

*Ewa Sadowska-Kowalska\**

## POLITYKA KSZTAŁCENIA JAKO ŚRODEK PRZECIWDZIAŁAJĄCY BEZROBOCIU Z DOŚWIADCZEŃ RFN

### 1. TEZY BADAWCZE

Teza pierwsza: środki przeciwdziałające bezrobociu wśród młodzieży stanowią część ogólnego zespołu środków przeciwdziałających zjawisku bezrobocia w całej gospodarce.

Teza druga: środkiem specyficznym dla walki z bezrobociem młodzieży jest polityka kształcenia, w tym przygotowanie do zawodu.

Problemy tu występujące to:

- próg między szkołą ogólną a zdobywaniem zawodu;
- próg między systemem kształcenia zawodowego (liczba miejsc nauki) a zatrudnieniem (liczba miejsc pracy).

Teza trzecia: polityka kształcenia zajmuje się przede wszystkim popieraniem kształcenia zawodowego.

### 2. POMIĘDZY SZKOŁĄ A PRACĄ

Punktem wyjścia rozważań winna być struktura systemu oświatowego w RFN. Strukturę tę obrazuje schemat 1. Bardziej szczegółowe przedstawienie znajduje się we wcześniejszej publikacji<sup>1</sup>. Omówiono tamże główne cechy struktury oświaty w RFN i jej elementy, szczególną uwagę poświęcając szkolnictwu zawodowemu.

\* Dr, adiunkt w Katedrze Polityki Ekonomicznej UL.

<sup>1</sup> E. Sadowska-Kowalska, *Charakterystyka systemu kształcenia w RFN*, „Acta Universitatis Lodzensis” 1993, Folia oeconomica, z. 130.

Struktura systemu oświatowego w RFN



Źródło: Opracowanie własne.

Pomiędzy szkołą a pracą młodzi ludzie napotykają bariery, które mogą bądź przeskoczyć, bądź ominąć. Mówiąc „przeskoczyć” mamy na myśli pokonanie przeszkody, mówiąc „ominąć” myślimy o świadomym uniknięciu problemu<sup>2</sup>.

Próg pierwszy stanowi przejście ze szkół ogólnokształcących do systemu kształcenia zawodowego (zdobywanie zawodu), próg drugi – przejście z systemu kształcenia zawodowego do systemu zatrudnienia (zdobywanie pracy). Przy pokonywaniu obu przeszkód pomocy udziela polityka kształcenia i polityka zatrudnienia, uruchamiając zespoły środków stojących do ich dyspozycji.

Niestety, nie wszyscy młodzi pokonują bariery. Ta część młodzieży, która nie przechodzi progu pierwszego bądź wprost, bądź poprzez system

<sup>2</sup> Ilustracją tego jest zjawisko uczęszczania na jeden kurs zawodowy po drugim, aby przeczekać „zły” okres. Dotyczy to obojczy progu pierwszego. Przy pokonywaniu progu drugiego absolwenci systemu kształcenia zawodowego, nie mogą znaleźć pracy zgodnej z kwalifikacjami, podejmują prace sezonowe, służbę w wojsku, dalsze kształcenie. Badania socjologiczne wykazały, że ci młodzi ludzie mają gorsze szanse na późniejsze znalezienie miejsca pracy. W dalszym ciągu pozostają nie ustabilizowani pod względem zatrudnienia: często jest to zatrudnienie na czas określony lub w niepewnym wymiarze, w efekcie prowadząc do częstej zmiany miejsca pracy i zawodu.

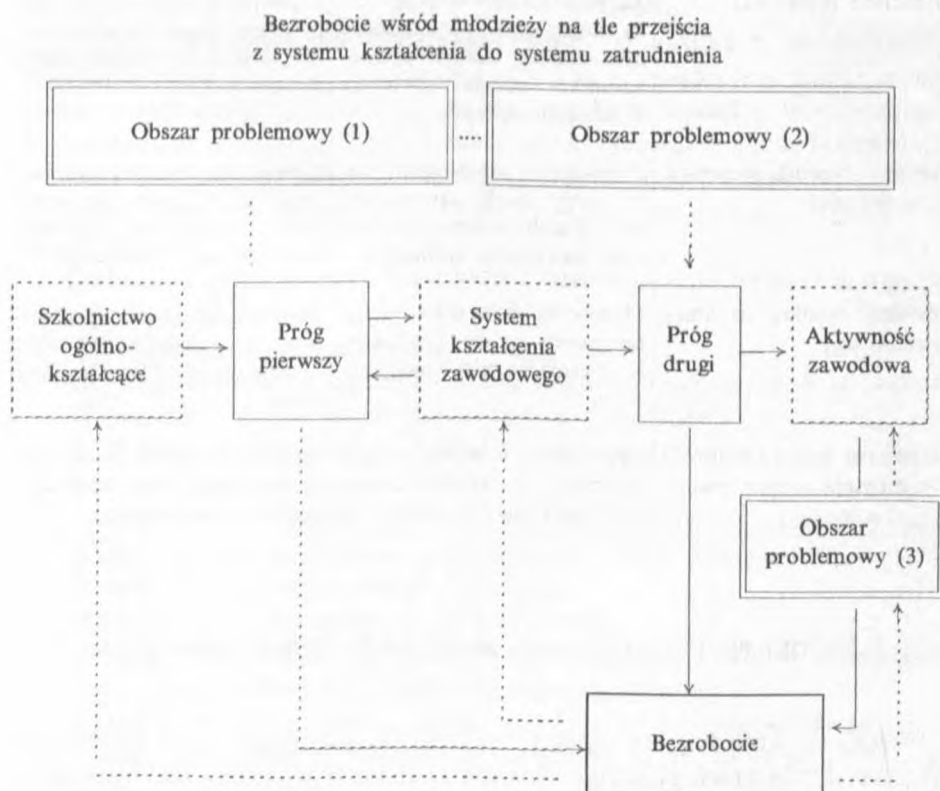
kształcenia zawodowego, zasila zasoby bezrobotnych. Problemy tu występujące określamy jako obszar problemowy (1).

