

HATIDŽA JAHIĆ¹

E-mail: hatidza.jahic@efsa.unsa.ba

AMILA PILAV-VELIĆ²

E-mail: amila.pilav-velic@efsa.unsa.ba

OBRAZOVANJE U EUROPSKOJ UNIJI: STRATEŠKI PRAVCI, HARMONIZACIJA, CILJEVI I KOORDINACIJA

EDUCATION IN EUROPEAN UNION: STRATEGY, HARMONIZATION, GOALS AND COORDINATION

JEL KLASIFIKACIJA: I20, I21, I28

APSTRAKT:

Značaj obrazovanja za ekonomiju poput Europske unije je nemjerljiv. Ulaganje u obrazovanje, istraživanje i razvoj, promocija suradnje obrazovnih institucija i gospodarstva samo su neki od strateških ciljeva EU-a. No, nejednakost i heterogenost, nezaposlenost, evidentno smanjenje povjerenja u institucije, sveprisutna korupcija i dr., prijetnja su daljem

1 Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu

2 Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu

povećanju jaza i nejednakosti. U skladu s tim, ovaj rad imao je za cilj analizirati trenutne strateške pravce razvoja obrazovanja, trendove u koordinaciji i harmonizaciji specifičnih politika obrazovanja u zemljama članicama Europske unije. Pored navedenih, u radu su kritički analizirani društveni i ekonomski ciljevi obrazovanja definirani u strateškim dokumentima EU-e. Zaključuje se da su ključni izazovi koji predstoje pred EU-om: ograničena nadležnost u području obrazovanja i osposobljavanja te potreba za kontinuiranom pilagodbom specifičnim potrebama nacionalnih obrazovnih sustava.

**KLJUČNE REČI:****OBRAZOVANJE, EUROPSKA UNIJA, KOORDINACIJA, HARMONIZACIJA****ABSTRACT:**

The importance of education for economies like the European Union is immeasurable. Investing in education, research and development, promoting cooperation between educational institutions and the economy are just some of the EU's strategic objectives. However, inequality and heterogeneity, unemployment, evident decrease in trust in institutions, pervasive corruption, etc., threaten to further widen the gap and inequality. Accordingly, this paper aims to analyze current strategic directions for the development of education, trends in the coordination and harmonization of specific education policies in the Member States of the European Union. In addition, the paper critically analyzes the social and economic goals of education as defined in EU strategic documents. It concludes that the key challenges facing the EU are: limited competence in the field of education and training, and the need to continuously cater to the specific needs of national education systems.

**KEYWORDS:****EDUCATION, EUROPEAN UNION, COORDINATION, HARMONIZATION**

1. UVOD

Pored tranzicijskih reformi vremensko razdoblje nakon 1990.-ih godina obilježilo je i jačanje regionalnih integracija kao jedne od osnovnih karakteristike procesa globalizacije. Globalizacija je također donijela značajne promjene i u pogledu obrazovanja. Visok stupanj integracije, suradnje, mobilnosti i povezanosti tržišta doveli su do promjena u pogledu toga što se i na koji način podučava, rasta konkurencije, ali i do problema s kojima su suočavaju mnoge zemlje u razvoju poput odljeva mozgova, nedostatka ulaganja u obrazovanje i dr.³ Značaj obrazovanja u procesu ekonomskog i društvenog napretka te konkurentnosti na globalnom tržištu prepoznat je i u Izvješću Reganove administracije iz 1983. godine u SAD-a.⁴ To je bio prvi vladin dokument koji je prepoznao obrazovanje kao bitnu odrednicu ekonomske i socijalne politike i konkurentnosti gospodarstva općenito. U slučaju Europske unije (EU), obrazovanje je u nadležnosti zemalja članica. Međutim institucije EU-a imaju ulogu podrške u cjelokupnom procesu kroz definiranje zajedničkih ciljeva te omogućavanje prenošenja iskustava i dobre prakse što dalje znači da u okruženju koje obiluje heterogenostima te ekonomskim nejednakostima, nacionalne institucije imaju prostor za specifične i usmjerene politike. Europska komisija kao jedna od ključnih institucija u cjelokupnom procesu radi zajedno sa državama članicama u dva ključna pravca:⁵

1. bliska saradnja sa nacionalnim institucijama na području razvoja politika i sustava obrazovanja. Također, prikuplja i dijeli podatke, analizira i stimulira razmjenu dobre prakse kroz tematske radne skupine (kreirane kao dio engl. *Education and Training 2020 – ET2020*).
2. putem Erasmus+ programa Europska komisija investira značajna financijska sredstva u promicanje razmjene, razvoja, obrazovanja nastavnog osoblja, stipendiranja i dr.

Tadašnja EEZ (engl. *European Economic Community - EEC*) je još tijekom 1987. i 1989. godine inicirala pokretanje prvih programa obrazovanja i razmjene, međutim značajan porast interesa EU za obrazovanjem javlja se početkom 2000. - tih godina. Europski lideri su na Samitu u Lisabonu 2000. godine definirali sljedeći cilj EU: „kreirati najkonkurentnije i najdinamičnije svjetsko gospodarstvo koje se temelji na znanju te koje je sposobno da generira održivi ekonomski rast sa više radnih mjesta, boljom kvalitetom poslova i većom socijalnom uključenosti.“ Ubrzo nakon toga je uslijedilo prvo Zajedničko izvješće Europskog Vijeća i Europske komisije o ciljevima obrazovnih sustava i preporukama za buduće djelovanje, koje je objavljeno 2001. godine i od tada se godišnje objavljuju. ⁶ Lisabonski samit je značajan jer je u funkcioniranje Europske unije uveo Otvorenu metodu koordinacije ili OMK (engl. *Open Method Coordination - OMC*) koji u kontekstu prvog Zajedničkog izvješća uvodi princip supsidijarnosti u obrazovanje, navodeći da zemlje

3 Na četvrtoj konferenciji ministara obrazovanja europskih zemalja iz 1988. godine naglašen je značaj razvoja ljudskih potencijala radi prilagodbe promjenama, poput onih na tržištu rada, nezaposlenost i sl. Posebno je naglašen i značaj ulaganja u ljudski kapital u kontekstu poboljšanja sposobnosti prilagođavanja i pripremi za promjene koje dolaze. Ovo se posebno pokazalo značajnim u vremenskom razdoblju koje je uslijedilo nakon 1988. godine. Suvremeni procesi globalizacije, jačanja EU integracija, otvaranje tržišta i razvoj tehnologije samo su neke od promjena koje su obilježile povijest u razdoblju nakon 1989. godine. Više na: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000806/080654EB.pdf> [Pristupljeno: 08/01/20]

4 <http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/title.html> [Pristupljeno: 20/12/19]

5 http://ec.europa.eu/education/policy/school_en [Pristupljeno: 13/12/19]

6 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0567&from=EN> [Pristupljeno: 13/12/19]

članice ne mogu samostalno realizirati definiranih pet ciljeva bez koordinacije na razini EU. OMK promovira učenje i razmjenu znanja među zemljama članicama Unije, što je u skladu s ciljevima Lisabonskog samita. Definirani ciljevi su se odnosili na:

1. podizanje standarda učenja u Europi;
2. poboljšanje i pojednostavljenje pristupa učenju tijekom cijelog životnog vijeka;
3. ažuriranje definicije osnovnih vještina u skladu sa poimanjem društva temeljenog na znanju;
4. otvaranje obrazovanja i osposobljavanja na lokalnoj, europskoj i globalnoj razini;
5. efikasno korištenje dostupnih resursa.

Zemlje članice EU su se početkom 2000.-tih godina opredijelile za suradnju i razmjenu dobre prakse u obrazovanju i osposobljavanju. S obzirom da je riječ o dinamičnim kategorijama (gospodarstvo, konkurentnost i obrazovanje) te vodeći računa da je i sama EU doživjela značajne izmjene u odnosu na stanje s početka 2000-tih godina, ovaj rad ima za cilj analizirati trenutne strateške pravce razvoja obrazovanja, koordinaciji i harmonizacije u ovoj značajnoj oblasti.

Nakon uvodnog dijela, drugi dio rada obuhvata analizu strateških pravaca razvoja obrazovanja i osposobljavanja ET2020 sa posebnim fokusom na trendove u harmonizaciji obrazovanja. Treći dio rada obuhvata pregled ekonomskih i društvenih ciljeva obrazovanja u EU. Zaključak i popis korištene literature su dati na kraju rada.

2. STRATEŠKI PRAVCI RAZVOJA OBRAZOVANJA I OSPOSABLJAVANJA

Trenutni strateški okvir za suradnju EU-a u području obrazovanja i osposobljavanja definiran je u ET2020⁷ dok su širi razvojni ciljevi Europske unije definirani u desetogodišnjoj strategiji Europa2020 iz 2010. godine. Europa2020 desetogodišnji je nasljednik Lisabonske strategije, koju je Europsko Vijeće definiralo kao “okvir Unije koji ima za cilj mobilizaciju svih instrumenata i politika u cilju razvoja poslova i pametnog, održivog i uključivog rasta.”⁸ U skladu sa zakonskim okvirom i ovlaštenjima Unije u području obrazovanja, ET2020 je osmišljen kao oblik podrške postojećim nacionalnim mjerama i instrumentima s ciljem suočavanja sa zajedničkim izazovima:⁹

1. starenje društva i potreba za koordinacijom socijalne, obrazovne i drugih politika;
2. nedostatak vještina radne snage, odnosno niska pismenost i matematičke vještine;
3. tehnološki razvoj i kontinuirana potreba za suradnjom sa sveučilištima i poduzećima;
4. globalna konkurencija usljed visokog stupnja integracije i međusobne povezanosti zemalja svijeta.

7 Ovom odlukom Vijeća iz 2009. godine kreiran je strateški okvir koji omogućava suradnja EU-a u području obrazovanja i osposobljavanja (ET 2020). [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=HR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=HR) [Pristupljeno: 13/12/19].

8 Ibid.

9 http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_hr [Pristupljeno: 13/12/19]

Definirani su i sljedeći zajednički ciljevi:¹⁰

1. realizacija ideje cjeloživotnog učenja i mobilnosti;
2. povećanje kvalitete i učinkovitosti obrazovanja i osposobljavanja;
3. promicanje jednakosti, društvene uključenosti i aktivnog građanstva;
4. poticanje kreativnosti i inovativnosti, uključujući poduzetništvo, na svim razinama obrazovanja i osposobljavanja.

