

*mgr Piotr Wetoszka*¹

Katedra Polityki Gospodarczej, Społecznej i Regionalnej
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Państwo, rynek i trzeci sektor w polityce migracyjnej. Przykład systemu kształcenia zawodowego w Danii

WSTĘP

Ruchy migracyjne istotnie wpływają na funkcjonowanie gospodarek krajów przyjmujących, skłaniając je do odpowiedniego gospodarowania napływającym kapitałem ludzkim. Staje się to możliwe dzięki edukacji zawodowej: podnoszenie kwalifikacji zawodowych może zwiększać mobilność geograficzną i zawodową migrantów, ułatwiać im przejście z okresu edukacji na rynek pracy oraz zmniejszać ryzyko przejścia z krótkiego w długotrwałe bezrobocie [Cedefop, 2013, 2014; Andersen 2015]. Znaczenie edukacji zawodowej rośnie m.in. dlatego, że rynki pracy potrzebują pracowników zarówno o wysokich, jak i tych o średnich kwalifikacjach, uzupełniających działania wykwalifikowanej kadry [Cedefop, 2014]. Zmieniają się rozmiary i struktura etniczna migracji, a więc charakter podaży pracy. Wobec tego państwa zaostrzają swoje polityki migracyjne, szukając równocześnie sposobów na usprawnienie napływającego kapitału ludzkiego i kulturowego.

Przykład Danii pokazuje, jak ważna w realizacji celów polityki kształcenia zawodowego jest koordynacja działań sektora prywatnego i państwowego. Celem artykułu jest wykazanie na przykładzie dualnego systemu kształcenia zawodowego w Danii, że państwo może oddziaływać na stronę podażową (przedsiębiorców oferujących szkolenia) i popytową (uczniów i przyszłych pracowników, w tym imigrantów) rynku edukacji zawodowej, wykorzystując narzędzia różnych polityk społecznych. Przeprowadzona dyskusja posłuży refleksji na temat nie tylko relacji między państwem i sektorem prywatnym, ale i odnośnie do roli trzeciego sektora w polityce edukacyjnej.

¹ Adres korespondencyjny: Pana Balcera 8/109, 20-631 Lublin; e-mail: piotr.wetoszka@umcs.pl.

W analizie wykorzystano bieżącą literaturę dotyczącą reform polityk społecznych w Danii oraz dostępne dane obrazujące rozmiary i strukturę migracji. Skupiono się na reformach po 2008 r., ale dla przedstawienia pełnego obrazu przemian państwa opiekuńczego powołano się również na wybrane reformy lat 90. oraz pierwszej dekady XXI w.

DUŃSKI SYSTEM KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO

System dualny stanowi drogę pośrednią pomiędzy systemem rynkowym (m.in. w Anglii, Stanach Zjednoczonych) i szkolnym (m.in. we Francji, Szwecji)². Funkcjonuje on m.in. w Austrii, Niemczech oraz Danii. Kształcenie dualne oznacza edukację odbywaną naprzemiennie w szkole oraz w wybranym przedsiębiorstwie w ramach przyuczania do zawodu. Charakterystyczne dla państw o dualnym systemie kształcenia zawodowego jest występowanie różnych stron w dialogu społecznym wokół problemów rynku pracy [Koudahl, 2010; Cedefop, 2014]. Związki zawodowe dbają o interesy pracownicze m.in. poprzez wpływanie na kształt programów kształcenia określony w porozumieniach branżowych. Przedsiębiorcy finansują organizację staży: w Danii odprowadzają składki na specjalny fundusz niezależnie od tego, czy faktycznie oferują miejsca treningowe [Kath, 1998]. Natomiast państwo zachowuje pozycję mediatora w dialogu społecznym między organizacjami pracodawców i pracowników oraz samorządami lokalnymi.

Cechy dualnego systemu kształcenia sprawiają, że jest on doskonałym przedmiotem do analiz uzupełniania się sektorów w realizacji zadań polityki społecznej. Danię można uznać za wzór w zakresie realizacji kształcenia dualnego ze względu na powiązanie celów polityki edukacyjnej z konstrukcją rynku pracy. Podnoszenie kwalifikacji poprzez staże i inne instrumenty aktywnej polityki rynku pracy przy elastyczności zatrudniania i zwalniania pracowników ma usprawnić dostosowanie rozmiarów produkcji w przedsiębiorstwach do bieżącej koniunktury. Jednocześnie hojny system świadczeń społecznych powinien zapewniać motywację do podejmowania pracy i dalszego kształcenia się. Dzięki takiej organizacji rynku pracy łatwiejsza jest także realokacja zasobów pracy między przedsiębiorstwami i sektorami, co może podnosić produktywność pracy i skracać okresy pozostawania na bezrobociu [Andersen, 2015].