Inna część młodzieży napotyka próg drugi, czyli pomimo osiągniętego zawodu nie zdobywa miejsca pracy i w efekcie zasila zasoby bezrobotnych. Problemy tu występujące określamy jako obszar problemowy (2).

Trzeci obszar problemowy (3) tworzy ta część młodzieży, która pomimo przezwyciężenia obu barier, a więc zdobycia wykształcenia ogólnego i/lub zawodowego oraz zdobycia miejsca pracy w krótkim czasie przechodzi do zasobów bezrobotnych.

Te trzy pola problemowe stanowią obszary działania dla polityki kształcenia i zatrudnienia (przedstawia je zamieszczony schemat 2).

Schemat 2



U w a g a: Obszary problemowe: (1) – absolwenci napotykają próg 1 i/lub 2 i przechodzą do zasobów bezrobotnych; (2) – absolwenci napotykają próg 2 i przechodzą do zasobów bezrobotnych; (3) – po przejściu progu 1 i 2 młodzież zostaje wyparta do zasobów bezrobotnych. Próg pierwszy: przejście ze szkół ogólnokształcących do kształcenia zawodowego. Próg drugi: przejście z kształcenia zawodowego do zatrudnienia.

Źródło: Opracowanie własne.

Zasadniczą kwestią jest koordynacja tych działań<sup>3</sup>. Koordynacja powinna przebiegać w następujących płaszczyznach: globalnej (ilościowej), pionowej (według poziomów wykształcenia), poziomej (według struktury kierunkowej) i jakościowej (treści kształcenia i wymagania miejsca pracy).

Jeżeli nałożymy wymagania koordynacyjne na obszary problemowe u progów przejścia z systemu kształcenia do zatrudnienia, to otrzymamy następującą siatkę powiązań:

| Koordynacja                                               | Próg pierwszy<br>(przejście ze szkół ogólnokształcących do kształcenia zawodowego)                                                         | Próg drugi<br>(przejście z systemu kształcenia zawodowego do zatrudnienia)                                    |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Globalna (ilościowa)                                      | Zapewnienie odpowiedniej liczby miejsc nauki dla młodzieży opuszczającej szkoły ogólnokształcące i podejmujące naukę w szkołach zawodowych | Zapewnienie odpowiedniej liczby miejsc pracy dla absolwentów systemu kształcenia zawodowego                   |
| Pionowa (według poziomów wykształcenia)                   | Zapewnienie odpowiedniej liczby miejsc nauki zawodu dla pewnej liczby absolwentów systemu kształcenia ogólnego                             | Zapewnienie wystarczającej liczby miejsc pracy dla absolwentów o określonym poziomie wykształcenia zawodowego |
| Pozioma (według struktury kierunkowej)                    | Możliwe ilościowe dopasowanie preferencji co do kierunków kształcenia do miejsc nauki zawodu                                               | Dopasowanie ilościowe preferencji w zdobyciu określonego zawodu do oferowanych miejsc pracy                   |
| Jakościowa (treści kształcenia i wymagania miejsca pracy) | Uzgadnianie treści kształcenia ogólnego z oczekiwaniami kształcenia zawodowego                                                             | Uzgadnianie treści kształcenia zawodowego z wymaganiami przyszłych miejsc pracy                               |

### 3. ŚRODKI PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU WŚRÓD MŁODZIEŻY

Właściwa koordynacja działań polityki kształcenia i zatrudnienia we wskazanych obszarach problemowych ma za zadanie przeciwdziałać bezrobociu młodzieży. Analiza instrumentów zastosowanych w RFN pozwala na przedstawienie ich w dwóch grupach: jako narzędzi instytucjonalnych oraz specyficznych narzędzi polityki kształcenia.