Također su definirane i referentne vrijednosti koje omogućavaju praćenje realizacije gore navedenih zajedničkih ciljeva:¹¹

1. najmanje 95% djece (od 4. godine do početka obveznog obrazovanja) trebalo bi sudjelovati u predškolskom obrazovanju i skrbi;
2. udio petnaestogodišnjaka s nedovoljnim vještinama u čitanju, matematici i prirodnim znanostima trebao bi biti manji od 15% (mjereno kao razina 2 u PISA testu);
3. udio osoba u dobi od 18. do 24. godine koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje trebao bi biti manji od 10%;
4. najmanje 40% osoba u dobi od 30. do 34. godine trebalo bi imati završen neki oblik visokog obrazovanja;
5. najmanje 15% odraslih osoba trebalo bi sudjelovati u programu cjeloživotnog učenja;
6. najmanje 20% visokoobrazovanih osoba i 6% osoba s početnom strukovnom kvalifikacijom u dobi od 18. do 34. godine trebao bi provesti neko vrijeme na studiju ili osposobljavanju u inozemstvu;
7. udio zaposlenih osoba u dobi od 20. do 34. godine koje su završile najmanje sekundarno obrazovanje 1 do 3 godine prije zaposlenja bi trebao biti najmanje 82%.

Ciljevi iz ET2020 koji se odnose na tercijarno obrazovanje i rano napuštanje obrazovanja također su obuhvaćeni u Europa2020 strategiji. Realizaciju ciljeva prate radne skupine koje su dijelom Otvorene metode koordinacija iz ET2020 i na taj način u konačnici doprinose realizaciji ciljeva iz Europa 2020. U Zajedničkom Izvješću Vijeća i Komisije iz 2015. godine predloženo je šest novih prioriteta za vremensko razdoblje 2016.–2020. godina:¹²

1. relevantno i visokokvalitetno znanje, vještina i kompetencije razvijeni tijekom cjeloživotnog učenja, usmjereni na ishode učenja u svrhu zapošljivosti, inovativnosti, aktivnog građanstva i dobrobiti;
2. uključivo obrazovanje, jednakost, pravednost, nediskriminacija i promicanje građanskih kompetencija;
3. otvoreno i inovativno obrazovanje i osposobljavanje, uključujući i potpuno privaćanje digitalnog doba;
4. snažna potpora za učitelje i nastavnike, predavače, ravnatelje škola i drugo odgojno – obrazovno osoblje;
5. transparentnost i priznavanje vještina i kvalifikacija radi olakšavanja mobilnosti u svrhu učenja te mobilnosti radne snage;
6. održivo ulaganje, kvaliteta i učinkovitost sustava za obrazovanje i osposobljavanje.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf [Pristupljeno: 15/12/19]

Pored vidljivo značajne uloge institucija Europske unije, u okruženju koje obiluje heterogenostima te ekonomskim nejednakostima, kreiranje, koordinacija i implementacija barem dijela politike obrazovanja na nacionalnoj razini daje nacionalnim institucijama prostor za specifične i usmjerene politike u skladu sa potrebama i stanjem u nacionalnom obrazovanju i gospodarstvu.

2.1. Trendovi u harmonizaciji obrazovanja

Bez obzira na već naglašenu (ograničenu) nadležnost institucija Europske unije, obrazovanje je važno područje budući da je EU opredijeljena ka stvaranju gospodarstva temeljenog na znanju.¹³ U slučaju pregovora za stjecanje punopravnog članstva u EU, vidljivo iz najnovijeg primjera pregovora Republike Hrvatske, pregovori za poglavlje Obrazovanje i kulturu (engl. *Education and Culture*) su okvir za internacionalizaciju obrazovanja zemlje kandidatkinje. Pravna stečevina Unije iz ovog područja prije svega se odnosi na postojeće preporuke, smjernice i aktivnosti koje je potrebno uključiti u nacionalne zakonske odredbe. Republika Hrvatska kao najnovija članica EU je tijekom razdoblja 2006. – 2012. godine odnosno tijekom pregovora za stjecanje punopravnog članstva reformu obrazovanja usmjerila na sljedeće:¹⁴

1. Bolonjski proces kao instrument za harmonizaciju visokoškolskih kvalifikacija;
2. Kopenhagenski proces kao ključni okvir za strukovno obrazovanje;
3. Europski kvalifikacijski okvir kao instrument za rad na Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, a s ciljem razvoja i promicanja cjeloživotnog učenja.

Drašković¹⁵ naglašava potrebu za sustavnim reformama visokog obrazovanja i znanosti, s ciljem ekonomskog i društvenog razvoja u zemljama Jugoistočne Europe. Promatrajući primjer Republike Hrvatske u širem kontekstu ciljeva Europske unije, obrazovna suradnja u zemljama članicama Unije upravo se promovira u tri gore navedena područja. Potpisivanjem Ugovora iz Maastrichta po prvi put se definira zajednička politika EU u području tercijarnog obrazovanja što je dalje otvorilo put nastanku i razvoju Bolonjskog procesa.¹⁶ Ključni dokument iz područja tercijarnog obrazovanja jest Bolonjska deklaracija (engl. *Bologna declaration*). Bolonjski proces, koji je pokrenut 1999. godine potpisivanjem Bolonjske deklaracije, imao je za cilj poboljšanje usporedivosti, usklađenosti i dosljednosti u sustavu europskog obrazovanja.¹⁷ Bolonjska deklaracija podrazumijevala je i kontinuiran rad na kreiranju Europskog područja visokog obrazovanja (engl. *European Higher Education Area - EHEA*) koje je uspostavljeno 2010. godine. Osim navedenih odrednica politike obrazovanja zemalja Europske unije, Strategija Europa2020 (engl. *Europe2020 Strategy*) i Lisabonska strategija (engl. *Lisbon Strategy* ili *Lisbon Process*) oblikovale su neke od strateških pravaca ulaganja u ljudski kapital, razvoja obrazovnih institucija i programa obrazovanja i osposobljavanja unutar EU. Lisabonska je strategija imala poseban značaj u promociji kreiranja