Na funkcjonowanie rynku pracy i osiągnięcia edukacyjne wpływ mają bieżące trendy w rozmiarach i strukturze ruchów migracyjnych. W tabeli 1 przedstawiono strukturę migracji do Danii według krajów pochodzenia oraz motywów migracji (tabela 2).

² Systemy szkolenia zawodowego różnią się między sobą zakresem aktywności państwa i poziomem autonomii sektora prywatnego. Szerzej na temat zob. [Ashton, 2014; Cedefop, 2014].

Tabela 1. Napływ obcokrajowców do Danii w latach 1980–2016

Kraj pochodzenia/rok	1980	1990	2000	2010	2016
Kraje zachodnie*	10 370	9651	15 691	32 341	43 205
Inne	5252	10 002	15 066	15 290	28 922

* W przyjętej w tabeli klasyfikacji Duńskiego Urzędu Statystycznego kategoria „kraje zachodnie” obejmuje 28 państw Unii Europejskiej oraz: Andorę, Islandię, Liechtenstein, Monaco, Norwegię, San Marino, Szwajcarię, Watykan, Kanadę, USA, Australię i Nową Zelandię. Kategoria „inne” obejmuje wszystkie pozostałe państwa.

Źródło: [Statistics Denmark].

Tabela 2. Napływ imigrantów do Danii według uzyskanego statusu pozwolenia na pobyt w latach 1997–2016

Motyw migracji/rok	1997	2000	2010	2016
Azyl	4189	3963	2068	7312
Łączenie rodzin	6535	8421	4164	7277
Kształcenie	2315	3226	2612	7652
Praca	939	921	4289	7225

Źródło: [Statistics Denmark].

Krajem imigracji Dania zaczęła stawać się w połowie lat 70., kiedy to migranci ekonomiczni ściągnięci do kraju w okresie powojennym zaczęli sprowadzać do Danii członków swoich rodzin. Natężenie napływu obcokrajowców z krajów zachodnich do Danii wzrosło w okresie 1980–2016 ponad 4-krotnie; dla krajów innych niż zachodnie (por. tabela 1) wskaźnik ten wyniósł ok. 5,5. Wszyscy imigranci stanowią ok. 13% duńskiego społeczeństwa [Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2017, s. 7], przy czym coraz mniej jest wśród nich imigrantów pierwszego pokolenia, a coraz więcej imigrantów drugiego pokolenia [Statistics Denmark]. Ci drudzy mają często większe opory przed polityką asymilacji i problemy z integracją z duńskim społeczeństwem [Nannestad, 2004].

Wskaźnik bezrobocia dla męskiej części populacji imigrantów³ w Danii wynosił w 2015 r. 10,8%, a dla żeńskiej – 13,8% [OECD, 2017]. Jest to odpowiednio 2-krotnie i 2,5-krotnie więcej niż odpowiednie wskaźniki dla populacji rodzimej [OECD, 2017]. Niepokojące są dane dotyczące aktywności edukacyjnej imigrantów. Spośród migrantów, którzy podejmują edukację po przybyciu do Danii, ok. 60% wybiera ścieżkę kształcenia zawodowego [Undervisningsministeriet, 2008]. Niestety, tylko 44% z nich kończy wybraną ścieżkę i uzyskuje uprawnienia do wykonywania zawodu – o 12 pkt proc. mniej niż w przypadku Duńczyków [Undervisningsministeriet, 2012]. Może to wynikać z bariery językowej i niewy-

³ Ta kategoria obejmuje wszystkich, którzy przekroczyli granicę, w tym również m.in. naturalizowanych Duńczyków.

starczających kompetencji, braku możliwości znalezienia miejsca treningowego w przedsiębiorstwie, jak i dyskryminacji ze strony pracodawców [Colding, 2005; Undervisningsministeriet, 2014].

Wysokie odsetki studentów opuszczających przedwcześnie system kształcenia zawodowego zmniejszają popularność tej ścieżki edukacyjnej. Uruchamia to mechanizm negatywnej selekcji: kształcenie zawodowe wybierają często uczniowie mniej zdolni, podczas gdy uczniowie planujący edukację wyższą decydują się na kształcenie ogólne [Jørgensen, 2017]. Brak możliwości płynnego przejścia do kształcenia uniwersyteckiego osłabiał (jeszcze przed reformą w 2014 r.) renomę kształcenia zawodowego w Danii.