<sup>3</sup> K. Parmentier, *Welche Brücke trägt noch?* „Materialen AB” 1984, Nr. 5, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Narzędzia instytucjonalne mają za zadanie popieranie kształcenia zawodowego młodych bezrobotnych. Jednym z podstawowych narzędzi jest ustawodawstwo prawne, w tym ustawa o zatrudnieniu i ustawa o zasiłkach na kształcenie.

Ustawa o zatrudnieniu (*Arbeitsförderungsgesetz*) zobowiązuje Federalny Urząd Pracy do popierania indywidualnego kształcenia zawodowego, obejmującego kształcenie, doksztalcenie i przekwalifikowanie<sup>4</sup>. Program państwa uwzględnia następujące świadczenia:

- 1) przygotowanie do zawodu; dotyczy młodzieży nie uczącej się, a jeszcze nie będącej w wieku zezwalającym na zatrudnienie;
- 2) zasiłki na doksztalcenie i przekwalifikowanie; dotyczy bezrobotnych do 25 lat, którzy przepracowali przynajmniej 4 miesiące i są zarejestrowani jako poszukujący pracy powyżej 3 miesięcy (ustawa o zasiłkach na kształcenie dla bezrobotnej młodzieży – *Bildungsbeihilfe-Gesetz*).

Pomoc finansowa na podstawie ustawy o zasiłkach na kształcenie obejmuje kursy przygotowawcze dla uzyskania świadectwa szkoły ponadpodstawowej, kursy ogólnokształcące dla uzupełnienia wiedzy, w szczególności w zakresie języka niemieckiego i matematyki, przedsięwzięcia poprawiające szanse w zakresie pośrednictwa pracy, przygotowanie do zawodu, zwłaszcza nauczanie podstaw zawodu, poszerzanie wiedzy zawodowej i umiejętności zawodowych.

Łącznie program pomocy dla młodych bezrobotnych obejmuje następujące rodzaje działalności:

- 1) doksztalcenie i przekwalifikowanie;
- 2) przygotowanie do uzyskania brakującego świadectwa szkoły zawodowej;
- 3) tworzenie miejsc pracy (finansowanie zatrudnienia);
- 4) zdobywanie kwalifikacji zawodowych w procesie pracy;
- 5) równoległy tok pracy i nauki;
- 6) zdobywanie zawodowych kwalifikacji podstawowych i uzupełniających;
- 7) zdobywanie, pogłębianie i poszerzanie wiedzy zawodowej;
- 8) uzupełnianie wykształcenia ogólnego;
- 9) zdobywanie wykształcenia podstawowego;
- 10) program pomocy młodzieży upośledzonej ze środków ministerstwa oświaty i nauki, głównie w formie kształcenia szkolnego;
- 11) dofinansowanie miejsc nauki zawodu w przedsiębiorstwach przez rządy krajowe i federalny (szacuje się, że pomoc ta obejmuje ok. 13% ogółu miejsc nauki).

Interesująco wypada analiza tab. 1, gdzie zawarto dane za lata 1980–1987 dotyczące uczestniczenia w niektórych wymienionych formach pomocy.

<sup>4</sup> *Arbeitsförderungsgesetz*, 1969, ustawa dotycząca poprawy stanu i struktury zatrudnienia w RFN.

Wynika z niej, że przedsięwzięcia związane z doksztalcaniem i nauką zawodu cieszą się większym popytem niż środki przeznaczone na tworzenie miejsc pracy.

Tabela 1

Uczestnicy programów zatrudnienia i kształcenia dla młodych bezrobotnych poniżej 25 lat w latach 1980–1987 (w tys.)

| Sponsor               | Program                                                   | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Federalny Urząd Pracy |                                                           | .    | 97,5 | 97,6 | 93,7 | 141,0 | 152,2 | 162,2 | 170,8 |
| w tym:                |                                                           |      |      |      |      |       |       |       |       |
|                       | przygotowanie do zawodu w systemie kształcenia zawodowego | 29,6 | 34,5 | 35,1 | 26,4 | 54,6  | 58,1  | 62,2  | 62,2  |
|                       | dalsze kształcenie                                        | 29,0 | 32,6 | 34,2 | 32,5 | 39,8  | 41,2  | 45,1  | 52,5  |
|                       | przekwalifikowanie                                        | 10,1 | 13,1 | 13,8 | 12,3 | 13,7  | 13,6  | 16,2  | 17,4  |
|                       | dodatek stażowy                                           | 3,9  | 1,8  | 1,0  | 1,9  | 2,0   | 2,8   | 4,6   | 5,4   |
|                       | zapomoga resocjalizacyjna                                 | .    | 5,8  | 5,5  | 5,2  | 6,1   | 6,5   | 7,4   | 6,4   |
|                       | tworzenie nowych miejsc pracy                             | 10,6 | 10,2 | 8,0  | 15,4 | 24,8  | 30,0  | 26,7  | 26,5  |
| Rząd federalny        |                                                           |      |      |      |      |       |       |       |       |
|                       | dla upośledzonych                                         | .    | 0,6  | 1,7  | 6,0  | 10,5  | 18,5  | 25,8  | 32,2  |
| Rządy krajowe         |                                                           |      |      |      |      |       |       |       |       |
|                       | przygotowanie do zawodu w szkole przez rok                | 50,5 | 46,8 | 45,4 | 46,1 | 47,2  | 41,7  | 36,8  | 27,4  |

