

Streszczenie

1. Analiza najważniejszych trendów w polskiej oświacie oraz szkolnictwie wyższym

Celem części stałej raportu jest syntetyczny przegląd stanu polskiej edukacji. Rozdział pierwszy części stałej *Raportu o stanie edukacji* poświęcony jest analizie najważniejszych trendów, jakie zaszły w polskiej oświacie oraz szkolnictwie wyższym.

Od wydania *Raportu o stanie edukacji 2011* minął niecały rok. To bardzo krótki okres, zatem wiele spostrzeżeń, jakie poczyniono w poprzednim wydaniu, będzie tu powtórzonych. Niemniej ten okres to czas istotnych zmian (a raczej kontynuacji trendów) demograficznych, a również okres uwidocznienia się kryzysu gospodarczego. Dlatego wiele zjawisk, które w poprzednim wydaniu raportu dopiero się rysowały, dziś widać bardziej wyraźnie.

W podrozdziale 1.1. dokonany został ilościowy przegląd edukacji wszystkich poziomów – od przedszkola do szkół wyższych. Podobnie jak w poprzednim raporcie, zwrócono uwagę na dalszy wzrost odsetka najmłodszych dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym (do 5 lat), choć nadal współczynnik ten jest w Polsce poniżej średniej europejskiej. Z kolei w grupach wiekowych starszych, na etapie szkoły podstawowej i gimnazjalnej, współczynnik skolaryzacji nieznacznie zmalał. W 2011 roku 4,72% dzieci w wieku typowym dla etapu szkoły podstawowej oraz 6,7% w wieku gimnazjalnym nie uczęszczało do szkół na tym poziomie kształcenia. Być może jest to powiązane z migracjami rodziców, niemniej problem ten wymaga dalszego monitorowania.

Podobnie jak w poprzednich latach, we wszystkich typach szkół jest coraz mniej dzieci i młodzieży. Oznacza to, że szkoły są coraz mniejsze, a więc w przeliczeniu na jednego ucznia – bardziej kosztowne. Wymusza to zamykanie najmniejszych szkół, a więc szkół podstawowych, co jest szczególnie widoczne w gminach wiejskich. Jest to kontynuacja trendów z lat poprzednich, będąca głównie efektem zmian demograficznych i wynikającej z nich presji finansowej. Jednocześnie prowadzi to do zmian w strukturze szkół. Coraz więcej szkół podstawowych i gimnazjalnych prowadzonych jest przez inne niż samorząd podmioty. W stosunku do 2000 roku liczba niepublicznych szkół podstawowych wzrosła niemal trzykrotnie. Maleje również liczba etatów nauczycieli, znów szczególnie w szkołach podstawowych. Jednak etatów ubywa dwa razy wolniej niż uczniów.

W przypadku szkolnictwa ponadgimnazjalnego warta odnotowania jest stała popularność szkół ogólnokształcących, w których uczy się prawie połowa młodzieży. Wzrosło nieco znaczenie techników.

W tegorocznym raporcie uwzględniono również szkoły specjalne. Podstawowe trendy, jakie obserwujemy w innych szkołach, są widoczne również tu – mniej uczniów, więcej szkół i nauczycieli, więcej placówek prowadzonych przez podmioty niepubliczne. Jednocześnie szkoły te mają swoją specyfikę – są znacznie mniejsze (co jest oczywiste, zważywszy na specjalny profil ich uczniów). W szkołach wyższych zanotowano przez piąty rok z rzędu zmniejszenie liczby studentów. Dotyka to zarówno szkół publicznych, jak i prywatnych. Nadal najbardziej popularne kierunki to ekonomia i administracja, nauki społeczne, pedagogika. Jednak liczba studentów na tych kierunkach spada. Jednocześnie widoczny jest wzrost zainteresowania kierunkami technicznymi. W 2011 roku przybyło osób studiujących budownictwo i architekturę, nauki inżyniersko-techniczne oraz ochronę i bezpieczeństwo.