Istotny dla zrozumienia edukacyjnych i zawodowych problemów populacji imigrantów, a także całego systemu kształcenia zawodowego, jest specyficzny charakter duńskich przedsiębiorstw. Ok 99,6% z nich to małe i średnie przedsiębiorstwa [Bendtsen, 2013], występujące w dużym rozdrobieniu i w efekcie zmuszone do ciągłej konkurencji i reagowania na zmiany w koniunkturze. Wyrazem tego jest z jednej strony częsta delokalizacja działalności i outsourcing, a z drugiej – wysoka aktywność pod względem oferowania swoim pracownikom oraz stażystom treningu zawodowego. W 2010 r. czyniło to 90% duńskich przedsiębiorstw zatrudniających od 50 do 249 pracowników [Eurostat]; dla porównania: w Wielkiej Brytanii robi to ok. 75% firm w tym przedziale, a w Polsce – ok. 50%. W czasie załamania koniunktury liczba miejsc stażowych podlega silnym wahaniom: liczba nowo tworzonych miejsc stażu w Danii zmniejszyła się z 36 900 w 2006 r. do 26 900 w 2009 r. [CEDEFOP, 2012, s. 21, za: Heyes 2014, s. 29]. Jest to przykład zawodności rynku w sektorze edukacji [por. Stern i Ritzen, 1991] i jeden z problemów, który Dania próbowała rozwiązać w ramach reform polityk społecznych.

REFORMY POLITYK SPOŁECZNYCH W DANII

Dania odpowiedziała na problemy z funkcjonowaniem systemu kształcenia zawodowego i integracją imigrantów na rynku pracy szeregiem reform po 2008 r. w różnych obszarach polityki społecznej. W tabeli 3 zaprezentowano efekty wybranych spośród nich.

Tabela 3. Wybrane reformy państwa opiekuńczego w Danii po 2008 r.

Obszar polityki społecznej	Kierunek zmian
<i>1</i>	<i>2</i>
Edukacja	Poszerzenie kręgu potencjalnych beneficjentów edukacji zawodowej. Umożliwienie podjęcia studiów po ukończeniu kursów edukacji zawodowej. Zaostrożenie warunków przyjęcia na kursy i stworzenia zachęt finansowych do tworzenia miejsc stażowych.

1	2
Rynek pracy	Ograniczenie okresu pobierania zasiłków dla bezrobotnych. Zaostrzenie obowiązku uczestnictwa w programach aktywizacji zawodowej.
Polityka migracyjna, w tym skierowana do rodzin	Zaostrzenie kryteriów łączenia rodzin poprzez sprawdzanie kompetencji edukacyjnych napływających członków rodzin. Zwiększenie presji na dalsze kształcenie się i szybszą integrację na rynku pracy.

Źródło: opracowanie własne.

W ramach polityki edukacyjnej przeprowadzono w 2014 r. dużą reformę, której celem było zwiększenie popularności kształcenia zawodowego wśród osób kończących szkołę średnią I stopnia [Undervisningsministeriet, 2014]. Wprowadzono możliwość równoległego zdobywania wykształcenia ogólnego na poziomie szkoły średniej II stopnia oraz zawodowego, co otworzyło drogę do podjęcia studiów w przyszłości. Osobom z co najmniej dwuletnim doświadczeniem zawodowym umożliwiono odbywanie szkolenia i potwierdzenia kwalifikacji zawodowych bez obowiązku odbywania stażu w przedsiębiorstwie. Zaostrzono kryteria przyjęcia na kursy, przyznając związkom zawodowym większe niż dotychczas prawo do ustalania standardów jakościowych kształcenia na potrzeby poszczególnych branż. Jednocześnie uruchomiono kursy dla tych, którzy nie spełniają warunków uczestnictwa w systemie edukacji zawodowej i chcą nadrobić zaległości. Z budżetu centralnego dofinansowywano tworzenie miejsc stażowych w przedsiębiorstwach – w 2010 r. przeznaczono na ten cel 2,6 mld koron duńskich [LABREF].