Źródło: „Amtliche Nachrichten”, Bundesanstalt für Arbeit.

Drugą grupę wyodrębnionych przez nas narzędzi do walki z bezrobociem młodzieży stanowią narzędzia polityki kształcenia. Szanse zatrudnieniowe absolwentów systemu kształcenia wstępujących na rynek pracy zależą, obok zdobytego wykształcenia, od sytuacji na rynku pracy. Bezrobocie wśród absolwentów jest częścią ogólnego bezrobocia. Narzędzia polityki kształcenia są w tym względzie niewystarczające, włączyć musi się polityka ogólnogospodarcza, finansowa i rynku pracy oraz związki zawodowe. Zadanie polityki kształcenia jednakże polega na stworzeniu przesłanek do możliwie bezkolizyjnego przejścia absolwentów do systemu zatrudnienia, tym samym zwiększając zatrudnieniowe szanse młodzieży. Przy tym należy mieć na uwadze zrównoważenie podaży miejsc do nauki z przewidywanym popytem na kwalifikacje ze strony gospodarki.

Syntetycznym instrumentem polityki kształcenia jest prognoza zapotrzebowania na kadry kwalifikowane. W 1989 r. Federalna Komisja ds. Planowania Kształcenia opracowała *Raport ogólny o perspektywach zatrudnienia absolwentów systemu kształcenia* (por. bibliografia *Gesamtbetrachtung...*). Podstawę *Raportu* stanowiły wcześniejsze badania nt. perspektyw zatrudnienia absolwentów szkolnictwa wyższego (w 1985 r.) i absolwentów szkolnictwa

zawodowego (w 1987 r.). W swej zasadniczej części *Raport* przedstawia do 2000 r. rozwój podaży zasobów pracy kwalifikowanej, uwzględniając popyt ze strony gospodarki. Komisja wykorzystała tu prognozy popytu na zasoby pracy kwalifikowanej sporządzane w ramach studiów PROGNOZ w Instytucie Badań Rynku i Zawodu przy Federalnym Urzędzie Pracy w Norymberdze. W końcowej części *Raportu* Komisja zaproponowała środki w zakresie polityki kształcenia w formie zaleceń dla wszystkich rządów związków.

Charakteryzując poszczególne instrumenty polityki kształcenia<sup>5</sup> zajmujemy się czterema grupami działań, tj. (A) ogólnymi, (B) w odniesieniu do młodzieży bez ukończonego wykształcenia zawodowego, (C) w procesie kształcenia zawodowego i wobec jego absolwentów oraz (D) wobec systemu szkolnictwa wyższego i jego absolwentów.

A. Działania ogólne obejmują cały system kształcenia w RFN i stanowią zespół zasad polityki kształcenia, ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia zawodowego. Działania te zawierają:

1. Popieranie kształcenia ogólnego jako podstawy wykształcenia zawodowego. Szeroki profil kształcenia daje możliwość płynnej zmiany zawodu.

2. Stworzenie możliwości ukończenia wybranej formy kształcenia zawodowego poprzez pomoc finansową.

3. Lepsze „udrożnienie” systemu kształcenia, zwłaszcza pomiędzy różnymi poziomami i formami kształcenia, np. alternatywnie do studiów wyższych zdobycie zawodu w systemie dualnym.

4. Przedłużony obowiązek szkolny w niektórych krajach Republiki, obligatoryjnie lub na zasadzie dobrowolności, aby „przeczekać” zły okres zwiększonej stopy bezrobocia. Stworzone więc zostały takie formy szkolne, jak roczne zawodowe kursy przygotowawcze, nauka podstaw zawodu w szkole lub roczne szkoły zawodowe.

5. Rozwój miejsc nauki, której ukończenie daje zarówno zdobycie zawodu, jak i wykształcenie ogólne.

6. Orientacja i poradnictwo zawodowe powinny uwzględniać umiejętności i oczekiwania szukających drogi kształcenia. Przy tym trzeba włączyć ocenę szans zatrudnieniowych. Ponadto przy wyborze drogi kształcenia młodzi ludzie winni być motywowani do zdobywania kwalifikacji szeroko profilowych, do mobilności i zmiany zawodu. Informacja powinna obejmować również możliwości kształcenia w zawodach pokrewnych.

