

VP/2019/004

INVOLVE - Angażowanie partnerów społecznych w kształtowanie dualnego systemu kształcenia zawodowego: badanie wkładu partnerów społecznych w projektowanie, reformę i wdrażanie systemu

Raport z warsztatów z partnerami społecznymi

Warszawa, styczeń 2022

1. Wprowadzenie

Niniejszy dokument poświęcony jest omówieniu rezultatów warsztatów online, które Fundacja Instytut Spraw Publicznych zorganizowała z przedstawicielami partnerów społecznych w dniu 6 grudnia 2021 r. w ramach projektu „INVOLVE - Angażowanie partnerów społecznych w kształtowanie dualnego systemu kształcenia zawodowego: badanie wkładu partnerów społecznych w projektowanie, reformę i wdrażanie systemu”. Celem projektu jest pogłębiona analiza funkcjonowania systemu edukacji zawodowej, ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia zawodowego w schemacie dualnym, w tym roli partnerów społecznych w jego funkcjonowaniu i reformach¹. Przedsięwzięcie obejmuje cztery kraje: Grecję, Hiszpanię, Polskę i Portugalię, w których w ostatnich latach prowadzone były reformy zmierzające do odnowienia i wzmocnienia dualnej edukacji zawodowej.

Dodatkowo, istotnym celem projektu jest opracowanie scenariuszy wzmocnienia zaangażowania partnerów społecznych w funkcjonowanie dualnej edukacji zawodowej. W ostatnich latach wypracowano w Polsce określone rozwiązania służące włączaniu rozmaitych interesariuszy we współzarządzanie systemem szkolnictwa zawodowego. Przykładowo, zapewniono możliwość wpływania przez organizacje reprezentujące biznes na treści kształcenia czy utworzono Zintegrowany System Kwalifikacji, który porządkuje wszystkie kwalifikacje na poziomie krajowym. Poprawiono też pewne elementy funkcjonowania systemu – na przykład wprowadzono nową klasyfikację zawodów szkolnictwa zawodowego i nową strukturę samych zawodów, opartą na ich podziale na kwalifikacje, a także nowy standard opisu tych ostatnich. Na uwagę zasługuje zwłaszcza możliwość wpływania na treści kształcenia, między innymi poprzez proponowanie nowych zawodów do klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, a także zmian w podstawach programowych. Organizacje reprezentujące przedsiębiorców i pracodawców odczuwające potrzebę wprowadzenia nowego zawodu do oferty edukacyjnej szkół zawodowych uzyskały możliwość wystąpienia do ministra właściwego dla danej branży o uzupełnienie klasyfikacji o ten zawód. Ministerstwo czyni to, proponując zmianę rozporządzenia w sprawie podstaw programowych, podczas gdy organizacja, która wyszła z inicjatywą, proponuje pożądane przez nią treści edukacyjne. Może w tym liczyć na wsparcie w zakresie metodyki kształcenia ze strony instytucji publicznych, w szczególności Centrum Rozwoju Edukacji (ORE). Następnie przeprowadzane są konsultacje społeczne projektu nowelizacji rozporządzenia w sprawie podstaw programowych, w trakcie których głos mogą zabrać reprezentatywne ogólnopolskie i branżowe organizacje dialogu społecznego oraz inni interesariusze (organizacje przedsiębiorców i pracodawców, związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego, przedstawiciele samorządu terytorialnego).

Istnieją również wieloletnie tradycje uczestnictwa w kształceniu praktycznym, i to w formule dualnej, firm rzemieślniczych wspieranych przez reprezentujące je organizacje – zarówno na poziomie lokalnym (cechy rzemieślnicze), jak i regionalnym (izby rzemieślnicze). Nadal jednak zaangażowanie partnerów społecznych jest dalekie od satysfakcjonującego. Wielu przedstawicieli organizacji dialogu społecznego nie wie o możliwościach dawanych przez istniejące rozwiązania. Tymczasem ich włączenie w te mechanizmy mogłoby znacząco ułatwić podnoszenie jakości szkolnictwa zawodowego

¹ Raport z analizy danych zastanych dostępny jest pod adresem: https://involveproject.eu/wp-content/uploads/2021/06/INVOLVE_deskresearch.-Poland.pdf, zaś raport z badania z użyciem techniki indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami interesariuszy systemu edukacji zawodowej można pobrać z: <https://involveproject.eu/wp-content/uploads/2022/03/Fieldwork-report-Poland.pdf>.

i dostosowanie go do potrzeb obecnego rynku pracy, wobec licznych wyzwań, przed jakimi staje polska gospodarka.

2. Metodologia oraz przebieg warsztatów

Zgodnie z założeniami projektu, opracowanie scenariuszy oparto na metodologii scenariusza deliberatywnego, do czego inspirację stanowiły rozwiązania sugerowane przez Cedefop². Celem było wypracowanie wspólnie w gronie interesariuszy możliwych ścieżek wzmocnienia roli partnerów społecznych we współzarządzaniu systemem edukacji zawodowej. Skoncentrowano się na niższych poziomach funkcjonowania systemu (techniczno-strategicznym, technicznym operacyjnym³), gdyż uznano poprawę na tych poziomach za najbardziej realną i wykonalną. W przypadku poziomu polityczno-strategicznego potrzebna byłaby wola polityczna kluczowych twórców polityk publicznych oraz fundamentalna przebudowa instytucji trójstronnego dialogu społecznego na poziomie krajowym. Dlatego skoncentrowano się na perspektywie poprawy uczestnictwa partnerów społecznych w odniesieniu do konkretnych, już działających mechanizmów zwłaszcza na poziomie branżowym, to znaczy:

- proponowanie i uczestnictwo w opracowywaniu nowych zawodów kształcenia zawodowego,
- proponowanie zmian w podstawach programowych kształcenia w zawodach,
- proponowanie zadań egzaminacyjnych,
- działania promocyjne i informacyjne dotyczące wskazanych wyżej możliwości,
- działania promocyjne i informacyjne dotyczące zaangażowania firm w dualne kształcenie zawodowe.

