osób z wykształceniem średnim różnice samooceny kompetencji pomiędzy osobami aktywnymi i nieaktywnymi edukacyjnie były nieco niższe, a wśród osób z wykształceniem wyższym prawie niezauważalne i często nieistotne statystycznie. Wyniki tej analizy wskazują, że aktywność edukacyjna wiąże się ze znaczącą poprawą samooceny kompetencji społecznych wśród osób, w przypadku których te kompetencje są słabo rozwinięte. Ponieważ kompetencje społeczne są niezwykle istotne w procesie adaptacji do zmian na rynku pracy, które w obecnej sytuacji gospodarczej są nieuchronne, aktywność edukacyjna osób o niższym poziomie wykształcenia staje się tak samo pilną, a nawet pilniejszą potrzebą jak rozwijanie kompetencji wśród osób lepiej wykształconych.

d) Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach robotniczych

Porównanie poziomu aktywności edukacyjnej w wielkich grupach zawodowych przynosi przewidywalne wyniki: wraz z przejściem od zawodów opierających się na pracy umysłowej do zawodów robotniczych następuje jego silny spadek. Najniższym poziomem aktywności edukacyjnej wykazują się rolnicy i robotnicy niewykwalifikowani. Trzeba jednak pamiętać, że poziom aktywności edukacyjnej jest silnie zróżnicowany wewnątrz wielkich grup zawodowych (Worek 2015a). Na przykład poziom aktywności edukacyjnej, rozumianej jako uczestnictwo w edukacji formalnej, pozaformalnej i nieformalnej w ciągu 12 miesięcy poprzedzających badanie, wśród monterów elektroników i monterów instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych wynosił 44%, podczas gdy wśród robotników obróbki drewna, stolarzy meblowych i robotników zajmujących się produkcją odzieży wynosił zaledwie 12%, choć obie te grupy zawodowe są zaliczane do kategorii robotników wykwalifikowanych. Podobne różnice występują w przypadku robotników niewykwalifikowanych, ale też w każdej innej kategorii zawodów: wśród specjalistów, kierowników, średniego personelu, pracowników biurowych czy operatorów.

Przyjrzenie się sytuacji wewnątrz każdej z grup zawodowych potwierdza jeszcze raz znaczenie charakteru wykonywanej pracy jako czynnika silnie oddziałującego na aktywność edukacyjną, wskazuje też jednak, że zróżnicowania w poziomie tej aktywności nie da się wytłumaczyć jedynie poprzez odwołanie się do tej zmiennej. Wśród wspomnianych monterów elektroników i monterów instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych, czyli osób wykonujących pracę o podobnym charakterze, mamy zarówno osoby aktywne edukacyjnie, jak i osoby nieaktywne. Taka sama sytuacja występuje nie tylko w przypadku zawodów robotniczych, ale i zawodów umysłowych, w tym nawet zawodu nauczycielskiego. Dla przykładu: 55% nauczycieli szkół podstawowych i specjalistów ds. wychowania małego dziecka rozwijało swoje kompetencje w ciągu roku poprzedzającego badanie, a 45% pozostawało w tym czasie biernie edukacyjnie. Podobna sytuacja występuje wśród innych grup nauczycieli, a także specjalistów z innych obszarów.

Wszyscy nieaktywni szkoleniowo pracujący, niezależnie od wykonywanego zawodu, deklarowali, że powodem ich bierności jest brak zawodowych motywacji do podnoszenia kwalifikacji i rozwoju. Biernie edukacyjnie osoby pracujące nie szkolą się, bo nie jest im to potrzebne w pracy. Trafność tych deklaracji potwierdzają pracodawcy, którzy twierdzą, że nie prowadzą działań służących rozwojowi kadr, gdyż

2. Grupy bierne edukacyjnie: defaworyzowani na rynku uczenia się przez całe życie

pracownicy mają umiejętności wystarczające do wykonywania obowiązków zawodowych. Jeśli takie wyjaśnienia dobrze oddają sytuację w zakresie dopasowania popytu na kompetencje z ich podażą, to trzeba uznać, że to w braku zapotrzebowania polskich przedsiębiorstw na wyższej jakości kapitał ludzki tkwi źródło niskiego poziomu aktywności edukacyjnej osób pracujących.

e) Osoby starsze

Kwestie związane z sytuacją osób starszych, także w zakresie rozwoju kompetencji zostały dokładniej opisane w rozdziale Konrada Turka. W tym miejscu powtórzmy jedynie najbardziej ogólne wnioski. Przede wszystkim wskaźniki aktywności edukacyjnej dla starszych grup wiekowych w Polsce od lat pozostają na bardzo niskim poziomie (jednym z najniższych w UE). Według badań BKL z 2014 r. wśród osób w wieku 50–59/64 lat jedynie około 10% brało udział w nieobowiązkowych kursach i szkoleniach. Odsetek osób całkowicie biernych edukacyjnie (nie kształcili się w żadnej formie poprzednich 12 miesięcy i nie planowali w kolejnych latach 2010–2014) pozostawał bardzo wysoki, choć stopniowo spadał z 84% do 74%. Aż jedna trzecia Polaków w wieku 50–59/64 nigdy w życiu nie uczestniczyła w kursach, szkoleniach, warsztatach, praktykach lub innych formach kształcenia pozaformalnego (Turek, Worek, 2015). Wyższe wskaźniki aktywności edukacyjnej występowały w grupie osób starszych z wykształceniem wyższym czy też wśród pracujących w zawodach specjalistycznych – tutaj również nie obserwowano tak wyraźnego spadku zaangażowania w kształcenie pozaformalne lub nieformalne wraz z wiekiem. Analizy danych oraz literatura przedmiotu sugerują, że bardzo duże znaczenie dla wyjaśnienia zróżnicowania w tym zakresie mają uwarunkowania organizacyjne, czyli przede wszystkim wymagania pracy i możliwości, jakie ona oferuje (m.in. dostępność szkoleń) (Szczucka, Turek, Worek, 2012, 2014).

3. Kierunki rozwoju polityki publicznej w zakresie uczenia się osób dorosłych

Kierunki polityki uczenia się przez całe życie, a w tym uczenia się osób dorosłych, są w Polsce dość wyraźnie zarysowane. Określają je zarówno strategiczne dokumenty krajowe, w tym przede wszystkim „Perspektywa uczenia się przez całe życie”, jak i dokumenty Unii Europejskiej, a wśród nich strategia „Europa 2020” i „Rezolucja Rady w sprawie odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych”. Problemem nie jest brak strategicznej wizji rozwoju uczenia się osób dorosłych, lecz trudności z operacyjną realizacją celów wskazanych w strategiach. Przyczyny tych trudności mogą mieć różnoraki charakter. Jedną z nich może być fakt złożoności zagadnienia i jego usytuowanie na pograniczu kompetencji różnych resortów: edukacji, szkolnictwa wyższego, gospodarki, pracy i polityki społecznej. Międzyresortowy charakter zagadnienia sprzyja rozproszeniu odpowiedzialności, a to z kolei utrudnia skuteczne zarządzanie tym obszarem. Niewątpliwą trudnością jest też fakt, że polityka uczenia się osób dorosłych musi uwzględniać różnorodność sytuacji zawodowej i życiowej obywateli i związanych z nimi odmiennych potrzeb, możliwości i oczekiwań. Z jednej strony powinna bowiem stwarzać jak najlepsze warunki dla pomnażania kompetencji już rozwiniętych, zwiększając szansę na profesjonalny rozwój zawodowy, z drugiej musi mieć na uwadze osoby o najniższych kompetencjach i równie niskich możliwościach rozwoju. Sytuacji nie ułatwia to, że skuteczność działań w tym obszarze uzależniona jest od wielu czynników, na które trudno jest oddziaływać, by przypomnieć tylko opisywaną w tym rozdziale sytuację makroekonomiczną, specyfikę lokalnych rynków pracy czy wreszcie kulturowo uwarunkowane wzorce zachowań, indywidualne strategie działania, schematy poznawcze i motywacje. Złożoność tego obszaru może wyjaśniać, dlaczego w Polsce, która odnotowuje coraz większe sukcesy w obszarze edukacji szkolnej, nie udaje się osiągnąć porównywalnych wyników w obszarze uczenia się osób dorosłych.