7. W sposób płynny należy dopasować treści programów kształcenia do wymagań gospodarczego, technicznego i społecznego rozwoju, tak aby umożliwić płynne przejście progu drugiego, tj. z systemu kształcenia do systemu zatrudnienia. Może to odbyć się za pomocą tzw. reformy programowej.

<sup>5</sup> *Gesamtbetrachtung zu den Beschäftigungsperspektiven von Absolventen des Bildungssystems*, Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, H. 18, 1989.

8. Wyposażenie zakładów oświatowych (tzw. pojemność systemu kształcenia) w kadrę nauczycielską, środki trwałe i pomoce naukowe powinno z jednej strony niwelować różnice regionalne, z drugiej – uwzględniać próby modelowania w działach kreujących postęp innowacyjny.

9. Wykorzystanie instrumentów wynikających z ustawy o zatrudnieniu, m. in. środki na tworzenie nowych miejsc pracy, na rekwalifikację i dokształcanie.

10. Informacja o możliwościach i warunkach podejmowania pracy na własny rachunek (tworzenie własnego przedsięwzięcia) powinna wcześniej docierać do przyszłych absolwentów systemu kształcenia, czy to w toku nauki, czy też poprzez doradztwo zawodowe.

11. Popieranie inicjatyw na szczeblu lokalnym otwierających nowe miejsca zatrudnienia absolwentów.

12. Kształcenie ustawiczne rozwijać należy zarówno w kierunku rozszerzenia oferty miejsc nauki, jak również w kierunku zwiększenia zainteresowania tymi możliwościami. Dotyczy to treści i organizacji kształcenia ustawicznego oraz finansowania. Istotna rola przypada tu organizatorom tego kształcenia, a więc przedsiębiorstwom, izbom handlowo-przemysłowym, zrzeszeniom, prywatnym instytucjom i organizacjom publicznym. Ważna jest współpraca ze szkołami zawodowymi, bowiem poprzez intensywne kształcenie ustawiczne skrócić można czas zdobywania zawodu, tym samym zmniejszyć ryzyko bezrobocia.

B. Działania w odniesieniu do młodzieży bez ukończonego wykształcenia zawodowego dotyczą przejścia progu pierwszego, tj. ze szkół ogólnokształcących do szkolnictwa zawodowego. Chodzi o to, by ograniczyć liczbę młodzieży, która nie podejmie żadnego kształcenia zawodowego. Następnie chodzi o zmniejszenie liczby osób przerywających naukę i o działania w kierunku poprawy efektywności kształcenia (zdobycie dyplomu).

Działania idą w kierunku wzrostu udziału młodzieży z ukończoną szkołą ogólną, ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży pochodzenia zagranicznego. Do tego celu służą kursy wyrównujące (korepetycje). Innym środkiem są działania integrujące społecznie. Ważne znaczenie przywiązuje się także do motywowania uczniów w kierunku ukończenia przynajmniej szkoły podstawowej, a następnie zawodowej. Zjawisko to wynika z braku dostatecznej liczby miejsc do nauki i jest szczególnie dotkliwe wśród młodzieży pochodzenia zagranicznego. Działania polityki oświatowej obejmują tu zrównoważenie ilościowe, jakościowe, regionalne i strukturalne miejsc nauki. Dużą rolę przypisuje się kształceniu dualnemu, podkreślając przy tym, że pod względem treści programowych kierować się ono winno wymaganiami systemu zatrudnienia.

W tej grupie działań (B) istotne miejsce przypada uczniom specjalnej troski, upośledzonym fizycznie bądź umysłowo. Bardzo dużą uwagę przywiązuje się dostosowaniu tej grupy uczniów do życia społecznego, także poprzez kształcenie zawodowe. Na tę działalność przeznaczone są znaczne środki zarówno ogólnopństwowe (Federalny Urząd Pracy), jak i poszczególnych landów.

Działania polityki oświatowej obejmują także motywowanie dziewcząt do podejmowania nauki zawodów tradycyjnie „męskich”, technicznych, przyrodniczych.

Do podejmowania nauki w szkołach zawodowych zachęca system doradztwa zawodowego w szkołach ogólnokształcących i system praktyk w przedsiębiorstwach, a także różnego rodzaju kursy uzupełniające i popierające ze środków Federalnego Urzędu Pracy. Do działań efektywnościowych zaliczyć należy zmniejszenie liczby uczniów przerywających naukę i poprawę odsetka uzyskujących dyplom ukończenia. Środki tu stosowane dotyczą sfery pedagogiki, obejmują wyrównywanie warunków socjalnych uczniów i podwyższenie kwalifikacji nauczycieli w kwestii pracy z młodzieżą trudną, doradztwo zawodowe i poradnictwo psychologiczne.