Uczestnikami warsztatów (łącznie piętnaście osób) byli przedstawiciele:

- reprezentatywnych organizacji pracodawców: Związku Rzemiosła Polskiego, Związku Pracodawców Przemysłu Hutniczego, Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych w Polsce, Polskiej Federacji Producentów Żywności, Związku Pracodawców Przemysłu Odzieżowego i Tekstylnego,
- związków zawodowych: Związku Zawodowego „Budowlani”, Sekretariatu Metalowców NSZZ „Solidarność”, Sekretariatu Transportowców NSZZ „Solidarność”, Federacji Związków Zawodowych Metalowców i Hutników w Polsce,
- publicznych instytucji wspierających system edukacji zawodowej: Ministerstwa Edukacji i Nauki, Instytutu Technologii Eksploatacji, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”.

Przed spotkaniem przekazano im zwięzłą informację dotyczącą tematyki dyskusji, celów spotkania oraz uzasadnienia dla potrzeby wzmocnienia dialogu społecznego w analizowanym obszarze (w tym analizowane w dalszej części raportu główne uwarunkowania funkcjonowania edukacji zawodowej w Polsce). Przedstawiono również opisy pożądaných scenariuszy wzmocnienia dialogu.

² Leney, T., Coles, M., Grollman, P. & Vilu, R. (2004). *Scenarios toolkit. Cedefop dossier series 8*.

³ W projekcie INVOLVE na potrzeby analiz wyodrębniono trzy poziomy funkcjonowania systemu: 1) polityczno-strategiczny, obejmujący procesy decyzyjne na najwyższym poziomie, wpływające na ogólny kierunek rozwoju systemu i wymagające legitymizacji politycznej, 2) techniczno-strategiczny, obejmujący również procesy decyzyjne na najwyższym poziomie, ale oparte na ekspertyzie oraz 3) techniczny operacyjny, dotyczący rutynowego funkcjonowania systemu i wdrażania polityk tworzonych na wyższym poziomie.

W trakcie warsztatów odbyła się prezentacja przygotowana przez badacza Instytutu Spraw Publicznych, w trakcie której raz jeszcze zaprezentowano główne czynniki wpływające na funkcjonowanie systemu kształcenia zawodowego i wyzwania, przed jakimi staje ten segment edukacji. Właściwe sesje dyskusji nad scenariuszami wzmocnienia roli partnerów społecznych oraz strategii ich realizacji poprzedziła również prezentacja wygłoszona przez przedstawiciela Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych w Polsce, które w ostatnich latach z sukcesem przywróciło istotny dla branży przez nie reprezentowanej zawód do klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego. Prezentacja zawierała opis historii włączenia zawodu oraz działań podejmowanych przez organizację, od identyfikacji zapotrzebowania na zawód aż po działania służące jego promocji i utrzymania popularności wśród uczniów i rodziców.

3. Uwarunkowania funkcjonowania dualnej edukacji zawodowej

Zgodnie z propozycją metodologiczną Cedefop⁴, poniżej przedstawione zostaną główne trendy zidentyfikowane w różnych obszarach funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa, mogące wpływać na system edukacji zawodowej w Polsce bądź od niego zależeć.

Zmiany demograficzne i społeczne

Starzenie się społeczeństwa

Od ponad dwóch dekad społeczeństwo polskie ulega szybkiemu starzeniu się, w miarę jak spadają współczynniki dzietności, maleje liczba mieszkańców kraju reprezentujących niższe wiekowe grupy, a rośnie liczba osób w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym. W latach 2003-2020 liczba osób w grupie wiekowej 15-19, a więc uczestniczącej w edukacji na poziomie ponadpodstawowym, w tym w szkołach zawodowych, zmniejszyła się z 3,1 do 1,8 mln. W tym samym okresie grupa 20-24, a więc obejmująca absolwentów szkół ponadpodstawowych, uległa spadkowi z 3,3 do 2 mln⁵. Prognozy sugerują nieznaczny wzrost liczby osób w tych rocznikach do 2030 r., a następnie ponowny spadek do odpowiednio 1,7 i 1,9 mln dla obu grup w 2035 r. oraz 1,6 i 1,7 mln w 2040 r.⁶ Jednocześnie sukcesywnie będzie zmniejszać się liczba osób w wieku produkcyjnym na rzecz ludności w wieku poprodukcyjnym, przy równoczesnym stałym spadku liczby osób z najniższych grup wiekowych. Oznacza to stały wzrost obciążenia demograficznego, ryzyko znaczących deficytów siły roboczej oraz rosnącą lukę pokoleniową w firmach, szczególnie w przypadku sektorów i stanowisk pracy uznawanych przez kształcącą się młodzież za mało atrakcyjne.

Emigracja zarobkowa

Po wstąpieniu do Unii Europejskiej w 2004 r., wystąpiło zjawisko masowej emigracji zarobkowej do krajów Europy Zachodniej, zwłaszcza do Wielkiej Brytanii, Niemiec, Irlandii i Holandii. Liczba osób przebywających czasowo na terenie państw UE rosła systematycznie do 2017 r., kiedy osiągnęła

⁴ Rihová, H. et al (2016): *Developing skills foresights, scenarios and forecasts*. European Training Foundation, European Centre for the Development of Vocational Training, International Labour Office.

⁵ Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.