Niska pozycja Polski wśród państw europejskich pod względem poziomu aktywności edukacyjnej osób dorosłych powinna jednak motywować do jeszcze uważniejszej analizy uwarunkowań sytuacji w tym obszarze i staranniejszego projektowania działań zmierzających do jej poprawy. Wydaje się, że ranga uczenia się osób dorosłych i jego znaczenie jest w Polsce ciągle zbyt niska w stosunku do roli, jaką może ono odegrać w radzeniu sobie z wyzwaniami rynku pracy i funkcji, jaką przypisuje się mu w polityce Unii Europejskiej. Jest to konsekwencją wieloletniej dominacji kształcenia formalnego, także w obszarze uczenia się osób dorosłych i braku tradycji związanych ze zmianą kwalifikacji i zdobywaniem nowych

w sposób niestandardowy, poza edukacją szkolną. Tymczasem w strategii „Europa 2020” uczenie się przez całe życie i rozwijanie umiejętności uznaje się za kluczowe elementy odpowiedzi na trudności, przed jakimi staje Europa, a w szczególności na kryzys gospodarczy i kryzys demograficzny. Podkreśla się też, że uczenie się przez całe życie może w istotny sposób wspierać realizację celów strategii „Europa 2020”, gdyż umożliwia lepsze wykorzystanie kapitału ludzkiego. Jest to szczególnie ważne dla tych, których dotknęło bezrobocie, restrukturyzacja czy konieczność zmiany wykonywanego zawodu. Równie ważne jest dla pracowników o niskich kwalifikacjach czy dla osób starszych, gdyż ułatwia dostosowanie się do zmian na rynku pracy i w życiu społecznym.

1. Kierunki rozwoju polityki publicznej w zakresie uczenia się osób dorosłych

Kierunki rozwoju polityki uczenia się przez całe życie dla państw członkowskich UE na lata 2012–2014

W Rezolucji Rady w sprawie odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych (2011/C 372/01) wskazano pięć priorytetowych obszarów, zalecając państwom członkowskim skupienie się na tych spośród nich, które najbardziej odpowiadają ich potrzebom. Te obszary to:

1. Realizacja koncepcji uczenia się przez całe życie i mobilności, a w tym umożliwienie osobom będącym w niekorzystnej sytuacji zdobycie kwalifikacji poprzez edukację drugiej szansy; promowanie zaangażowania pracodawców w koncepcję uczenia się przez praktykę; promowanie elastycznych ścieżek edukacyjnych dla dorosłych, wprowadzenie systemów walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.
2. Poprawa jakości i skuteczności kształcenia i szkolenia, a w tym rozwijanie dbałości o jakość organizatorów kształcenia dorosłych; podnoszenie jakości personelu kształcącego dorosłych, zapewnienie trwałego i przejrzystego systemu finansowania uczenia się dorosłych; dbanie o to, by oferta edukacyjna lepiej odpowiadała potrzebom rynku pracy; zintensyfikowanie współpracy i partnerstwa między podmiotami zainteresowanymi uczeniem się dorosłych.
3. Promowanie równości, spójności społecznej i aktywności obywatelskiej w ramach uczenia się dorosłych, a w tym stwarzanie dorosłym o niskich kompetencjach możliwości rozwijania podstawowych umiejętności i sprawności niezbędnych do aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym; zwiększanie podaży usług kształcenia dorosłych i zachęcanie do korzystania z niego migrantów i osób będących w niekorzystnej sytuacji; zwiększanie możliwości uczenia się osób starszych w kontekście aktywności osób starszych; zajęcie się potrzebami osób niepełnosprawnych oraz osób znajdujących się w sytuacji odcięcia od możliwości nauki.
4. Zwiększanie kreatywności i innowacyjności dorosłych oraz ulepszanie ich otoczenia edukacyjnego, a w tym promowanie nabywania przekrojowych kompetencji kluczowych; wzmacnianie organizacji kulturalnych, społeczeństwa obywatelskiego i innych podmiotów jako kreatywnego i innowacyjnego otoczenia dla pozaformalnego i nieformalnego uczenia się dorosłych, lepsze wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w celu poszerzenia dostępu i poprawy jakości oferty szkoleniowej.
5. Poszerzanie zasobów wiedzy na temat uczenia się dorosłych oraz monitorowanie sektora uczenia się dorosłych, a w tym uczestnictwo w badaniach międzynarodowych dotyczących tej problematyki; zintensyfikowanie działań w celu zgromadzenia danych dotyczących uczenia się dorosłych; lepsze monitorowanie rozwoju i wyników osiąganych przez sektor uczenia się dorosłych, rozszerzenie badań i pogłębiona analiza kwestii odnoszących się do uczenia się dorosłych.

Kierunki rozwoju polityki uczenia się dorosłych w Polsce dobrze wyznaczają priorytety zarysowane w Rezolucji Rady w sprawie odnowionej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych. Są one zasadniczo zbieżne z odnoszącymi się do osób dorosłych celami strategicznymi przedstawionymi w „Perspektywie uczenia się przez całe życie”. Niewskazane w Rezolucji cele są w polskich warunkach równie ważne, niektóre zaś nie mają tutaj bezpośredniego zastosowania, jak choćby odniesienie do migrantów czy

problemów z przedwczesnym opuszczaniem systemu edukacji. Jednak zdecydowana większość, mimo uniwersalnego charakteru, dobrze oddaje kierunki rozwoju polityki uczenia się osób dorosłych w Polsce. Szczególne znaczenie mają działania tworzące ramy dla tej polityki, takie jak tworzenie elastycznych ścieżek kształcenia dla osób dorosłych, również w szkolnictwie wyższym, stwarzanie możliwości walidacji uczenia pozaformalnego i nieformalnego, poszukiwanie skutecznych i efektywnych narzędzi finansowania kształcenia dorosłych. Wiele z takich działań już w Polsce podjęto, wspomnieć tutaj należy budowę Polskiej Ramy Kwalifikacji i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ZSK), który otwiera możliwość potwierdzania kwalifikacji zdobytych w sposób pozaformalny i nieformalny. W kolejnej perspektywie finansowej wykorzystywane też będą niestosowane do tej pory w Polsce popytowe instrumenty finansowania działań rozwojowych: bony szkoleniowe mogące się przyczynić do zwiększenia podmiotowości i odpowiedzialności klientów korzystających z usług szkoleniowych, zarówno osób indywidualnych, jak i przedsiębiorców. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera jednak drugi z wskazywanych w Rezolucji obszarów: poprawa jakości i skuteczności kształcenia i szkolenia. Zmiana mechanizmów finansowania nie rozwiąże bowiem takich problemów, jak trudności w diagnozie potrzeb rozwojowych występujące zwłaszcza wśród mniejszych firm, brak motywacji do kształcenia po stronie ludności, brak przejrzystego systemu informacji na temat jakości szkoleń (certyfikacja, akredytacja, znaki jakości), który ułatwia podejmowanie decyzji o wyborze szkolenia i zmniejsza ryzyko nietrafnych decyzji.

