

INDIVIDUAL LEARNING SCHEMES – RECOMMENDATIONS FOR IMPLEMENTATION IN SLOVAKIA

Luba Habodászová¹

Abstrakt

Labour market challenges contributed to the commitment of Slovakia to improve the values of adult learning indicators within the European agenda. One of the recommendations by the European Commission to contribute to this goal is to introduce an individual learning scheme, often referred to as learning accounts. We briefly summarize why this tool has gained recent importance, its main characteristics and examples of how these characteristics are incorporated in various individual learning schemes for adults implemented in other countries. Specific features of an individual learning scheme to be implemented in Slovakia will be determined by a combination of selected specific goals, the existing structure of the overall educational system and the availability of public funding. We recommend that the voucher scheme is introduced as a pilot with the main goal to popularize this tool as an important signal of the state support for individual motivation to maintain and build skills throughout the entire adult working life. Modifications with the further continuation of the scheme are expected.

Keywords

Adult learning, Individual learning accounts, Individual learning schemes, European Pillar of Social Rights

I. Úvod

Trendy na trhu práce vytvárajú výzvy pre riadenie zručností a z pohľadu verejných politík si vyžadujú inovatívne prístupy v podpore vzdelávania dospelaj populácie po nástupe na trh práce. V dôsledku zmien narastá podiel pracovných činností v neštandardných zamestnaneckých pomeroch a zároveň rastie pracovná mobilita, čo znižuje motivácie pre investície do ľudského kapitálu zo strany zamestnávateľov². Dáta takisto ukazujú, že samostatne zárobkové osoby a zamestnanci malých a stredných podnikov vykazujú nižšiu mieru účasti na vzdelávaní dospelých (OECD, 2021a). Dynamika zmien na pracovnom trhu prispieva tiež k tomu, že štát ako regulátor má menší priestor na aktívne riadenie nadobúdania a udržiavania zručností³. Stručne povedané, historická rola zamestnávateľov vo vzdelávaní dospelých klesá a možnosti štátu priamo riadiť udržiavanie a nadobúdanie zručností je limitovaná. Otázkou zostáva aké nástroje má spoločnosť k dispozícii

¹ Autorka pracuje ako analytička na sekcii Výskumnej a inovačnej agentúry ÚV SR. Email: luba.habodaszova@vlada.gov.sk.

² Mobilitu štandardne zachytáva priemerná dĺžka pracovného pomeru u zamestnávateľa. Podľa OECD (2019b) priemerná dĺžka pracovného pomeru v čase klesá po očistení o zmenu štruktúry populácie podľa veku. Na Slovensku bol očistený pokles v rokoch 2006-2017 v rozsahu 12 % (OECD, 2019b).

³ Dôraz je na dynamiku a malú predvídateľnosť týchto zmien. Dôvody pre obmedzené možnosti štátu priamo regulovať dynamické prostredie sú dlhodobo známe (Hayek, 1945).

na podporu vzdelávania obyvateľstva v produktívnom veku. Individuálne vzdelávacie schémy majú potenciál prispieť k riešeniam týchto výziev.

Hlavnou charakteristickou individuálnych vzdelávacích schém (IVS)⁴ pre vzdelávanie dospelých je rozhodovanie ohľadom vzdelávacej aktivity na strane užívateľa schémy v rámci pravidiel určených štátom s finančnou podporou z verejných zdrojov. IVS s adekvátnou podpornou infraštruktúrou predstavujú praktický nástroj pre podporu jednotlivcov pri riadení a zhodnocovaní ich ľudského kapitálu počas produktívneho veku. Zavedením nástroja sa očakáva vyššia účasť dospelých na vzdelávaní.

Netreba sa však domnievať, že existujúce systémy podpory vzdelávania dospelých doteraz úplne ignorovali autonómiu jednotlivcov. Z dostupných údajov však vieme, že účasť dospelých na vzdelávacích aktivitách je nielen u nás ale aj v iných krajinách hlavne doménou vyššie vzdelaných ekonomicky aktívnych ľudí (viď nasledujúcu časť). Nie je to len z dôvodu finančných nákladov, ale aj z dôvodu lepšej informovanosti o vzdelávacej ponuke a o benefitoch kontinuálneho vzdelávania. Intervencie štátu s dôrazom na odstraňovanie bariér na individuálnej úrovni sú tak opodstatnené a žiadané. Hneď na úvod však treba zdôrazniť, že IVS sú zvyčajne súčasťou celkového systému riadenia zručností a vzdelávania dospelých a ako také ich treba vnímať ako podporný nástroj, nie ako všeliek (OECD, 2019a).

Cieľom tohto príspevku je poskytnúť zhrnutie základných informácií užitočných pri uvažovaní o zavedení konkrétnej formy IVS na Slovensku. V prvej časti stručne informujeme o východiskovej situácii na Slovensku spolu so záväzkami Slovenska dosiahnuť zlepšenie v kľúčových indikátoroch pre vzdelávanie dospelých. Ďalšie časti sa venujú hlavným črtám individuálnych vzdelávacích schém a ich aplikácii v krajinách, v ktorých IVS už fungujú v rôznych obmenách. Na záver ponúkame odporúčania pre implementáciu individuálnej vzdelávacej schémy vo forme vzdelávacích poukazov na Slovensku.

II. Východiskový stav

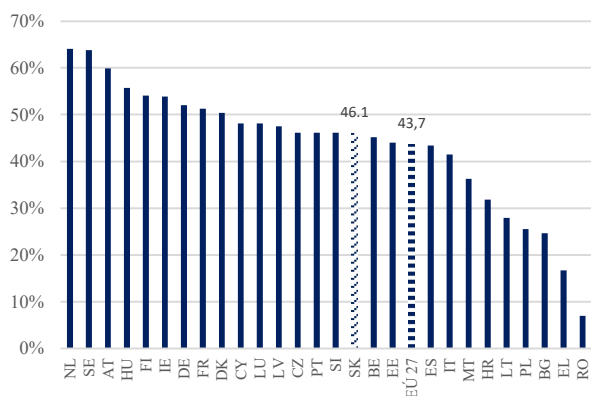
Miera účasti dospelých na vzdelávaní je štandardný indikátor používaný pre meranie nadobúdania a aktualizácie zručností dospeléj populácie. Indikátor, podobne ako iné indikátory, má svoje limitácie. Cez dotazníkové prieskumy sa meria účasť populácie vo veku 25 rokov do 64 rokov na akejkol'vek vzdelávacej aktivite vrátane zaúčania na pracovisku zamestnávateľa alebo tiež záujmové vzdelávanie

⁴ Pri všeobecnej diskusii používame širší termín individuálne vzdelávacie schémy, pričom vzdelávacie účty sú najčastejšie používaným termínom.

mimo špecifických potrieb trhu práce. Medzinárodné štatistiky tak vedia porovnať mieru účasti, nie však priamo efektívnosť vzdelávacích aktivít.

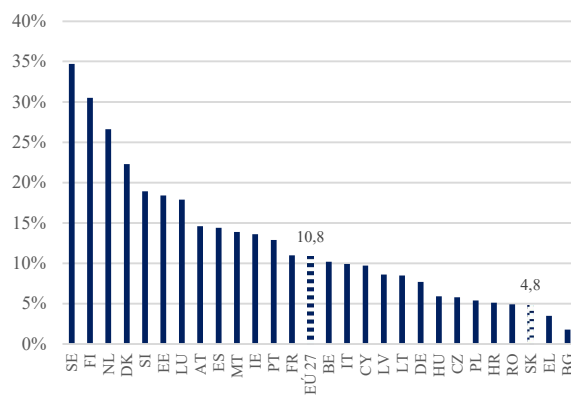
Slovensko má priemernú účasť dospelých na vzdelávaní v porovnaní s priemerom EÚ, ak sa berie do úvahy dlhšie referenčné obdobie⁵. Javí sa, že vzdelávacie aktivity sú na Slovensku častejšie a krátke v porovnaní s inými európskymi krajinami.

Graf 1: Porovnanie účasti na vzdelávaní dospelých za posledných 12 mesiacov, 2016



Zdroj: Eurostat, Adult education survey, [TRNG_AES_100]

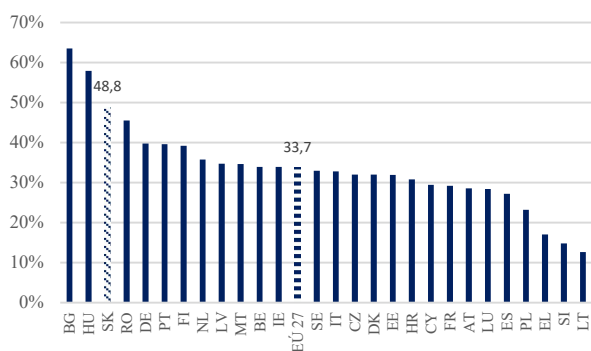
Graf 2: Porovnanie účasti na vzdelávaní dospelých za posledné 4 týždne, 2021



Zdroj: Eurostat, Labour force survey [TRNG_LFS_01]

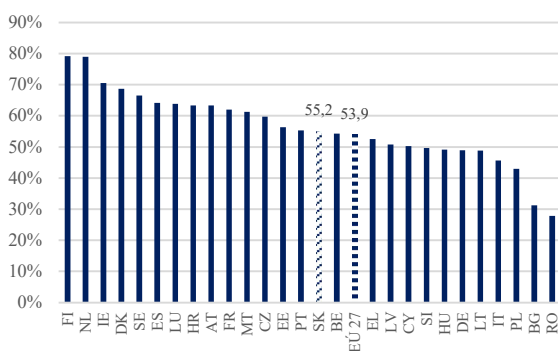
Dominujú aktivity poskytované zamestnávateľmi. Slovensko je zhruba na priemere EÚ v základných digitálnych zručnostiach dospelých populácie, ktoré sa stali nevyhnutnými zručnosťami nielen pre trh práce ale aj pre bežný život. Z toho dôvodu sa stali súčasťou sledovaných indikátorov v oblasti zručností a celoživotného vzdelávania.

Graf 3: Neformálne vzdelávanie poskytované zamestnávateľmi, podiel aktivít, 2016



Zdroj: Eurostat, Adult education survey, [TRNG_AES_170]

Graf 4: Podiel populácie 16-74 so základnými digitálnymi zručnosťami, 2021



Zdroj: Eurostat, ICT survey [ISOC_SK_DSKL_I21]

⁵ Pre rýchly prehľad základných indikátorov pre Slovensko v medzinárodnom porovnaní odporúčame Stratégiu celoživotného vzdelávania a poradenstva na roky 2021-2030 alebo komentár Marečku, podejte mi pero! (Habdószová, Studená, 2021).

Vzhľadom na zrýchlenie dynamiky zmien na trhu práce sa agenda zručností vrátane vzdelávania dospelých dostala do popredia v európskom kontexte. Strategický cieľ formulovaný v akčnom pláne pre Európsky pilier sociálnych práv (EPSP) (Európska komisia, 2021a) týkajúci sa účasti dospelých na vzdelávaní je sprevádzaný odporúčaniami vrátane zavedenia schém individuálnej podpory⁶.

Vymedzenie slovenských národných cieľov do roku 2030 v kontexte Akčného plánu na realizáciu EPSP schválila vláda SR na svojom rokovaní v januári 2022⁷. Národný cieľ pre vzdelávanie dospelých bol stanovený na úroveň 50 % dospeljej populácie, európsky na 60 % po metodologických úpravách indikátora. Akčný plán na realizáciu EPSP obsahuje aj doplnkový indikátor „podiel obyvateľov vo veku 16 - 74 s minimálne základnými digitálnymi zručnosťami“ s cieľovou hodnotou 70 % pre SK (EÚ cieľ 80 %). Cieľová hodnota pre EÚ v roku 2030 je stanovená na úroveň 80 %, národný cieľ na 70 %.

Schémy individuálnej podpory pre vzdelávanie dospelých nie sú úplnou novinkou, v rôznej podobe ich implementovalo už 21 členských krajín EK (Európska komisia, 2021b). U nás existuje ich obdoba vo forme schém REPAS a KOMPAS pre uchádzačov o zamestnanie, avšak ich doterajšie využitie nereflektuje cieľ vyššieho zapojenia širšej populácie dospelých, nielen nezamestnaných.

U nás ustálený pojem „individuálne vzdelávacie účty“ bez jednoznačnej definície je v podstate zúženým pojmom zahŕňajúcim relatívne širokú škálu individuálnych vzdelávacích schém určených pre dospelých, od sporiacich účtov cez vzdelávacie účty až po vzdelávacie poukazy⁸. Voľba konkrétneho nástroja a jeho parametrov v krajinách, ktoré ich adoptovali sa odvíjala nielen od špecifických národných cieľov, ale aj od ich existujúceho vzdelávacieho systému vrátane systému kvalifikácii, finančných limitácii národných alebo lokálnych rozpočtov, identifikovaných potrieb na trhu práce a pod. Takisto platí, že implementujúce krajiny prechádzajú rôznymi fázami, v ktorých modifikujú parametre schém⁹. Pre potreby formulácie odporúčaní pre Slovensko tak neexistuje úspešne overená schéma, ktorá by bola plne prenositeľná do slovenského kontextu. Z tohto dôvodu sa v ďalších častiach viac sústreďujeme na objasnenie základných princípov, pričom uvádzame

⁶ Rozpracovanie nástrojov pre podporu celoživotného vzdelávania je predmetom [Európskej agendy zručností \(Európska komisia, 2020a\)](#), ktorá sa venuje individuálnym vzdelávacím účtom ako jedným z 12 akčných bodov. [Rozhodnutie rady z októbra 2020](#) (2020b) o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov špecifikuje postavenie individuálnych vzdelávacích účtov v usmernení č. 6. Konkrétne sa vzdelávacím účtom venuje [Odporúčanie Rady zo 16. júna týkajúce sa individuálnych vzdelávacích účtov \(Európska Komisia, 2022\)](#).

⁷ [Vymedzenie národných cieľov do roku 2030 v kontexte Akčného plánu na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv \(Európska Komisia, 2021\)](#).

⁸ Rozdiely sú stručne vysvetlené napríklad v publikácii OECD (2019a). Najčastejšie implementovaným nástrojom sú individuálne vzdelávacie poukazy, pričom hlavný rozdiel medzi poukazmi a účtami je absencia možnosti kumulácie prostriedkov v prípade poukazov.

⁹ Kontinuálny monitoring a evalvácia vedúce k modifikácii parametrov opatrení sú jednou z rozpoznaných základných črt úspešných reforiem v oblasti vzdelávania dospelých (OECD, 2020).

príklady pretavenia týchto princípov do praxe v sledovaných krajinách. Odporúčania pre Slovensko budú, tak ako aj v iných krajinách, kompromisom medzi ambicióznosťou vopred stanovených cieľov, existujúcimi inštitucionálnymi obmedzeniami a možnosťami financovania.

III. Hlavné princípy individuálnych vzdelávacích schém

Základnou črtou individuálnych schém je úplná alebo čiastočná finančná podpora užívateľov vymedzených vzdelávacích aktivít s cieľom zvýšiť účasť dospelých na vzdelávaní¹⁰. Priama finančná podpora znižuje finančnú bariéru, posilňuje autonómiu jednotlivcov pri rozhodovaní o vzdelávacích aktivitách, zvyšuje motiváciu pri vlastnom výbere. Aj keď existujúce bariéry pre vzdelávanie dospelých sú rôznorodé, finančná bariéra predstavuje nezanedbateľnú prekážku pre mnohých potenciálnych účastníkov vzdelávania dospelých¹¹. Navyše, dostupné dáta nielen v domácom ale aj zahraničnom prostredí ukazujú, že účasť na vzdelávacích aktivitách rastie so stupňom vzdelania, ktoré koreluje s príjmom (Habodászová, Studená, 2021). Treba však tiež uviesť, že nízko-vzdelaní majú nízku mieru účasti nielen kvôli finančným bariéram ale aj v dôsledku nízkej úrovne základných zručností, ktoré sú prepojené s vysokými informačnými bariérami.