⁶ Prognoza ludności Polski na lata 2014-2050, Główny Urząd Statystyczny.

poziom 2,1 mln osób⁷. Początkowo najliczniejszą grupę migrantów zarobkowych stanowiły osoby młode, w wieku 20-29 lat, podczas gdy w ostatnim czasie najczęściej emigrowali przedstawiciele grupy wiekowej 30-39. W następnych latach nastąpił spadek liczby emigrantów zarobkowych do niespełna 1,9 mln w 2020 r. (UE + Wielka Brytania), spowodowany takimi czynnikami, jak poprawa sytuacji na rynku pracy w Polsce, wyjście Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej czy pandemia Covid-19. Jednak w końcu 2021 r. ponownie znacząco – bo niemal dwukrotnie w stosunku do września 2018 r. – wzrosła liczba osób deklarujących zamiar wyjazdu zarobkowego z kraju w ciągu następnego roku, i to przeciętnie na okres dłuższy (6 miesięcy vs. 3 miesiące), niż wcześniej. Badani byli również częściej niż w poprzednich edycjach badania silnie zdecydowani na taką ewentualność⁸.

Imigracja zarobkowa

Istotne ubytki siły roboczej wywoływane negatywnymi trendami demograficznymi oraz emigracją zarobkową są kompensowane przez imigrację, przede wszystkim z Ukrainy i innych państw Europy Wschodniej, a coraz częściej także z krajów pozaeuropejskich, zwłaszcza południowej Azji. Obecnie zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) na obszarze Polski przebywa legalnie i pracuje ok. 1 mln samych tylko obywateli Ukrainy, po tym jak w poprzednich latach wprowadzono uproszczone procedury dotyczące okresowego pobytu i zatrudnienia mieszkańców wybranych państw Europy Wschodniej. Obecność licznych pracowników z krajów o niższych standardach socjalnych oraz związanych z zatrudnieniem może stanowić wyzwanie dla pracowników rodzimych – zwłaszcza z niższych segmentów rynku pracy – w związku z gotowością imigrantów do zatrudnienia na mniej korzystnych warunkach i z niższym wynagrodzeniem.

Gospodarka i technologia

Szybki wzrost gospodarczy i wzmożone zapotrzebowanie na pracowników

Po okresie spowolnienia gospodarczego z lat 2008-2012, które i tak w Polsce miało stosunkowo łagodny przebieg w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej, nastąpił kilkuletni okres szybkiego wzrostu gospodarczego oraz radykalnej poprawy sytuacji na rynku pracy. Stopa bezrobocia utrzymywała się na podwyższonym poziomie, szczególnie wśród osób młodych, przez cały okres transformacji ustrojowej oraz w następnych latach, w pewnych okresach osiągając około 20%. Stopa bezrobocia rejestrowanego, po osiągnięciu przeszło 14% na początku 2013 r., systematycznie spadała do nieco ponad 5% w końcu 2019 r.⁹ Obostrzenia i kryzys wywołany pandemią jedynie przejściowo i w niewielkim stopniu podwyższyły ten wskaźnik, który w drugiej połowie 2021 r. nie przekraczał 6%. Stopa bezrobocia mierzona zgodnie z metodologią Labour Force Survey była jeszcze niższa, osiągając 3% w trzecim kwartale 2021 r.

Jednocześnie przedsiębiorstwa w licznych branżach zaczęły zgłaszać w ostatnich kilku latach istotne braki kadrowe i trudności w rekrutacji wykwalifikowanych pracowników. Zgodnie z danymi GUS, najwięcej wakatów w końcu 2020 r. odnotowano w branżach: przetwórstwa przemysłowego (21,2 tys.), handlu i napraw pojazdów samochodowych (ok. 12 tys.), budownictwa (ok. 9 tys.) oraz

⁷ Główny Urząd Statystyczny (2021). *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2020. Informacja Sygnalna*, Warszawa.

⁸ Zawadzka D., Borkowska G., Jaworowska B. (2021). *Migracje zarobkowe Polaków*. Edycja X. Listopad 2021, Gi Group.

⁹ Dane Głównego Urzędu Statystycznego.

transportu i gospodarki magazynowej (ok. 8 tys.)¹⁰. Dane te nie odzwierciedlają jednak w pełni deficytów pracowników doświadczanych przez polskich pracowników. Przykładowo, przedstawiciel organizacji z branży transportu obecny na warsztatach wspominał o brakujących przeszło 100 tys. pracowników, co firmy kompensują zatrudniając pracowników z za wschodniej granicy kraju.

Blisko połowę wszystkich wakatów w końcu 2020 r. stanowiły miejsca pracy dla absolwentów szkół zawodowych: robotników przemysłowych i rzemieślników, operatorów i monterów maszyn i urządzeń oraz techników i przedstawicieli innego średniego personelu.

Rynek pracy

Niedopasowanie kompetencji absolwentów szkół zawodowych do potrzeb firm

Jeszcze w okresie znacznie wyższego niż obecnie poziomu bezrobocia, firmy doświadczały znaczących problemów z rekrutacją pracowników reprezentujących zawody szkolnictwa zawodowego. Wskazywano na swoisty paradoks polskiego rynku pracy, polegający na współistnieniu znacznego bezrobocia wśród osób z wykształceniem zawodowym (ok. 700 tys. osób w 2015 r.) i problemów z rekrutacją na stanowiska pracy tego rodzaju¹¹. Nawet obecnie, przy bardzo niskiej stopie bezrobocia, osoby nieskutecznie poszukujące pracy stanowią większy odsetek wśród tych, którzy mają wykształcenie zawodowe, niż w grupie osób z wykształceniem wyższym. Dzieje się tak mimo powszechnego przeświadczenia, że w Polsce zbyt wiele osób uzyskuje dyplom wyższej uczelni. Problemem jest zatem niski poziom kształcenia w szkołach zawodowych, wywołany wręcz ich zapaścią w latach 90. oraz masowym rezygowaniem z tego kierunku kształcenia przez bardziej uzdolnioną młodzież¹². Szczególnym problemem jest stosunkowo niskie rozpowszechnienie kształcenia dualnego oraz słabość szkolenia praktycznego, opartego w wielu przypadkach na krótkotrwałych praktykach zawodowych odbywanych pod koniec całego cyklu kształcenia¹³.