13 Više o elementima funkcionisanja ekonomije znanja u Drašković et al. (2013).

14 http://arhiva.mobilnost.hr/prilozi/04_478_Loredana_Maravic_Cjelozivotno_ucenje_i_internacionalizacija_obrazovanja_u_RH.pdf [Pristupljeno: 15/12/19]

15 Drašković (2016)

16 Šćukanac (2010)

17 Bitna odrednica Bolonjskog procesa jeste otvorenost prema svim zemljama Europe nefokusirajući se isključivo na zemlje članice Europske unije. http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_en [Pristupljeno: 13/12/19]

Europskog područja visokog obrazovanja i Europskog istraživačkog područja (engl. *European Research Area* - ERA). Strukovno obrazovanje (engl. *Vocational Education and Training* - VET) je drugo bitno područje u promicanju obrazovne suradnje u europskim zemljama. Kao rezultat Kopenhaškog procesa iz 2002. godine koji je imao za cilj: i. modernizaciju, ii. poboljšanje prohodnosti, iii. promicanje partnerstva sa gospodarstvom i iv. usklađenost sa tržištem rada kreirani su Europski kreditni sustav (engl. *European Credit System or Vocational Education and Training* - ECVET)¹⁸ i Europski kvalifikacijski okvir (engl. *European Qualification Framework* - EQF)¹⁹ čija je potpuna implementacija definirana kao prioritet.²⁰ Na posljepku, cjeloživotno učenje predstavlja treće bitno područje za obrazovnu suradnju europskih zemalja. Jedno od ključnih instrumenata suradnje jeste usklađivanje smjernica iz EQF u nacionalni okvir kao što je to najnoviji slučaj sa Republikom Hrvatskom (Hrvatski kvalifikacijski okvir – HKO).²¹ EQF je zajednički europski referentni okvir koji povezuje nacionalne kvalifikacijske sustave i djeluje kao prevoditeljski alat, odnosno osigurava lakše razumijevanje i 'čitanje' kvalifikacija (za sve razine obrazovanja) kroz različite zemlje i sustave u Europi i ima dva ključna cilja: pojednostavljenje vrednovanja ishoda učenja i bolju povezanost tržišta rada sa sustavom obrazovanja, što bi dalje značilo da je nacionalni kvalifikacijski okvir zapravo instrument koji omogućava priznavanje ishoda učenja te na taj način doprinosi smanjenju trajanja nezaposlenosti, boljim mogućnostima zapošljavanja i dr. Obrazovanje odraslih je prepoznato kao jedno od ključnih elemenata procesa cjeloživotnog učenja. Europsko vijeće je definiralo prioritete za razvoj obrazovanja odraslih za razdoblje 2015. – 2020. godine prepoznavši značaj obrazovanja odraslih u kontekstu poboljšanja konkurentnosti, društvene uključenosti, aktivnog građanstva te osobnog razvoja.²² Poboljšanje kvalitete sustava obrazovanja i usavršavanja jedna je od ključnih komponenti suradnje ne samo među zemljama članicama Unije već i šire. Ovo je omogućeno kroz kreiranje različitih akademskih mreža, partnerstava i drugih oblika suradnje. Za EU kao gospodarstvo temeljeno na znanju, politike usmjerene na obrazovanje, usavršavanje i mlade su od ključnog značaja. Pored toga što su značajne u stvaranju kvalificirane radne snage koja će kreirati nova znanja i voditi poboljšanju konkurentnosti EU, njihov značaj vidljiv je i u kontekstu društvene uključenosti i mobilnosti, smanjenju nejednakosti, aktivnom građanstvu i promicanju demokratskih vrijednosti i dr.

3. EKONOMSKI I DRUŠTVENI CILEVI OBRAZOVANJA U ZEMLJAMA EUROPSKE UNIJE

Značaj obrazovanja za ekonomski i društveni razvoj zemalja Europske unije je nedvojben. Unija ima jasno opredjeljenje o ulaganju maksimalnih napora za stvaranje cjelokupnog društva temeljenog na znanju. U nastavku su analizirani ključni ekonomski i društveni ciljevi obrazovanja u zemljama Europske unije.

18 http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/ecvet_en [Pristupljeno: 13/12/19]

19 <http://www.asoo.hr/UserDocsImages/dokumenti/eqf.pdf> [Pristupljeno: 13/12/19]

20 Pored navedenih u tekstu, na Europskoj razini postoji značajan broj inicijativa vezani za strukovno obrazovanje i osposobljavanje. <http://www.eqavet.eu/gns/policy-context/european-vet-initiatives.aspx> [Pristupljeno: 15/12/19]

21 <http://www.kvalifikacije.hr/> [Pristupljeno: 15/12/19]

22 Tijekom proračunskog razdoblja 2007. – 2013. godine alocirana su financijska sredstva u iznosu od približno €7 milijardi. Program je u novom proračunskom razdoblju nastavio funkcionirati kao dijelom Erasmus-a. Više na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme_en [Pristupljeno: 13/12/19]