C. Działania w procesie kształcenia zawodowego i wobec jego absolwentów obejmują następujące sfery:

1. Poprawę jakości kształcenia zawodowego. System zatrudnienia stawia wciąż nowe wymagania jakościowe pracownikom, wynikające z rozwoju społeczno-gospodarczego. Przywiązuje się dużą wagę do działań stymulujących poprawę jakości kształcenia zawodowego, mając na uwadze wzrost elastyczności kształcenia zawodowego. Temu celowi służy „baza” wykształcenia ogólnego, stanowiąca podstawę zdobywania umiejętności zawodowych, kształcenie w małych liczebnie klasach, w zawodach specyficznych dla danego regionu, rozporządzenia szkolne i plany nauczania uwzględniające postęp naukowo-techniczny, aktualizowanie treści kształcenia zawodowego celem łatwiejszego dopasowania kwalifikacji do wymagań rynku pracy poprzez szeroki profil kształcenia, zdobycie umiejętności samokształcenia, umiejętności komunikowania się i współpracy.

2. Poprawę warunków przejścia z systemu kształcenia do systemu zatrudnienia, tj. przejścia progu drugiego. Działania tu stosowane obejmują poszerzanie oferty kształcenia w zawodach dodatkowych (pokrewnych) i rozpowszechnianie jej poprzez poradnictwo zawodowe. Zdobycie drugiego zawodu (specjalności) stwarza większą szansę na zatrudnienie. Powinno to być skoordynowane z bardziej elastycznymi formami zatrudnienia (np. zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy w połączeniu z miejscem nauki zawodu).

3. Doksztalcanie nauczycieli, także poprzez praktyki w zakładzie pracy, ze szczególnym uwzględnieniem techniki informacyjnej.

4. Poprawę wyposażenia w narzędzia pracy dla kształcenia zawodowego, ze szczególnym uwzględnieniem technik informacyjnych.

D. Działania polityki oświatowej wobec systemu szkolnictwa wyższego i jego absolwentów polegają w pierwszym rzędzie na zapewnieniu dostępności tego poziomu kształcenia. Istotna rola przypada tu rozwojowi infrastruktury, która określa pojemność systemu. Duże znaczenie nadaje się orientacji zawodowej dla adeptów studiów, zaś reformowanie studiów obejmuje szeroką bazę ogólną i skracanie czasu nauki.

Co do poprawy przejścia do systemu zatrudnienia istotną rolę nadaje się specjalizacji studiów i praktykom zawodowym. Chodzi o to, by absolwent odpowiednio wcześniej miał orientację odnośnie do przyszłych wymagań rynku pracy.

Podkreśla się, że poszerzenie oferty miejsc pracy dla absolwentów studiów wyższych może nastąpić ze strony rynku europejskiego w ramach procesów integracyjnych. Aby podnieść konkurencyjność własną należy dużą wagę przywiązywać do nauki języków obcych, kontaktów między uczelniami różnych krajów, do praktyk w przedsiębiorstwach zagranicznych, do poznawania technologii tradycyjnie rozwiniętych w różnych krajach Wspólnoty Europejskiej.

#### 4. ŚRODKI POLITYKI OŚWIATOWEJ NA TERENIE BYŁEJ NRD

Zjednoczenie Niemiec postawiło nowe zadania przed polityką oświatową. Zadania te są nowe, ponieważ dotyczą po raz pierwszy procesów transformacji. Polityka oświatowa, będąc częścią polityki społeczno-gospodarczej, musi uwzględnić przekształcenia strukturalne, traktując je jako uwarunkowania.

Zadania polityki oświatowej tak ukierunkowane określone zostały jako „ofensywa kwalifikacyjna”. Ze względu na aktualność omawiamy je w odrębnym punkcie.

Główne znaczenie w tym procesie nadaje się kształceniu i doksztalcaniu zawodowemu. Ważne przy tym jest skoordynowanie działań polityki gospodarczej, rynku pracy i kształcenia, w tym zawodowego, gdyż tylko wówczas zapewni się najwyższą efektywność procesom transformacji.

W systemie społecznej gospodarki rynkowej to podstawowe układy gospodarcze są odpowiedzialne za zapewnienie infrastruktury kształcenia i miejsc do nauki zawodu. Udział państwa polega na subsydiowaniu tej działalności. Szczególne oczekiwania w zakresie pomocy finansowej występują ze strony byłej NRD (nowych landów) i wynikają z trudnej sytuacji gospodarczej.

Widząc olbrzymie potrzeby i uznając niezbędność szczególnej roli państwa jako sponsora kształcenia zawodowego przyjmuje się jednocześnie, że jest to rozwiązanie przejściowe i że przy najbliższej możliwości sprawy kształcenia zawodowego przekaże się w gestię władz krajowych i lokalnych, izb przemysłowo-handlowych, przedsiębiorstw.