Edukacja i szkolenie

Niekorzystny wizerunek szkół zawodowych

Utrzymujący się od lat niekorzystny wizerunek szkół zawodowych, postrzeganych przez młodzież jako szkoły dalszego wyboru, niedające tak dużych szans na sukces zawodowy, jak studia wyższe, stanowi istotne utrudnienie dla rozwoju szkolnictwa zawodowego. Z wywiadów przeprowadzonych z dyrektorami szkół w sposób jednoznaczny wynika, że do szkół zawodowych – zwłaszcza branżowych pierwszego stopnia – znacznie częściej trafia młodzież, która na etapie szkoły podstawowej uzyskiwała gorsze rezultaty uczenia się. Często jest również obciążona niekorzystnym tłem społecznym (uzależnienia, problemy z prawem), co stanowi dodatkowe wyzwanie dla pracodawców chcących przyjmować uczniów na praktyczną naukę zawodu. Działa tu swoisty mechanizm samosprawdzającej się przepowiedni: oczekiwana niska jakość kształcenia powoduje negatywną selekcję absolwentów szkół podstawowych, nawet pomimo rosnącej społecznej świadomości co do użyteczności wielu zawodów szkolnictwa zawodowego. O kryzysie zasadniczych szkół zawodowych (zastąpionych w wyniku reformy z 2017 r. szkołami branżowymi) świadczy spadek liczby ich uczniów z

¹⁰ *Popyt na pracę w IV kwartale 2020 r.* Informacje sygnałne. GUS, 2021.

¹¹ Kabaj M. (2016). The main barriers in implementation of dual vocational education system in Poland, 'Social Policy' 2016 no. 9, p. 15-23. Available from: <https://www.ipiss.com.pl/psnumery/510m>.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

561 tys. w roku szkolnym 1999/2000 do zaledwie 190 tys. w roku szkolnym 2014/15. W ostatnim czasie odnotowano niewielki wzrost ich liczby w szkołach branżowych I stopnia, która w roku szkolnym 2020/21 wyniosła 202 tys.¹⁴

Zmiana postaw uczniów i rodziców stopniowo następuje, jednak jest to proces powolny. Przyspieszyć go miały z założenia opisane poniżej zmiany w strukturze szkolnictwa zawodowego. Chodzi zwłaszcza o wprowadzenie dwustopniowych szkół branżowych umożliwiających dalszą edukację nawet na poziomie wyższym, w miejsce cieszących się złą renomą zasadniczych szkół zawodowych. Istotnym czynnikiem zmiany, o czym mowa w dalszej części tego raportu, byłaby reforma systemu doradztwa edukacyjnego, która wciąż nie została wprowadzona w stopniu w pełni satysfakcjonującym.

Zmiany ram prawnych funkcjonowania szkolnictwa zawodowego

Od 2012 r. wprowadzono szereg istotnych zmian legislacyjnych dotyczących funkcjonowania szkolnictwa zawodowego. Było to, między innymi:

- Wprowadzenie nowej klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, a następnie branżowego, a także nowej struktury zawodów opartej na podziale na kwalifikacje oraz nowych, nowocześniejszych podstaw programowych; zapewnienie organizacjom branżowym możliwości wpływania na strukturę klasyfikacji zawodów oraz treści kształcenia (w tym podstawy programowe) – patrz: Scenariusz 1 w dalszej części tego raportu.
- Wprowadzenie nowego standardu opisu kwalifikacji z wykorzystaniem opisu efektów uczenia się; wprowadzenie Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, tworzącego spójne ramy dla wszystkich kwalifikacji kształconych zarówno w ramach systemu edukacji publicznej, jak i przez podmioty prywatne, zgodnego z Europejską Ramą Kwalifikacji.
- Zmiany w strukturze szkolnictwa zawodowego: likwidacja zasadniczych szkół zawodowych, wprowadzenie dwustopniowych szkół branżowych zapewniających możliwość uzyskania dyplomu w zawodach technicznych i podejścia do egzaminu maturalnego po ukończeniu drugiego stopnia; wydłużenie czasu nauki w technikach do pięciu lat.
- Zwiększenie obowiązkowego wymiaru praktycznej nauki zawodu, wprowadzenie terminu „kształcenie dualne” do treści aktów prawnych, ścisłe zdefiniowanie dotychczas istniejących schematów kształcenia dualnego oraz wprowadzenie jednego nowego schematu, którym jest staż uczniowski.
- Wprowadzenie dodatkowych zachęt do podejmowania współpracy przez szkoły zawodowe z lokalnymi pracodawcami, a wręcz obowiązku takiej współpracy w niektórych przypadkach (np. wprowadzenie nowego zawodu do portfolio szkoły).
- Wprowadzenie dodatkowej refundacji kosztów wynagradzania pracowników młodocianych (najważniejsza forma kształcenia dualnego w Polsce) przy kształceniu w zawodach ocenianych jako perspektywiczne.

Jednocześnie interesariusze udzielający wywiadów w ramach projektu INVOLVE i uczestniczący w warsztatach wskazywali na ujemne strony wprowadzanych zmian prawnych. Chodzi przede wszystkim o nie zawsze przemyślany ich kształt oraz brak konsekwencji w podejmowaniu kolejnych decyzji, co niekiedy przynosi nieoczekiwane niekorzystne skutki, a także o brak pewnych istotnych

¹⁴ Dane GUS w obszarze „Oświata i wychowanie”.

posunięć rządu – np. brak od wielu lat waloryzacji kwoty refundacji ogólnych kosztów zatrudniania pracowników młodocianych.