Menej spomínaným čiastkovým cieľom IVS je posilnenie trhového mechanizmu stimuláciou dopytu, čo má prispieť k zlepšeniu kvality poskytovateľov a ich ponuky vzdelávacích aktivít vrátane flexibilnej formy poskytovania. V praxi by to znamenalo, že vyššia konkurencia by viedla k prirodzenému zániku obsahovo nadbytočných a formou neatraktívnych vzdelávacích aktivít, prípadne zániku nekvalitných poskytovateľov. Je však dôležité zdôrazniť, že pre dosiahnutie tohto cieľa je nevyhnutná organizovaná forma zdieľania informácií jednak o benefitoch jednotlivých vzdelávacích aktivít (užitočnosť na trhu práce) a zároveň o kvalite poskytovateľov a vzdelávacích aktivít medzi potenciálnymi účastníkmi. Cieľom nie je vytvoriť úplne neregulované trhové prostredie. Kontrola štátom ohľadom vstupu poskytovateľov do schémy a priebežný monitoring výstupov sú nutné sprievodné prvky implementácie vrátane vyriešenia spomenutých informačných asymetrií¹².

¹⁰ Používame širší termín vzdelávacie aktivity, ktorý zahŕňa akýkoľvek druh alebo formu vzdelávania, presnejšie učenia sa (learning). V relevantnej odbornej literatúre sa môžu nachádzať aj termín ako „tréningové programy“ alebo len „tréning“, v slovenskom preklade odborná príprava. Konkrétne schéma druhu vzdelávania špecifikuje podľa svojich cieľov. Ak sa ciele orientujú na odborné vzdelávanie a prípravu, zvyknú sa schémy označovať za tréningové schémy, ako napríklad prechod od slovného spojenia „learning accounts“ ku „training accounts“ v Škótsku (ILA a ITA).

¹¹ Náklady boli druhým najvýznamnejším dôvodom pre neúčasť uvádzaným v AES v roku 2016 (priemer za EÚ na úrovni 32 %, Slovensko 33 %). Hneď nasledovali rodinné dôvody. Za hlavnú bariéru respondenti považovali rozvrh (schedule), voľne preložiteľné ako časový nesúlad (EÚ priemer 41 %, Slovensko 49 %, Eurostat [trng_aes_176]).

¹² Nie všetky európske krajiny idú cestou podpory dopytu. Krajiny s vysokou účasťou dospelých na vzdelávaní (Švédsko, Fínsko, Dánsko) zostávajú pri podpore pre poskytovateľov a financujú z verejných zdrojov ponuku vzdelávacích aktivít, ktoré sú následne zdarma pre obyvateľov. Detaily ohľadom charakteristík týchto systémom a diskusia ohľadom dôvodov,

Pri zavádzaní schém, ktoré podporujú dopytovú stranu trhov¹³, sa za jedno z hlavných rizík implementácie považuje tzv. „deadweight loss“, t.j. neefektivita alokácie zdrojov ako sprievodný efekt štátnej intervencie. V prípade IVS ide najmä substitúciu financovania aktivity zo súkromných zdrojov financovaním z verejných zdrojov v prípade, že daná aktivita by sa udiala aj bez existencie schémy (Messer, Wolter, 2009). Konkrétne, účastníci schémy by využili príspevok z verejných zdrojov na vzdelávacie aktivity, ktoré by absolvovali aj pri absencii schémy s vlastnými financovaním (prípadne s financovaním zamestnávateľa). V extrémnom prípade by to znamenalo, že by vôbec neprišlo k zvýšeniu celkového objemu vzdelávania, ale len k zmene zdroja financovania pri nezmenenej miere účasti (prípadne zmena aktivít na tie, ktoré sú schémou podporované). Redukcia tohto druhu implementačného rizika je dosiahnuteľná zúžením spôsobilosti pre účasť, čiže prísny cieľom na skupiny (targetting), ktoré majú nízku účasť na vzdelávaní. Cieľenie schémy na konkrétne skupiny a zároveň dosiahnutie motivácie širšej dospeléj populácie pre účasť na vzdelávaní tak predstavujú výzvu pri implementácii.

Aj keď hlavným cieľom schém je prispieť k dlhodobej zamestnateľnosti dospeléj populácie udržiavaním a prehľbovaním zručností počas celého produktívneho veku, na dynamickom trhu práce je rovnako dôležitá flexibilita nadobúdania nových zručností pre novovznikajúce činnosti, povolania alebo odvetvia. Toto je významný dôvod pre zameranie vzdelávania na prenositeľné zručnosti. Inými slovami, ide o zručnosti, ktoré sa nevyhnutne neviažu na potreby súčasných zamestnávateľov a podporujú budovanie odolnosti pre dnes slabo identifikovateľné budúce potreby trhu práce. Dá sa samozrejme argumentovať, že zamestnávatelia majú informačnú výhodu v zhodnotení efektivity investície do jednotlivých zručností a tiež zrejme lepšiu pozíciu pre prognózu budúcich potrieb. Avšak stále platí, že súkromní aktéri vo všeobecnosti pri optimalizácii neberú do úvahy externality spojené s ich súkromnými investíciami. To by v kontexte vzdelávania zamestnancov znamenalo nižšiu ako optimálnu úroveň investície alebo presun do investícií s vyšším podielom súkromného úžitku.

Pri stanovovaní parametrov schémy individuálnej podpory vzdelávania dospelých a pri jej implementácii je potrebné mať stále na zreteli, že „vyššia účasť dospelých na vzdelávaní je nevyhnutnou ale nie dostačujúcou podmienkou pre funkčný a na budúcnosť orientovaný systém vzdelávania dospelých“ (OECD, 2020). Samotné zvýšenie účasti dospelých na vzdelávaní koniec koncov nie je ťažké dosiahnuť legislatívnymi zmenami vyžadujúcimi striktnejšiu reguláciu povinného vzdelávania, napr. v regulovaných povolaniach.

prečo sa o vzdelávacích účtoch v týchto krajinách neuvažuje je nad rámec tohto textu.

¹³ S poukázkovými schémami sa experimentuje aj v iných oblastiach (OECD, 2021c).

IV. Príklady implementácie základných princípov v iných krajinách

Hlavné rozdiely medzi krajinami pri implementácii individuálnych vzdelávacích schém sú najmä vo vymedzení spôsobilosti pre účasť na schéme, výšky finančného príspevku (prípadne zdroja financovania) a vymedzenia obsahu vzdelávacích aktivít. V tejto časti sa opierame o prieskum a analýzu niekoľkých implementovaných schém prezentovaných v publikácii OECD (2019a)¹⁴.

Spôsobilosť pre účasť jednotlivcov

Spôsobilosť pre účasť sa výrazne líši, ale vo všeobecnosti ide o schémy pre dospelých od určitého veku¹⁵. Konkrétna špecifikácia prijímateľov schémy závisí od výšky alokovaných verejných zdrojov a účelu schémy (t.j. koho chceme primárne aktivovať). Keďže základnou motiváciou týchto schém je zvýšiť účasť dospelých na vzdelávaní, ideálna schéma je celoplošná pre všetkých dospelých po ukončení počiatočného vzdelávania od určitého veku alebo po nástupe na trh práce. Celoplošné schémy majú výhodu nízkej administratívnej náročnosti - nemusí sa preukazovať spôsobilosť, ako napríklad dosiahnuté vzdelanie alebo výška príjmu. Avšak celoplošné schémy sú nákladné a tým pádom pri rovnakej výške zdrojov majú nižšiu schopnosť cieľiť špecifické skupiny so štandardne nízkou účasťou na vzdelávaní dospelých. Z tohto dôvodu žiadna krajina nemá takto definovanú celoplošnú schému s výnimkou Singapuru, kde všetci jedinci po dosiahnutí veku 25 rokov dostanú jednorazový kredit 500 singapurských dolárov, ktoré nemajú časové obmedzenie využitia a nevyužitý kredit zaniká až smrťou jednotlivca¹⁶.