Przyjmując wymienione w Rezolucji kierunki za kluczowe dla rozwoju polityki uczenia się przez całe życie w Polsce, można też sformułować bardziej szczegółowe rekomendacje odnoszące się do zidentyfikowanych w niniejszym rozdziale najważniejszych wyzwań występujących w tym obszarze. Poniżej przedstawiono sześć kategorii takich wyzwań.

1. Uwzględnianie różnorodności barier ograniczających aktywność edukacyjną osób dorosłych przy projektowaniu interwencji publicznych

Dotychczasowe działania publiczne służące stymulowaniu aktywności edukacyjnej dorosłych ukierunkowane były na likwidację bariery finansowej po stronie popytu. Opierały się one na założeniu, że wzrost finansowania wpłynie na zwiększenie popytu, który uruchomi adekwatną do niego podaż, doprowadzając zarówno do zwiększenia poziomu aktywności edukacyjnej, jak i do rozwoju oferty szkoleniowej dopasowanej do wzrastającego popytu. Doświadczenia z ostatnich dziesięciu lat pokazały jednak, że mechanizm ten okazał się nieskuteczny – poziom aktywności edukacyjnej dorosłych Polaków nie wzrósł, nie nastąpiła też znacząca poprawa jakości usług szkoleniowych. Można przypuszczać, że dalsze stymulowanie popytu, bez uwzględnienia innych barier ograniczających aktywność edukacyjną osób dorosłych, nie przyniesie oczekiwanych rezultatów. Jak wskazują badania BKL, koszty szkoleń nie są bowiem główną barierą uczestnictwa w nich. Odgrywają nieco większą rolę w przypadku osób bezrobotnych niż pracujących i nieaktywnych, lecz nawet w tej grupie znalazły się na trzecim miejscu pod względem częstości wskazań, ex aequo z brakiem motywacji do doksztalcania, a daleko za przekonaniem, że rozwijanie kompetencji nie przyczyni się do znalezienia pracy i wskazaniemi na braki w dostępnej ofercie szkoleniowej.

Różnorodność przyczyn i uwarunkowań bierności edukacyjnej wskazuje, że różnorodne muszą być też działania zmierzające do jej zmniejszenia. W przypadku osób pracujących kluczową rolę pełni środowisko pracy, które obecnie nawet w przypadku zawodów specjalistycznych niewystarczająco stymuluje do rozwijania kompetencji. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy szukać w rutynizacji pracy związanej z brakiem zmian technologicznych i organizacyjnych w przedsiębiorstwach (OECD 2013) – nie bez powodu odsetek przedsiębiorstw inwestujących w rozwój kadr jest najniższy wśród podmiotów stagnacyjnych (Szczucka i in. 2014). Wzrostowi poziomu aktywności osób pracujących będzie więc sprzyjać to wszystko, co zwiększa konkurencyjność gospodarki, skłania przedsiębiorstwa do poszukiwania nowych rozwiązań, każe im dostosowywać się do nowych warunków i poszukiwać sposobów działania zwiększających produktywność (OECD 2013). Ze strony państwa wymaga to więc działań pośrednich, polegających przede wszystkim na tworzeniu ram prawnych i instytucjonalnych sprzyjających prowadzeniu działalności gospodarczej. Istotna może też być działalność informacyjna, przyczyniająca się do wzrostu wiedzy na temat korzyści z inwestycji w kadry, likwidująca nierówności w dostępie do informacji na temat jakości szkoleń i ich efektów, a także wspieranie większego zaangażowania pracodawców w uczenie się

poprzez praktykę w miejscu pracy. Można przypuszczać, że w długim okresie takie działania przyniosą korzystniejsze rezultaty niż dalsze stymulowanie popytu, które nie likwiduje realnych barier blokujących inwestycje w kapitał ludzki w firmach.

W przypadku osób bezrobotnych konieczne jest powiązanie wsparcia edukacyjnego ze zwiększeniem szans na zatrudnienie, doradztwem, oddziaływaniem na motywację i dostępnością oferty szkoleniowej dopasowanej do potrzeb bezrobotnych i lokalnego rynku pracy. W przypadku osób biernych zawodowo i edukacyjnie ze względu na pełnienie funkcji opiekuńczych barierą jest brak czasu, czyli w istocie niska dostępność usług opiekuńczych umożliwiających powrót na rynek pracy. Wszystko to wskazuje, że rzeczywistych barier wzrostu aktywności edukacyjnej osób dorosłych nie można usunąć, oddziałując jedynie poprzez wzrost poziomu finansowania szkoleń.

2. Większa skuteczność interwencji publicznych

Lepsze rozpoznanie uwarunkowań bierności edukacyjnej powinno się przyczynić do projektowania skuteczniejszych instrumentów wsparcia dorosłych w ich aktywności edukacyjnej. Kierunek i forma oddziaływania tego wsparcia winna sprzyjać występowaniu pozytywnych efektów interwencji publicznych przy dążeniu do minimalizacji efektów negatywnych. Istotne jest zwłaszcza takie oddziaływanie, które może wywołać efekt dźwigni, czyli zwiększenia wydatków prywatnych na edukację i szkolenia oraz impulsu, czyli pobudzenia do dalszych inwestycji związanych z uczeniem się osób dorosłych. Minimalizować zaś należy przede wszystkim często w tym obszarze występujący efekt biegu jałowego, czyli wspierania działań, które zostałyby podjęte bez pomocy publicznej. Na ryzyko występowania tego efektu na szeroką skalę w Polsce eksperci OECD zwracali uwagę już w 2005 r. (Ministerstwo Gospodarki i Pracy 2005), podkreślając, że zwiększa go charakterystyczna dla Polski nierówność w dostępie do szkoleń. W rezultacie, jak czytamy w rekomendacjach dla Polski wynikających z raportu „Uczenie się dorosłych. Przegląd tematyczny”: całość różnorakich nakładów na kształcenie ustawiczne jest konsumowana przez stosunkową niewielką grupę osób (Rekomendacje dla Polski 2005: 2).

Zwiększania skuteczności interwencji publicznych nie można osiągnąć bez położenia większego nacisku na ocenę wdrażanych rozwiązań i uwzględnienia wyników tej oceny w projektowaniu następnych interwencji. Wydaje się, że i w tym zakresie aktualne pozostają wnioski i zalecenia ekspertów OECD, którzy wskazywali, że bolączką polskiej administracji publicznej pozostaje nadmierna produkcja tzw. dokumentów strategicznych, ze szkodą dla monitoringu oraz ewaluacji ex-ante i ex-post wprowadzanych stosowanych rozwiązań, co utrudnia identyfikację zarówno „dobrych”, jak i „złych praktyk” (ibidem: 6). Choć niewątpliwie w ciągu ostatnich lat wzrosła zarówno liczba badań ewaluacyjnych, jak i jakość tych badań, wyzwaniem pozostaje wykorzystanie wyników przeprowadzanych analiz w procesie podejmowania decyzji i projektowania rozwiązań.