Dialog społeczny

Słabość dialogu społecznego w Polsce

Niewątpliwie opisane wyżej mankamenty w sferze regulacji prawnych co najmniej częściowo wynikają ze słabości dialogu społecznego dotyczącego kształtu edukacji zawodowej. Dialog społeczny w Polsce generalnie jest uznawany za słaby, co przejawia się m.in. niewielkim zasięgiem rokowań zbiorowych, prowadzonych głównie na poziomie zakładowym, czy niskim stopniem uwiązki pracowników¹⁵. Na poziomie krajowym brak jest ciał trójstronnych dedykowanych szkolnictwu zawodowemu czy nawet całemu systemowi edukacji. Dialog dotyczący analizowanego obszaru odbywa się na zasadzie *ad hoc* w ramach zespołów problemowych zajmujących się usługami publicznymi czy polityką gospodarczą i rynku pracy, głównie gdy planowane jest wprowadzanie zasadniczych zmian systemowych. Najczęściej jednak interakcje interesariuszy ze stroną rządową sprowadzają się do opiniowania projektów aktów prawnych. Nie zapewnia to optymalnych warunków dla prowadzenia otwartej debaty dotyczącej kształtu edukacji zawodowej w Polsce.

Rosnąca presja partnerów społecznych na zmiany w sferze szkolnictwa zawodowego

W ostatnich latach, między innymi pod wpływem wyżej opisanych trendów w gospodarce i na rynku pracy, rosta presja części partnerów społecznych na stronę rządową w kwestii potrzeby pilnych reform systemu edukacji zawodowej, tak aby mógł on sprostać zadaniu dostarczania na rynek pracy odpowiednio wykwalifikowanych absolwentów. Wyrazem tych dążeń była *Uchwała nr 48 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 22 września 2017 r. w sprawie rekomendacji zmian w systemie edukacji w obszarze kształcenia zawodowego*, w której przedstawiono szereg postulatów zmian. Za najdalej idący z nich uznać można powołanie Funduszu Rozwoju Edukacji Zawodowej, współzarządzanego przez organizacje pracodawców i związki zawodowe. Postulat ten nie doczekał się jednak jak dotąd realizacji.

4. Czynniki wpływające w przyszłości na funkcjonowanie edukacji zawodowej

W tej części raportu wskazane zostaną potencjalne czynniki, które mogą wpłynąć na przyszłość dualnego kształcenia i szkolenia zawodowego, stąd potrzeba ich uwzględnienia przy opracowywaniu scenariuszy dotyczących zwiększania zaangażowania partnerów społecznych we współzarządzanie edukacją zawodową. Czynniki te zostały zaklasyfikowane do czterech sugerowanych przez Cedefop wymiarów¹⁶.

Gospodarka i zatrudnienie

Utrzymanie się lub dalszy wzrost deficytów siły roboczej na rynku pracy

¹⁵ Por. ETUI National Industrial Relations Country Profiles – Poland, <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Poland>

¹⁶ Leney, T., Coles, M., Grollman, P. & Vilu, R. (2004). *Scenarios toolkit*. Cedefop dossier series 8.

W świetle prognoz makroekonomicznych, należy oczekiwać utrzymania się na dotychczasowym poziomie lub nawet dalszego wzrostu deficytów wykwalifikowanych pracowników, w tym zwłaszcza personelu technicznego średniego szczebla, operatorów maszyn i urządzeń oraz wykwalifikowanych robotników. Prognozy zapotrzebowania na kwalifikacje wskazują na istotny wzrost do 2030 r. zapotrzebowania na pracowników w sektorach takich jak zakwaterowanie i usługi gastronomiczne, produkcja drewna i wyrobów drewnianych, działalność w zakresie architektury i inżynierii czy produkcja sprzętu elektronicznego i optycznego¹⁷, w których występuje istotna liczba stanowisk związanych z zawodami kształcenia zawodowego. Będą pojawiać się również nowe zawody w związku z opisywanymi niżej procesami takimi jak zielona transformacja czy automatyzacja i cyfryzacja procesów produkcyjnych.

Zmiany technologiczne

Zielona transformacja, gospodarka niskoemisyjna

W najbliższych latach polską gospodarkę czeka bardzo trudne wyzwanie związane z odchodzeniem od energetyki opartej na węglu. Jest to duży problem zarówno ekonomiczny, jak i społeczny, wywołujący ożywioną debatę polityczną, jak i dyskusję w gronie partnerów społecznych. Polska należy do krajów Unii Europejskiej, których energetyka w największym stopniu oparta jest na spalaniu paliw kopalnych¹⁸. Aby możliwa była realizacja założeń Europejskiego Zielonego Ładu, konieczne będą intensywne inwestycje zarówno o charakterze infrastrukturalnym, jak i w sferze struktury kompetencji i kwalifikacji pracowników. Pojawią się nowe zielone zawody i wzrośnie zapotrzebowanie na siłę roboczą w już istniejących. To będzie wymagało dalszych zmian w strukturze zawodów edukacji zawodowej i treściach kształcenia, a tym samym sprzyjało angażowaniu partnerów społecznych, mogących dostarczać bieżącej wiedzy dotyczącej zapotrzebowania na określone kompetencje. Oddziaływać w tym obszarze będą również inne polityki publiczne UE, takie jak np. strategia na rzecz bioróżnorodności.

Automatyzacja i cyfryzacja

Równoległe z powyższymi zmianami, zachodzić będzie coraz dalej posunięta automatyzacja i cyfryzacja procesów produkcyjnych w licznych branżach, związanych z czwartą rewolucją przemysłową. Wzrośnie więc zapotrzebowanie na określone kompetencje w ramach poszczególnych zawodów technicznych, ale również ogólne wymagania co do cyfrowych umiejętności w związku ze świadczeniem pracy w każdym zawodzie i branży (kompetencje horyzontalne). Proces ten już jest w znacznym stopniu zaawansowany w związku z pandemią Covid-19 i korzystaniem ze środków zdalnej komunikacji przez licznych pracowników wykonujących obowiązki poza siedzibą pracodawcy. Z kolei przedstawiciele interesariuszy, którzy udzielili wywiadów w ramach projektu INVOLVE, byli głęboko przekonani o konieczności prowadzenia praktycznej nauki zawodu w formule dualnej, aby możliwe było zapewnienie uczniom kontaktu z najnowocześniejszymi technologiami (sprzętem, oprogramowaniem komputerowym), obecnie wykorzystywanymi w gospodarce. Wzrost zapotrzebowania na kompetencje w zakresie nowych technologii powinien więc kierować uwagę m.in. partnerów społecznych na ten wariant kształcenia zawodowego.