3.1. Ekonomski ciljevi

Osnovna motivacija u kreiranju prvobitnih oblika europskih integracija je bila ekonomska suradnja. Rubio²³ navodi da je Europska zajednica do sredine 1970. - tih godina bila „Europa trgovaca“ i „Europa privrednika“ jer se u Rimskom ugovoru posebna pažnja posvećuje strukovnom (VET) obrazovanju kao jednom od čimbenika u procesu ekonomske suradnje, dalje navodeći da Zajednica postaje „Europom obrazovanja“ tijekom 1974. – 1976. godine kada se uspostavlja Komitet za obrazovanje. Naredni značajan korak u promociji ekonomskih ciljeva obrazovanja dogodio se potpisivanjem Ugovora iz Maastrichta. Naime, tada se po prvi put u nekom od ugovora Zajednice odnosno tada već Unije, spominje opće obrazovanje (engl. *general education*) te suradnji zemalja članica u ovom području. Ertl²⁴ navodi da je Ugovor iz Maastrichta kroz definiranje ekonomske i društvene uključenosti kao širih ciljeva Unije, povezao ekonomsku agendu sa ostalim politikama, uključujući i obrazovanje i osposobljavanje. Međutim, autori Ertl i Phillips²⁵ navode da je krajem 1990.-ih godina Europska unija bila pod značajnim pritiskom za većim stupnjem harmonizacije u području obrazovanja navodeći argumente poput razvoja ICT (engl. *Information and Communication Technologies* – ICT) te povećanog konkurentskog pritiska sa strane SAD-a, Japana i Kine. Ekonomska uloga obrazovanja u suočavanju sa ovim izazovima je prepoznata, te je kasnije uslijedilo započinjanje Bolonjskog, Lisabonskog, Kopenhaskog procesa i drugih inicijativa u području obrazovanja. Također, obrazovanje je prepoznato kao instrument u realizaciji ciljeva ekonomske konvergencije u slučaju zemalja koje su pristupile Uniji 2004. godine. Lisabonskim procesom je dodatno naglašena uloga obrazovanja i osposobljavanja u promicanju ekonomskog rasta, inovacija i zapošljavanja, omogućavajući zemljama članicama harmonizaciju u ovom području putem OMK-e. Analizom ključnih dokumenata identificirana su tri ekonomska cilja obrazovanja i osposobljavanja u EU: (i) ekonomski rast, (ii) zapošljavanje i (iii) rast zarada. Značajan je broj istraživanja pokazao pozitivne učinke ulaganja u obrazovanja na ukupnu produktivnost, razvoj ljudskog kapitala i ukupni ekonomski rast.²⁶ Analizirajući učinke obrazovanja na razinu zarada s aspekta pojedinca, Duflo²⁷ ističe da je moguće povećanje zarada od 6 do 10% sa svakom dodatnom godinom formalnog obrazovanja. Značaj obrazovanja za poboljšanje produktivnosti radne snage, inovacije i u konačnici konkurentnosti je nedvojbena. Naime, povećanje od 50 PISA bodova istodobno znači povećanje dugoročne stope ekonomskog rasta za 1 postotni bod. Ako bi se u EU uspješno poboljšala prosječna obrazovna postignuća učenika za 25 PISA boda, ostvarila bi se ekonomska dobit od oko €35 triliona.²⁸ Znači, ovo bi bio trošak²⁹ ukoliko Unija ne bi poboljšala kvalitetu sustava obrazovanja u zemljama članicama.³⁰

23 Rubio (1997), str. 72.

24 Ertl (2006)

25 Ertl (2003, 2006) i Phillips (2006)

26 Levin i Shank (1970); Psacharopoulos (1973); Norman (1976); Cohn i Geske, (1990); Carnoy (1995); Johns (1993); Harmon et al. (2003); Barro – Lee (2010).

27 Duflo (2011)

28 <http://www.eenee.de/eeneeHome/EENEEAnalytical-Reports.html> [Pristupljeno: 15/12/19]

29 Ibid. Autor objašnjava trošak ili „cost“ kao gubitak potencijalnih ekonomskih dobiti od ulaganja u poboljšanje uspjeha učenika na testiranjima.

30 Detaljnija analiza veze obrazovnih postignuća i ekonomskog rasta dostupna je u Hanusheka and Woessmann (2008, 2009, 2015). Dalje, Woessmann (2014) posebno izdvaja značaj kvalitete obrazovanja za ekonomski rast, navodeći da je veza ekonomskog rasta i obrazovanja, kada se obrazovanje mjeri prosječnim godinama provedenim u obrazovanju umjesto rezultatima na međunarodnim standardiziranim testovima slaba (model objašnjava jednu četvrtinu varijacije u dugoročnim stopama ekonomskog rasta zemalja).