Krajowe reformy aktywnej i pasywnej polityki rynku są istotnym uzupełnieniem instrumentów polityki edukacyjnej. Reformy wdrożone w 2008 r. i później są rozwinięciem głębokich przemian rynku pracy z lat 90., a zwłaszcza zasady uzależnienia prawa do zasiłków od uczestnictwa w programach aktywizacji zawodowej [Marklund, Rollnik-Sadowska, 2016]. Zmiany dotyczyły w szczególności bezrobotnych do 30. roku życia. W 2008 r. skrócono z 6 do 3 miesięcy okres, w którym muszą oni podjąć działania aktywizacyjne, jeżeli nie chcą tracić prawa do zasiłku. Maksymalny czas ich pobierania został skrócony z 4 do 2 lat. Od 2014 r. młodzi bezrobotni do 30. roku życia niekształcący się dalej nie są uprawnieni do pobierania zasiłków socjalnych, otrzymują jedynie dodatek edukacyjny na niższym poziomie [Finansministeriet, 2016]. Ważne zmiany na styku polityki rynku pracy i edukacyjnej dokonano w ramach pakietu reform *Youth Package* w latach 2009–2012 [Preisler, 2012]. Przeznaczono środki na subsydiowane miejsca stażowe, dofinansowano oddziały publicznych służb zatrudnienia w gminach, powierzając im zadanie kierowania młodych bezrobotnych do 30. roku życia na szkolenia (we współpracy z przedsiębiorstwami). Reformy były też skierowane

do uczniów w wieku 15–17 lat, którym zaoferowano m.in. szkolenia z zakresu pisania i czytania, kontrakty stażowe w przedsiębiorstwach oraz indywidualne wsparcie w zakresie planowania dalszej ścieżki edukacyjnej. Beneficjentami *Youth Package* mogli być zatem imigranci II pokolenia, narażeni na segregację szkolną i osiągający słabe wyniki w nauce.

Istotnych zmian dokonano w ramach polityki migracyjnej, w tym skierowanej do rodzin [Bech, Mouritsen, 2013; Bech, Borevi i Mouritsen, 2017]. W 2011 r. zniesiono zasiłki powitalne dla nowo przybyłych imigrantów i wprowadzono rygorystyczne reguły łączenia rodzin. Zwiększono wymogi stawiane na wejściu przybywającym członkom rodzin. Na fali napływu uchodźców w 2015 r. ograniczono tej grupie napływowej możliwość łączenia rodzin, m.in. obarczając ich kosztem transportu partnera do kraju (wcześniej koszt ponosiło państwo). Wprowadzono system punktowy, za pomocą którego sprawdzano m.in. kompetencje edukacyjne, doświadczenie zawodowe, znajomość języka duńskiego. Zaostrzono również wymóg przywiązania do Danii jako kraju stałego pobytu. Przybywający partner musi także dysponować odpowiednim depozytem bankowym, co ma stanowić dowód jego samodzielności finansowej⁴. Reformy te najpierw zostały skorygowane w latach 2011–2015 (m.in. zrezygnowano z systemu punktowego), a po 2015 r. ponownie zaostrzone przez nowy liberalny rząd.

Dokonany przegląd reform ukazuje kompleksowy charakter zmian na styku różnych polityk społecznych potrzebnych do osiągnięcia celów polityki edukacyjnej. Jest jeszcze za wcześnie na całościową ocenę dokonanych zmian, można natomiast przyjrzeć się dynamice wybranych miar skuteczności systemu edukacji. Można zaobserwować wzrost wartości wskaźnika NEET⁵ w grupie imigrantów urodzonych za granicą – z 10,7% w 2008 r. do 14,3% w 2011 r. i 12,9% w 2015 r. [Eurostat]. Dane te można uznać za odzwierciedlenie m.in. skutków kryzysu, a także niekorzystnych z perspektywy potrzeb systemu kształcenia zmian struktury etnicznej migracji. Podobnie jest w przypadku wskaźnika ukazującego odsetek przedwcześnie wypadających z systemu kształcenia zawodowego, który między 2009 r. a 2013 r. wzrósł z 44% do 48% [Eurostat].

Przyglądając się natomiast samym reformom, należy docenić powiązanie celów polityki rynku pracy z polityką kształcenia zawodowego, co wraz z ograniczeniem liczby ścieżek kształcenia zawodowego do wyboru (dla uzyskania większej przejrzystości) i zaostrzeniem kryteriów naboru może zaowocować podażą większej liczby zdolnych studentów. Niewykluczone jednak, że ograniczenie wysokości zasiłków wraz z zaostrzeniem kryteriów naboru doprowadzi do błędnego

⁴ Weryfikacja samodzielności ekonomicznej jest istotna ze względu na częste zjawisko małżeństw zaaranżowanych, których głównym celem jest umożliwienie partnerowi legalnego osiedlenia się w kraju docelowym [por. Bech, Mouritsen, 2013].

⁵ Odsetek osób niemających zatrudnienia, nieuczących się i nieodbywających żadnych szkoleń w danej grupie wiekowej.

koła, w którym młodzi ludzie, w tym migranci, co chwilę będą wypadać z systemu kształcenia i ponownie doń wracać [CEDEFOP, 2017].