¹⁷ Cedefop Skills Forecast – Poland, dostępne pod adresem <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/skills-forecast>.

¹⁸ Por. dane Eurostat.

Spółeczeństwo

Poprawa świadomości przydatności kształcenia zawodowego

Pomimo negatywnego wizerunku szkół zawodowych – zwłaszcza branżowych – powinna w dalszym ciągu poprawiać się świadomość młodych ludzi i ich rodziców co do przydatności kształcenia zawodowego, zwłaszcza w obliczu nadmiaru na rynku pracy absolwentów kierunków humanistycznych szkół wyższych. Wiele zależeć będzie tu jednak od dalszych działań twórców polityk publicznych na polu usprawniania systemu doradztwa edukacyjno-zawodowego dla uczniów szkół podstawowych, który należy na razie ocenić jako niedostatecznie efektywny. Konieczne będą również dalsze działania informacyjno-promocyjne (tu możliwa jest rola partnerów społecznych, o czym więcej w Scenariuszu 2). Istotny też będzie również powodzenie koncepcji szkół branżowych drugiego stopnia, które zostaną opuszczone przez pierwszych absolwentów w przyszłym roku szkolnym. Analiza losów tych osób będzie możliwa za kilka lat dzięki tworzonemu powszechnemu systemowi śledzenia losów absolwentów, za co odpowiedzialny jest Instytut Badań Edukacyjnych.

Polityka rządu i dialog społeczny

Niepełna przyszłość

Obszar związany z tworzeniem polityk publicznych i dialogiem społecznym na poziomie krajowym pozostaje największą niewiadomą wśród czynników oddziałujących na przyszłość dualnej edukacji zawodowej. Wśród respondentów w projekcie INVOLVE nie zabrakło głosów, że obecnie, choćby w obliczu wyzwań związanych z pandemią Covid-19, dyskusja na temat tej formy kształcenia zawodowego straciła na znaczeniu, po pewnym jej ożywieniu, jakie miało miejsce w połowie poprzedniej dekady. Zaowocowało to wtedy zresztą istotnymi zmianami legislacyjnymi wymienionymi wyżej. Aby mogły mieć one swoją kontynuację, potrzebna będzie determinacja interesariuszy w przekonywaniu rządu co do ważności dalszych zmian, wobec piętrzących się problemów ekonomicznych (inflacja) czy w sferze innych polityk publicznych (zdrowotna, energetyczna).

5. Propozycje scenariuszy wzmocnienia roli partnerów społecznych

W tej części przedstawione zostaną scenariusze wzmocnienia roli partnerów społecznych we współzarządzaniu systemem edukacji zawodowej wraz ze strategiami ich implementacji, które były dyskutowane w trakcie warsztatów 6 grudnia 2021 r.

Scenariusz 1. Zwiększenie zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie oferty edukacyjnej szkół zawodowych

- Proponowanie nowych zawodów do klasyfikacji szkolnictwa branżowego
- Uczestnictwo w opracowywaniu podstaw programowych i przykładowych programów kształcenia
- Uczestnictwo w opracowywaniu zadań egzaminacyjnych

Uzasadnienie:

Uczestnicy warsztatów reprezentujący organizacje pracodawców ocenili, że wśród przedsiębiorców poziom wiedzy o możliwościach w zakresie angażowania w kształtowanie oferty edukacyjnej szkół jest bardzo niski. Tymczasem w ostatnich latach wprowadzono lub usprawniono mechanizmy takiego zaangażowania, dając zwłaszcza organizacjom reprezentującym pracodawców możliwość włączania się w:

- Proponowanie nowych zawodów do klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, na bieżąco aktualizowanej przez Ministerstwo Edukacji i Nauki. W uproszczeniu, proces dodawania nowego zawodu inicjuje się poprzez złożenie wniosku do ministerstwa odpowiedzialnego za branżę, którą ten zawód reprezentuje (np. Ministerstwo Infrastruktury w przypadku zawodu kierowca mechanik)¹⁹. Następnie odpowiednie instytucje eksperckie (z reguły Ośrodki Rozwoju Edukacji [ORE] we współpracy z instytucjami naukowymi właściwymi dla danej branży) przygotowują podstawę programową. Ministerstwo odpowiedzialne za branżę kieruje do Ministerstwa Edukacji i Nauki wnioski o dodanie tak przygotowanych treści edukacyjnych do Rozporządzenia w sprawie podstaw programowych. Ministerstwo Edukacji i Nauki przedstawia projekt podstawy programowej do konsultacji społecznych, w trakcie których swoje stanowisko mogą przedstawić wszyscy interesariusze danej branży (organizacje przedsiębiorców i pracodawców, związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego, organizacje samorządu terytorialnego itp.). Dodatkowo możliwe jest uczestnictwo w tworzeniu sektorowych ram kwalifikacji, stanowiących uszczegółowienie Polskiej Ramy Kwalifikacji pod kątem zapotrzebowania na kompetencje i kwalifikacje w danej branży.
- Opracowywanie i aktualizacja podstaw programowych dla zawodów szkolnictwa branżowego. Proces jest w zasadzie analogiczny do opisanego w punkcie powyżej, z tym że składany jest jedynie projekt zmiany podstawy programowej zawodu już istniejącego, a nie dodania do podstawy programowej nowego zawodu. Partnerzy społeczni mogą wnieść swój wkład merytoryczny w treść podstaw, oparty na diagnozie zapotrzebowania na określone kompetencje i specyfikacji stanowisk pracy powiązanych z zawodem. Ponownie, wsparcie w zakresie metodyki kształcenia zapewniają instytucje takie jak Ośrodek Rozwoju Edukacji ze

¹⁹ Wyodrębniono 32 branże, które przyporządkowano do właściwych ministerstw.

wsparciem instytutów badawczych takich jak Instytut Technologii Eksploatacji należący do sieci naukowej Łukasiewicz.