Čak i dostizanje cilja definiranog u ET2020³¹ koji se odnosi na smanjivanje postotnog učešća manje uspješnih učenika u osnovnim vještinama (matematička, čitalačka i prirodoslovna pismenost) ispod 15% značilo bi buduću dobit za Uniju od €25 triliona do 2090. godine.³² Ciccone i Papaioannou³³ također navode da gospodarstva sa obrazovnom radnom snagom ostvaruju brži rast u znanjem intenzivnim industrijama. Zapošljavanje je drugi identificirani cilj obrazovne suradnje u zemljama članicama Europske unije. Tržište rada EU se neprestano mijenja, odnosno znanja i vještine na strani potražnje su promjenljiva kategorija. Kao jedan od načina sučeljavanja sa ovim izazovom Europska unija promovira stjecanje osnovnih vještina koje će dalje omogućiti bolju prilagodbu na tržištu rada što je trenutno dijelom Radnih skupina iz ET2020³⁴. Međutim, oko 20% radno sposobnog stanovništva EU ima niske vještine u području pismenosti i brojanja³⁵ što dalje doprinosi rastu nezaposlenosti i nižim stopama ekonomskog rasta. Posebno ranjiva kategorija su mladi. O'Reilly et al.³⁶ ističu potrebu da se nezaposlenost mladih promatra u kontekstu povećanja fleksibilnosti tržišta rada, širenja tercijarnog obrazovanja, migracija mladih i obiteljskog naslijeđa u pogledu nezaposlenosti. OECD³⁷ navodi da je između 20-30% ukupnog mladog stanovništva u OECD zemljama u kategoriji „slabo integriranih novih sudionika na tržištu rada“ (imaju poteškoće u pronalasku stalnog zaposlenja uprkos stečenim kvalifikacijama).³⁸ U analizi tranzicije mladih osoba između obrazovnog sustava ka tržištu rada, navodi se da se sve zemlje EU suočavaju sa ozbiljnim problemom nezaposlenosti te u okviru nacionalnih zakonodavstava implementiraju različite mjere aktivne politike zapošljavanja. Zemlje koje imaju dobro uspostavljene sustave naukovanja (praksa) imaju niže stope nezaposlenosti mladih i njihove neaktivnosti.³⁹ Jedan od značajnijih učinaka obrazovanja je primjetan u analizi zarada. Znanja i vještine koje pojedinac posjeduje ključni su čimbenik u određivanju razine ostvarenih zarada na tržištu rada. Hanushek et al.⁴⁰ navode da u prosjeku bruto satnica u 17 zemalja članica Unije koje su bile dijelom PIAAC-a (engl. *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* – PIAAC) raste za 7,4% sa dodatnom godinom završenog obrazovanja, odnosno da završeni petogodišnji program obrazovanja vodi do 37% više prosječne zarade na tržištu rada.

31 Obrazovanje i osposobljavanje 2020. okvir je za suradnju u području obrazovanja i izobrazbe. ET2020 je također i forum za razmjenu najbolje prakse, uzajamno učenje, prikupljanje i širenje informacija i činjenica o uspješnim metodama te savjeta i podrške reformi politika.

32 U projekcijama utjecaja poboljšanja postignuća učenika navodi da bi najveće potencijalne gubitke mogle imati Rumunjska, Bugarska, Cipar i Malta. Za tri moguća scenarija o troškovima niskih obrazovnih postignuća u zemaljama Europske unije pogledati Hanushek i Woessmann (2008, 2012, 2015).

33 Ciccone i Papaioannou (2009)

34 Kako bi se realizirali ciljevi ET2020, definirano je 6 radnih skupina sastavljenih od stručnjaka koje imenuju države članice i drugih koji rade na zajedničkim alatima i političkim smjernicama na razini EU-e.

35 http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/growth-jobs_en [Pristupljeno: 15/12/19]

36 O'Reilly et al. (2015)

37 OECD (2010)

38 Ovo osobito prevladava u Južnoj Europi. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DELSA/ELSA/WD/SEM\(2010\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DELSA/ELSA/WD/SEM(2010)6&doclanguage=en) [Pristupljeno: 15/12/19]

39 <http://www.eenee.de/eeneeHome/EENEE/Analytical-Reports.html> [Pristupljeno: 13/12/19]

40 Hanushek et al. (2015)

3.2. Društveni ciljevi

Širi društveni ciljevi obrazovanja i osposobljavanja u EU vežu se za promicanje pravednosti, društvene kohezije i uključenosti i građanstva.⁴¹ Drugi ciljevi obrazovanja o kojima je bilo riječi u raspravi o eksternalijama obrazovanja odnose se na pozitivan utjecaj obrazovanja na zdravlje stanovništva, smanjenje stope kriminala i dr. Neki od ne-monetarnih i ne-tržišnih učinaka obrazovanja se javljaju na individualnoj razini dok se neki javljaju na društvenoj razini. OECD⁴² promovira dva bitna društvena ishoda obrazovanja: zdravlje i građanski i društveni angažman navodeći da maksimizacija ovih ishoda u značajnoj mjeri ovisi o kvaliteti obrazovanja, školi, načinu rada, upotrebljivosti stečenih znanja i vještina itd. McMahon⁴³ navodi sljedeće netržišne koristi obrazovanja, a to su: poboljšanje zdravlja, uključujući očekivani životni vijek, mortalitet djece, fertilitet i neto rast stanovništva, demokratizacija, ljudska prava i politička stabilnost, smanjenje nejednakosti u raspodjeli dohotka i siromaštva, okolišni utjecaji koji uključuju krčenje šume ili deforestaciju, zagađenje vode, zraka smanjuju se kao i smanjenje kriminala. Netržišne koristi od obrazovanja predstavljaju poboljšanja u kvaliteti života pojedinca i istovremeno se smatraju poboljšanjem na nivou razvijenosti društva.

