

doi: 10.3935/rsp.v19i1.1056

SKILLS, NOT JUST DIPLOMAS MANAGING EDUCATION FOR RESULTS IN EASTERN EUROPE AND CENTRAL ASIA

**Lars Sondergaard, Mamta Murthi, Dina
Abu-Ghaida, Christian Bodewig, Jan
Rutkowski (eds.)**

Washington, DC: The International Bank
for Reconstruction and Development and
The World Bank, 2012., 241 str.

Gotovo sve zemlje Istočne Europe i Srednje Azije (IESA) imaju ozbiljnih problema s tržištem rada: razmjerno niske stope aktivnosti i zaposlenosti, značajnu nezaposlenost, posebice dugotrajnu (odnosno visok postotak osoba koje čekaju zaposlenje duže od godine dana), a istodobno u njima nedostaju mnogi zaposlenici s potrebnim znanjima i vještinama. Često je tome uzrok neusklađenost potreba na tržištu rada i obrazovnih programa koje mladi završavaju, a ako i završavaju škole i fakultete koji su potrebni, često ne raspolažu traženim specifičnim znanjima. Knjiga *Skills, Not Just Diplomas Managing Education for Results in Eastern Europe and Central Asia* (Znanja i sposobnosti, ne samo diplome upravljaju učinkovitim obrazovanjem u Istočnoj Europi i Srednjoj Aziji) koju je pripremila skupina stručnjaka Međunarodne banke za obnovu i razvoj i Svjetske banke vrlo argumentirano i razumljivo navodi najvažnije uzroke nastalih problema te predlaže moguće načine njihovog rješavanja.

Promatrane zemlje uglavnom raspolažu podacima o broju završenih učenika i studenata pojedinog obrazovnog programa ili razine, ali ne znaju jesu li oni stekli stvarna praktična znanja i sposobnosti niti im je poznato kakva je sudbina mladih na tržištu

rada. Autori ove publikacije, koristeći različite izvore podataka, jasno pokazuju kako su problemi više vezani uz kvalitetu i važnost (relevantnost) ostvarenog obrazovanja nego uz sam pristup obrazovanju. Najznačajnije i međusobno povezane zapreke za poboljšanje kakvoće i unapređenje relevantnosti su nedostatak sustavnih podataka o ključnim stečenim znanjima i sposobnostima te neučinkovita upotreba raspoloživih financijskih sredstava. Previše se naglasaka stavlja na ulazne čimbenike (*input-e*) obrazovanja, a premala se pozornost usmjerava na postignute dugotrajne obrazovne učinke (*output-e*). Time se ne ostvaruje potrebna fleksibilnost obrazovnog sustava nužna za stvaranje suvremene obrazovane i konkurentne radne snage. Na temelju mnogobrojnih pozitivnih iskustava iz različitih razmatranih zemalja daju se vrlo korisni savjeti koje bi zemlje mogle razmjerno lako primijeniti. Spomenuta pozitivna iskustva i preporuke prikazani su u odvojenim poglavljima za srednje, visoko i cjeloživotno učenje i obrazovanje.

Promatrane zemlje imale su prije tranzicije prilično dobre obrazovne sustave, a u značajnoj mjeri – prema pokazateljima upisa u srednje i visoko obrazovanje – to je zadržano i danas. Ipak, njihovi sustavi obrazovanja prevelik naglasak stavljaju na pamćenje činjenica i znanja, dok je razmjerno slaba pažnja posvećena sposobnostima rješavanja problema, kritičkom razmišljanju, timskom radu i općenito primjeni stečenih znanja. Slijedom toga, učenici u tim zemljama postižu slabije rezultate u međunarodnim testovima matematičke i jezične pismenosti (*Programme for International Student Assessment – PISA*). Stoga za mnoga radna mjesta nedostaju zaposlenici s potrebnim znanjima i stručnostima, pa prema Istraživanju o poslovnom okruženju i djelovanju tvrtki (*Business Environment and Enterprise Performance Surveys – BEEPS*), nedostatak radne snage postao je 2008. godine drugi (iza

poreznih stopa) najvažniji ograničavajući čimbenik gospodarskog rasta. U prosjeku, oko trećine tvrtki u promatranim zemljama navodi kako su obrazovanje i stručnost najveća ili ozbiljna zapreka njihovom rastu i razvoju.

Čini se kako u promatranim zemljama završeni učenici u srednjem obrazovanju i studenti na visokom obrazovanju nisu učili dovoljno za vrijeme školovanja ili su stekli znanja i sposobnosti koja se ne traže na tržištu rada. Narušavanje kakvoće strukovnog obrazovanja kao i slaba zainteresiranost mladih za te škole dodatno pojačavaju ionako ozbiljan deficit radnika i/ili njihovih znanja i sposobnosti. Stoga je, usprkos razmjerno visokim stopama upisa i pohađanja obrazovanja, kao i s prilično dugotrajnim formalnim obrazovanjem (izraženom u godinama pohađanja), gospodarski rast zemalja Istočne Europe i Srednje Azije ozbiljno ugrožen nedostatkom stručnih radnika. To je zagonetka koja se ne može u potpunosti objasniti jer vrlo često ne postoje potrebni podaci ili su oni manjkavi. Dok za mjerenje ostvarenih učinaka osnovnog obrazovanja postoje prilično pouzdani i međunarodno usporedivi PISA testovi, nešto slično ne postoji za mjerenje kvalitete i relevantnosti srednjeg ili visokog obrazovanja, odnosno informacije koje bi pomogle utvrditi stječu li polaznici prava znanja i sposobnosti potrebne za suvremeno tržište rada. Istina, neke spoznaje u promatranim zemljama postoje samo o temeljnim kognitivnim sposobnostima mladih, ali se vrlo malo zna o obilježjima ponašanja koja uključuju pitanja radne etike i spremnosti za timski rad, a baš to su problemi koje poslodavci najčešće navode.

Poteškoće u obrazovnim sustavima promatranih zemalja nadalje su vezane uz prevelik broj mladih koji **ispadaju** iz obrazovanja, a obrazovni sustavi nedovoljno pozornosti posvećuju sposobnosti rješavanja problema. Ujedno, čini se kako

u značajnom broju zemalja nema trajnog napretka u učincima obrazovanja, a u nekim je zemljama čak došlo i do pogoršanja. Stoga se nije smanjio jaz između ostvarenih učinaka obrazovanja u IESA zemljama i u članicama Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD). Mnoge promatrane IESA zemlje, od kojih je veći broj i članica EU-a, imaju vrlo visok postotak mladih sa slabim znanjem pismenosti i matematike, tako da je jako upitna njihova zapošljivost (eng. *employability*), odnosno privlačnost za moguće poslodavce. Čini se da su obrazovni sustavi navedenih zemalja prilično uspješni u osposobljavanju i obrazovanju učenika u osnovnim školama, ali usprkos nedovoljnim podacima i usporednim istraživanjima, izgleda kako su njihovi učinci sve lošiji kod srednjeg i pogotovo visokog obrazovanja. Ujedno, ti obrazovni sustavi više su usmjereni na pamćenje zadanog gradiva nego na samostalno analitičko-kritičko razmatranje i zaključivanje te na inovativni pristup, što je sigurno otežavajući čimbenik u drugačijem pristupu obrazovanju i budućem radu. Danas se težište stavlja na analitičke sposobnosti – mogućnosti traženja i odabira informacija, razjašnjavanje problema, formuliranja pretpostavki, potvrđivanje i procjenu dokaza te pronalaženje rješenja.