Zakłada się, że kształcenie kadr dla nowych landów odbywać się powinno na miejscu. Migrację młodzieży do starych landów w celu pobierania nauki należy ograniczać, bowiem prowadzi ona w efekcie do ubytku kadr kwalifikowanych.

W systemie kształcenia zawodowego szkolnego (pozazakładowego) wykorzystywane są dotychczasowe urządzenia i zachowana dotychczasowa pojemność. Co do systemu kształcenia zakładowego przyjmuje się, że należy działać w kierunku przejęcia przez przedsiębiorstwa i inne podmioty gospodarcze odpowiedzialności za kształcenie zawodowe. Do celów polityki oświatowej zalicza się tu walkę przeciwko „mentalności subwencji” i przełamywanie starych sposobów myślenia.

Interwencja państwa użyta w procesie transformacji polityki kształcenia zawodowego ogranicza się do „pomocy dla samopomocy” i obejmuje następujące pola działania:

1. Sferę kształcenia zawodowego w systemie dualnym; ilościowe i jakościowe dopasowanie do wymagań społecznej gospodarki rynkowej. W pierwszym rzędzie chodziło o wejście w życie zachodnioniemieckich podstaw legislacyjnych (ustawy o kształceniu zawodowym, przepisów prawnych dotyczących rzemiosła). Obecnie istotne jest przyspieszenie procesu wyrównawczego do zachodnioniemieckich treści, form i standardów kształcenia.

W kształceniu dualnym podkreśla się rolę zakładów pracy. Ważne miejsce w gospodarce Niemiec odgrywają „średnie” przedsiębiorstwa. Ocenia się, że ich konkurencyjność na rynku może być wydatnie zwiększona poprzez system kształcenia zakładowego. Ministerstwo oświaty i nauki opracowuje program finansowo popierający inwestowanie instytucji kształcenia międzyzakładowego. Kształcenie to traktowane jest jako sposób transferu technologii. Środki finansowe przeznaczone będą na wstępie na uzupełnienie wyposażenia już istniejących urządzeń.

Częścią kształcenia dualnego są szkoły zawodowe. Przejęcie ich przez władze lokalne i roztoczenie nad nimi opieki (administracja, modernizacja) stwarza nowy obszar problemowy.

2. Kształcenie zawodowe ustawiczne (dokształcanie, dalsze kształcenie, przeszkolenie do pracy w danym zakładzie). Rola tej formy kształcenia wzrasta, gdy w grę wchodzi dopasowanie strukturalne. Wśród instrumentów walki z bezrobociem kształcenie ustawiczne zajmuje poczesne miejsce. Ocenia się, że tylko ok. 65% miejsc nauki zostaje wykorzystanych. Powstaje sieć urządzeń modelowych dla kształcenia ustawicznego, kładzie się nacisk na

współpracę instytucji kształcenia ustawicznego ze „starych landów” z tymi w „nowych landach”. Celem jest transmisja treści programowych i powstanie, a następnie umocnienie się rynkowego modelu kształcenia.

3. Podnoszenie kwalifikacji kadr nauczających (nauczycieli przedmiotów ogólnych, nauczycieli zawodu w szkołach i w systemie kształcenia ustawicznego, członków komisji egzaminacyjnych i weryfikacyjnych, kadr w instytucjach poradnictwa zawodowego). Chodzi o zmianę mentalności i uzupełnianie kwalifikacji. Opracowuje się program kwalifikacyjny dla personelu dydaktycznego, uwzględniający różnych sponsorów procesu kształcenia, w tym związki zawodowe i środowisko lokalne.

4. Adaptację nowoczesnych koncepcji kształcenia zawodowego, z uwzględnieniem innowacji technicznych w handlu i zarządzaniu przedsiębiorstwem, przy wprowadzaniu nowoczesnych metod dydaktyki i metodyki oraz nauki zespołowej.

Zadania polityki kształcenia, w tym zawodowego, zostały omówione w raporcie komisji parlamentarnej pt. *Zukünftige Bildungspolitik-Bildung 2000* (Perspektywy polityki kształcenia-kształcenie 2000) 1990<sup>6</sup>. Ocenione zostały polityczne uwarunkowania rozwoju polityki oświatowej byłej NRD. Jednakże ocena nie jest jednoznacznie negatywna. Podkreśla się np. ideę politechnizacji kształcenia ogólnego, przyjmuje się potrzebę przemyslenia na nowo koncepcji kształcenia zawodowego z punktu widzenia wyzwań przyszłości. Pozostaje otwartym pytanie, w jakiej mierze doświadczenia transformacji systemu oświaty byłej NRD mogą być przydatne w procesie reformowania polskiego szkolnictwa.

## 5. PODSUMOWANIE

Programy walki z bezrobociem powinny zawierać część edukacyjną integralnie sprzęgniętą z całością. W działaniach dostosowawczych na rynku pracy poważną rolę odgrywać winny inwestycje kształceniowe.