Specifičnosti EU kao ekonomske i političke integracije vidljive su i u djelovanju njenih institucija u širem društvenom području obrazovanja. Naime, Europska komisija je 1993. godine u Zelenom papiru o Europskoj dimenziji obrazovanja govori o potrebi uvođenja „Europskog identiteta kod mladih osoba“ navodeći da je to „dodana vrijednost“ obrazovanja koja dalje doprinosi promicanju vrijednosti međuovisnosti, demokracije, jednakih mogućnosti i međusobnog povjerenja što poboljšava kvalitetu obrazovanja i u konačnici integraciju učenika i studenata i tranziciju ka tržištu rada.⁴⁴ Ministri obrazovanja zemalja članica EU su 2015. godine potpisali Parišku deklaraciju o promoviranju građanstva i zajedničkih vrijednosti slobode, tolerancije i nediskriminacije putem obrazovanja navodeći da je potrebno mobilizirati obrazovni sektor u promicanju inkluzije i osnovnih vrijednosti.⁴⁵ Pod okriljem Otvorene metode koordinacija iz ET2020 zemlje članice surađuju na ovom području kroz rad u dvije radne skupine: 1. Radna skupina za promoviranje građanstva i zajedničkih vrijednosti slobode, tolerancije i nediskriminacije putem obrazovanja i 2. Radna skupina za ulogu mladih u promicanju aktivnog građanstva i sprječavanje marginalizacije i nasilne radikalizacije. U području društvene uključenosti EU je usvojila značajan broj inicijativa i programa namijenjeni povećanju uključenosti Roma u društvene i ekonomske tijekove širom zemalja Unije.⁴⁶ Uloga mladih i njihovog suvremenog obrazovanja i osposobljavanja koje će omogućiti društvenu uključenost, socijalnu mobilnost, smanjenje nejednakosti i u konačnici rast životnog standarda širom EU je značajna u cjelokupnom procesu kreiranja „održivog gospodarstva temeljenog na znanju“ i realizaciji ciljeva iz Europa2020 strategije.

41 http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_hr [Pristupljeno: 15/12/19]

42 OECD (2007)

43 McMahon (2002)

44 <http://edz.bib.uni-mannheim.de/www-edz/pdf/kom/gruenbuch/kom-1993-0457-en.pdf> [Pristupljeno: 13/12/19]

45 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=EN) [Pristupljeno: 13/12/19]

46 Neke od njih su: *EU Framework for National Roma Integration Strategies, ROMED* i dr.

4. ZAKLJUČAK

Suvremena povijest bilježi jačanje EU-a ne samo kao ekonomske već i kao političke integracije. Integracija se usporedno proširivala (rastao je broj zemalja članica) i produbljivala (sve veći broj nadležnosti je prelazio s država članica na institucije integracije). Sloboda kretanja ljudi, roba, usluga i kapitala, odnosno jačanje unutarnjeg (zajedničkog) tržišta, ali i konkurentski pritisci izvana naveli su na potrebu za strateškim promišljanjem u vezi s ulaganjem u razvoj znanja i vještina, a u kontekstu poboljšanja konkurentnosti EU-a na globalnoj razini. Ovo je i danas jedno od strateških opredjeljenja Unije. Današnji (globalni) kontekst stvara mnoge, unutarnje i vanjske pritiske. Financijska kriza iz 2008. godine, pojava i jačanje novih svjetskih aktera, prije svega azijskih gospodarstava, kao i mnoge nestabilnosti na globalnoj ekonomskoj i političkoj sceni sasvim sigurno utječu i na EU. Osposobljeni ljudski kapaciteti, suvremeno obrazovanje i istraživački centri neophodni su kako bi se iskoristile sve prednosti koje nudi tehnologija, a koji dalje mogu biti korišteni za kreiranje novog znanja, poboljšanja konkurentnosti zemalja Unije kao i širih društvenih ciljeva obrazovanja. Posebna pažnja posvećena je analizi definiranih ciljeva i prioriteta iz ET2020 kao i ciljeva iz Europa2020 koji se odnose na obrazovanje i osposobljavanje. Ograničena nadležnost institucija Europske unije u području obrazovanja i osposobljavanja naglašava potrebu za intervencijom i pilagođavanjem politike obrazovanja u skladu s stanjem i specifičnim potrebama nacionalnih gospodarstava. Međutim, bez obzira na ograničenu nadležnost u ovom području, EU ulaže značajna financijska sredstva u harmonizaciju zakonskog okvira i priznavanje klasifikacija na svim razinama obrazovanja u zemljama članicama.

LITERATURA

ASOO-HR <http://www.asoo.hr/UserDocsImages/dokumenti/eqf.pdf> [Pristupljeno: 13/12/19]

Barro, R.J. and J.W. Lee (2010), *A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010*, http://www.barrolee.com/data/Barro_Lee_Human_Capital_Update_2010April08.pdf [Pristupljeno: 19/03/2020]

Carnoy, M. (1995), *International encyclopedia of economics of education, 2nd ed.*, New York: Pergamon Press.

Cicccone, A. and Papaioannou, E. (2009), „Human capital, the structure of production, and growth“ *Review of Economics and Statistics*, 73 (2), Pp. 66-82 DOI: 10.1162/rest.91.1.66

Cohn, E. And Geske, T.G. (1990), *The economics of education, 3rd ed.*, New York: Pergamon Press.

Drašković, V. (2016), „Krise ekonomske nauke i problem visokog obrazovanja“ *Ekonomске ideje i praksa*, Vol. 20, Pp. 27-41.

Drašković, V., Jovović, R., Drašković, M. (2013), "Fenomenološki i paradigmatični elementi "ekonomije znanja"", *Ekonomске идеје и пракса*, Vol. 8, Pp. 7-22.