Trendy ilościowe miały swoje odbicie w zmianach dotyczących wydatków na edukację. Zaprezentowano to w podrozdziale 1.2. Wprawdzie przez kolejny rok z rzędu samorządy wydały więcej w wymiarze realnym na oświatę i wychowanie, jednak wzrost ten dotyczył jedynie najważniejszego składnika wydatków – wynagrodzeń. Wysokość innych wydatków bieżących oraz wydatków inwestycyjnych spadła realnie po raz pierwszy od kilku lat. Przyczyn tej sytuacji należy szukać, z jednej strony, w pogorszeniu sytuacji finansowej samorządów, wynikającej z kryzysu gospodarczego,

a także ze znacznych zobowiązań inwestycyjnych w innych niż oświata obszarach. Z drugiej, w małej elastyczności polityki wynagrodzeń i – szerzej – zatrudniania nauczycieli. Niestety, oznaczać to może pogłębianie się różnic w jakości usług edukacyjnych.

Problemy finansowe uwidoczniły się również w szkołach wyższych. Malejąca liczba studentów sprawiła, że uczelnie publiczne otrzymały mniejszą dotację na działalność dydaktyczną. Mniejsze są również wpływy z czesnego, co odczuwają szczególnie uczelnie prywatne. Jedyłą kategorią przychodów związaną z działalnością dydaktyczną szkół wyższych, która stale rośnie w wymiarze realnym, są opłaty inne (jak np. opłaty rekrutacyjne, opłaty za powtarzanie roku). Pomimo poszukiwania tego dodatkowego źródła dochodów, uczelnie publiczne zanotowały w kolejnym roku deficyt wynikający z prowadzenia działalności dydaktycznej, a uczelnie niepubliczne miały mniejsze zyski.

W podrozdziale 1.3. zaprezentowano wyniki sprawdzianu po szkole podstawowej, egzaminu gimnazjalnego oraz matury. Przedstawiono podstawowe charakterystyki tych egzaminów i ich zmian w ostatnich latach. Ogółem można stwierdzić, że w przypadku większości tych egzaminów w części humanistycznej przeciętnie nieco lepsze rezultaty osiągają dziewczęta niż chłopcy, a w częściach matematycznych i przyrodniczych – odwrotnie. Uczniowie szkół niepublicznych wypadają przeciętnie lepiej na sprawdzianie po szkole podstawowej i egzaminie gimnazjalnym, ale gorzej na maturze. Widać również zróżnicowanie wyników w zależności od wielkości miejscowości zamieszkania uczniów. Z testu szóstoklasisty i z egzaminu gimnazjalnego średnio najlepsze wyniki uzyskują uczniowie szkół z większych miast, a najgorsze są wyniki w szkołach wiejskich. W przypadku matur ta zależność nie jest tak oczywista. Na przykład maturę z języka polskiego i matematyki najlepiej napisali w 2011 roku uczniowie z mniejszych miast, zaś maturę z fizyki i biologii – uczniowie ze szkół wiejskich.

Podrozdział 1.4. pokazuje kontynuację zmian struktury wykształcenia ludności. Coraz więcej jest osób z wykształceniem wyższym. Szczególnie dotyczy to kobiet, a w wymiarze terytorialnym – miast. Przy tym różnice w wykształceniu wyższym kobiet i mężczyzn nieco się pogłębiają, a zacierają różnice terytorialne. Wobec znaczącej poprawy struktury wykształcenia ludności Polski, coraz większe znaczenie zaczyna mieć nie sam poziom ukończonego kształcenia, ale jego dziedzina i wyuczony zawód oraz ich dostosowanie do potrzeb lokalnego rynku pracy. Niestety, tu zmiany są powolne. Podobnie jak wśród studentów, wśród absolwentów uczelni przeważają ci, którzy reprezentują „nauki społeczne, ekonomię, prawo”. Przy tym w Polsce ich udział jest o 8 pkt proc. wyższy niż w innych krajach Unii Europejskiej i sięga 43,6%. W Polsce ponadprzeciętnie wysoki jest też odsetek absolwentów kierunków związanych z kształceniem nauczycieli, choć od kilku lat w krajach europejskich ich liczba wyraźnie maleje. Bardzo ważne jest również to, że mimo wysokich aspiracji i silnego dążenia do uzyskania jak najwyższego wykształcenia w systemie formalnym, osoby w wieku 25–64 lata rzadko kontynuują naukę w systemie szkolnym lub pozaszkolnym (np. na kursach, szkoleniach, poprzez udział w konferencjach).