Keďže vzdelávania sa po počiatočnom vzdelávaní preukázateľne zúčastňujú vo väčšej miere vysokoškolskí dospelí, je možné schému zúžiť podľa určitého stupňa alebo druhu vzdelania. Napríklad, rakúska schéma bola vytvorená pre ľudí s odborným vzdelaním (vocational) aj z dôvodu kompenzácie ich kratšieho počiatočného vzdelávania financovaného z verejných zdrojov oproti vyššie vzdelaným. Keďže vzdelanie koreluje s príjmom, je možné obmedziť účasť na schéme príjmom (Ženevský kantón, Škótsko), prípadne kombináciou príjmu a vzdelania (Rakúsko neskôr zaviedlo možnosť pre účasť vysokoškolsky vzdelaných s nízkym príjmom). Reštrikcia účasti

¹⁴ Hlavné sledované krajiny alebo regióny zahŕňali: Francúzsko, Horné Rakúsko, Škótsko, Michigan a Washington, Toskánsko, Singapur. Dopytovo orientované schémy prechádzajú vývojom a uvedené informácie sa týkajú časového obdobia, v ktorom bol prieskum realizovaný.

¹⁵ Schémy v niektorých krajinách majú širší cieľ podpory celoživotného vzdelávania a zahŕňajú aj vekové skupiny v poproduktívnom veku a tým pádom aj aktivity, ktoré nemusia byť nevyhnutné späť s potrebami trhu práce (napr. Singapur). Platí, že väčšina krajín sa však orientuje na posilnenie zamestnateľnosti v produktívnom veku, pričom samozrejme to neznamená nemožnosť účasti starších vekových kohort v prípade, že ide o zručnosti pre trh práce. Samotný cieľ formulovaný ako hodnota indikátora pre účasť dospelých na vzdelávaní v Akčnom pláne pre EPSP neohraničuje vek. Štandardne sa však indikátor meria pre vek 25 – 64. Slovenský cieľ pre realizáciu Akčného plánu EPSP uvádza túto vekovú kategóriu.

¹⁶ Tento automatický jednorazový príspevok je občas doplnený ďalším kreditom, pravdepodobne od závislosti štátneho rozpočtu („periodic top-ups“). Takisto od roku 2020 existuje paralelná schéma pre ľudí vo veku 40 – 60 s rovnakým príspevkom, ktorej cieľom je umožniť kariérnu zmenu ([Skills Future Credit](#)).

vylúčením vysoko-vzdelaných a/alebo nadpriemerne príjmových účastníkov tak znižuje riziko substitúcie financovania zo súkromných zdrojov za verejný.

Niektoré schémy vylučujú ekonomicky neaktívnych (Škótsko od roku 2017, predtým celoplošná schéma pre dospelých do výšky vopred určeného verejného rozpočtu). Dôvodom tohto obmedzenia môže byť existencia iných nástrojov na ich aktiváciu. Prístup samostatne zárobkovo činných k existujúcim schémam v zahraničí rastie - v princípe nie je dôvod domnievať sa, že ich kariérne cesty majú nižšiu mieru dynamiky a potreby aktualizácie zručností, a tak ich diskriminovať v prístupe k verejným zdrojom určeným na vzdelávanie dospelých.

Okrem vymedzenia ohľadom ekonomickej aktivity, vzdelania a príjmu sa môže schéma cielene orientovať na určitú demografickú skupinu, napríklad matky vracajúce sa na trh práce (Rakúsko), rodičia na rodičovskej dovolenke alebo v starostlivosti o člena rodiny (Nemecko), zamestnanci v neštandardných pracovných vzťahoch, opäť matky vracajúce sa na trh práce, imigranti, vojaci, transrodoví ľudia (Toskánsko). Kombinácia viacerých dimenzií je možná, napríklad vyššie spomenuté Rakúsko umožňuje účasť pre vysokoškolsky vzdelaných s určitou príjmovou hranicou. Jednou z možností presnejšieho cielenia je aj cez modifikáciu výšky príspevku pre určité skupiny, napríklad nízko-vzdelaní majú vyššiu finančnú podporu (Rakúsko, Francúzsko, Flámsko), takisto ľudia nad 50 rokov alebo migranti študujúci jazyk (Nemecko).

Financovanie

Existujúce schémy majú do značnej miery nejakú formu spolufinancovania¹⁷. Nemecko, Rakúsko a Belgicko (Flámsko) napríklad vyžadujú spolufinancovanie zo strany jednotlivcov vo výške 40 až 70 % celkových nákladov vzdelávacej aktivity, pričom napríklad v Rakúsku sa spoluúčasť znižuje pre niektoré nedostatočne zastúpené skupiny. Platí, že rôzne druhy vzdelávania môžu mať diferencovanú výšku príspevku zo strany štátu. Napríklad v Belgicku je štandardný štátny príspevok 125 eur, ale dvojnásobok pre ľudí vo vzdelávaní za účelom získania nižšieho stredného vzdelania, vo vzdelávaní rozpoznanom ako „študijné voľno (educational leave)“ a IT vzdelávaní. Výška príspevku nemusí byť fixná, Kanada využíva princíp podielu, napríklad 2:1 pre účastnícke poplatky alebo 5:1 pre nepriamu podporu ako starostlivosť o deti, knihy, počítače a pod., pričom maximum príspevku je stanovený na 1500 kanadských dolárov. Podobne kombinuje príspevok aj Nemecko: 50 %

¹⁷ Ide o zabudovanú povinnú spoluúčasť financovania pre účastníkov schémy. V praxi je samozrejme možné spolufinancovanie v prípade, že náklady na vybranú vzdelávaciu aktivitu presahujú výšku príspevku z verejných zdrojov. Výnimky existujú: napr. Flámsko zakazuje spolufinancovanie zamestnávateľom a zároveň nedovoľuje účasť na aktivite počas pracovného času. Aby sa zabránilo financovaniu povinného vzdelávania na pracovisku (špecifické zručnosti), niektoré schémy explicitne zakazujú tieto vzdelávania (Nemecko, UK ako predchodca škótskej schémy). Na druhej strane, Francúzsko explicitne podporuje spolufinancovanie zamestnávateľom alebo sektorovým tréningovým fondom a vzdelávanie sa môže udiť aj počas pracovného času.

spolufinancovanie do výšky 500 eur. V USA v štáte Washington a Michigan je príspevok vo výške až do 10 tisíc USD. Spoluúčasť zamestnávateľov na financovaní je skôr výnimočná (v Portugalsku zamestnávatelia spolufinancujú do výšky 10 %). Výnimkou je francúzska schéma, ktorú financujú stredné a veľké podniky cez vzdelávaciu daň, ktorú vyberajú sektorové vzdelávacie rady a financujú vzdelávanie odohrávané sa v podnikoch - zamestnávatelia sú teda zahrnutí vo financovaní nepriamo.

Diferencovanie výšky príspevku môže byť aj podľa demografických charakteristík jednotlivcov. Ide napríklad o vyšší príspevok pre cudzincov, pre účastníkov vo veku 50 rokov a viac alebo pre osoby so zdravotným postihnutím. V neposlednom rade si je takisto dôležité uvedomiť mieru administratívnej náročnosti pri veľmi detailnej diferenciacii (napríklad preukazovanie príjmu, alebo nákladov na starostlivosť o deti počas vzdelávania). Príliš vysoká administratívna náročnosť je nielen ďalšou záťažou pre štátny rozpočet, ale hlavne zvyšuje bariéry pre účasť na schémach.