Duflo, E. (2001), „Schooling and labor market consequences of school construction in Indonesia: Evidence from an unusual policy experiment“ *American Economics Review*, Vol. 91(4), Pp. 795-813.

Economics of Education in Europe <http://www.eenee.de/eeneeHome/EENEE/Analytical-Reports.html> [Pristupljeno: 15/12/19]

Ertl, H. (2006), „European Union Policies in Education and Training: The Lisbon Agenda as a Turning Point?“ *Comparative Education*, 42 (1), *Special Issue (31): European Union Education and Training Policy*, Pp. 5-27 <https://doi.org/10.1080/03050060500515652>

Ertl, H. (2003), "EU programmes in education and training: development and implementation in Germany, Sweden and the United Kingdom", in *Implementing European Union education and training policy. A comparative study of issues in four Member States*, Phillips, D. and Ertl, H. Dordrecht, Kluwer, Pp. 161–188.

European Commission-Bologna process http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_en [Pristupljeno: 13/12/19]

European Commission-ECVET http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/ecvet_en [Pristupljeno: 13/12/19]

European Commission-ET2020 http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf [Pristupljeno: 15/12/19]

European Commission-LLL programmes http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme_en [Pristupljeno: 13/12/19]

European Union Council – ET2020 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=HR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=HR) [Pristupljeno: 13/12/19]

European VET Initiatives <http://www.eqavet.eu/gns/policy-context/european-vet-initiatives.aspx> [Pristupljeno: 15/12/19]

Europska komisija – 2011 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0567&from=EN> [Pristupljeno: 13/12/19]

Hanushek, A.E. and Woessmann, L. (2008), „The role of cognitive skills in economic development“ *Journal of Economic Literature*, 46 (3), Pp. 607 – 668

Hanushek, A.E. and Woessmann, L. (2009), „Do better schools led to more growth? Cognitive skills, economic outcomes and causation“ *Journal of Economic Growth*, 17(4), Pp. 267 – 321 <https://doi.org/10.1007/s10887-012-9081-x>

Hanushek, A.E. and Woessmann, L. (2015), *The knowledge capital of nations: Education and the economic growth*, Cambridge, MA: MIT Press: Cambridge.

Hanushek, A.E., Schwert, G., Wiederhold, S. and Woessmann, L. (2015), „Returns to skills around the world: Evidence from PIAAC“ *European Economic Review*, 73, Pp. 103-130 <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2014.10.006>

Harmon, C., Oosterbeek, H. and Walker, I. (2003), „The returns to education: Microeconomics“ *Journal of Economic Surveys*, Vol. 17(2), Pp. 115-155. <https://doi.org/10.1111/1467-6419.00191>

Hrvatski kvalifikacijski okvir <http://www.kvalifikacije.hr/> [Pristupljeno: 15/12/19]

Johnes, G. (1993), *The economics of education*, New York: St. Martin's Press.

Levin, M.R. and Shank, A. (ed.) (1970), „Educational investment in an urban society: Costs, benefits and public policy“ New York: Teachers College Press.

McMahon, W. W. (2002), *Education and development, Measuring the Social Benefits*, Oxford University Press: Oxford.

MZOS-2012 http://arhiva.mobilnost.hr/prilozi/04_478_Loredana_Maravic_Cjelozivotno_ucenje_i_internacionalizacija_obrazovanja_u_RH.pdf [Pristupljeno: 15/12/19]

Norman, V.D. (1976), *Education, earning and productivity*, Oslo: Universitetsforlaget.

O'Reilly, J., Eichhorst, W., Gábos, A., Hadjivassiliou, K., Lain, D., Leschke, L., McGuinness, S., Kureková, L.M., Nazio, T., Ortlie R., Russell, H. and Villa, P. (2015), „Five Characteristics of Youth Unemployment in Europe: Flexibility, Education, Migration, Family Legacies, and EU Policy“ *Sage Open*, 5(1), Pp. 1-19 <https://doi.org/10.1177/2158244015574962>

Odjel za obrazovanje SAD – 1983 <http://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/title.html> [Pristupljeno: 20/12/19]

OECD (2007), *Understanding the Social Outcomes of Learning*, OECD: Centre for Educational Research and Innovation. OECD Publishing.

OECD (2010), *Off to a good start? Jobs for youth*, Paris, France. OECD Publishing.

Phillips, D. (2006), „Mapping the European Union Agenda in Education and Training Policy“ *Comparative Education*, 42 (1), *Special Issue (31): European Union Education and Training Policy*, Pp. 1-4

Psacharopoulos, G. (1973), *Returns to education: An International Comparison*, Jossey – Bass, Elsevier: Amsterdam.

Rubio, R.M. (1997), „The setting of competence for education and culture in the European Union Treaty“ in Ertl, H. (2006), „European Union Policies in Education and Training: The Lisbon Agenda as a Turning Point?“ *Comparative Education*, 42 (1), *Special Issue (31): European Union Education and Training Policy*, Pp. 5-27

School Policy http://ec.europa.eu/education/policy/school_en [Pristupljeno: 13/12/19]

Šćukanac, N. (2010), „Nastanak zajedničke visokoobrazovne politike na razini Europske unije“ *Sociologija i prostor*, 48, Pp. 99-112

Službeni list Europske unije-Novi prioriteti za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=EN) [Pristupljeno: 13/12/19]

UNESCO <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000806/080654EB.pdf>_[Pristupljeno: 08/01/20]
