



Bruxelles, 30.5.2017.
COM(2017) 248 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Razvoj škola i izvrsnost u nastavi kao preduvjeti za uspješan život

{SWD(2017) 165 final}

1. Uvod

Ulaganje u ljude, pogotovo u mlade, glavni je prioritet Europe. U prosincu 2016. Europska komisija predstavila je inicijativu „Ulaganje u mlade u Europi”¹ i time naglasila važnost stvaranja *novih prilika za mlade*. Glavna je poruka da je kvaliteta obrazovanja presudna za izgled i prilike za uspjeh u životu mladih. Ta se inicijativa oslanja na „Novi program vještina za Europu”². Obrazovanje ima ključnu ulogu i u europskom stupu socijalnih prava³. Ova je Komunikacija dio paketa inicijativa za škole, visoko obrazovanje i praćenje osoba s diplomom te odgovor na zaključke Europskog vijeća iz prosinca 2016.⁴ Podupire UN-ov cilj održivog razvoja br. 4 posvećen obrazovanju⁵.

Kvalitetno obrazovanje dostupno svima pomoći će Europi u postizanju gospodarskih i socijalnih ciljeva. Kvalitetno obrazovanje temelj je uključivog i otpornog društva. Ono je ishodište uspješne karijere i najbolja zaštita od nezaposlenosti i siromaštva. Potiče osobni razvoj i postavlja temelje za aktivno građanstvo. Kvalitetno obrazovanje pokreće istraživanja i razvoj, inovacije i konkurentnost. No da bi društvo iskoristilo te prednosti, kvalitetno obrazovanje treba biti dostupno svima.

Škole imaju središnju ulogu u cjeloživotnom učenju te su potrebne mjere za poboljšanje kvalitete i rezultata školskog obrazovanja⁶. S obzirom na trenutačnu situaciju u Europi jasno je da nema mjesta pretjeranu zadovoljstvu. Premda su škole i obrazovni sustavi u Europskoj uniji vrlo različiti, gotovo sve države članice suočavaju se s istim ključnim izazovima.

- **Na razini školskog obrazovanja ima nedostataka u razvoju kompetencija.** Prema najnovijim rezultatima OECD-ova istraživanja PISA svaki peti učenik ima ozbiljnih poteškoća u razvijanju dostatnih vještina čitanja te matematičkih i prirodoslovnih vještina. