

EUROPEIZACIJA OBRAZOVANJA ODRASLIH U HRVATSKOJ

Nikola Baketa¹
Zagreb
baki2710@gmail.com

Sažetak: *Republika Hrvatska se na putu prema Europskoj Uniji našla pod utjecajem zahtjeva i standarda uspostavljenih na razini te naddržavne organizacije. Između ostalog, pod utjecajem procesa europeizacije (kao horizontalnog transfera i institucionalizacije pravila, načela i procedura isprva definiranih u odlukama EU-a pa ugrađenih u logiku domaćeg diskursa, identiteta i javnih politika) se našla i politika obrazovanja odraslih. S obzirom na trajanje procesa pregovora sa Europskom Unijom (2005. – 2011.) te početak promjena na planu osuvremenjivanja obrazovanja odraslih, zacrtane ciljeve, načela istaknuta u dokumentima Republike Hrvatske, izvore financiranja i izostanak drugih važnijih utjecaja može se reći da europeizacija postoji na određenom području obrazovanja odraslih (institucionalizacija pravila, usvajanju zajedničkih načela, primjena pravila i načela u javnim politikama i ostalo). Međutim, postoje i područja koja nisu obuhvaćena (povećanja zapošljivosti, konkurentnosti, mobilnosti, snažnije socijalne kohezije), ali ulazak u EU i suradnja s drugim članicama bi trebali omogućiti ostvarenje ovih ciljeva. Razlog zbog kojeg dosad nisu bili ostvareni je prvenstvena koncentracija na usklađivanje pravnog okvira i uspostavu institucija, a manje na implementaciju.*

Ključne riječi: *europeizacija, obrazovanje odraslih, učenje, načela EU*

Uvod

Zahtjev Hrvatske za punopravno članstvo u Europskoj uniji je podnesen 2001. godine, a pristupni pregovori su otvoreni krajem 2005. godine te su zatvoreni u lipnju 2011. godine. Ulazak Hrvatske u EU se očekuje početkom srpnja 2013. godine. Razlog zbog kojeg smatram da postoji utjecaj EU na politike obrazovanja odraslih

1 Magistar političkih znanosti, Central European University i Fakultet političkih znanosti u Zagrebu

u Hrvatskoj je blisko vremensko poklapanje pregovora sa EU i promjena na ovom području obrazovanja. Naime, tek se 2004. godine donosi *Strategija o obrazovanju odraslih* te tako započinje osuvremenjivanje obrazovnih politika. U daljnjem tekstu ću nastojati potkrijepiti ovu tvrdnju sa nizom argumenata.

Europska unija i obrazovanje (odraslih)

Politika EU na području strukovnog osposobljavanja započinje 1951. godine. Međutim, na razvoj politika u obrazovanju nepovoljno djeluje podjela između koncepta obrazovanja i osposobljavanja te se obrazovanje u velikoj mjeri sve više razmatra tek nakon Ugovora iz Maastrichta 1992. Tada na važnosti dobiva i koncepcija cjeloživotnog učenja unutar koje se nalazi i obrazovanje odraslih. Takvo stanje stvari dovodi i do početka rješavanja problema odvojenosti obrazovanja i osposobljavanja kroz povezivanje unutar ove koncepcije. Daljnji razvoj kreće se u smjeru oblikovanju europskog obrazovnog prostora i uspostave višerazinskih obrazovnih politika (razvoj obrazovnih politika na različitim razinama - nadnacionalna, nacionalna, regionalna, lokalna; povezivanje subjekata kroz međudržavnu i međuregionalnu suradnju te dionika i mreža koje se stvaraju). Nastoji se uspostaviti koordinacija na tom prostoru te ostvariti zajedničke ciljeve u obrazovanju pridržavajući se određenih načela (kompetitivnost, tolerancija, inkluzivnost, demokratičnost) (Puljiz i Živčić, 2009).

U području obrazovanja na razini EU ne postoje nadnacionalne strukture, ali postoje inicijative koje dovode do izgradnje infrastrukture koja omogućava koordinaciju i provedbu tih politika. Nadalje, treba istaknuti i odlučivanje vezano uz obrazovnu politiku. „Obrazovna politika provodi se unutar složenih odborskih procedura, komitologije (*comitology*) i uz decentraliziranu provedbu pojedinih inicijativa“ (Puljiz i Živčić, 2009: 49). Procedura komitologije označava savjetovanje sa specijaliziranim odborima u kojima sjede stručnjaci (predstavnici zemalja članica). Na taj se način razmatra stanje u država članicama te se nalaze rješenja koja su odgovarajuća s obzirom na stavove članica. Treba istaknuti i otvorenu metodu koordinacije (OMC) (Europska komisija, 2011). Njome se šire iskustava između članica, a definira se kao „sredstvo za širenje najboljih praksi i ostvarivanje većeg približavanja prema glavnim ciljevima Europske unije“ (Vijeće Europske unije, 2003: 3). Sastoji se od uspostavljanja smjernica, indikatora, mjerila i monitoringa pomoću kojih se komparira rezultate država i omogućuju međusobno učenje. Ideja je da se prvo u Vijeću EU uspostavljaju ciljevi koji se trebaju provesti, zatim se oni preuzimaju i postavljaju na niže razine. Pomoću indikatora se ocjenjuje u uspoređuje na kojoj razini provedba najbolje funkcionira, uspostavljaju se indikatori kojima se vrše te aktivnosti te se na kraju kroz evaluaciju rezultata vidi napredak pojedinih članica usporedno s drugima te sa ciljevima koji su utvrđeni na početku procesa. Bit svega je omogućiti učenje i prenositi iskustva između država članica, ali i s viših na niže razine i obrnuto.

Da bi se dobila kompletna slika funkcioniranja EU važno je istaknuti deklaracije i memorandumne pomoću kojih se nastoji promovirati cjeloživotno obrazovanje i učenje. Lisabonski proces iz 2000. godine ističe važnost cjeloživotnog učenja. Cilj je povećati konkurentnost EU na svjetskom tržištu i veći životni standard njezinih građana. Inače, glavni instrument u Lisabonskom procesu je, prethodno spomenuta, metoda otvorene koordinacije. EK je 2000. godine izdala *Memorandum o cjeloživotnom učenju*. Uz promociju cjeloživotnog učenja nastoji se i afirmirati građane na aktivno sudjelovanje u obrazovanju, razviti vrijednosti EU i postići veću socijalnu koheziju. Tako Bejaković ističe da je imperativ EK da „zemlje članice EU i buduće članice trebaju razviti fleksibilan i jasan način ostvarivanja cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih kako bi se poboljšala zapošljivost i osiguralo olakšanje ulaska mladih na tržište rada“ (Bejaković, 2007: 33).

Godine 2002. izlazi *Detaljni program ostvarivanja obrazovnih ciljeva u Lisabonskom procesu* kojim se želi povećati kvalitetu i učinkovitost sustava obrazovanja i osposobljavanja u EU, osigurati otvorenije i dostupnije obrazovanje i osposobljavanje bez obzira na pripadnost društvenoj skupini. Te godine je donesena i *Rezolucija Vijeća Europske unije o cjeloživotnom učenju* kroz koju se ponavljaju prethodno navedeni ciljevi i vrijednosti, ali se i ističe važnost društvene integracije imigranata i osoba s invaliditetom. Još treba istaknuti i *Priopćenje i akcijski plan Europske komisije o učenju odraslih – Uvijek je dobro vrijeme za učenje* iz 2007. godine prema kojem treba ukloniti prepreke uključivanju u obrazovanje, osigurati kvalitetu, povećati ulaganja te priznavati ishode učenja neovisno o tome gdje i kako su nastala. Inače je ovaj dokument istaknut kao jedan od najvažnijih za područje obrazovanja odraslih. Osim toga, u nacrtu Lisabonskog ugovora „navodi se podjela na isključivu, podijeljenu i potpurnu nadležnost EU. Obrazovanje i strukovno osposobljavanje u posljednjoj je kategoriji, u kojoj EU podupire, koordinira ili se pridružuje aktivnostima država članica“ (Puljiz i Živčić, 2009: 53). Ovo pokazuje da obrazovanje ne postaje dio zajedničkih politika u smislu poljoprivredne ili monetarne politike, nego da postoji usmjeravanje i učenje između država članice i EU (Puljiz i Živčić, 2009).

EU nastoji graditi konkurentnost, prosperitet i napredak na temelju cjeloživotnog obrazovanja i učenje i iz tog razloga se promoviraju ciljevi i vrijednosti vezani uz ove koncepte. Važna je koordinacija obrazovnih politika između država članica te učenje kroz podjelu iskustava. Međutim, problem još uvijek ostaje različito definiranje obrazovanja odraslih među članicama EU što dovodi do problema u regulaciji te financiranju. Početak rješavanja tog problema može se pronaći u europskom pojmovniku obrazovanja odraslih (*Study on European terminology in adult learning and monitoring of the sector*). Cilj pojmovnika je istaknuti usuglašene termine koji bi trebali biti prihvaćeni u državama članicama (Puljiz i Živčić, 2009).

Promjene na području obrazovanja odraslih u Hrvatskoj – dokumenti i načela

S obzirom na navedena kretanja u području obrazovanja u EU treba istaknuti da su „sadašnje europske obrazovne inicijative postale dio procesa europeizacije, odnosno procesa u kojem se u prostoru nacionalnih obrazovnih politika na temelju njihova usklađivanja izgrađuju temelji zajedničke europske obrazovne politike“ (Puljiz i Živčić, 2009: 95).

S obzirom na definiciju europeizacije kao - horizontalnog transfera, konstrukcije, difuzije te institucionalizacije pravila, procedura vezanih uz način rada, zajedničkih vjerovanja koja su prvo definirana u odlukama EU-a pa ugrađena u logiku domaćeg diskursa, identiteta i javnih politika (Bulmer i Radaelli, 2004, prema: Žiljak, 2007a: 264) - smatram da je potrebno krenuti od načela koja su prihvaćena obrazovanju odraslih, a koja se unutar definicije europeizacije mogu svrstati pod zajednička vjerovanja. Ukoliko se pogledaju dokumenti koji su najvažniji na ovom području - *Strategija obrazovanja odraslih iz 2004. godine, Akcijski plan provedbe Strategije obrazovanja odraslih u 2005. godini iz 2004. godine, Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010. iz 2005. godine te Zakon o obrazovanju odraslih iz 2007.* – može se izdvojiti lista načela koja se prihvaćaju u tim dokumentima kojima bi se trebalo voditi u razvoju nacionalnih obrazovnih politika. Tako se ističu - cjeloživotno učenje, racionalnost, sloboda i autonomija izbora, uvažavanje različitosti, uključenost, poštivanje osobnosti i dostojanstva sudionika, konkurentnost, zapošljivost, društvena kohezija, razvoj demokracije, održivi razvoj. Usporedbom ovih načela sa prethodno istaknutim načelima u dokumentima EU je vidljivo je da postoji preklapanje između načela u nacionalnim i europskim dokumentima. Međutim, to nije dovoljno da bi se moglo tvrditi da su ona tek tako preuzeta kroz proces europeizacije. Smatram da je potrebno vidjeti postoji li nastojanje da se približi standardima i načelima EU.

U istim dokumentima Republike Hrvatske može se pronaći jasno izraženo nastojanje da se uskladi obrazovne politike sa zahtjevima EU. Ističe se da će Hrvatska biti vrednovana prema standardima EU te da se treba voditi sličnim načelima i težiti uspostavi što je veće moguće kvalitete kako bi zadovoljila te standarde. Težnja je vidljiva iz tvrdnje da se Plan razvoja „poziva na načela i ciljeve Copenhagenske deklaracije iz 2002. godine, Deklaraciju europskih ministara nadležnih za strukovno obrazovanje i EK o unapređivanju suradnje na području strukovnog obrazovanja, kao i na Bolonjsku deklaraciju“ (Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010, 2005: 8). U tom dokumentu se navodi i važnost usklađivanja obrazovanja odraslih sa standardima EU te usporedba kroz otvorenu metodu koordinacije. Nadalje, u *Strategiji iz 2004. godine* se ističe važnost povećanja financijskih izdvajanja s ciljem potvrđivanja europske orijentacije što ukazuje na nastojanje da se obrazovne politike približe standardima koji su uspostavljeni na razini EU.

Kad se obrati pozornost na načela EU te na načela koja su istaknuta u dokumentima u Republici Hrvatskoj može se reći da postoji znatno preklapanje. Isticanje konkurentnosti, napretka, zapošljivosti, socijalne kohezije te ostalih načela kojima se treba voditi obrazovna politika ukazuju da su to ideje koje su izvedene iz politika EU te su kroz proces približavanja Hrvatske toj zajednici prihvaćene kao poželjne smjernice u razvoju obrazovanja. Naravno, teško je tvrditi da su načela izravno preuzeta isključivo iz EU i uklopljena u domaći diskurs. Međutim, ukoliko se uzmu u obzir istaknuta nastojanja da se približi europskoj kvaliteti, briga o europskim kriterijima i ciljevima te europska orijentacija tada se može govoriti o preuzimanju načela s namjerom približavanja te europeizaciji u tom smislu. Zasigurno je ovaj aspekt europeizacije bitan i predstavlja određenu osnovu za daljnja kretanja iz razloga što je preuzimanje načela važno za uspostavu i razvoj institucija. Upravo su to aspekti koje treba promatrati u daljnjoj analizi – dolazi li do europeizacije na području institucionalizacije, načina rada i provedbe programa i utječe li na te aspekte financiranje i nadzor.

Promjene na području obrazovanja odraslih u Hrvatskoj – institucije i kontrola

Vezano uz institucije na području obrazovanja odraslih potrebno je istaknuti da se „u razdoblju od 1997. do 2007. godine, institucionalni okvir za obrazovanje odraslih znatno izmijenio sukladno razvoju obrazovnih politika koje se temelje na cjeloživotnom učenju kao dijelu društva temeljenog na znanju“ (Agencija za obrazovanje odraslih, 2008: 58). U tom razdoblju ističe se osnivanje Agencije za obrazovanje odraslih 2006. godine koja je 2010. godine spojena sa Agencijom za strukovno obrazovanje u zajedničku agenciju pod nazivom Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih. Agencija je zadužena za analitičke, razvojne, istraživačke, savjetodavne poslove, poslove vrednovanja, samovrednovanja, vanjskog vrednovanja, sastavljanja prijedloga standarda, stručne potpore te ostalih poslova iz područja obrazovanja odraslih i strukovnog obrazovanja (Zakon o Agenciji za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih, 2010). Spajanje ovih dvaju agencija predstavljeno je kao potez koji bi trebao doprinijeti racionalizaciji i učinkovitosti njihovog rada. Međutim, oporba u Saboru Republike Hrvatske (prvenstveno Socijaldemokratska partija i Hrvatska narodna stranka) je istaknula da je taj potez štetan i suprotan politici cjeloživotnog obrazovanja u EU (Metro-portal, 2009). Prema mom mišljenju ovakav način odnosa prema agencijama koje se bave obrazovanjem odraslih unosi konfuziju u njihovo poslovanje, ali isto tako donosi probleme u suradnji sa EU te probleme korisnicima usluga ove agencije (pojedincima, ali i tvrtkama koje žele obrazovati svoje zaposlenike).

Zatim, 2007. godine osnovano je Vijeće za obrazovanje odraslih kao stručno i savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske zaduženo za davanje mišljenja i

prijedlog mjera vezanih za obrazovanje odraslih. Iste godine je osnovana Agencija za mobilnost i programe EU unutar koje se provodi potprogram Grundtvig koji je inače dio Programa za cjeloživotno učenje, a usmjeren je na razvijanje aktivnosti, mobilnosti i međunarodne suradnje na području obrazovanja odraslih. Upravo su ove tri institucije najvažnije, naravno uz Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, na području obrazovanja odraslih.

Unutar tih institucija potrebno je istaknuti provedbu dvaju programa koji su dio europeizacije u području obrazovanja odraslih. Iako je u Strategiji obrazovanja odraslih naglašeno da „gotovo da nema države u Europi koja tijekom zadnjeg desetljeća nije sudjelovala u međunarodnim projektima obrazovanja odraslih (Phare, SOKRATES, Grundtvig, Leonardo, CARDS i dr.), osim Hrvatske“ (Strategija o obrazovanju odraslih, 2004: 24) ipak treba reći da došlo do značajnijih promjena u posljednjih nekoliko godina. Prvi je već spomenuti Grundtvig potprogram koji se provodi kroz AMPEU (Agencija za mobilnost i programe EU). Grundtvig se u Hrvatskoj provodi od 2009. godine i pomoću njega se osigurava mobilnost, povećanje aktivnosti, prisustvo međunarodnim seminarima, sudjelovanje na konferencija te odlazak u studijske posjete ili prakse (Pavlović-Bolf, 2009). Pravo sudjelovanja u potprogramu imaju odrasli učenici, institucije i organizacije za obrazovanje odraslih, zaposlenici ustanova za obrazovanje odraslih, poduzeća i niz drugih aktera. Kada se pogleda statistika za posljednje tri godine, a koju mi je ustupila Agencija, vidljiv je napredak u broju korisnika programa te vrstama aktivnosti koje su provedene u sklopu programa. Tako su, kao što se može vidjeti u tablici 1 u 2009. godine provedene tri vrste aktivnosti – stručno usavršavanje, posjeti i razmjene te pripremni posjeti. Te aktivnosti su provedene kroz 35 projekata, a u njima je ukupno sudjelovalo 35 pojedinaca kroz 33 ustanove. Godinu nakon toga je dodana još jedna aktivnost pod nazivom partnerstva, a ukupno je provedeno 60 projekata sa 116 sudionika iz 47 udruga. Statistika za 2011. godinu (završno sa 15. rujnom 2011.) pokazuje da su uvedene dodatne tri aktivnosti – asistenti, volonterski projekti za starije osobe i radionice. Zasadu su provedena 42 projekta u kojima su sudjelovala 234 sudionika kroz 37 udruga.

Tablica 1. – Statistika potprograma Grundtvig u Hrvatskoj 2009. – 2011.

Godina	Aktivnost	Broj projekata	Broj pojedinaca	Broj ustanova
2009.	Stručno usavršavanje	12	12	11
	Posjeti i razmjene	8	8	7
	Pripremni posjeti	15	15	15
	Ukupno - 3	35	35	33
2010.	Stručno usavršavanje	34	34	25
	Posjeti i razmjene	8	8	8
	Pripremni posjeti	14	14	10
	Partnerstva	4	60	4
	Ukupno – 4	60	116	47
2011. (do 15. rujna)	Stručno usavršavanje	15	15	12
	Posjeti i razmjene	3	3	2
	Pripremni posjeti	7	7	6
	Partnerstva	12	176	12
	Asistenti	2	2	2
	Volonterski projekti za starije	1	6	1
	Radionice	2	25	2
	Ukupno -7	42	234	37

Drugi iznimno važan program je CARDS (Pomoć Europske zajednice u obnovi, razvoju i stabilizaciji). Dosad su provedeni CARDS 2001, 2002, 2003 i 2004 programi. Kroz njih se nastoji unaprijediti strukovno obrazovanje odraslih, povećati konkurentnost i zapošljivost polaznika. Programi uključuju postepeni razvoj potrebne infrastrukture i znanja za obrazovanje odraslih. Krenulo se od restrukturiranja sustava, zatim su uspostavljene osnove za izgradnju modernog i kvalitetnog sustava, nastavilo se raditi na povezivanju obrazovnih institucija, tržišta rada te poslodavaca. Žiljak (2007b) upravo u ovim projektima vidi europeizaciju na djelu. Prema tom autoru Hrvatska kroz ove programe nastoji usvojiti europska obrazovna načela i približiti se europskoj praksi u obrazovanju, ali isto tako i odgovoriti na moguće izazove koji se javljaju u tom procesu. Uz ove institucije izdvajaju se i pučka otvorena učilišta, centri za obrazovanje u poduzećima, privatne škole za obrazovanje odraslih, centri, sveučilište za treću životnu dob, Andragoški centar Hrvatske zajednice otvorenih pučkih učilišta (Pastuović i dr., 2001: 102).

Problem detektiranja promjena na ovom području predstavlja nepotpuna ili nepostojeća evidencija broja institucija i korisnika usluga. Iako je potreba za statističkim praćenjem uvrštena kao jedan od uvjeta u svim prije navedenim dokumentima do sad nije uspostavljena zajednička baza podataka na razini države (Jurić, Ivanović, Čale, 2009). Ipak u posljednje tri godine iznimno se povećao broj institucija i korisnika usluga obrazovanja odraslih. Naime, prema podacima iz tablice 2 koji

su mi dostavljeni iz Agencije za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih u 2009. godini (razdoblje rujan-prosinac) je bilo 345 ustanova sa 5377 polaznika, u 2010. godini 433 institucije sa 24 527 polaznika, a u 2011. godini 454 ustanove sa 43 340 polaznika. Ti podaci se se odnose isključivo na broj koji su ustanove za obrazovanje odraslih same unijele u Andragoški zajednički upisnik podataka i one su odgovorne za njihovu točnost.

Tablica 2. Broj ustanova i polaznika programa obrazovanja odraslih prema Agenciji za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih

Godina	Ustanove	Polaznici
2009. (rujan-prosinac)	345	5377
2010.	433	24 527
2011.	454	43 450

Iako bi se prema ovim brojkama moglo zaključiti da postoji napredak te da Hrvatska nastoji dostići trend zemalja EU to nije u potpunosti točno. Tako brojke pokazuju da u Hrvatskoj samo 2,0% stanovništva između 24 i 64 godine sudjeluje u programima obrazovanja odraslih. Unutar iste dobne skupine u Švedskoj i Danskoj u obrazovanju odraslih sudjeluje između 20 i 30% populacije, a prosjek EU je oko 9,1% (Eurostat, 2010). S obzirom da je europsko mjerilo takvo da je do 2010. godine trebalo 12,5% odraslih sudjelovati u obrazovanju odraslih vidi se da Hrvatska iznimno zaostaje za postavljenim standardima i ciljevima te je očigledno da ova vrsta pritiska nije utjecala na poboljšanje izvedbe u Hrvatskoj (Dimireva, 2010). Iako je iz podataka prikazanih u tablicama vidljivo da raste broj sudionika u programima to ne pridonosi približavanju standardima EU. Iako treba naglasiti i da se podaci Eurostata zasnivaju na populaciji između 24 i 64 godine dok se u Hrvatskoj prema Zakonu o obrazovanju odraslih polaznikom smatra osoba koja ima 15 godina i ispunjava ostale uvjete programa. Stoga je moguće da su sa Eurostatova popisa izostavljeni polaznici programa koji su izvan dobne granice određene istraživanjem. S obzirom da EU nastoji utjecati na promjene na način da potiče učenje od onih koji imaju najbolje rezultate smatram da bi Hrvatska kao primjere za organizaciju i provedbu obrazovanja odraslih treba uzeti Švedsku i Dansku. Uz to treba istaknuti i izvješća EK o napretku pregovora u poglavlju Obrazovanje i kultura u kojem se jasno iz godine u godinu ističe da postoji napredak u pogledu zakonodavstva i osnivanja institucija, ali da implementacija ne postiže zadovoljavajuću razinu i zbog toga je problematična (Izvješće Europske komisije 2006, 2007, 2008, 2009, 2010).

Za potpuniju sliku treba razmotriti i pitanja financiranja i kontrole. U dokumentima koje sam spominjao ranije je navedeno da se financiranje obrazovanja odraslih temelji na potporama države, lokalne samouprave, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje te samofinanciranju pojedinaca i financiranju od strane poslodavaca. Međutim, vidljivo je i da je velik porast u obrazovanju odraslih ostvaren nakon početka

provedbe programa financiranih od strane EU. Uz to treba vezati i činjenicu da EU kao preduvjet za financiranje zahtjeva da se provoditelji programa pridržavaju načela cjeloživotnog obrazovanja promoviranog na razini EU. U prilog tvrdnji da financije EU imaju važnu ulogu u Hrvatskoj ide i tvrdnja da je „Europski socijalni fond (ESF) kao metoda sufinanciranja bio najvažniji doprinos razvoju strategija cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih te mjera koja je nastavljena unutar Operativnog programa za 2007.-2013.“ (Bejaković, 2007: 11). Samim time što postoji velik udio u financiranju obrazovanja odraslih od strane EU to znači da postoji i odgovornost prema institucijama EU koje su omogućile financijska sredstva te da kontrola provedbe obrazovnih politika nije samo u rukama državne vlasti, lokalne vlasti ili Vijeća za obrazovanje odraslih, nego da i sama EU kroz kontrolu sredstava ima utjecaja i kontrolu nad rezultatima tih politika. Iako, treba naglasiti da postoji aspekt obrazovanja u kojem EU nema značajnu ulogu, a to je neposredno obrazovanje. Naime, EU utječe na institucionalne promjene, ali akteri na nacionalnoj razini su značajniji u smislu izravnog kontakta sa polaznicima programa.

Može se zaključiti da definitivno postoji transfer sa razine EU na osnivanja institucija za obrazovanje odraslih. Uz to, i dominacija europskih projekata na području obrazovanja odraslih pokazuje utjecaj EU. Međutim, spajanje dvaju agencija u Agenciju za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih nije u skladu sa trendovima u EU. Osim toga postoje i druge zapreke u procesu europeizacije obrazovanja odraslih. Problem je centralizacija koja je iznimno vidljiva u ovom području, a uz nju se vežu i razlike na regionalnoj razini. Česta su prepreka i krute strukture koje onemogućavaju razvoj novih ideja i njihovu implementaciju (diskrecijske odluke i prakse, administracija, političko pogodovanje). Konačno i nedostatak razumijevanja za ove procese se javlja kod poslodavaca koji nisu spremni ulagati u obrazovanje svojih zaposlenika te time financijski teret ostavljaju samim zaposlenicima i različitim razinama vlasti (Žiljak, 2009a).

Unatoč postojanju otpora i prepreka u procesu europeizacije u obrazovanju očito je da implementacija promjena i preuzimanje ideja imaju izvorište na višoj razini (na razini EU) te da je proces usmjeren od vrha prema dnu. Vidljiv je utjecaj inicijativa i programa pokrenutih na razini EU te prilagođavanje trendovima koji su na toj razini promovirani. Svrha toga je unaprjeđivanje politika, ali isto tako se koristi i za legitimizaciju i opravdanje nepopularnih odluka (Žiljak, 2009b). Smatram da postoje temelji europeizacije obrazovanja odraslih u Republici Hrvatskoj te su oni prvenstveno vidljivi u prihvaćanju ideja i vrijednosti. Međutim, izostanak europeizacije se javlja prvenstveno u strukturalnom pogledu te implementaciji politika i ideja.

Skorašnji ulazak Hrvatske u EU bi trebao dovesti do intenziviranja procesa te time i do više promjena u načinu rada, vjerovanjima ljudi, usvajanju načela od strane institucija te prihvaćanju pravila koja su prethodno prošla kroz vrednovanje metode otvorene koordinacije. Europeizacija donosi pozitivne pomake u razvoju jasnijih pravila i ciljeva te prihvaćanju načela koja su zajednička zemljama EU.

S obzirom na stanje stvari u obrazovanju (prihvatanje načela, izvor financiranja, oblikovanje institucionalne strukture) zasigurno postoji mogućnost promocije europskog identiteta putem obrazovnog procesa. Međutim, to ne znači nužno gubljenje nacionalnog identiteta i ne bi trebalo predstavljati negativni efekt ili neku vrstu ugroze. Zato je potrebno uskladiti procese europeizacije sa unutrašnjim razvojem na način koji će maksimizirati rezultate javnih politika u obrazovanju.

EU nije jedina organizacija koja vrši utjecaj na promjene u obrazovanju odraslih u Republici Hrvatskoj. Naime, postoje i druge organizacije koje se skrbe za razvoj obrazovanja odraslih poput Vijeća Europe, Ujedinjenih naroda, Svjetske banke i Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj. Neki od uzroka zašto ostale organizacije nisu bitan faktor promjene su - manjak utjecaja putem financiranja i kontrole, dugogodišnje članstvo u tim organizacijama nije dovela do pomaka koji se javljaju s početkom pregovora sa EU, izostanak instrumenata za provedbu donesenih odluka, normativna orijentacija, fokusiranje na preporuke i smjernice, a ne na provođenje politika (Puljiz, Šutalo, Živčić, 2010). Iako, treba istaknuti da Vijeće Europe ima važnu ulogu u građanskom obrazovanju i obrazovanju za ljudska prava što u širem poimanju može biti smatranu dijelom obrazovanja odraslih (Vrkaš Spajić, 1999). Izostanak ovih faktora i neostvarivanje napretka u obrazovanju odraslih tokom suradnje s ovim organizacijama ukazuje na to da njihov utjecaj u konačnici nije bio presudan za promjene u sferi obrazovanja odraslih.

Rasprava

Očigledno je da postoje određena kretanja i promjene u sferi obrazovanja odraslih u Hrvatskoj. Donošenje važnih dokumenata, usvajanje načela i osnivanje institucija u posljednjih sedam godina su pomak u ovom području obrazovanja. Cilj rada je prepoznati odvija li se proces europeizacije u području obrazovanja odraslih u Hrvatskoj te koje sfere proces obuhvaća. Postoji nekoliko pokazatelja da se europeizacija odvija te da je promjena upravo rezultat utjecaja EU. Vremenski period u kojem dolazi do promjena u obrazovanju odraslih u Hrvatskoj se poklapa sa periodom hrvatskih pregovora sa EU. Kao drugo, načela koja se ističu u hrvatskim dokumentima su u velikoj većini preuzeta iz dokumenata EU.

Nadalje, iako su financiranje i kontrola u prvom redu djelatnost domaćih institucija vidljivo je da se veliki dio projekata financira iz sredstava EU, a time je i kontrola dijelom u nadležnosti EU. Nadalje, Hrvatska u dokumentima vezanim za obrazovanje odraslih kao cilj eksplicitno navodi približavanje i prihvatanje europskog obrazovnog prostora. S obzirom na definiciju europeizacije može se reći da ona postoji u institucionalizaciji pravila, usvajanju zajednički načela, primjeni tih pravila i načela u javnim politikama na nacionalnoj razini. Smatram da će ulazak u EU pojačati ovaj utjecaj, a uz bližu suradnju i učenje od drugih država članica doći će do većih promjena na području obrazovanja odraslih.

Ulazak u EU i suradnja s drugim članicama bi trebali omogućiti ostvarenje ciljeva o većoj zapošljivosti, konkurentnosti, socijalnoj koheziji i mobilnosti. Naime, to su područja za koja smatram da nisu bila snažnije zahvaćena procesom europeizacije. Razloge za to pronalazim u tome što je Hrvatska dosad bila država kandidatkinja te je nastojala uskladiti pravni okvir i uspostaviti institucije dok bi potpuna implementacija trebala nastupiti nakon što postane punopravna članica. Naravno, još jedan razlog je i problem krutih struktura, ali smatram da će i na tom području doći do promjena ukoliko Hrvatska želi funkcionirati u skladu sa zakonodavstvom EU. Stoga tvrdim da europeizacija postoji, ali ona je imala utjecaj samo na određene dijelove obrazovanja odraslih te da su ulazak u EU i promjene na nacionalnoj razini daljnji preduvjeti za proces europeizacije.

LITERATURA:

- Agencija za obrazovanje odraslih (2008) *Obrazovanje i učenje odraslih: razvoj i najnovija postignuća – nacionalno izvješće Republike Hrvatske*. Agencija za obrazovanje odraslih: Zagreb.
- Akcijski plan provedbe Strategije obrazovanja odraslih u 2005. godini (2004). <http://www.hzpou.hr/stranice/3/18-100.pdf> (preuzeto 22. rujna 2011.).
- Bejaković, Predrag (2007) Važnost i financiranje obrazovanja odraslih i cjeloživotnog učenja u odabranim zemljama, *Političko obrazovanje*, 3(1-2): 31-55.
- Dimireva, Ina (2010) EU policy on adult learning, <http://www.eubusiness.com/topics/education/adult-learning> (preuzeto 5. listopada 2011.).
- Europska komisija (2011) Open method of coordination http://ec.europa.eu/invest-in-research/coordination/coordination01_en.htm (preuzeto 11. rujna 2011.).
- Eurostat (2010). Lifelong learning, 2005 and 2010 (1) (% of the population aged 25 to 64 participating in education and training) [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Lifelong_learning,_2005_and_2010_\(1\)_\(%25_of_the_population_aged_25_to_64_participating_in_education_and_training\).png&filetimestamp=20111117131314](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Lifelong_learning,_2005_and_2010_(1)_(%25_of_the_population_aged_25_to_64_participating_in_education_and_training).png&filetimestamp=20111117131314) (preuzeto 15. prosinac 2011.).
- Europska komisija (2006). *Croatia Progress Report 2006* http://www.esiweb.org/pdf/croatia_croatia_progress_report_2006.pdf (preuzeto 28. rujna 2011.).
- Europska komisija (2007). *Croatia Progress Report 2007* http://www.esiweb.org/pdf/croatia_croatia_progress_report_2007.pdf (preuzeto 28. rujna 2011.).
- Europska komisija (2008). *Croatia Progress Report 2008* http://www.esiweb.org/pdf/croatia_croatia_progress_report_2008.pdf (preuzeto 28. rujna 2011.).

- Europska komisija (2009). Croatia_Progress_Report 2009
http://www.esiweb.org/pdf/croatia_hr_rapport_2009_en.pdf (preuzeto 28. rujna 2011.).
- Europska komisija (2010). Croatia_Progress_Report 2010
http://www.mvpei.hr/custompages/static/hrv/files/101110_Izvjescje_o_napretku_HR_za_2010.pdf (preuzeto 28. rujna 2011.).
- Jurič, Nives, Ivanović, Dubravka i Čale, Zrinka (2009) Pravilnici u obrazovanju odraslih, *Andragoški glasnik*, 13(1): 45-52.
- Metro-portal (2009) Oporba protiv osnivanja Agencije za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih. <http://metro-portal.hr/oporba-protiv-osnivanja-agencije-za-strukovno-obrazovanje/23229> (preuzeto 25. rujna 2011.).
- Pastuović, Nikola i dr. (2001) *Odgoj i obrazovanje – bijeli dokument o hrvatskom obrazovanju*. Vlada Republike Hrvatske: Zagreb.
- Pavlović-Bolf, Ozren (2009) Agencija za mobilnost i programe EU, *Andragoški glasnik*, 13(1): 53-57.
- Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010. (2005). http://www.national-observatory.org/docs/85-05a_WB_Programme_for_education.pdf (preuzeto 22. rujna 2011.).
- Puljiz, Ivana i Živčić, Mile, ur. (2009) *Međunarodne organizacije o obrazovanju odraslih (1)*. Agencija za obrazovanje odraslih: Zagreb.
- Puljiz, Ivana, Šutalo, Ivan i Živčić, Mile (2010) *Međunarodne organizacije o obrazovanju odraslih (2)*. Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih: Zagreb.
- Spajić-Vrkaš, Vedrana (1999) Međunarodna polazišta razvoja odgoja i obrazovanja, u: Mijatović, Antun (ur.), *Osnove suvremene pedagogije*, Hrvatski pedagoško-književni zbor, Zagreb: 615-638.
- Strategija obrazovanja odraslih (2004). <http://www.hzpou.hr/stranice/3/17-100.pdf> (preuzeto 22. rujna 2011.).
- Vijeće Europske unije (2003). http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/after-council-meeting_en.pdf (preuzeto 12. rujna 2011.).
- Zakon o Agenciji za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih (2010). <http://www.zakon.hr/z/281/Zakon-o-Agenciji-za-strukovno-obrazovanje-i-obrazovanje-odraslih> (preuzeto 25. rujna 2011.).
- Zakon o obrazovanju odraslih (2007). <http://www.zakon.hr/z/384/Zakon-o-obrazovanju-odraslih> (preuzeto 11. rujna 2011.).
- Žiljak, Tihomir (2007a) Europski okvir za nacionalne obrazovne politike, *Anali Hrvatskog politološkog društva 2006*, 3: 261-281.
- Žiljak, Tihomir (2007b) Izazovi i koristi CARDS projekata za strukovno obrazovanje odraslih (eupeizacija na djelu), *Andragoški glasnik*, 11(1): 15-22.
- Žiljak, Tihomir (2009a) *Transfer obrazovnih politika: cjeloživotno učenje i eupeizacija hrvatske obrazovne politike* (neobjavljeno).
- Žiljak, Tihomir (2009b) Kriza, strah i nada – Novi izazovi za obrazovanje odraslih, *Andragoški glasnik*, 13(1): 7-23.

EUROPEANISATION OF ADULT EDUCATION IN CROATIA

Nikola Baketa

Summary: *On its way towards the European Union, Croatia was pressured by the EU conditions and standards. Among other pressures, the adult education policy was under the influence of Europeanization process (seen as a horizontal transfer and institutionalization of rules, procedures, policy paradigms and norms which are first defined in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic discourse, identity and public policies. Taking into account the duration of the process of negotiations with the European Union (2005-2011), the beginning of a change in modernization of adult education, the goals, principles highlighted in the main Croatian documents, sources of funding and lack of other important influences it can be said that Europeanization of certain spheres of adult education is extremely visible (institutionalization of rules, adoption of common principles, the application of rules and principles in public policy). However, there are areas of adult education which are not covered by this process (employability, competitiveness, mobility, social cohesion). In these areas it is expected that the entrance into the EU and cooperation with other member-states should facilitate changes. The reason they were not achieved by now lies in fact that Croatia was focused on changes related to the legal framework and establishment of institutions and less on the implementation.*

Key words: *Europeanization, adult education, learning, principles of the EU*