Druhy zahrnutých aktivít

Formálne a neformálne vzdelávanie

Vo všeobecnosti platí, že vzhľadom na dôraz na prenositeľné zručnosti a zvyčajne relatívne nízky príspevok z verejných zdrojov, sú realizované vzdelávacie aktivity najmä v neformálnom vzdelávaní s krátkym trvaním. Iba malá časť účastníkov si vyberá programy pre prípravu na preskúšanie za účelom dosiahnutia stupňa vzdelania alebo kvalifikačnej úrovne, ktorá je registrovaná štátom (čiže formálne vzdelávanie)¹⁸. V Škótsku v roku 2018 to bolo len 5 % účastníkov v kurzoch pre získanie stupňa vzdelania alebo kvalifikácie, v Michigane zhruba pätina. V Rakúsku jedna štvrtina účastníkov sa pripravovala na skúšky vo formálnom systéme vzdelávania, konkrétne učňovské odbory a maturity s cieľom získať prístup k vyššiemu vzdelaniu. Vo Francúzsku v roku 2016 to bola tretina účastníkov, pričom väčší podiel bol medzi nezamestnanými. To bolo spôsobené aj tým, že nezamestnaní mali nárok na vyššiu finančnú podporu a mohli si dovoliť dlhšie vzdelávacie aktivity, ktoré sú typické pre formálne vzdelávanie (napr. získanie kvalifikácie pre výkon niektorých druhov povolání), čo sa následne premietlo do takmer štvornásobku priemerného počtu hodín strávených vo vzdelávaní.

¹⁸ Vo všeobecnosti platí, že formálne vzdelávanie zahŕňa akékoľvek organizované vzdelávanie, ktoré vedie nielen k stupňu vzdelania ale aj ku kvalifikácii. Na Slovensku súčasná legislatíva za formálne vzdelávanie považuje len také vzdelávanie, ktoré vedie k úrovni vzdelania klasifikovanom v ISCED. Tieto rozdiely následne ovplyvňujú aj meranie druhu aktivít v prieskumoch.

V Rakúsku a Michigane účastníci participovali najmä v programoch odbornej prípravy (occupational training). O niečo viac ako polovica prihlášok v rakúskej schéme sa týka strednej úrovne neformálneho vzdelávania, t.j. kurzy nevedúce ku kvalifikáciám rozpoznaných ako formálne vzdelávanie. Išlo najmä o kurzy na zlepšenie kompetencií v povolaniach v oblasti zdravotníctva, technologických povolaniach a obchodnom sektore. V Michigane dominovali sektorové certifikáty: ošetrovatel'stvo a riadenie nákladných vozidiel boli najpopulárnejšie.

Obsahové zamerania vzdelávacích aktivít

Jazykové kurzy sú veľmi populárne vo Francúzsku a Ženeve. Vo Francúzsku jazykové kurzy predstavovali 40 % schválených účtov a v Ženeve takmer dve tretiny aplikácii sa týkalo jazykovej prípravy. Druhým najpopulárnejším druhom vzdelávania vo Francúzsku sú IT kurzy, ktoré sú tiež časté aj v škótskej schéme. Základne IT zručnosti sú veľmi často využívané účastníkmi vo vekovej skupine 40 a viac rokov v Singapore, pričom nad 60 rokov je záujem ešte väčší.

Vzdelávanie pre získanie rôznych osvedčení pre výkon povolania (u nás známe ako doklady preukazujúce odbornú spôsobilosť) napr. v sektoroch ako stavebníctvo, doprava a logistika, bezpečnosť a licencovaný predaj sú najčastejšie využívané v škótskej schéme. Vo Francúzsku nezamestnaní často využívajú schému pre získanie certifikátu pre obsluhu s vysokozdvížnými vozíkmi. Vo Francúzsku je takisto schéma často využívaná pre absolvovanie povinného programu pre tých, ktorí sa chcú stať samostatne zárobkovo činní v oblasti remesiel.

Do kategórie prenositeľných zručností patria aj základné zručnosti. Nie je známe, že by ich spomínané schémy vylučovali. Vo Francúzsku napríklad nezamestnaní participujú v programe Cléa, ktorý bol vytvorený v roku 2016 za účelom ohodnotenia základných zručností v siedmich oblastiach pre ľudí bez formálneho vzdelania. Ak účastníkovi programu Cléa chýbajú zručnosti v niektorej z hodnotených oblastí, môže získať vzdelanie v danej oblasti cez krátke a prakticky orientované vzdelávacie programy.

Poskytovaná výška financovania ovplyvňuje nielen konkrétne obsahové zameranie ale zároveň aj dĺžku vzdelávacej aktivity. Z tohto dôvodu sú napr. v Singapore populárne kurzy efektívnej komunikácie alebo kurzy pre získanie licencie pre súkromných šoférov, ktoré si vyžadujú menej ako 20 hodín. Vyššia finančná podpora v Rakúsku a Francúzsku koreluje s dlhšími a odbornejšími kurzami. V Rakúsku je podporu možno kombinovať so študijným voľnom, čo umožňuje účasť na dlhších vzdelávacích aktivitách.

V. Sprievodná podpora pre úspešnú implementáciu

Skúsenosť z iných krajín naznačuje, že medzi sprievodné podporné aktivity, ktoré prispievajú k úspešnosti schémy patrí poradenstvo, zabezpečenie kvality poskytovateľov a pri niektorých schémach aj existencia tzv. študijného voľna.

Poradenstvo spájajúce sa s individuálnymi vzdelávacími schémami sa dá rozdeliť do dvoch kategórií. Na jednej strane ide o riešenie informačných a administratívnych bariér spojených so samotnou schémou (napr. prihlasovanie sa do schémy). Na druhej strane ide o sprievodné kariérové poradenstvo, ktorého úloha je napomôcť efektívnemu výberu vzdelávacej aktivity s ohľadom na konkrétnu situáciu záujemcu, ako napríklad existujúce zručnosti, možné uplatnenie na trhu práce, osobné okolnosti a pod. Poradenstvo spojené so samotnou schémou a jej propagáciu je relatívne jednoduché riešiť kanálmi, ktoré sú dostupné aj znevýhodneným potenciálnym účastníkom, sprievodnými klientskymi službami (kontaktné miesta, „horúce“ linky napr. v Singapore) najmä pre potenciálnych účastníkov s nízkymi digitálnymi zručnosťami pre navigáciu webového portálu a pod.). Existujúce schémy postupne odstupujú od papierovej formy sprievodnej dokumentácie (napr. prihláška) s výnimkami pre ľudí s obmedzeným prístupom k digitálnym nástrojom (Škótsko, Francúzsko).

Kariérové poradenstvo v zmysle expertnej pomoci pri formulovaní a plánovaní kariérnej cesty alebo jej zmeny nie je bežne súčasťou individuálnych schém. Francúzsko má vytvorený systém kariérového poradenstva avšak tento nie je spätý so schémou, t.j. poradenské služby sú prístupné aj mimo schémy a nie sú podmienkou pre účasť na schéme. Zo sledovaných krajín len Toskánsko vyžadovalo súhlas kariérového poradcu (niekedy aj psychológa) pre povolenie účasti v schéme. Existujú schémy (Flámsko, Francúzsko) umožňujúce využitie príspevku na zhodnotenie existujúcich zručností (skill assessment). Príkladom zabudovania poradenstva do schémy je americká schéma (US ITA) rozdelená do troch modulov: i) štruktúrovaný výber, kde účastníci sa musia zúčastniť poradenstva a poradca môže zamedziť voľbe účastníka, ii) riadený výber, poradenstvo je povinné ale menej intenzívne a poradca nemôže zamedziť voľbe a iii) maximálny výber, kde je poradenstvo dobrovoľné a poradca nemôže zamietnuť zvolenú aktivitu. V Škótsku sa tiež pre informovanosť o schéme využívajú úrady práce v pôsobnosti ministerstva práce a pre poradenstvo kariéroví poradcovia v Skills Development Scotland (národná agentúra pre riadenie zručností).