3. Przejrzysty i dostępny system informacji na temat jakości szkoleń i efektów szkoleń

Inwestycje w rozwój wiążą się z ryzykiem, niepewnością i z relatywnie długim okresem oczekiwania na zwrot. Dotyczy to zarówno osób indywidualnych, jak i pracodawców. Dlatego też potrzebne są działania ukierunkowane na minimalizację tego ryzyka i zmniejszenie niepewności. Do takich działań należą przede wszystkim działania o charakterze informacyjnym, pozwalające lepiej ocenić sytuację przed podjęciem decyzji i wskazujące, jakich korzyści można się spodziewać po zainwestowaniu środków w szkolenia i rozwój. Z jednej strony potrzebne są więc informacje dotyczące jakości oferowanych szkoleń i usług rozwojowych, które zmniejszą nierównowagę informacyjną na rynku szkoleniowym i ułatwią wybór firmy lub instytucji szkoleniowej, zmniejszając tym samym niepewność i ryzyko nietrafnych decyzji. Z drugiej zaś strony potrzebne są dowody potwierdzające, że w Polsce, podobnie jak w innych krajach, inwestycje w rozwój kadr są opłacalne dla przedsiębiorcy, gdyż przynoszą zwrot w postaci wzrostu produktywności, konkurencyjności, wzrostu motywacji i zaangażowania pracowników. Należy podkreślić, że zarówno w obszarze informacji na temat jakości oferty szkoleniowej, jak i w obszarze informacji na temat oceny efektów szkoleń podejmowane są działania, które mogą prowadzić do poprawy sytuacji. Dobrym krokiem w stronę budowania wiedzy na temat jakości oferty szkoleniowej i powiązania finansowania

1. Kierunki rozwoju polityki publicznej w zakresie uczenia się osób dorosłych

szkoleń ze środków publicznych z wymogiem spełniania kryteriów jakościowych są Małopolskie Standardy Usług Edukacyjno-Szkoleniowych. Nadzieję na poszerzenie wiedzy na temat związków między inwestycjami w kapitał ludzki a rozwojem firmy stwarza natomiast przez PARP i SGH narzędzie pomiaru Wartości Kapitału Ludzkiego.

4. Większa koncentracja na osobach będących w niekorzystnej sytuacji

Bierność edukacyjna osób o niskich kompetencjach jest jednym z największych problemów związanych z rozwojem kapitału ludzkiego w Polsce. Bierność ta towarzyszy dezaktywizacji zawodowej, występuje wśród osób o niskich kompetencjach, zmniejszając szanse powrotu na rynek pracy czy adaptacji do nowej sytuacji, a zwiększając ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego. Ma ona zróżnicowane podłoże, często jest utrwalona, współwystępuje z przekonaniem o niezdolności do uczenia się i zmiany swojego położenia. Jednocześnie, jak pokazują badania BKL, to właśnie wśród osób będących w niekorzystnej sytuacji (o niskim poziomie wykształcenia, nieaktywnych zawodowo) następuje znacząca poprawa samooceny kompetencji, zwłaszcza w przypadku kompetencji informatycznych, samoorganizacyjnych, związanych z przejawianiem inicjatywy, czyli kompetencji, które są kluczowe dla zdolności adaptacji do zmian technologicznych czy organizacyjnych. Wynik ten powinien być potraktowany jako kluczowy argument przemawiający za poszukiwaniem sposobów na szersze włączenie osób będących w niekorzystnej sytuacji w proces uczenia się przez całe życie.

5. Kształtowanie postaw sprzyjających uczeniu się przez całe życie na etapie edukacji szkolnej

Uczenie się osób dorosłych powinno zasadniczo przebiegać poza szkołą – jego istotą nie jest powrót dorosłych do szkolnych ławek. Nie oznacza to jednak, że szkoła nie pełni kluczowej roli w tworzeniu uczącego się społeczeństwa. Ta rola polega przede wszystkim na kształtowaniu umiejętności uczenia się u uczniów, przejmowania odpowiedzialności za własny rozwój, odkrywania swoich możliwości, zachęcania do samodzielnego myślenia i poszukiwania rozwiązań. Takich postaw i umiejętności nie da się ukształtować bez dobrze przygotowanych do wykonywania swojej pracy nauczycieli, którzy sami uczą się przez całe życie i są w stanie do tego uczenia się zachęcić innych (OECD 2013). Budowanie solidnych podstaw dla systemu uczenia się przez całe życie musi się więc zaczynać od odpowiedniej selekcji do zawodu nauczyciela, wielostronnego przygotowania do pracy w tym zawodzie i wreszcie doskonalenia systemu rozwoju kompetencji nauczycieli (OECD 2011). Choć wiele już w tych obszarach zrobiono, to środowisko szkoły musi w większym stopniu sprzyjać uczeniu się zarówno nauczycieli, jak i uczniów (Hernik i in. 2014, ORE 2012). Nauczycielom niewątpliwie potrzebne jest wsparcie w rozwoju i unowocześnianiu kompetencji. Wsparcie to musi być dostosowane do potrzeb nauczycieli i szkół, uwzględniające warunki pracy i problemy, przed jakimi stoją.

6. Uczenie się osób dorosłych zamiast kształcenia ustawicznego

System uczenia się przez całe życie musi być w większym stopniu otwarty na bogactwo form uczenia się osób dorosłych i na specyfikę tego uczenia. Otwartość ta dotyczy z jednej strony stwarzania coraz szerszych możliwości uczenia się poprzez praktykę, wymianę doświadczeń, uczenia się od innych, a także uczestnictwa w szkoleniach nieodrywających od pracy. Z drugiej strony wiąże się z umożliwieniem potwierdzenia kompetencji nabytych w drodze pozaformalnej i nieformalnej, co pozwoli traktować te formy uczenia się jako równorzędne z edukacją formalną sposoby zdobywania kwalifikacji. Nie chodzi tutaj oczywiście o zastąpienie edukacji formalnej w jej podstawowej roli, jaką jest uczenie młodych ludzi i wyposażanie ich w kompetencje niezbędne do wykonywania obowiązków zawodowych i społecznych, w tym w motywację do uczenia się i przekonanie, że uczenie się trwa przez całe życie. Chodzi o zmniejszenie silnej nierównowagi pomiędzy kształceniem formalnym, pozaformalnym i nieformalnym. Kluczową rolę ma tutaj do spełnienia Zintegrowany System Kwalifikacji. Tworząc zasady jego funkcjonowania, szczególny nacisk należy położyć na równowagę kształcenia pozaformalnego i nieformalnego jako ścieżek zdobywania kompetencji, aby jego oddziaływanie nie ograniczało się do stymulowania popytu na szkolenia pozwalające uzyskać daną kwalifikację. Inną zasadniczą kwestią jest zapewnienie jakości

w tym systemie, tak aby proces walidacji przebiegał poprawnie, a w rezultacie prowadził do wzrostu rangi potwierdzanych kwalifikacji i samego systemu. Ostatnią, jednak nie mniej ważną kwestią, jest wypracowanie lepszych narzędzi pozwalających uchwycić przejawy nieformalnego uczenia się. Ze względu na różnorodność jego form oraz fakt, że uczeniu się nieformalnemu nie zawsze towarzyszy świadomość tego, że dana aktywność prowadzi do wzrostu kompetencji, zdobywania czy doskonalenia umiejętności. W przypadku uczenia nieformalnego proces rozwoju może być dodatkowym, nie zawsze uświadamianym skutkiem codziennej aktywności: zawodowej, społecznej, towarzyskiej czy rodzinnej.

Warto też pamiętać, że rozróżnienie pomiędzy kształceniem ustawicznym czy doksztalcaniem a uczeniem się osób dorosłych ma nie tylko charakter pojęciowy. Za każdym z tych pojęć stoją odrębne, wypracowane w różnym czasie podejścia do rozwoju kompetencji osób dorosłych, z każdym też wiąże się odmienne konotacje: raczej pozytywne w przypadku pojęcia „uczenie się przez całe życie” i mniej pozytywne, przywołujące skojarzenia z niedostosowanym do osób dorosłych systemem szkolnym w przypadku „kształcenia ustawicznego”. Nie bez powodu najnowsze publikacje i dokumenty strategiczne OECD, UE czy UNESCO w odniesieniu do osób dorosłych posługują się terminami „uczenie się”, a nie „kształcenie” czy „edukacja”. Sama zmiana terminologii nie zmieni w sposób automatyczny schematów poznawczych i sposób działania, konsekwentnie stosowana może jednak prowadzić do stopniowych zmian świadomości.