Szczegółowo problem zależności między poziomem wykształcenia a sytuacją na rynku pracy omówiony jest w podrozdziale 1.5. Spektakularny wzrost popularności kształcenia na poziomie wyższym odbił się na statystykach bezrobocia. Liczba bezrobotnych w porównaniu z 2001 rokiem zmalała wśród osób z wykształceniem zawodowym czy co najwyżej gimnazjalnym, a wzrosła jedynie dla osób z wykształceniem wyższym. W efekcie, w 2011 roku liczba bezrobotnych z dyplomem szkoły wyższej po raz pierwszy była wyższa niż liczba bezrobotnych z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. Jednocześnie należy jednak pamiętać, że nawet mimo wzrostu wielkości tej populacji stopa bezrobocia dla grupy osób z wykształceniem wyższym jest najniższa i wynosi zaledwie 4,5%. Jeśli analizujemy jedynie osoby młode (do 30 lat), to wśród tych, które posiadają dyplom wyższej uczelni, stopa bezrobocia wynosi 10%. Jednak jest to znacznie mniej niż w przypadku ich rówieśników z niższym wykształceniem, dla których stopa bezrobocia wynosi np. 20% w przypadku osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym czy 16% ze średnim zawodowym. W kategorii zawodów największe problemy ze znalezieniem pracy mają ci młodzi ludzie, którzy posiadają wykształcenie ogólne oraz związane z usługami.

2. Akty prawne dotyczące edukacji wydane w 2012 roku

Rozdział drugi raportu dotyczy zmian w prawie związanych z oświatą i szkolnictwem wyższym, uchwalonych lub wydanych w 2012 roku. W tym roku uchwalone zostały 3 ustawy oraz wydano łącznie 31 rozporządzeń. Z tej liczby 28 rozporządzeń wydał Minister Edukacji Narodowej, 2 rozporządzenia zostały wydane przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 1 rozporządzenie wydała Rada Ministrów.

Najważniejszą zmianą była nowelizacja Ustawy o systemie oświaty w zakresie dotyczącym wieku obowiązku szkolnego, a dokładnie wydłużenia do 2014 roku okresu, w którym o podjęciu nauki w szkole dziecka sześciolatniego decydują rodzice. Dotyczy to więc dzieci urodzonych w latach 2006 i 2007, natomiast dzieci urodzone w 2008 roku i w kolejnych latach będą rozpoczynały edukację szkolną obowiązkowo w wieku 6 lat.

W roku 2012 ukazało się też wiele przepisów prawnych związanych z ważnymi działaniami reformatorskimi, uruchomionymi w poprzednich latach. Pierwsza kategoria to 12 rozporządzeń dotyczących kształcenia zawodowego i ustawicznego, wydanych przez Ministra Edukacji Narodowej. Tego samego kierunku zmian dotyczy nowelizacja ustawy o systemie oświaty w zakresie kształcenia dorosłych. Część wydanych rozporządzeń wiąże się z wejściem od roku szkolnego 2012/2013 nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego do klasy czwartej szkół podstawowych oraz klasy pierwszej szkół ponadgimnazjalnych. Z tym związane jest też rozporządzenie określające, iż wątek tematyczny „Ojczysty Panteon i ojczyste spory” jest wątkiem obowiązkowym w ramach przedmiotu uzupełniającego *historia i społeczeństwo* (nauczanego od II klasy w liceach i technikach).

Charakter porządkowy ma nowelizacja ustawy o systemie informacji oświatowej oraz trzy rozporządzenia do tej ustawy.

W 2012 roku wydano 17 rozporządzeń dotyczących szkolnictwa wyższego. Autorem 16 z nich jest Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, jedno rozporządzenie wydała Rada Ministrów. Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego związane są z wdrożeniem krajowych ram kwalifikacji, a więc dotyczą warunków prowadzenia niektórych kierunków studiów lub wzorcowych efektów kształcenia, a ponadto stopni naukowych lub finansowania uczelni, pobieranych przez nie opłat lub pożyczek i kredytów studenckich itp.