Krajiny sa snažia dosiahnuť efektívnosť individuálnej voľby vzdelávacej aktivity aj inými spôsobmi ako poradenstvom. Väčšina schém sa takto orientuje na rôzne obmedzenia vzdelávacích (alebo tréningových) programov vytvorením zoznamov povolených vzdelávacích aktivít. Okrem toho, že sa

týmto opatrením reguluje kvalita poskytovateľov, ide aj o vymedzenie relevantnosti vzdelávania pre trh práce a tak čiastočne rieši informačnú asymetriu pre potenciálnych účastníkov. Nepriame ovplyvňovanie voľby je prítomné v Škótskej a Portugalskej schéme, kde tréningové programy musia byť prelinkované s prioritami na trhu práce určených vládou alebo úradmi práce. Zároveň platí, že reštrikcie by nemali byť príliš komplikované, aby nedošlo k administratívnym komplikáciám. Francúzsko z tohto dôvodu zmenilo spôsobilosť poskytovateľov v roku 2019 tak, že v súčasnosti jediná požiadavkou pre vzdelávaciu aktivitu je, že vzdelávací program udeľuje certifikát registrovaný v Národnom systéme certifikácii vrátane transversálnych zručností používaných pri výkone povolání (RNCP).

S obsahovým vymedzením úzko súvisí spôsobilosť poskytovateľov. Tu je možné využiť existujúce registre alebo aj iné inštitúty v krajine, ktoré už riešia overovanie kvality, ako napr. už uvedené Francúzsko. Iným príkladom je Kanada, kde sa zjednodušila spôsobilosť poskytovateľov na tých, ktorí sú registrovaní v národnom programe pre študentské pôžičky. Určovanie spôsobilosti poskytovateľov je na mieste nielen z dôvodov regulácie relevantnosti obsahového zamerania programov ale aj preverovaniu kvality poskytovania (odbornosť, pedagogická spôsobilosť lektorov, materiálno-technické vybavenie a pod). Skúsenosť s účtami v UK poukazuje na riziko možného podvodného správania (Lee, 2010)¹⁹, ktoré viedlo k rýchlemu ukončeniu schémy v roku 2001.

Pre komplexnejšie schémy orientujúce sa na časovo náročnejšiu rekvalifikáciu (aj s vyšším príspevkom zo strany štátu) sa odporúča riešiť otázku možného plateného študijného voľna a kompenzácie zamestnávateľa pri absencii zamestnanca. Príkladom je Rakúsko, kde je možné kombinovať financovanie so vzdelávacej schémy so schémou študijného voľna (existuje ako samostatná forma podpory). Opäť je možné diferencovať výšku príspevku, napr. vo Flámsku je vyšší príspevok na vzdelávanie uskutočňujúce sa počas plateného študijného voľna, pričom kompenzované študijné voľno je možné len v limitovanom počte vzdelávacích (tréningových) programoch.

VI. Odporúčania pre implementáciu na Slovensku

Navrhované odporúčania pre zavedenie schémy individuálnej podpory pre vzdelávanie dospelých na Slovensku kombinujú základné princípy, skúsenosti z iných krajín, finančné možnosti verejných zdrojov a existujúcu inštitucionálnu infraštruktúru vrátane národnej skúsenosti so schémami REPAS/KOMPAS. Odporúčame zaviesť schému individuálnych vzdelávacích poukazov s črtami príbuznými schéme v Škótsku. Napriek tomu, že ide o poukážkovú schému, nepovažujeme za

¹⁹ Citovaný článok cez skúsenosť so vzdelávacími účtami v UK ponúka komplexnejší obraz o úskaliach zavádzania nových nástrojov vo verejných politikách. Stručnejší prehľad o podvodnom správaní ponúka napríklad britský kontrolný orgán [National Audit Office](#).

nevyhnutné zmeniť udomácnenú terminológiu individuálne vzdelávacie účty (IVÚ). Termín individuálne vzdelávacie účty je bežne používaný aj v iných krajinách, napriek tomu, že iba jedna krajina má skutočné vzdelávacie účty, na ktorých sa prostriedky môžu kumulovať v čase (Francúzsko). Termín prebrala aj Európska komisia vo svojich odporúčaniach, čím akceptovala zaužívanú terminológiu pre nový koncept napriek jej nepresnosti.

Za hlavný cieľ zavedenia IVÚ odporúčame stanoviť dosiahnutie vyššej miery účasti dospelých na vzdelávaní. Tento cieľ vychádza z už spomínanej cieľovej hodnoty sledovaného indikátora pre vzdelávanie dospelých schváleného vládou v kontexte plnenia Akčného plánu ESPSP.

Hlavný cieľ je realizovateľný, ak je schéma jednoduchá a zrozumiteľná. Implementácia na Slovensku bude pravdepodobne prechádzať fázami zmien parametrov, tak ako sa to udialo v iných krajinách. Preto odporúčame, aby sa prvotné zavedenie schémy orientovalo primárne na popularizáciu nástroja pre širokú verejnosť a zvyšovanie povedomia o dôležitosti celoživotného vzdelávania. Obmedzovanie spôsobilosti, a z toho vyplývajúca potreba preukazovania spôsobilosti, znižuje atraktivitu schémy a ohrozuje hlavný cieľ. Odporúčame stanoviť vekovú skupinu na všetkých dospelých s vylúčením tých, ktorí sa zúčastňujú formálneho vzdelávania²⁰.

Konkrétne, odporúčame zaviesť IVÚ formou príspevku v kumulatívnej výške 200 eur pre záujemcov o účasť na schéme²¹. To znamená, že príspevok zo strany štátu nie je nárokovateľný. Spustenie schémy znamená, že sa účastníci prihlasujú do vyčerpania alokovanej výšky zdrojov pre daný cyklus. Obdobne funguje schéma v Škótsku. V prípade nižšej ceny vzdelávacej aktivity, by malo byť umožnené opakované prihlásenie do schémy v prípade, ak sú ešte voľné prostriedky k dispozícii. Dôvodom možnosti opakovaného prihlasovania je zabránenie novej konvergencii súčasných nižších cien za niektoré vzdelávacie aktivity na trhu na jednotnú úroveň 200 eur.

Na základe dostupných medzinárodných údajov odhadujeme účasť približne na 2 % populácie²². Samozrejme treba brať do úvahy časový sklz z dôvodu nábehu schémy, avšak skúsenosti z iných krajín sú také, že schéma je populárna na začiatku a záujem v čase upadá (môže sa zvýšiť po nejakej modifikácii schémy, napr. zvýšením príspevku pre niektoré skupiny a pod.). Pri takomto scenári by náklady na schému v prvom cykle predstavovali zhruba 10 miliónov eur., t.j. pre približne 50 tisíc

²⁰ Nešlo by len o populáciu v produktívnom veku a to hlavne z dôvodu sprístupnenia schémy pre staršie vekové kohorty, napr. pre dopĺňanie digitálnych zručností.

²¹ Navrhovaná výška príspevku bola uvedená už v dokumente Učiace sa Slovensko (Burjan et al., 2017). Jej výška je podobná príspevku v Škótsku. Výška príspevku sa samozrejme môže upraviť v závislosti od preferovaných vzdelávacích aktivít.

²² Graf 1.3 v publikácii OECD (2019a). Navrhovaná schéma je najbližšie ku škótskej schéme, ktorá mala účasť na úrovni 0,8 % pričom bola obmedzená príjmom. Ak slovenská schéma nebude mať toto obmedzenie, optimistický predpoklad pre účasť na schéme sme stanovili na 2 % (evidovaná účasť na úrovni Rakúska a Francúzska).

účastníkov. Režijné náklady by záviseli od miery sprievodných služieb, pričom treba brať do úvahy aj fixné náklady spustenia schémy.