Ponieważ reformy zakładały poszerzenie funkcjonalności instytucji edukacyjnych (m.in. o doradztwo edukacyjne) i pogłębienie współpracy szkół z publicznymi służbami zatrudnienia, lokalny wymiar polityki społecznej nabiera coraz większego znaczenia [por. CEDEFOP, 2017, s. 20–21]. Decentralizacja polityki może oznaczać nie tylko cedowanie funkcji wykonawczych na lokalne podmioty sektora państwowego, ale i wzmoczoną aktywność podmiotów trzeciego sektora, realizujących poza celami ekonomicznymi również cele społeczne i silnie związanych z lokalną społecznością.

TRZECI SEKTOR W POLITYCE KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO

Szkoły ludowe, w Danii podmioty często w rękach prywatnych, realizują istotny cel społeczny (oferowanie edukacji wszystkim zainteresowanym) i dlatego często zaliczane są do trzeciego sektora⁶. Idea szkół ludowych sięga XIX-wiecznej koncepcji duńskiego filozofa, N.F.S. Grundtviga, który obrał sobie za cel stworzenie takiej szkoły, w której każdy człowiek mógłby rozwijać swoje zainteresowania w sprzyjającym otoczeniu i we współpracy z innymi [Aegidius, 2003]. Szkoły te powiązane są często z organizacjami pozarządowymi lub religijnymi, co przekłada się na różnorodność w zakresie oferowanych przez nie kursów i wykorzystywanych metod nauczania.

Problem w uchwyceniu roli szkół ludowych w Danii wynika stąd, że pozostają one częścią nieformalnego systemu edukacji, tzn. aprobowanego i wspieranego przez państwo i samorządy, ale objętego mniejszą liczbą regulacji prawnych. W efekcie szkoły ludowe nie mogą na bieżąco kształtować oferty kursów na poziomie branż i w odpowiedzi na potrzeby pracodawców. Pierwotnie szkoły ludowe nie powstawały zresztą w tym celu: miały stanowić pole dla samorozwoju jednostki, a nie wspierać politykę rynku pracy [por. Aegidius, 2003, s. 45]. Współcześnie oferta kursów szkół ludowych obejmuje również warsztaty przyuczające do zawodu oraz kursy wyrównawcze (FVU) dla osób nieumiejących dobrze czytać ani pisać, a także kursy językowe dla imigrantów [Desjardins, 2017].

Szkoły ludowe funkcjonują dzięki znacznym subsydiom z budżetu centralnego oraz opłatom uczestników. Te pokrywane są często ze środków lokalnych samorządów, w efekcie czego uczestnik nie płaci za edukację. Sposób finansowania szkół ludowych upodabnia je do innych instytucji oświatowych, które również subsydiowane są na podstawie osiągnięć uczniów. Presja na realizację interesów pracodawców i pra-

⁶ Podmioty trzeciego sektora odróżnia się od podmiotów prywatnych, niemniej w niektórych przypadkach klasyfikacja jest kwestią sporną. Z jednej strony celem działalności nie jest maksymalizacja zysków (choć może on osiągać zyski), a cele społeczne, z drugiej – podmiot ten przypomina np. pod względem struktury organizacyjnej przedsiębiorstwo z sektora prywatnego.

cowników w sektorze prywatnym sprzyjała jednakże ograniczaniu dotacji dla uniwersytetów ludowych i kładzeniu nacisku na rozwój formalnego systemu edukacji, zapewniającego dialog społeczny między instytucjami rynku pracy [Desjardins, 2017]. W latach 2002–2006 dotacja z budżetu centralnego dla uniwersytetów ludowych malała średnio o ok. 2,4% rocznie⁷. W latach 2007–2017 średnio roczne tempo wzrostu dotacji było dodatnie i wyniosło ok. 3,3%. Zmiany te mogą być przejawem wzrostu łącznych wydatków bieżących na edukację w Danii, a także skutkiem przeniesienia kontroli na finansowanie szkół ludowych z Ministerstwa Edukacji do Ministerstwa Kultury w 2012 r. i związanej z tym reorganizacji celów politycznych. Jest zbyt wcześnie na to, aby w pełni ocenić praktyczny wymiar zwiększonych dotacji. Nie jest to też w pełni możliwe z uwagi na szeroką gamę funkcji, np. niezwiązanych z kształceniem zawodowym, a z krzewieniem kultury, jaką mogą spełniać szkoły ludowe.