Bibliografia

Bibliografia

1. Borek A., Domerecka B. (2014) Z tornistrem pod górkę, czyli o tym, jak coraz trudniej uczyć się uczniom w szkole na kolejnych etapach edukacji. (W:) Mazurkiewicz G., Gocłowska A. (red.). Jakość edukacji. Dane i wnioski z ewaluacji zewnętrznych przeprowadzonych w latach 2013–2014. WUJ, Kraków.
2. CEDEFOP (2011b). The benefits of vocational education and training. Publications Office of the European Union. Luxembourg.
3. CEDEFOP (2012). Learning and innovation in enterprises. Publications Office. Luxembourg. CEDEFOP Research Paper; No 27. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5527_en.pdf [dostęp 27.04.2015].
4. CEDEFOP. (2013). Benefits of vocational education and training in Europe for people, organisations and countries. Publications Office of the European Union. Luxembourg.
5. Crook R.T., Todd S.Y., Combs J.G., Woehr D.J., Ketchen D.J. Jr. (2011). Does human capital matter? A meta-analysis of the relationship between human capital and firm performance. "Journal of Applied Psychology", May 2011, Vol. 96, No 3, pp. 443-456. <http://www.apa.org/pubs/journals/features/apl-96-3-443.pdf> [dostęp 14.04.2014].
6. Bassanini A. i in. (2005) Workplace Training in Europe. The Institute for Study of Labor (IZA), Discussion Paper N. 1640, Bonn.
7. DIE & FIBS. (2013). Developing the adult learning sector. Lot 2: financing adult learning sector. Berlin: Deutsches Institut für Erwachsenenbildung, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Dostępne na: https://www.hm.ee/sites/default/files/financing_the_adult_learning_sector_final_report.pdf.
8. EACEA P9 Eurydice. (2012) The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report. [http://www.ehea.info/Uploads/\(1\)/Bologna%20Process%20Implementation%20Report.pdf](http://www.ehea.info/Uploads/(1)/Bologna%20Process%20Implementation%20Report.pdf) [dostęp 30.04.2015].
9. GUS. 2013. Kształcenie dorosłych 2011. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
10. Jelonek M., Szczucka A. & Worek B. (2011). Rozwój kapitału ludzkiego w Polsce: główne wyzwania. (W:) „Bilans Kapitału Ludzkiego w Polsce 2010”. PARP, Warszawa.
11. Praweńska-Skrzypek G., Jałocha B., Shapira M., Brogan J., Lafont P., Pariat M., Vranešević Marić N., Ivošević V. (2013) Uznawanie efektów uczenia się nabytych poza edukacją formalną (RPL) w szkolnictwie wyższym – wyzwania projektowania systemu. Institute for the Development of Education: Zagreb, http://www.u-rpl.eu/wp-content/uploads/2013/10/URPL_Publikacja_PL_web2.pdf [dostęp 30.06.2014].

**Uczenie się przez całe
życie – „akcelerator”
rozwoju**

12. Saha L. (1997) Introduction: The centrality of the family in educational processes, *International encyclopedia of sociology of education*.
13. Szczucka A., Turek K. & Worek B. (2012). Uczenie się dorosłych i rozwój kapitału ludzkiego: akto-
rzy, strategie, uwarunkowania i bariery. (W:) Górniak J. (Ed.), *Kompetencje jako klucz do rozwoju
Polski*. PARP, Warszawa, s. 140–175.
14. Szczucka A., Turek K. & Worek B. (2014). W ogonie Europy: uwarunkowania i strategie rozwoju
kompetencji dorosłych Polaków. PARP, Warszawa.
15. Turek K. (2013). Starzenie się ludności jako wyzwanie dla gospodarki, rynku pracy, polityki
i obywateli. (W:) Górniak J. (Ed.), *Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce*. PARP,
Warszawa, s. 74–105.
16. Turek K. & Worek B. (2015). Kształcenie po szkole. Uczenie się dorosłych, inwestycje w kadry
w przedsiębiorstwach, instytucje szkoleniowe. PARP, Warszawa.
17. Worek B. (2013). Racjonalność indywidualna a efekty społeczne: przypadek szkoleń w miejscu
pracy, s. 153–167, „Zarządzanie Publiczne” nr 2–3 (24–25)/2013.
18. Worek B. (2015a). Uwarunkowania i konsekwencje bierności edukacyjnej dorosłych Polaków.
PARP, Warszawa.
19. Worek B. (2015b). Szkoły wyższe a uczenie się przez całe życie. (W:) Górniak J. (red.) *Diagnoza
szkolnictwa wyższego*. FRP, Warszawa.
20. Worek B., Turek K. & Szczucka A. (2015). Problemy i dylematy rozwoju systemu uczenia się przez
całe życie w Polsce. „Edukacja” [oczekuje na publikację].
21. World Bank. (2012). Knowledge Economy Index. Dostępne na: http://info.worldbank.org/eto-ols/kam2/KAM_page5.asp.

*Marcin Kocór, Szymon Czarnik, Magdalena Jelonek,
Konrad Turek, Barbara Worek*

Rekomendacje

W toku pięcioletnich badań prowadzonych w ramach projektu Bilans Kapitału Ludzkiego zgromadziliśmy potężny zasób danych dotyczących rynku pracy w Polsce. W corocznych publikacjach dane te poddawane były wszechstronnym analizom, a ich wyniki prezentowaliśmy na wielu konferencjach w całej Polsce. Podsumowując niniejsze opracowanie, chcemy zaproponować zestaw kluczowych wniosków z tych badań, konkretnych rekomendacji, zaleceń i ostrzeżeń. Wszystkie one są oczywiście otwarte na dyskusję i powinny stanowić zachętę do takiej dyskusji. Jesteśmy przekonani, że ich rozpatrzenie będzie sprzyjało podejmowaniu lepszych, bardziej świadomych decyzji na różnych szczeblach i w różnych obszarach rynku pracy, jak również w jego szerszym otoczeniu.

Rozwój rynku pracy

Potrzeby zatrudnieniowe pracodawców

Niedopasowanie potrzeb zatrudnieniowych pracodawców i możliwości rynku pracy, chociaż występuje, jest jednak czymś naturalnym, gdyż nie można mówić o idealnym zbalansowaniu tego popytu i podaży. Jednakże biorąc pod uwagę charakter tego niedopasowania, konieczne są do podjęcia pewne kroki zapewniające wystarczającą liczbę pracowników na stanowiskach specjalistycznych i wykwalifikowanych pracowniczych. Takie działania będą jednak dużym wyzwaniem z racji dużych presji migracyjnych spowodowanych lepszymi warunkami finansowymi oferowanymi za granicą. Aby zaspokoić potrzeby polskiego rynku pracy, należy zapewnić na rynku pracy większą liczbę specjalistów w zakresie: ochrony zdrowia, IT, handlu. Ponieważ kształcenie takich specjalistów jest w dużej mierze rolą systemu edukacji formalnej, należy więc rozszerzyć liczbę studiujących na tych kierunkach. Będzie to jednak szczególnie trudne w przypadku kierunków medycznych ze względu na ograniczone możliwości uczelni (konflikt pomiędzy liczbą kadry wywodzącej się z praktykujących specjalistów a niewystarczającą w naszym kraju liczbą lekarzy). Prostsze wydaje się zapewnienie odpowiedniej liczby robotników wykwalifikowanych – w tych zawodach gdzie oni są potrzebni – ze względu na chociażby krótszy czas potrzebny na wykształcenie w tych zawodach. Nadal jednak, może nawet w większym stopniu, istnieje tu ryzyko migracyjne, ale warto spojrzeć na nadwyżkę robotników niewykwalifikowanych, którzy mogliby po odpowiednim doszkoleniu wypełnić istniejącą lukę.