Prvá fáza zavedenia IVÚ si bude vyžadovať detailný zber dát ohľadom charakteristík užívateľov a ich skúsenosť a to najmä z dôvodu zhodnotenia výšky potenciálnej „deadweight loss“, miery aktivácie znevýhodnených skupín a identifikácie možného neželaného správania (či už podvodného alebo ako výsledok nedostatočne špecifikovaných parametrov). Logika v implementácii by mala byť, že prvý cyklus je bez reštrikcií vo forme pilota a až po analýze dát z prvého cyklu sa môžu stanovovať obmedzenia pre účasť alebo diferenciácia výšky príspevku a pod. Tento prístup sa javí ako prijateľnejší ako uviesť schému s reštrikciami a následne sa snažiť verejnosti komunikovať uvoľnenejšie podmienky v prípade nízkej účasti.

Je dosť pravdepodobné, že sa v následnom cykle modifikuje spôsobilosť pre účasť podľa výšky príjmu v dôsledku silného substitučného efektu. Alternatívou je už v prvom cykle rozdeliť alokované prostriedky podielom, napríklad polovica pre ľudí nad mediánovým príjmom a polovica pre ľudí pod mediánovým príjmom, pričom stále platí, že preukazovanie príjmu môže predstavovať významnú bariéru. Táto bariéra by sa dala redukovat' tak, že súčasťou prihlásenia sa do schémy by bolo čestné prehlásenie o výške príjmu za posledné obdobie a následne by sa vykonávala náhodná kontrola. Vhodnou alternatívou k preukazovaniu spôsobilosti by bolo prepojenie schémy s administratívnymi databázami, ako napríklad registrom Sociálnej poisťovne, ktoré by znížilo administratívnu záťaž na strane účastníka a tiež umožnilo sledovanie zapojenia ďalších cieľových skupín (napr. zdravotne znevýhodnených osôb).

Vyššie zaostávanie Slovensko trápi aj v základných digitálnych zručnostiach ako doplnkového sledovaného indikátora v Akčnom pláne EPSP. Zaostávanie v účasti dospelých na vzdelávaní v porovnaní so stanoveným cieľom je miernejšie a zaostávanie v základných digitálnych zručnostiach je výrazne vyššie (viď časť Východiskový stav). Z tohto dôvodu nástroje pre podporu účasti dospelých na vzdelávaní by mohli obsahovo smerovať aj k budovaniu digitálnych zručností. Indikátor EPSP však sleduje podiel populácie vo veku 16 – 74 a meria *základné* digitálne zručnosti. IVÚ ako schéma má širší záber v podobe podpory zamestnateľnosti²³, preto by zameranie na digitálne zručnosti nemalo dominovať nad ostatnými atribútmi schémy. Plán obnovy a odolnosti obsahuje priamejšie a potenciálne efektívnejšie opatrenia pre zvyšovanie základných digitálnych zručností

²³ Podpora zamestnateľnosti môže pokryť aj sprievodné aktivity, ktoré nie sú nevyhnutne vzdelávacieho charakteru. Ide už o spomínané poradenstvo, prípadne validáciu zručností nadobudnutých v neformálnom alebo informálnom vzdelávaní.

v znevýhodnených skupinách populácie²⁴. Platí však, že schéma IVÚ by mala umožniť účasť na kurzoch v oblasti základných digitálnych zručností a následne vyhodnotiť jeho účinnosť pre túto oblasť.

Pri návrhu dizajnu samotnej schémy IVÚ sa môžeme opierať o existujúcu skúsenosť s nástrojmi REPAS/KOMPAS²⁵. Ide o niekoľkoročnú schému pre uchádzačov o zamestnanie (UoZ) podľa zákona o službách zamestnanosti financovaná z eurofondov. UoZ si vyberá vzdelávací kurz z existujúcej ponuky odborných a kompetenčných kurzov, ktorý mu následne úrad práce schvaľuje a po podpise zmluvy je kurz plne financovaný z verejných zdrojov (vo verzii REPAS/KOMPAS+ aj náklady na dopravu a stravovanie pre prezenčné kurzy)²⁶. Dôležitým prvkom schémy je skutočnosť, že aj keď je kurz plne financovaný až po úspešnom absolvovaní, záväzok za financovanie preberá štát podpisom zmluvy s účastníkom kurzu. Inými slovami, od účastníka sa nepožaduje zaplatenie kurzu s neskoršou refundáciou²⁷. Túto skutočnosť spomíname z toho dôvodu, že v prípade Rakúska, kde sa vyžadovala platba od účastníka vopred s následnou refundáciou po ukončení vzdelávacej aktivity, bol tento mechanizmus rozpoznaný ako významná bariéra pre znevýhodnené skupiny (Lassnigg, Baumegger, 2019).

Obsahové zameranie kurzov a regulácia poskytovateľov môžu nadväzovať na schémy REPAS/KOMPAS, pričom by bolo žiadúce nastaviť systematický proces definovania potrieb trhu práce s cieľom nastaviť zoznam obsahových okruhov vzdelávacích aktivít a pravidelne ho aktualizovať. Do takéhoto zoznamu navrhujeme zahrnúť možnosť využívať príspevok na kurzy základných zručností. Existujúca ponuka v schémach REPAS/KOMPAS tieto kurzy neobsahuje. Aj keď takto definovaný obsah vzdelávania umožňuje financovanie vzdelávacích aktivít pre ťažko dosiahnuteľné skupiny nízko-vzdelaného obyvateľstva, významný posun v riešení tohto komplexného problému vzdelávacími účtami nemožno predpokladať. Základným problémom je nenárokovateľnosť príspevku a tým pádom obmedzená garancia financovania konkrétnej skupiny

²⁴ Ide o reformu č. 7 v Pláne obnovy a odolnosti v Komponente [Digitálne Slovensko](#) „Strategický prístup k vzdelávaniu v oblasti rozvoja digitálnych zručností v spolupráci so zástupcami kľúčových zainteresovaných strán“ so sprievodnou investíciou č. 9 „Zlepšovanie digitálnych zručností seniorov (vrátane znevýhodnených skupín) a distribúcia Senior tabletov“ s alokovanou sumou 69 miliónov eur. Komplexnému prístupu k zvyšovaniu digitálnych zručností sa venuje [Stratégia a akčný plán na zlepšenie postavenia Slovenska v indexe DESI do roku 2025](#).

²⁵ V tomto dokumente nie je priestor pre hodnotenie efektivity rekvizitných schém. Ich význam pre schému IVÚ spočíva v implementačných detailoch ako napr. povinnosti účastníkov, zmluvné podmienky, časový priebeh úkonov a pod. Pre čitateľa so záujmov o detail odporúčame [publikáciu analytických útvarov MF SR a MPSVaR SR z roku 2016](#) a [záverečnú správu NKÚ o účinnosti zavedenia REPASu z roku 2018](#).

²⁶ Takto definovaná schéma je veľmi podobná škótskej schéme individuálnych tréningových účtov, avšak rozdiel je vo výške príspevku (Škótsko má fixný príspevok vo výške 200 libier, na SR sú určené maximálne cenové limity pre skupiny kurzov, ktoré zvyčajne presahujú hodnotu 200 eur). Keďže schémy REPAS/KOMPAS sú národnými projektami financovanými z európskych fondov, konkrétne črty závisia od prebiehajúceho národného projektu.

²⁷ Úrad práce podpisuje s UoZ zmluvu, ktorú UoZ preukáže poskytovateľovi kurzu. V prípade neukončenia kurzu z dôvodov, ktoré sa nepovažujú za opodstatnené účastník je povinný uhradiť prostriedky Úradu práce.

potenciálnych účastníkov, napr. v marginalizovanej komunite. Inými slovami, navrhovaná schéma nevie adekvátne riešiť inklúziu ťažko dosiahnuteľných skupín. Hlavným dôvodom je, že IVÚ redukujú bariéry na dopytovej strane a tým dopyt stimulujú. Ak však dopyt neexistuje, t.j. bariéry sú príliš vysoké, sú potrebné priame nástroje podpory. Zahnrnutím základných zručností medzi obsah vzdelávacích aktivít sa však rozširuje využiteľnosť schémy. Bližšie chápanie účinnosti tohto nástroja pre intervencie v tejto oblasti bude možné po prvotnom zbere dát.