3. Rama kwalifikacji jako narzędzie polityki na rzecz uczenia się przez całe życie

Część monograficzna raportu składa się z czterech rozdziałów, poświęconych wprowadzaniu w Polsce zasady, że najważniejsze są efekty uczenia się, a także narzędziom tej polityki, jakimi są krajowe ramy kwalifikacji. W rozdziale trzecim *Raportu o stanie edukacji* jest więc mowa o tym, dlaczego tak ważne jest ukształtowanie postawy uczenia się przez całe życie i jak w państwach Unii Europejskiej rozwijało się to podejście, będące dziś jedną z najważniejszych zasad dotyczących edukacji. Opisane są kolejne ustalenia ponadnarodowe, wypracowanie wspólnego uniwersalnego translatora – sposobu porównywania i odnoszenia kwalifikacji, jakim jest Europejska Rama Kwalifikacji, oraz zaangażowanie państw unijnych w budowanie w swoich krajach systemów kwalifikacji. W rozdziale tym zostały omówione kolejne akty prawne i dokumenty unijne, a także wyjaśnione cele zmian i korzyści, jakie odnoszą kraje europejskie z zaangażowania się w ten proces. Znajdziemy tu także opis rozpoczętych w Polsce w 2006 roku prac nad nowym podejściem do kwalifikacji, jego poszczególnych etapów, a także działań podejmowanych równoległe, ale spójnych z tą polityką, dotyczących Krajowej Ramy Kwalifikacji w szkolnictwie wyższym czy nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego.

W rozdziale opisana jest Polska Rama Kwalifikacji, wypracowana w realizowanym przez Instytut Badań Edukacyjnych projekcie systemowym „Opracowanie założeń merytorycznych i instytucjonalnych wdrażania KRK oraz Krajowego Rejestru Kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie”, a także wizja spójnego krajowego systemu kwalifikacji. Ostatnia część rozdziału poświęcona jest korzyściom, jakie łączą się z wprowadzeniem PRK oraz KSK dla pracodawców, pracowników, uczących się i rynku pracy.

4. Podstawa programowa kształcenia ogólnego a Polska Rama Kwalifikacji

Czwarty rozdział wyjaśnia, w jaki sposób efekty uczenia się, określone w obowiązującej podstawie programowej kształcenia ogólnego, odnoszą się do Polskiej Ramy Kwalifikacji, co ukazano na przykładzie wybranych przedmiotów: języka polskiego, historii, matematyki i przedmiotów przyrodniczych. Polska Rama Kwalifikacji opisuje kwalifikacje, jakie uzyskują osoby spełniające kryteria wskazane na kolejnych poziomach ramy, zaś podstawa programowa określa wymagania, których spełnienie pozwala na nadanie kwalifikacji. Oba dokumenty są więc spójne i harmonijnie się uzupełniają. W rozdziale opisane są wymagane efekty uczenia się w postaci wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych w zakresie czterech przedmiotów na pierwszym poziomie PRK, odpowiadającym końcowi drugiego etapu edukacji (ukończenie szkoły podstawowej), na drugim poziomie – w oświacie to koniec trzeciego etapu edukacji (gimnazjum), na trzecim poziomie – skończenie zasadniczej szkoły zawodowej, oraz na czwartym poziomie – matura. Rozdział ten wyjaśnia, jak ma się podstawa programowa do nowego systemu kwalifikacji, a zwłaszcza do jego podstawowego narzędzia – ramy kwalifikacji.

5. Krajowe Ramy Kwalifikacji w szkolnictwie wyższym

Piąty rozdział jest kontynuacją wątku podjętego w *Raporcie o stanie edukacji 2011*. O ile w poprzednim raporcie omówione zostały zmiany, jakie zaszły w szkolnictwie wyższym na świecie oraz w Polsce od II wojny światowej do uchwalenia nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, o tyle w tym pokazany jest proces wprowadzania w życie KRK na uczelniach. Rozdział wyjaśnia genezę nowego podejścia do edukacji wyższej, wyjaśnia przesłanki wprowadzenia ram kwalifikacji w kontekście europejskim, opisuje proces ich wdrażania od 2006 roku oraz przebieg prac nad opracowaniem KRK dla szkolnictwa wyższego. Autorzy opisują przy tym szczególne uwarunkowania polskiej edukacji wyższej, wynikające z pięciokrotnego wzrostu liczby studentów od początku transformacji (obecnie studiuje więcej niż co drugi młody człowiek w wieku 19–24 lat).