Obserwowane także w RFN zjawisko przedłużania obowiązku szkolnego czy też później, przechodzenie z jednego kursu szkoleniowego na drugi, jest w dużym stopniu efektem braku możliwości zatrudnienia młodzieży. Chociaż, z drugiej strony, jest wynikiem polityki upowszechniania kształcenia na poziomie średnim i ponadśrednim.

W łańcuchu instytucji kształceniowych istotną rolę powinno odgrywać przedsiębiorstwo. „Inwestowanie w człowieka” (kapitał ludzki) stało się elementem strategii rozwojowej i stanowi warunek konkurencyjności. Stąd bierze się przywiązywanie wagi do zakładowego kształcenia zawodowego.

<sup>6</sup> E. Kuhlwein, *Plädoyer für eine neue Reformphase*, „Die Mitbestimmung” 1990, Nr. 4.

System kształcenia ma do spełnienia dwie funkcje: dostosowawczą (krótkookresową, reagowanie na zmiany równowagi na rynku pracy) i strategiczną (długookresową, przeciwdziałanie podziałowi rynku pracy na podstawową i peryferyjną, wyrażającą się w zatrudnieniu dorywczym). Aby sprostać funkcji strategicznej, system kształcenia winien wyposażać w „skłonność do uczenia się przez całe życie”, w mobilność i przedsiębiorczość. Pomocą może być modularne organizowanie kształcenia, czyli możliwość budowania „własnej struktury kształcenia”. A wszystko po to, aby przeskoczyć próg między szkołą a pracą.

#### BIBLIOGRAFIA

- Arbeitsmarkt 1989 Strukturanalyse*, Bundesanstalt für Arbeit.
- „Berufsbildungsbericht” 1991, Nr. 28, *Grundlagen und Perspektiven für Bildung und Wissenschaft*, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.
- „Bildung und Beschäftigung” 1990, Nr. 9, *Bildung-Wissenschaft-Aktuell*, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.
- Buczyńska B. *Szkolnictwo wyższe – gospodarka – rynek pracy (kierunki dyskusji w krajach zachodnioeuropejskich)*, „Życie Szkoły Wyższej” 1991, nr 3.
- Gesamtbetrachtung zu den Beschäftigungsperspektiven von Absolventen des Bildungssystems*, Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, H. 18, 1989.
- Handbuch zur Berufswahlvorbereitung*, Ausgabe 1987, Bundesanstalt für Arbeit, Norymberga 1987; Ausgabe 1992, Norymberga 1992.
- Kuhlwein E., *Plädoyer für eine neue Reformphase*, „Die Mitbestimmung” 1990, Nr. 4.
- Planung von berufsvorbereitenden Massnahmen für arbeitslose Jugendliche*, CEDEFOP, 1982.
- Regional Development and Vocational Training*, CEDEFOP, 1986.
- Schober K., *Ausbildungs- und Beschäftigungssituation Jugendlicher*, „Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt” 1988 Nr. 34 (Nürnberg).
- Schober K., *Zwischen Schule und Beruf: Zur wechselhaften Entwicklung der von der Bundesanstalt für Arbeit geförderten Berufsvorbereitungsmassnahmen*, „Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik” 1990, Nr. 5.
- Werner H., König I., *Arbeitsmarktpolitische Massnahmen in EG-Ländern und in Schweden*, „Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung” 1987, Nr. 117, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
- Zukünftige Bildungspolitik-Bildung 2000*, Deutsche Bundestag – 11. Wahlperiode, Drucksache 11/5349, Zwischenbericht der Enquete-Kommission.

## EDUCATION POLICY AS A MEANS COUNTERACTING UNEMPLOYMENT – EXPERIENCE OF WEST GERMANY

The measures of counteracting unemployment among youth are a part of a general set of measures aimed at counteracting unemployment in the whole economy. A specific measure of the fight against unemployment of young people is the education policy, including preparation for a job. Between the school and the work young people meet barriers, which they have to overcome. The first threshold is a transition from general secondary schools to the system of vocational training (acquiring occupational qualifications), and the second threshold is a transition from the vocational training system to the employment system (getting jobs). In overcoming both obstacles, assistance can be provided by the education policy and the employment policy owing to measures remaining at their disposal.

The areas of operation of the education and the employment policies are shown in Fig. 2. The instruments applied in West Germany, which allow to coordinate the instruments remaining at the disposal of both these policies have been presented in the article in two groups: as institutional tools and as specific tools of the education policy. The latter have been analyzed in four groups: general tools in relation to young people who have not completed vocational education, in the process of vocational training and in relation to its graduates, and to the system of higher education and its graduates.

The process of transformation has encompassed also the education system. An example here could be the economy of the former GDR. On this example there is discussed the role of instruments of the education policy in the process of changes.