Warto dodać, że presję finansową podobną do tej z lat 2002–2006 w Danii odczuwały również szwedzkie uniwersytety ludowe [Reichberg, 2003], one jednak inaczej odnalazły się wśród krajowych polityk społecznych. Wcześniejsza orientacja na umiejętności zawodowe kursantów zapewniła wsparcie szerokiego grona polityków dla idei szkół ludowych. W ten sposób szwedzkie uniwersytety ludowe utorowały sobie drogę do stania się najpierw cennym uzupełnieniem oferty programowej oświaty publicznej, a potem integralną częścią państwowego systemu kształcenia, w tym kształcenia zawodowego [Maliszewski, 2003].

Odmienne funkcjonowanie szkół ludowych w Danii i Szwecji należy analizować razem z odmiennością systemów edukacji zawodowej. Szwecja reprezentuje model szkolny, ze znaczną rolą placówek państwowych lub finansowanych przez państwo. Reformujące się szwedzkie państwo opiekuńcze drugiej połowy XX w. chętnie włączyło do swoich polityk podmioty kierujące się logiką szkoły dla wszystkich, właściwą poglądom Grundtviga. W Danii potrzeba pozyskiwania kapitału ludzkiego z myślą o wymaganiach małych i średnich przedsiębiorstw skłoniły państwo do przyjęcia rozwiązań, opierających się na wieloletnim dialogu z sektorem prywatnym [por. Ornston 2012].

PODSUMOWANIE

Część pytań dotyczących przyszłości edukacji zawodowej w Danii wciąż pozostaje bez odpowiedzi – nie tylko ze względu na krótki czas, który minął od ostatnich dużych reform na rynku pracy i w polityce rodzinnej, ale i ograniczony zakres przeprowadzonej analizy. W rozważaniach pominięto m.in. będący często w tle przeprowadzanych reform udział podmiotów ponadnarodowych, w szczególności prawodawstwa unijnego.

⁷ Dotyczy danych w akapicie: obliczenia własne na podstawie danych z budżetów fiskalnych na poszczególne lata dostępnych pod adresem: <http://www.oes-cs.dk/bevillingslove/> (dostęp: 30.08.2017 r.).

Przeprowadzone rozważania pozwalają jednak na wyciągnięcie kilku wniosków w odniesieniu do roli państwa, sektora prywatnego i trzeciego sektora w kształtowaniu systemu edukacji. Realizacja celów polityki kształcenia zawodowego wobec zmieniających się uwarunkowań wewnętrznych (kondycja i potrzeby sektora MŚP) oraz zewnętrznych (dynamika migracji) wymaga działań na styku polityki edukacyjnej, rynku pracy, migracyjnej, a także nieuwzględnionych w tym artykule polityki antydyskryminacyjnej i innych polityk społecznych. Przeprowadzenie opisanych reform wymagało interwencji państwa, które dotyczyły zarówno strony podażowej (obecnych i potencjalnych uczniów i przyszłych pracobiorców, w tym imigrantów), jak i popytowej (pracodawców, oferujących miejsca treningowe).

Warto zauważyć, że znaczna część reform w Danii miała charakter bodźców negatywnych w ramach polityki łączenia rodzin i polityki rynku pracy oddziałujących na stronę podażową i bodźców pozytywnych dla strony popytowej (w formie subsydiowanych miejsc treningowych). Uzasadnieniem tego stanu rzeczy może być sygnalizowana w artykule autonomia duńskiego sektora prywatnego, niechętnego do ingerencji państwa. Konsensus między obiema stronami można określić jako wspieranie wzrostu gospodarczego poprzez produkcję na eksport w zamian za kontrolę podaży siły roboczej i pomoc w organizacji miejsc treningowych. Wobec ugruntowanej roli sektora prywatnego w oferowaniu kształcenia zawodowego nie należy się spodziewać, że uniwersytety ludowe w Danii przejmą w tym względzie kluczową rolę w duńskiej polityce edukacyjnej. Już teraz szkoły ludowe spełniają swoje zadanie w wymiarze lokalnym, urozmaicając ofertę szkół z formalnego systemu edukacji.