Jeden z podrozdziałów szczegółowo opisuje trzy poziomy Polskiej Ramy Kwalifikacji odpowiadające szkolnictwu wyższemu, czyli szósty (licencjat), siódmy (magisterium) oraz ósmy (doktorat). Z rozdziału można się też dowiedzieć, jakie korzyści, ale też jakie obowiązki dla uczelni wyższych wiążą się z wprowadzeniem KRK. Najważniejsza jest zwiększona autonomia uczelni w kształtowaniu kierunków studiów i programów kształcenia. Do innych należą m.in. porównywalność kwalifikacji uzyskiwanych w polskich uczelniach z kwalifikacjami nadawanymi przez szkoły wyższe w innych krajach, możliwość zwiększenia różnorodności programów nauczania i ich lepszego dopasowania do potrzeb rynku pracy oraz szybko zmieniającej się gospodarki, wyjście naprzeciw uczącym się, którzy chcą mieć gwarancję konkretnych efektów kształcenia.

W rozdziale znajduje się również opis wdrażania KRK w szkolnictwie wyższym, zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i w uczelniach, sprecyzowane są obowiązki uczelni związane z tym procesem, a także narzędzia, jakie dla wsparcia tych działań zostały przygotowane (seminaria, wsparcie eksperckie, przykładowe opisy efektów kształcenia dla wybranych kierunków studiów). Jeden z podrozdziałów poświęcony jest zapewnianiu jakości kwalifikacji na poziomach wyższych.

Opisane są też kryteria, jakie musi spełnić *Raport samopotwierdzenia Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego*. Raport ten został w grudniu 2012 roku wstępnie przyjęty przez Międzyresortowy Komitet Sterujący ds. Krajowych Ram Kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie, działający pod przewodnictwem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego i w maju 2013 roku został – w wersji roboczej – przedłożony do oceny społeczności międzynarodowej.

6. Modernizacja kształcenia zawodowego w świetle celów polityki uczenia się przez całe życie

Rozdział szósty z kolei można potraktować jak kontynuację rozdziału poświęconego szkolnictwu zawodowemu z *Raportu 2011*. W poprzednim raporcie omówienie stanu szkolnictwa zawodowego dotyczyło głównie jego sytuacji, począwszy od transformacji ustrojowej, do momentu wdrożenia nowej podstawy programowej kształcenia w zawodach. W obecnym raporcie z kolei wyjaśnione są szczegółowo zmiany w szkolnictwie zawodowym związane z nową polityką uczenia się przez całe życie i wprowadzania w Polsce ram kwalifikacji. Autorzy opisują szczegółowo, na czym polega i jakie skutki ma wyodrębnienie w zawodach mniejszych, możliwych do oddzielnego potwierdzania części składowych, czyli kwalifikacji. Pojawił się nowy sposób opisywania zawodu – jako kwalifikacji złożonej z jednej, dwóch lub trzech kwalifikacji zawodowych oraz komponentu wykształcenia ogólnego. Nowa klasyfikacja obejmuje łącznie 200 zawodów, w ramach których wyodrębniono 252 kwalifikacje. W skład 98 zawodów wchodzi tylko jedna kwalifikacja, w 72 zawodach wyodrębniono dwie kwalifikacje, w 23 – trzy. W 7 zawodach szkolnictwa artystycznego nie wyodrębniono żadnej kwalifikacji.

Z rozdziału można dowiedzieć się, na konkretnych przykładach, jak to podejście ułatwia zmianę zawodu i umożliwia potwierdzenie efektów uczenia się uzyskanych poza szkołą np. podczas różnego typu kursów szkoleniowych lub dzięki samodzielnej nauce.

Wprowadzenie nowej podstawy programowej kształcenia zawodowego stworzyło również możliwość zastosowania w Polsce elementów Europejskiego Systemu Transferu Osiągnięć w Kształceniu i Szkoleniu Zawodowym (ECVET). ECVET umożliwia i ułatwia przenoszenie i gromadzenie potwierdzonych efektów uczenia się, uzyskiwanych w różnych systemach kwalifikacji oraz w wyniku różnego typu uczenia się, także w miejscu pracy. Pozwala porównywać treści kwalifikacji pomiędzy różnymi systemami narodowymi.