U promatranim se zemljama jako povećao broj mladih koji upisuju i završavaju visoko obrazovanje, ali većinom ne postoje sustavi i mehanizmi osiguravanja kvalitete za mnoge nove programe, ustanove i vrste polaznika, a razmjerno su slabe i/ili nepotpune spoznaje o tome koja se zanimanja i stručnosti stvarno traže na tržištu rada. Stoga nije posve jasno je li povećani broj diplomiranih stvarno pratilo i povećanje kvalitete stručnosti i znanja jer se lako može dogoditi da su mladi koji su završili te programe stekli nepotreban i/ili pogrešan skup znanja i sposobnosti. S početkom tranzicije, mladi su masovno napuštali pohađanje programa strukovnog obrazovanja, a i nedovoljan broj ih se upisuje na tehničke fakul-

tete pa je gotovo nemoguće naći mlade s potrebnim tehničkim znanjima. Stoga će u promatranim zemljama trebati pojačati aktivnosti na modernizaciji strukovnog obrazovanja, kao i pronaći načine većeg upisa na programe visokog obrazovanja tehničkog smjera.

Navedeni problemi obrazovnog sustava očituju se i u cjeloživotnom obrazovanju te obrazovanju odraslih u kojem promatrane zemlje uglavnom bilježe niske stope sudjelovanja, razmjerno lošu organizacijsku infrastrukturu (odnosno nedovoljan broj pružatelja usluga, većinom koncentriranih u većim gradovima), priličnu nezainteresiranost polaznika (posebice starijih i slabije obrazovanih) i tvrtki za osposobljavanje i usavršavanje polaznika, što sve samo pojačava već postojeće nepovezanosti između stečenih vještina i znanja i onih koje su potrebne i tražene na tržištu rada.

Prema mišljenju autora ove studije, promatrane zemlje trebaju što prije započeti ili ubrzati reforme svojih obrazovnih sustava, ako žele biti konkurentne u globalnom gospodarstvu. Pritom naglasak mora biti na ishodima učenja na svim razinama obrazovanja. Školama i fakultetima treba omogućiti potrebnu samostalnost, jasno utvrditi nadležnost i odgovornost te dosljedno u skladu s postignutim rezultatima kažnjavati one koji podbacuju, odnosno nagrađivati uspješne. Središnja se država mora usmjeriti na utvrđivanje strateške politike, sustavnih ciljeva i regulacije, a treba se osloboditi stalne želje da nešto pretjerano regulira i nadzire. Pritom je presudno jasno prikupljati podatke o tome što se dogodilo s učenicima i studentima po završetku obrazovanja, kako bi budući naraštaji i njihovi roditelji imali jasan pokazatelj koja se zanimanja, znanja i stručnosti traže na tržištu rada. Sve zemlje u regiji počele su razvijati uglavnom koherentne strategije obrazovanja i osposobljavanja, ali se njihovi učinci neće vidjeti u kratkom roku. U složenoj zadaći

poboljšanja obrazovnog sustava, analize i prijedlozi sadržane u ovoj publikaciji mogu biti od velike koristi.

Predrag Bejaković
Institut za javne financije

doi: 10.3935/rsp.v19i1.1067

CO-PRODUCTION: THE THIRD SECTOR AND THE DELIVERY OF PUBLIC SERVICES

Pestoff, V. & Brandsen, T. (ur.)

London i New York: Routledge, 2008., 113 str.

U teorijama i tipologijama socijalne države uloga neprofitnih organizacija uglavnom je marginalizirana. Također, kako navode urednici knjige, predložene tipologije najvećim dijelom izgrađene su na karakteristikama novčanih transfera, dok se zanemaruju karakteristike lokalnih socijalnih usluga u pojedinim zemljama, pitanja njihove kvalitete, učinkovitosti i djelotvornosti. Ovom publikacijom pokušalo se dati odgovor na prepoznati problem nedostatka sveobuhvatne empirijske građe i doprinos razumijevanju uloge neprofitnog sektora u javnim uslugama.

U uvodnom dijelu, urednici predlažu konceptualni okvir razumijevanja te uloge, uvodeći koncept su-proizvodnje (engl. *co-production*) kao osnovnu ideju oko koje se kasnije u knjizi raspravlja o specifičnim pitanjima. Za potrebe detaljnije analize, razlikuju tri različita modela sudjelovanja u socijalnim uslugama: 1. su-vladavina (engl. *co-governance*), 2. su-upravljanje (engl. *co-management*) te 3. su-proizvodnja (engl. *co-production*). Su-vladavina označava takav aranžman gdje neprofitne