BIBLIOGRAFIA

- Aegi K K., 2003, *Zasady edukacji dorosłych w uniwersytetach ludowych w Danii – z dziejów idei i metod nauczania* [w:] *Uniwersytet Ludowy – szkoła dla życia*, red. M. Byczkowski, T. Maliszewski, E. Przybylska, Kaszubski Uniwersytet Ludowy, Wieżycza.
- Andersen T., 2015, *The Danish Flexicurity Labour Market During the Great Recession*, "Economist", t. 163, z. 4, <http://dx.doi.org/10.1007/s10645-015-9260-1>.
- Ashton D., 2004, *The Political Economy of Workplace Learning* [w:] *Workplace Learning in Context*, red. H. Rainbird, A. Fuller, A. Munro.
- Bech E. C., Borevi K., Mouritsen P., 2017, *A 'civic turn' in Scandinavian family migration policies? Comparing Denmark, Norway and Sweden*, „Comparative Migration Studies”, t. 5, z. 1, <http://dx.doi.org/10.1186/s40878-016-0046-7>.
- Bech E. C., Mouritsen P., 2013, *Restricting the Right to Family Migration in Denmark: When Human Rights Collide with a Welfare State under Pressure* [w:] *Europe's Immigration Challenge: Reconciling Work, Welfare and Mobility*, red. G. Brochmann, E. Jurado, I.B. Tauris & Co, Londyn.

- Bendtsen J., 2013, *Restructuring in SMEs: Denmark*, Eurofond, https://www.eurofound.europa.eu/ef/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2012/4724/en/2/EF124724EN.pdf (31.08.2017).
- Cedefop, 2013, *Benefits of vocational education and training for people, organisations and countries*, Publications Office of the European Union, Luksemburg, <http://dx.doi.org/10.2801/18161>.
- Cedefop, 2014, *Macroeconomic benefits of vocational education and training*, Publications Office of the European Union, Luksemburg, <http://dx.doi.org/10.2801/54994/>.
- Cedefop, 2017, *Denmark – Leaving education early: putting vocational education and training centre stage*, http://www.cedefop.europa.eu/files/denmark_leaving_education_early.pdf (31.08.2017).
- Colding, B., 2005, *A dynamic analysis of educational progression: Comparing children of immigrants and native Danes*, “Akademiet for Migrationsstudier i Danmark”, z. 37.
- Desjardins R., 2017, *Political Economy of Adult Learning: Comparative Study of Strategies*, Bloomsbury, Londyn.
- Eurostat, ec.europa.eu/Eurostat (31.08.2017).
- Finansministeriet, 2016, *Denmark's National Reform Programme 2016*, 2016, <https://uk.fm.dk/~media/publikationer/imported/2016/dk-nationale-reformprogram/denmarks-national-reform-programme2016.ashx> (31.08.2017).
- Heyes, J., 2014, *Vocational education and training and the Great Recession: supporting young people in a time of crisis*, European Trade Union Institute (ETUI), raport 131, Bruksela. <http://www.oes-cs.dk/bevillingslove/> (30.08.2017).
- Jørgensen, C. H., 2017, *From apprenticeships to higher vocational education in Denmark – building bridges while the gap is widening*, “Journal of Vocational Education & Training”, t. 69, z. 1, <http://dx.doi.org/10.1080/13636820.2016.1275030>.
- Kath, F., 1998, *Financing of vocational education and training [w:] Vocational education and training – the European research field. Background report – Volume 1*, red. Cedefop, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg.
- Koudahl P., 2010, *Vocational education and training: Dual education and economic crises*, “Procedia-Social and Behavioral Sciences”, z. 9, <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.12.421>.
- LABREF, <https://webgate.ec.europa.eu/labref/public/> (31.08.2017).
- Maliszewski T., 2003, *Z dziejów uniwersytetów ludowych na terenie Szwecji [w:] Uniwersytet Ludowy – szkoła dla życia*, red. M. Byczkowski, T. Maliszewski, E. Przybylska, Kaszubski Uniwersytet Ludowy, Wieżyca.
- Marklund H., Rollnik-Sadowska E., 2016, *The Role of Private Companies in the Danish Active Labour Market policy*, “Ekonomia i Prawo. Economics and Law”, t. 15, z. 2, <http://dx.doi.org/10.12775/EiP.2016.013>.
- Nannestad P., 2014, *Immigration as a challenge to the Danish welfare state?*, “European Journal of Political Economy”, t. 30, z. 3, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2004.03.003>.
- Ornston D., 2012, *Old Ideas and New Investments: Divergent Pathways to a Knowledge Economy in Denmark and Finland*, “Governance”, t. 25, z. 4. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0491.2012.01596.x>.