Niedopasowanie kompetencyjne

Podobnie jak istniejące niedobory i nadwyżki w zakresie poszukiwanych pracowników również niedopasowanie kompetencji jest faktem. Pracodawcy ciągle wskazują na braki trzech kategorii kompetencji – zawodowych, samoorganizacyjnych i interpersonalnych. O ile podniesienie

Rekomendacje

tych pierwszych wydaje się prostszym zadaniem, to rozwój kompetencji miękkich jest zmianą niemalże kulturową. Jednakże rozwinięcie wszystkich tych kategorii kompetencji nie może się odbywać bez włączenia pracodawców do procesu ich kształcenia. Należy zatem ułatwić i usprawnić współpracę biznesu z edukacją i wypracować standardy takiej współpracy.

Narzekanie pracodawców na nieodpowiedni poziom kompetencji u kandydatów wymagać będzie sprawdzenie dotychczasowych programów kształcenia pod tym kątem i ich odpowiednie zmodyfikowanie. Do takiego audytu potrzeba jest znowu współpracy specjalistów oraz samych pracodawców, tak aby uzyskać z jednej strony odpowiednie efekty kształcenia, ale też nie uczynić ze szkół i uczelni jedynie instytucji szkoleniowych. Odrębnym zadaniem jest próba stworzenia pewnych standardów szkoleniowych, aby różne firmy i instytucje mogły posługiwać się nimi do kształcenia odpowiednich umiejętności potrzebnych na rynku pracy. W wielu krajach takie standardy kwalifikacji działają (np. we Francji), ale ich upowszechnienie i sprawne funkcjonowanie wymagać będzie znowu współpracy ze strony takich podmiotów oraz pracodawców przy współpracy instytucji wsparcia rynku pracy.

Za niedopasowanie kompetencyjne odpowiedzialność ponoszą częściowo sami pracodawcy, którzy często poszukując pracowników, posługują się potocznymi wyobrażeniami co do wymagań kompetencyjnych w obrębie rekrutowanych stanowisk. Warto więc bardziej uświadomić pracodawcom konieczność wykonywania analiz i monitoringu potrzeb kompetencyjnych, a ponieważ analizy takie są kosztowne, ułatwić im ich realizowanie (przez zapewnienie rozsądnego wsparcia finansowego i/lub merytorycznego).

Rozwój zatrudnienia

Największym ograniczeniem wzrostu zatrudnienia jest oprócz pozapłacowych kosztów pracy, nadmiernego fiskalizmu, zbyt skomplikowane i często zmieniające się prawo. Uderza to szczególnie w pracodawców z sektora MMSP. Najprostszym krokiem do usunięcia tych ograniczeń jest uproszczenie prawa – w zakresie dotyczącym pracodawców, ale również pozostałego prawodawstwa. Jednak nie może to następować jak do tej pory poprzez wydawanie nowych aktów prawnych, lecz audyt istniejących i ich uproszczenie z wysłuchaniem opinii pracodawców oraz środowisk eksperckich.

Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy

Aktywność zawodowa

Od wielu lat aktywność zawodowa kobiet w wieku produkcyjnym w Polsce utrzymuje się na poziomie o kilka punktów procentowych niższym od aktywności mężczyzn. Kobiety częściej od mężczyzn wykonują też pracę zarobkową na część etatu. Obie różnice są charakterystyczne dla większości krajów europejskich, a ich zasadniczą przyczyną jest większy udział kobiet w pracach na rzecz domu i rodziny, w tym w szczególności w opiece nad dziećmi w pierwszych latach ich życia oraz większa aktywność zawodowa żonatych mężczyzn mających na utrzymaniu dzieci. Działania umożliwiające szersze uczestnictwo kobiet w rynku pracy obejmują zwiększenie dostępności usług opieki nad dziećmi, jak również upowszechnienie elastycznych form pracy, łatwiejszych do pogodzenia z obowiązkami rodzicielskimi. Wśród tych ostatnich wymienić można tymczasowe przejście na niepełny wymiar godzin, ruchome godziny pracy, skrócony tydzień pracy, system zadaniowy czy telepracę. Grupą, którą warto objąć wsparciem szkoleniowym ułatwiającym reaktywację zawodową, są matki wracające na rynek pracy po okresie opieki nad dzieckiem.

W kontekście utrudnionego dostępu kobiet do rynku pracy dokładniejszej analizy wymagają też niezamierzone i niepożądane konsekwencje przepisów chroniących status zawodowy kobiet w związku z ciążą i macierzyństwem. Aby przepisy te nie stwarzały przeciwbodźców do zatrudniania kobiet w wieku rozrodczym, należy minimalizować ich koszty dla pracodawców,

zapewniając ich pokrycie ze środków publicznych. Równocześnie trzeba być świadomym, że część matek (a także, choć w mniejszym stopniu, ojców) skłonna jest do ograniczenia pracy zawodowej na rzecz opieki nad dziećmi, jeśli tylko pozwalają na to warunki materialne rodziny. Z tego względu nie należy oczekiwać całkowitego zrównania wskaźników aktywności zawodowej nawet w sytuacji daleko idących ułatwień dla wszystkich osób chcących podjąć pracę.

Utrzymująca się, związana z rodzicielstwem, różnica między kobietami i mężczyznami pod względem ciągłości, wymiaru czasowego i całkowitego stażu pracy prowadzi w efekcie do różnicy w wysokości wypracowanych świadczeń emerytalnych. Aby przeciwdziałać zwiększonemu zagrożeniu ubóstwem kobiet, które ze względu na wychowanie potomstwa musiały ograniczyć swoją aktywność zawodową, warto rozważyć możliwość objęcia wspólnotą majątkową środków gromadzonych na poczet emerytury przez oboje małżonków.

Horyzontalna segregacja zawodowa

Rynek pracy podzielony jest bardzo silnie na zawody wykonywane w większości przez kobiety i zawody wykonywane w większości przez mężczyzn. Jednym z podstawowych źródeł tego zróżnicowania są odmienne wybory edukacyjne kobiet i mężczyzn. Kobiety częściej od mężczyzn kontynuują naukę w liceach ogólnokształcących, natomiast mężczyźni częściej od kobiet decydują się na technika i zasadnicze szkoły zawodowe. W liceach kobiety zdecydowanie częściej wybierają klasy o profilu humanistycznym, a mężczyźni klasy o profilu ścisłym. Jeszcze silniejsza jest segregacja w technikach i szkołach zawodowych, gdzie edukacja kobiet sprofilowana jest na branżę usługową, a mężczyzn na wykwalifikowane zawody robotnicze i zawody związane z obsługą/naprawą maszyn i urządzeń. Na studiach kobiety bardzo wyraźnie dominują na kierunkach pedagogicznych, humanistycznych, medycznych i usług dla ludności zaś mężczyźni na kierunkach inżynierjno-technicznych i informatycznych.

Aby umożliwić pełną aktywację potencjału młodzieży, należy zadbać o to, aby każdy młody człowiek miał szansę wyboru optymalnej dla siebie ścieżki edukacyjnej (i w konsekwencji zawodowej), niezależnie od tego, czy jest ona zgodna, czy niezgodna ze stereotypowymi wyborami większości rówieśników tej samej płci. Każdy uczeń powinien mieć łatwy dostęp do opisu różnych karier zawodowych z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych zawodów, w tym związanych z nimi wynagrodzeń. Interwencja publiczna powinna skupić się na dostarczeniu jednostkom raczej jak najbardziej rzetelnych przesłanek do podjęcia racjonalnej decyzji, niż na próbach odgórnej modyfikacji indywidualnych preferencji w takim czy innym kierunku.