- Opracowywanie zadań egzaminacyjnych na potrzeby państwowych egzaminów zawodowych. Centralna Komisja Egzaminacyjna w ramach realizowanego projektu angażuje przedsiębiorstwa w tworzenie tzw. banków zadań (baz danych zawierających docelowo ponad 80 tys. zadań egzaminacyjnych). Założona jest rola indywidualnych firm zarówno w opracowywaniu, jak i recenzowaniu zadań, a także szkolenia metodyczne dla zaangażowanych przedsiębiorców.

Uczestnicy warsztatów reprezentujący partnerów społecznych w większości zgadzali się, że mechanizmy umożliwiające interesariuszom wpływanie na ofertę edukacyjną szkół zawodowych są zasadniczo poprawnie skonstruowane i umożliwiają im angażowanie się. Co do zasady bardzo szerokie grono interesariuszy (w tym różne organizacje społeczne, związki zawodowe, a nawet osoby fizyczne – eksperci) może być zaangażowane w proces konsultacji społecznych dotyczących włączenia nowego lub modyfikacji istniejącego zawodu. Ewentualnym, zgłaszanym przez niektórych rozmówców w wywiadach problemem może być pewna przewlekłość procesu włączania nowego zawodu, co jednak wynika z konieczności m.in. starannego przygotowania opisu zawodu, opracowania podstaw programowych, a także przeprowadzenia konsultacji społecznych.

W ocenie partnerów społecznych, ich rola może być odgrywana w dwóch podstawowych obszarach. Pierwszym jest zaangażowanie w wyżej opisane mechanizmy, poprzez inicjowanie (tu rola należy przede wszystkim do organizacji pracodawców) procesu włączania nowego zawodu, aktualizacji podstaw programowych zawodu już obecnego w klasyfikacji zawodów kształcenia branżowego bądź opracowywania zadań możliwych do wykorzystania w trakcie egzaminów zawodowych. Drugim zadaniem jest upowszechnienie wiedzy o tych mechanizmach wśród jak najszerszego spektrum organizacji sektorowych, które mogą przyczynić się do poprawy oferty edukacyjnej systemu VET w Polsce.

W procesie wprowadzania nowego zawodu lub aktualizacji podstaw programowych, to organizacje pracodawców mają największe możliwości w zakresie dostarczania wiedzy na temat luk kompetencyjnych doświadczanych przez firmy oraz specyfikacji stanowisk, na które mogą być rekrutowani przedstawiciele danych zawodów. Rola związków zawodowych jest bardziej ograniczona, ale może być również istotna. Pokazując swoje poparcie, branżowe związki zawodowe mogą wzmocnić pozycję organizacji pracodawców wobec władz publicznych. Dodatkowo, ich misją powinno być dostarczanie wiedzy o problemach, jakich doświadczają na rynku pracy przedstawiciele określonych zawodów, jakie luki kompetencyjne utrudniają im rozwój zawodowy i obniżają możliwości zatrudnienia – a zatem, jak powinien być skonstruowany zawód, aby w jak największym stopniu tym problemom zaradzić.

Na etapie prac nad tworzeniem konkretnego zawodu lub treści kształcenia istotna jest rola instytucji wspierających. To one dostarczają wiedzę z zakresu metodyki kształcenia oraz wymogów wynikających z przepisów prawa oświatowego. Rolę tę w Polsce pełni m.in. Ośrodek Rozwoju Edukacji oraz niektóre instytuty naukowe należące do Sieci Badawczej Łukasiewicz (np. Instytut Technologii Eksploatacji).

Istotnym zadaniem partnerów społecznych jest opiniowanie nowych zawodów i kwalifikacji, jak również podstaw programowych i innych treści kształcenia.

Proponowana strategia zwiększenia zaangażowania partnerów społecznych

Na obecnym etapie wdrażania i upowszechniania analizowanych rozwiązań, kluczowe pozostaje ich **promowanie wśród potencjalnych interesariuszy edukacji zawodowej**. W ocenie partnerów społecznych, w tym uczestników warsztatów, świadomość przedsiębiorców dotycząca możliwości wpływania na kształt edukacji zawodowej pozostaje dalece niewystarczająca. Należy zatem **informować jak najszersze spektrum firm potencjalnie zainteresowanych kształtowaniem treści kształcenia o istniejących rozwiązaniach**. Te firmy bądź mniejsze organizacje branżowe, które nie dysponują dostatecznymi zasobami, aby móc z nich korzystać, powinny być informowane o **możliwościach wpływania również na poziomie lokalnym na treści programów kształcenia konkretnych szkół**. Zakres treści podstaw programowych umożliwia dalece idące uzupełnienia o treści użyteczne z perspektywy danego przedsiębiorstwa zwłaszcza w przypadku programów kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego, z czego wielu przedsiębiorców nie zdaje sobie sprawy.

Działania informacyjne dotyczące możliwości wpływania na treści kształcenia wprowadzonych w ostatnich latach, o potrzebie których mówili uczestnicy warsztatów, mogłyby w ich ocenie mieć zarówno charakter rutynowy – ulotki i inne materiały informacyjne, komunikaty na stronach internetowych organizacji branżowych, aktywność w mediach społecznościowych – jak i przybierać formę bardziej złożonych inicjatyw: kampanii informacyjnych, cykli szkoleń i seminariów, w tym organizowanych we współpracy z instytucjami wspierającymi system edukacji zawodowej i prowadzenie dialogu społecznego w kraju. Choć w trakcie warsztatów nie padły żadne konkretne deklaracje, należy wskazać, że za działania informacyjno-promocyjne prowadzone na większą skalę powinny być odpowiedzialne duże organizacje branżowe, a nawet ogólnokrajowe organizacje pracodawców i centrale związkowe, podczas gdy w bardziej rutynowe rozpowszechnianie informacji mogłyby angażować się nawet niewielkie, lokalne lub branżowe organizacje dialogu społecznego. Istotną rolę w projektowaniu kampanii informacyjnej oraz wytwarzaniu materiałów przydatnych w prowadzeniu działań informacyjnych (np. w formie wytycznych dla partnerów społecznych, infografik do publikowania w internecie, jak i materiałów drukowanych) powinny odgrywać publiczne instytucje wspierające system edukacji zawodowej i rozwój dialogu społecznego w Polsce, takie jak Ośrodek Rozwoju Edukacji, Instytut Badań Edukacyjnych, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” czy ośrodki należące do Sieci Badawczej Łukasiewicz.