- Preisler M., 2012, *New drive to get young unemployed Danes into education and jobs*, <http://www.nordiclbourjournal.org/nyheter/news-2012/article.2012-09-20.7261518499>, (31.08.2017).
- Reichberg P., 2003, *Szwedzkie uniwersytety ludowe* [w:] *Uniwersytet Ludowy – szkoła dla życia*, red. M. Byczkowski, T. Maliszewski, E. Przybylska, Kaszubski Uniwersytet Ludowy, Wieżyca.
- Statistics Denmark, www.dst.dk/en/Statistik (31.08.2017).
- Stern D., Ritzen J.M.M., 1991, *Market Failure in Training? New Economic Analysis and Evidence on Training of Adult Employees*, Springer, <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-76986-3>.
- Udlændinge-och Integrationsministeriet, 2017, *Integration: Status og udvikling 2017 – Fokus på ikke-vestlige lande*, <http://integrationsbarometer.dk/tal-og-analyser/filer-tal-og-analyser/integration-status-og-udvikling-filer/integration-status-og-udvikling-2017> (31.08.2017).
- Undervisningsministeriet, 2008, *Facts and Figures 2007 – Key Figures in Education 2007*, <http://pub.uvm.dk/2008/factsandfigures> (31.08.2017).
- Undervisningsministeriet, 2012, *Education and Training in Denmark – Facts and Key Figures*, www.uvm.dk/facts (31.08.2017).
- Undervisningsministeriet, 2014, *Improving Vocational Education and Training – overview of reform of the Danish vocational education system*, <http://eng.uvm.dk/-/media/filer/uvm/english/pdf/140708-improving-vocational-education-and-training.pdf> (31.08.2017).

Streszczenie

Celem rozważań w artykule jest wykazanie na przykładzie duńskiego systemu kształcenia zawodowego, że interwencje państwa dla realizacji celów polityki edukacyjnej i migracyjnej odbywają się na styku różnych polityk społecznych i mogą być podporządkowane potrzebom sektora prywatnego. Przedmiotem analizy są reformy duńskiego państwa opiekuńczego po 2008 r., tj. po początkowych latach globalnego kryzysu finansowego. Wiodącą metodą badawczą jest studium literatury przedmiotu dotyczące duńskiego systemu kształcenia zawodowego (w tym raportów komórek rządowych) oraz analiza zagregowanych danych o rozmiarach i strukturze emigracji oraz reformach rynku pracy (baza LABREF).

Przeprowadzone w Danii reformy oddziaływały zarówno na stronę popytową (przedsiębiorcy, oferujący staże w systemie dualnym) i podażową (uczestnicy szkoleń, przyszli pracownicy). Reformy przyjęły formę głównie bodźców negatywnych dla strony podażowej, związanych z przyjętą strategią zaostżania kryteriów przyjmowania imigrantów i ich rodzin oraz silniejszego wiązania prawa do pobytu z obowiązkiem kształcenia się. Pracodawcom, reprezentującym rozdrobiony sektor prywatny, państwo udzieliło wsparcia w formie subsydiowania miejsc pracy. Charakter interwencji państwa można wyjaśnić tradycją autonomii sektora prywatnego w kraju (i pośrednią, mediatorską rolą państwa) oraz jego trudną sytuacją w czasie kryzysu lat 2007–2008. Wzmoczona kontrola napływającego kapitału ludzkiego jest konieczna dla zapewnienia sektorowi prywatnemu podaży kwalifikacji niezbędnych do produkcji na eksport. Silna pozycja sektora prywatnego w duńskiej gospodarce jest także jednym z czynników tłumaczących, dlaczego podmioty trzeciego sektora, w tym uniwersytety ludowe, pełnią ograniczoną rolę w oferowaniu usług edukacji zawodowej.

Słowa kluczowe: kształcenie zawodowe, Dania, migracje, sektor prywatny, trzeci sektor.

**State, private and third sector in migration policy.
The example of the Danish vocational education system**

Summary

The aim of this article is to explain that state interventions needed for realisation of educational and migration policy's goals are made at the intersection of different social policies and in cooperation with private sector. The analysis is based on the Danish vocational education system and includes a review of the Danish welfare state's reforms after 2008. For purposes of the analysis recent literature about the Danish vocational training system was reviewed, data on migration flows and structure as well were evaluated and recent social policy reforms in Denmark were studied.

Welfare state reforms in Denmark were directed towards both demand and supply side – private companies offering training places and training participants, respectively. The reforms took mainly the form of negative stimuli for the supply side, meaning stricter criteria for migrant intake and family reunification as well as stronger conditioning of stay upon the ability to engage in continuing education. The demand side, represented by a fragmented private sector, gained financial support to be able to provide training places to students. These policy actions can be explained by the tradition of private sector autonomy and hence an indirect state role in industrial policy. State interventions were nevertheless needed to help private sector recover from the crisis 2008–2009 and be able to meet export policy goals. Furthermore, the privileged position of private sector in vocational education helps understand the limited role of third sector in Denmark, in the article represented by folk high schools, in providing vocational training.

Keywords: vocational training, Denmark, migration, private sector, third sector.

JEL: I28, I38