Wertykalna segregacja zawodowa

Kobiety rzadziej od mężczyzn zajmują stanowiska kierownicze, zwłaszcza pozycje wyższego szczebla. Za taki stan rzeczy odpowiadać mogą zarówno dyskryminacyjne uwarunkowania procesu promocji, jak i różnice między kobietami i mężczyznami pod względem charakterystyk istotnych z punktu widzenia wertykalnej mobilności zawodowej. Wśród tych ostatnich wskazać można np. przeciętnie krótszy staż pracy i mniejszą dyspozycyjność kobiet wynikającą z większego obciążenia obowiązkami rodzicielskimi.

Aby zaradzić niskiemu udziałowi kobiet w zarządzaniu, w ramach agendy równościowej postuluje się wprowadzenie rozwiązań kwotowych, przewidujących sankcje za nieosiągnięcie ustalonego odsetka kobiet na stanowiskach kierowniczych. Interwencja taka stanowi drogę na skróty i budzi sprzeciw ze względu na związane z nią niepożądane skutki uboczne. Po pierwsze wymuszające kwoty prowadzą do negatywnej stereotypizacji awansujących kobiet, ponieważ – niezależnie od obiektywnych kryteriów – ich awans postrzegany jest jako efekt kwoty, a nie osobistych kompetencji. Po drugie w branżach/firmach silnie zmaskulinizowanych, dysponujących (przynajmniej z początku) ograniczoną pulą kobiet dobrze przygotowanych do pełnienia funkcji kierowniczych mechaniczne spełnienie regulacji kwotowych zagrażałoby prawidłowemu funkcjonowaniu firmy, co jeszcze bardziej wzmocniałoby proces

Rekomendacje

negatywnej stereotypizacji. Po trzecie forsowanie zmian wbrew przekonaniom decydentów kształtujących proces promocji prowadzi do poszukiwania skutecznych sposobów obejścia narzuconych przepisów.

Na podstawie analizy działań firm promujących awans zawodowy kobiet wskazać można natomiast pozytywne efekty takich rozwiązań, jak: świadoma polityka kadrowa nastawiona na rozpoznanie potencjału przywódczego kobiet i włączenie ich w działania motywujące i wyposażające w kompetencje kluczowe dla pełnienia ról kierowniczych, uelastycznienie godzin pracy umożliwiające godzenie obowiązków rodzicielskich z pracą, jak również podtrzymywanie bieżącego kontaktu zawodowego w czasie przerw w pracy związanych z macierzyństwem. Wskazane jest promowanie tego rodzaju dobrych praktyk poprzez upowszechnianie wiedzy nt. przedsiębiorstw, które osiągnęły dobre rezultaty dzięki wprowadzeniu konkretnych rozwiązań udrażniających ścieżki awansu zawodowego kobiet. Skuteczność tego rodzaju promocji jest przy tym w oczywisty sposób uzależniona od tego, na ile prezentowane dane będą uznane za rzetelne, a przez to przekonujące dla innych firm.

Różnice płacowe

Polska jest jednym z liderów wśród krajów UE w zakresie równego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn w przeliczeniu na godzinę pracy. Istniejące różnice płacowe na poziomie ogólnym w dużej mierze sprowadzają się do znaczącej różnicy między zarobkami żonatych mężczyzn i zamężnych kobiet. W przypadku osób, które nigdy nie weszły w związek małżeński, zarobki kobiet są bardzo zbliżone do zarobków starszych o pięć lat mężczyzn, przy czym w wieku rodzimym (mniej więcej do czterdziestego roku życia) wyższe są zarobki mężczyzn, po czym górę biorą kobiety.

Wśród innych źródeł zróżnicowania płacowego wskazać można różnice w motywacjach, jakimi kierują się kobiety i mężczyźni w odniesieniu do pracy – dla mężczyzn częściej kluczowym kryterium jest wysokość zarobków, natomiast kobiety częściej podejmują pracę, kierując się możliwością łączenia jej z obowiązkami rodzinnymi. Jest to też jeden z czynników warunkujących segregację zawodową płci. Ponieważ decyzje wpływające na karierę zawodową zapadają dość wcześnie, już na etapie formalnej edukacji, jest bardzo ważne, by młode kobiety i młodzi mężczyźni podejmowali te decyzje z pełną świadomością uwarunkowań takich, a nie innych wyborów.

Gwarancje dla młodzieży

Rozproszenie versus intensyfikacja działań pomocowych

Pewną nadinterpretacją pojawiającą się w polskim dyskursie publicznym na temat sytuacji zawodowej osób młodych jest stwierdzenie, że jest ona ogólnie zła – bez próby identyfikacji grup, które są w relatywnie gorszym i lepszym położeniu. Przed błędem tym powinni ustrzec się wdrażający program *Gwarancje dla młodzieży*, przeznaczając środki finansowe na intensywne wsparcie dla tych, którzy rzeczywiście tego wsparcia potrzebują i dla których to wsparcie z dużym prawdopodobieństwem okaże się skuteczne. „Rozdrabnianie” wsparcia na skutek zbyt szerokiego określenia grupy docelowej zmniejsza jego siłę, ale też zwiększa ryzyko pojawienia się negatywnych efektów niezamierzonych, takich jak efekt jałowego biegu (wspieranie tych, którzy tak naprawdę poradziłoby sobie bez wsparcia).

Szersze włączenia przedsiębiorstw w realizację programu

Skuteczność programów ukierunkowanych na płynne przejście uczniów z systemu edukacji na rynek pracy (interwencje typu STW – „school to work”) zależy od poziomu zaangażowania we współpracę ze szkołami pracodawców. Zwiększy to szanse powodzenia podejmowanych

działań, a przede wszystkim zmniejszy ryzyko pojawienia się patologii systemowych, takich jak – przykładowo – wykorzystanie przez przedsiębiorstwa młodych praktykantów jako tzw. taniej, tymczasowej siły roboczej czy tworzenie przedsiębiorstw, których celem jest skonsurowanie środków pomocowych i przetrwanie w okresie wymaganym przez program. Proponując modele współpracy, warto oprzeć się na już wypracowanych wzorcach, jak te opisane w rozdziale przykłady z Japonii czy Stanów Zjednoczonych.

Socjalny model przedsiębiorczości młodych

Idee fixe dużej części programów wdrażanych w krajach europejskich jest założenie, że z wykluczeniem zawodowym można walczyć, pobudzając osoby do przedsiębiorczości. Założenie mogłoby być jeszcze akceptowalne, gdybyśmy rozważali je na gruncie ekonomii społecznej, gdzie działalność gospodarcza często nie jest prowadzona jedynie dla zysku, ale w celach terapeutycznych. Niestety specyfika aktywności przedsiębiorczej wymaga posiadania szeregu ponadprzeciętnych kompetencji, które – z dużym prawdopodobieństwem – w przypadku osób nieodnajdujących się na rynku pracy należą do cech deficytowych. Pobudzanie do przedsiębiorczości wymaga więc urealnienia tego teoretycznego modelu i namysłu nad tym, w jaki sposób identyfikować młodych, którzy posiadają predyspozycje do tego, by w przyszłości z powodzeniem prowadzić własny biznes.