Scenariusz 2. Zwiększenie zaangażowania partnerów społecznych we wspieranie firm zapewniających praktyczną naukę zawodu

Uzasadnienie:

Uczestnicy wywiadów byli zgodni, że istnieją obiektywne czynniki utrudniające zaangażowanie się firm w edukację zawodową, w tym w schemacie dualnym, a tym samym – pośrednio – ograniczające zainteresowanie partnerów społecznych włączaniem się we współzarządzanie systemem edukacji zawodowej. Część z tych czynników została już omówiona we wcześniejszych częściach niniejszego raportu. Należą do nich m.in.:

- Negatywny wizerunek szkół zawodowych i wynikająca z niego specyfika osób w nich kształconych (młodzież o gorszych wynikach kształcenia, nierzadko z negatywnym tłem społecznym, z wysoką skłonnością do przerywania edukacji).
- Niesatysfakcjonująca, od dawna niewaloryzowana kwota refundacji kosztów zatrudniania pracowników młodocianych, dodatkowo obwarowana warunkami, które mogą nie zostać spełnione (np. nieukończenie pełnego cyklu kształcenia przez ucznia – praktykanta).
- Skomplikowane, obszerne i niezrozumiałe prawo oświatowe oraz jego zmienność w czasie – utrudniające włączenie się w kształcenie dualne zwłaszcza małym firmom, niedysponującym własnymi służbami finansowo-księgowymi.

Tym, co wydaje się być działaniem realnym do realizacji, ponownie jest **upowszechnianie wiedzy** wśród przedsiębiorców na temat **korzyści** wynikających z włączania się w dualne kształcenie zawodowe, a w dalszej kolejności – **zasad**, na jakich można w niej uczestniczyć, oraz udzielanie przez partnerów społecznych **wsparcia firmom na poziomie technicznym operacyjnym** systemu edukacji. W ocenie uczestników warsztatów, konieczne jest upowszechnianie nawet podstawowej wiedzy, gdyż dla wielu firm edukacja dualna jest zagadnieniem obcym.

Proponowana strategia zwiększenia zaangażowania partnerów społecznych

W celu realizacji powyższego scenariusza, postulowano m.in.:

- Upowszechnianie **wiedzy o korzyściach** wynikających zarówno dla firm bezpośrednio zaangażowanych w kształcenie dualne, jak i dla innych podmiotów z tej samej co one branży, w postaci napływu na rynek pracy dobrze przygotowanych do wykonywania swojego zawodu absolwentów. Kształcenie dualne w dłuższej perspektywie przyczynia się do redukcji i rozłożenia w czasie kosztów rekrutacji i doszkalania pracowników, czyniąc ten proces bardziej przewidywalnym.
- Upowszechnianie **wiedzy o różnych wariantach kształcenia dualnego**, zasadach na których się ono opiera, oraz wsparcie w zakresie decyzji co do przyjęcia określonego wariantu w zależności od potrzeb i zasobów danej firmy.
- Upowszechnianie wiedzy dotyczącej **specyfiki przepisów oświatowych**, wynikających z nich obowiązków leżących po stronie przedsiębiorcy, ale też możliwości, jakie są oferowane np. w zakresie dostosowywania treści kształcenia do specyficznych potrzeb przedsiębiorstwa.
- **Wsparcie w zakresie procedur** (np. refundacji kosztów, odliczeń podatkowych), udzielanie informacji dotyczących instytucji publicznych wspierających firmy zaangażowane w kształcenie dualne.
- Prowadzenie **działań informacyjno-promocyjnych skierowanych do uczniów** szkół podstawowych i ich rodziców, ukierunkowanych na kreowanie pozytywnego wizerunku kształcenia zawodowego, jego przydatności oraz szans i perspektyw, które stwarza dla uczniów.
- Włączanie się w działania związane z **poradnictwem edukacyjno-zawodowym**, współpraca z doradcami zatrudnianymi przez szkoły i poradnie psychologiczno-pedagogiczne, dostarczanie wiedzy o specyfice poszczególnych zawodów i branż, wsparcie w organizowaniu dni otwartych w przedsiębiorstwach, cechach rzemieślniczych i innych lokalnych organizacjach biznesowych.

Podobnie jak w przypadku strategii realizacji Scenariusza 1, wszelkie działania informacyjne powinny być prowadzone z wykorzystaniem jak najszerszego spektrum narzędzi – zarówno rutynowych, jak i w postaci kompleksowych projektów i kampanii informacyjnych. Zalecane jest poszukiwanie zewnętrznych źródeł finansowania tych działań, w tym środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Działania, podobnie jak w przypadku Scenariusza 1, powinny być prowadzone przez organizacje branżowe, przy czym pożądane byłoby włączenie się w nie ogólnokrajowych organizacji pracodawców i central związkowych, dysponujących największymi zasobami i zapleczem eksperckim. Partnerów społecznych wspierać powinny również na tym polu publiczne instytucje takie jak Ośrodek Rozwoju Edukacji i Instytut Badań Edukacyjnych, czy istniejące już dotychczas w niektórych częściach kraju Sojusze na rzecz Umiejętności Sektorowych – lokalne bądź regionalne inicjatywy organizacji branżowych zaangażowane w rozwijanie kształcenia branżowego.