Obdobnú argumentáciu používame pri odporúčaní umožniť účasť na schéme aj migrantom, ktorí nemajú občianstvo ale majú povolenie k pobytu, prípadne udelený azyl. Toto považujeme za dôležité v kontexte nielen európskej mobility ale aj v otázke integrácie cudzincov. Jazykové kurzy alebo kurzy pre získanie stupňa vzdelania pre migrantov sú súčasťou viacerých zahraničných schém ako forma podpory integrácie, aj keď sa domnievame, že problém integrácie cudzincov by mali riešiť samostatné schémy priamejšej podpory. V každom prípade je potrebné umožniť účasť na schéme aj pre migrantov s povoleným s pobytom a po prvom cykle vyhodnotiť účinnosť nástroja pre túto oblasť.

Pre úspešnú implementáciu je nevyhnutné vyriešiť dostupnosť informácií ohľadom ponúkaných aktivít. Informácie by mali byť sústredené na jednom mieste, napr. webovom portáli. Ide o informácie o ponúkaných vzdelávacích príležitostiach, využiteľnosti novozískaných zručností, možnostiach kariérnych zmien, upskillingu v digitálnych zručnostiach a podobne. Nie je vhodné ponechať vyhľadávanie takéhoto druhu informácií na jednotlivých potenciálnych účastníkoch, hlavne ak jedným z cieľov je aktivovať skupiny s nízkou účasťou podmienenou výraznou informačnou asymetriou.

Odporúčame vybudovanie jednotného informačného portálu v dvoch úrovniach: základné informácie o dostupných kurzoch vrátane ich obsahu, ceny, formy a geografickej polohy a nadstavbovou platformou poskytujúcou informácie, ktoré predstavujú nejakú formu všeobecného kariérového poradenstva (napr. self-assessment nástroje a pod.). Ideálne samozrejme tieto digitálne nástroje by mali byť doplnené možnosťou individuálneho poradenstva, ale pred zavedením schémy sa neočakáva vybudovania komplexnej infraštruktúry poradenstva (ako to napr. navrhovala Stratégia pre ČŽV a poradenstvo na roky 2021-2030). Alternatívou je umožniť využitie IVÚ pre kariérové poradenstvo v existujúcich štruktúrach²⁸.

²⁸ Napr. úrady práce poskytujú poradenstvo pre záujemcov o zamestnanie. Vzhľadom na existujúce kapacity a záber poradenstva na úradoch práce navrhujeme, aby sa účastníci schémy mohli obrátiť na neštátnych kariérových poradcov, napr. registrovaných v [Asociácii lektorov a kariérnych poradcov \(ALKP\)](#) alebo [Združení pre kariérové poradenstvo a rozvoj kariéry](#).

Odporúčame vytvoriť register poskytovateľov, ktorí v rámci svojej registrácie vytvoria zoznam konkrétnych vzdelávacích aktivít pre potreby informačného portálu podľa jednotného formátu. Overovanie spôsobilosti poskytovateľov vzdelávania môže vychádzať už z existujúceho systému akreditácie kurzov a programov v ďalšom vzdelávaní dospelých vrátane ponuky kurzov REPAS/KOMPAS. V rámci využitia existujúcich inštitucionálnych prvkov, odporúčame aktualizovať existujúci portál pre ďalšie vzdelávanie dospelých (isdv.iedu.sk).

VII. Záver

Text poskytuje zhrnutie princípov pre individuálne vzdelávacie schémy, konkrétne pre individuálne vzdelávacie účty. Ako nástroj štátnej intervencie s financovaním z verejných zdrojov si bude vyžadovať jasné pomenovanie cieľov a konkrétne implementačné kroky. Základné otázky, ktoré treba zodpovedať sú spôsobilosť účastníkov, výška a zdroje financovania a obsahové zameranie vzdelávacích aktivít s dôrazom na prenositeľné zručnosti. Implementácia sa musí venovať sprievodným aktivitám ako sú odstraňovanie informačných bariér a poradenstvo. Riziko možného zneužívania a tiež potencionálnej substitúcie financovania aktivít, ktoré by sa realizovali aj pri absencii schémy, je dôležité zapracovať do parametrov schémy. Kvalita poskytovateľov je nevyhnutná pre dlhodobú úspešnosť podpory vzdelávania dospelých aj nad rámec vzdelávacích schém. Atraktivita, a tým pádom aj úspešnosť schémy, budú do veľkej miery závisieť od administratívnej jednoduchosti a zrozumiteľnosti pre účastníkov. Po skúsenostiach iných krajín očakávame uvedenie nástroja v cykloch, pričom hodnotenie efektivity nástroja v jednotlivých cykloch bude ovplyvňovať modifikáciu parametrov schémy.

Financovanie

Pôvodná verzia textu bola vytvorená a financovaná ako súčasť dokumentu Nové prvky kvalifikačných systémov na rozvoj zručností pre Národné kontaktné miesto pre Európsky kvalifikačný rámec s podporou Európskej únie.

Literatúra

Burjan, V., Ftáčnik, M., Juráš, I., Vantuch, J., Višňovský, E., & Vozár, L. (2017). Učiace sa Slovensko. Dostupné na: https://www.minedu.sk/data/files/6987_uciace_sa_slovensko.pdf

Európska Komisia, (2020a). European Skill Agenda. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en>

Európska Komisia, (2020b). ROZHODNUTIE RADY (EÚ) 2020/1512 z 13. októbra 2020 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1512&from=EN>

Európska Komisia (2021a). Akčný plán na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv. Dostupné na: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/sk/index.html>

Európska Komisia, (2021b). COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT REPORT Accompanying the document Proposal for a Council Recommendation on individual learning accounts. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021SC0369>

Európska Komisia, (2022), Odporúčanie Rady zo 16. júna 2022 týkajúce sa individuálnych vzdelávacích účtov (2022/C 243/03). Dostupné na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0627(03)&from=EN)

Habodászová, L., & Studená, I. (2021). Marečku, podejte mi pero! Komentár IFP MFSR SK. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2021/16-marecku-podejte-mi-pero-november-2021.html>

Hayek, F. (1945). The Use of Knowledge in Society. *American Economic Review*. Dostupné na: <https://www.econlib.org/library/Essays/hykKnw.html>

Lassnigg, L., & Baumegger, D. (2019). Bildungskonto Oberösterreich: Access to education/training for precarious/disadvantaged workers? A case study, Institute for Advanced Studies, Vienna. Dostupné na: <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5830/7/ihs-report-2019-lassnigg-baumegger-bildungskonto-oberoesterreich-education-precarious-disadvantaged.pdf>

Lee, B. (2010). The individual learning account experiment in the UK: A conjunctural crisis?, *Critical Perspectives on Accounting 21* (2010, 18-30)

Messer, D., & Wolter, S. C. (2009). Money Matters – Evidence from a Large-Scale Randomized Field Experiment with Vouchers or Adult Training. CESifo Working Paper No. 2548. Dostupné na: <https://www.cesifo.org/en/publications/2009/working-paper/money-matters-evidence-large-scale-randomized-field-experiment>

OECD (2019a). Individual Learning Accounts : Panacea or Pandora's Box?, OECD Publishing, Paris. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/203b21a8-en>.

OECD (2019b). OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, OECD Publishing, Paris. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/9ee00155-en>.

OECD (2020). Increasing Adult Learning Participation: Learning from Successful Reforms, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris.. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/cf5d9c21-en>.

OECD (2021a). OECD Skills Outlook 2021: Learning for Life, OECD Publishing, Paris. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en>.

OECD (2021b). Social vouchers: Innovative tools for social inclusion and local development, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers, No. 2021/08, OECD Publishing, Paris. Dostupné na: <https://doi.org/10.1787/a98f02c5-en>.

Stratégia celoživotného vzdelávania a poradenstva na roky 2021-2030. (Stratégia pre ČŽV a poradenstvo na roky 2021-2030) Dostupné na: <https://siov.sk/strategia-celozivotneho-vzdelavania-a-poradenstva-na-roky-2021-2030-schvalena-vladou-sr/>