Wydłużenie okresu kariery zawodowej

Zarządzanie wiekiem i środowisko pracy sprzyjające starszym pracownikom

Celem działań w tym zakresie jest podniesienie zarówno potencjału, jak i zdolności do pracy różnych grup wiekowych. Obejmują one inwestycje w rozwój kapitału ludzkiego, strategie zarządzania wiekiem, a także tworzenie odpowiednich warunków i zachęt do pracy. Działania te pozwalają wykorzystać potencjał pracownika, wpłynąć na jego motywację do pracy, satysfakcję i lojalność, a także usprawnić funkcjonowanie zespołu. W efekcie rzutuje to na wydajność pracy. We współczesnym modelu gospodarki opartej na wiedzy podstawowym czynnikiem rozwoju jest kapitał ludzki. Inwestycje w tym zakresie zwrócą się jednak wyłącznie w wypadku jednostek chętnych i zdolnych do pracy.

Zwiększenie poziomu aktywności edukacyjnej osób starszych

Podnoszenie kapitału ludzkiego jest kluczowym czynnikiem mogącym zwiększyć wydajność starszych pracowników, a w dalszej kolejności polepszyć ich sytuację rynkową i opóźnić moment dezaktywacji. Pozwala również na korektę dopasowania podaży i popytu kompetencji na rynku pracy. Z perspektywy indywidualnej edukacja przez całe życie stanowi również element aktywnego starzenia się. Bardzo istotne jest m.in. dostosowanie formy i treści szkoleń do oczekiwań starszych pracowników, a także rozwój instytucji wyspecjalizowanych w doradztwie zawodowym i kształceniu osób starszych (np. centrów kariery 50+).

Aktywne i zdrowe starzenie się

Aktywne i zdrowe starzenie się ma na celu podniesienie potencjału jednostek, utrzymanie ich w sprawności i niezależności. Jest to obecnie jeden z najmocniej podkreślanych i powszechnie akceptowanych postulatów w kontekście starzenia się ludności. Aktywne starzenie się jest traktowane jako pewna inwestycja, opłacająca się zarówno na poziomie indywidualnym, jak i społecznym. Stawia ono na rozwój jednostki, utrzymanie w zdrowiu, sprawności fizycznej i psychicznej, aktywności (niekoniecznie zawodowej) oraz niezależności. Jego elementem jest stałe uczenie się i aktywność intelektualna, istotne nie tylko ze względu na funkcjonowanie zawodowe, lecz również utrzymanie funkcjonalności kognitywnej.

Zmiany w sferze świadomości społecznej

Po pierwsze dotyczą one postrzegania osób starszych, w tym kwestii stereotypów, które mogą wpływać na oczekiwania pracodawców. Po drugie podstawą zmian w zakresie aktywnego starzenia się i zarządzania wiekiem jest promocja wiedzy o nich – o możliwościach, zasadach, kosztach i korzyściach, jakie się z nimi wiążą. Po trzecie niezbędny jest wzrost świadomości pracodawców w zakresie przemian rynku pracy powodowanych przez demografię.

Zwiększanie elastyczności na rynku pracy w formach zatrudnienia oraz w procesie przechodzenia na emeryturę

Z punktu widzenia starszego pracownika zróżnicowanie form zatrudnienia może pomóc w dostosowaniu zakresu i czasu pracy do wymagań i możliwości, może też pomóc w przypadku obciążenia obowiązkami opiekuńczymi. Nie bez znaczenia jest także „łagodzenie” procesu dezaktywizacji zawodowej poprzez stopniowe zmniejszanie ilości pracy (tzw. częściowe lub stopniowe przejście na emeryturę). Natomiast z punktu widzenia pracodawcy elastyczność m.in. zmniejsza ryzyko przy podjęciu błędnej decyzji o jego zatrudnieniu lub utrzymaniu w zatrudnieniu. Wpływa to na szacowanie wartości pracownika w wymiarze potencjalnych kosztów i ma istotne znaczenie dla zwiększenia zatrudnialności bezrobotnych i mobilności w wieku starszym. Nie można jednak zapominać, że ochrona pracowników może przeciwdziałać dyskryminacji i stabilizować sytuację osób zbliżających się do emerytury. Wiele rozsądnych argumentów przemawia na rzecz zachowania niektórych form ochrony pracowników, podobnie jak wiele wskazuje na słuszność uelastyczniania rynku – nie ma w tym względzie idealnych rozwiązań. Niewątpliwie jednak efekty elastyczności i ochrony zatrudnienia dla sytuacji osób starszych na rynku pracy wydają się być obecnie jednym z kluczowych obszarów wymagających dalszych badań.

Uczenie się przez całe życie

Stworzenie instytucjonalnych ram dla wzrostu rangi kształcenia pozaformalnego i nieformalnego

Kształcenie pozaformalne i nieformalne musi być traktowane jak komplementarny w stosunku do kształcenia formalnego sposób rozwijania kompetencji i zdobywania kwalifikacji. Wymaga to, po pierwsze, stworzenia prawnych podstaw dla uznawania efektów uczenia się zdobytych w sposób pozaformalny i nieformalny; po drugie zapewniania spójności, przejrzystości i wiarygodności systemu walidacji kompetencji zdobytych w sposób pozaformalny i nieformalny, po trzecie budowania poparcie społecznego dla tworzących się podstaw zintegrowanego systemu kwalifikacji i Polskiej Ramy Kwalifikacji.

Rozwój mechanizmów zapewniających jakość usług szkoleniowych, edukacyjnych i rozwojowych

Podstawą dla wzrostu znaczenia edukacji pozaformalnej są wysokie standardy jakościowe, jakich przestrzegają dostawcy usług szkoleniowych, edukacyjnych i rozwojowych. Doświadczenia związane m.in. z opracowaniem i wdrożeniem Małopolskich Standardów Usług Edukacyjno-Szkoleniowych pokazały, że ocena jakości procesu edukacji i szkoleń jest trudna i musi uwzględniać złożoność czynników zapewniających wysoką jakość usług szkoleniowych, edukacyjnych i rozwojowych. Trudność oceny jakości i kontrowersje, jakie wzbudza ona w środowisku szkoleniowym nie powinny jednak stanowić barier dla uczynienia wymogu spełnienia standardów jakościowych warunkiem świadczenia usług szkoleniowych i rozwojowych finansowanych ze środków publicznych. Wraz z polityką jakościową w sektorze edukacji pozaformalnej, konieczne jest prowadzenie polityki informacyjnej i upowszechniającej widzę na temat jakości szkoleń i korzyści, jakie daje dobra jakość. Konieczne jest bowiem zmniejszenie nierównowagi

informacyjnej pomiędzy odbiorcami szkoleń a podmiotami świadczącymi usługi szkoleniowe. Niemożność oceny jakości usługi rozwojowej i związana z nią niepewność co do zwrotu z inwestycji może być bowiem jedną z barier ograniczających popyt na rynku szkoleniowym.

Rekomendacje

Polityka uczenia się przez całe życie oparta na dowodach

W projektowaniu rozwiązań wspierających i promujących uczenie się osób dorosłych w jeszcze większym stopniu należy uwzględniać wyniki dotychczasowych badań i analiz oraz prowadzić systematyczną ewaluację prowadzonych działań. Dotyczy to zarówno dobrej identyfikacji barier aktywności edukacyjnej i projektowania rozwiązań, które mogą oddziaływać na te bariery, jak i prowadzenia działań o charakterze pilotażowym dających szansę na testowanie skuteczności i efektywności niestosowanych do tej pory w polskich warunkach rozwiązań. Wnioski z takiego pilotażu powinny być następnie wykorzystane przy kreowaniu działań systemowych, o szerokim zasięgu. Wnioski wynikające z implementacji na gruncie polskim interwencji stymulujących aktywność edukacyjną osób dorosłych są bowiem lepszą podstawą do oceny ich skuteczności i mechanizmów ją warunkujących niż opieranie się wyłącznie na doświadczeniach zagranicznych. O skuteczności interwencji często bowiem decyduje lokalna specyfika, uwarunkowania kulturowe, społeczne i gospodarcze.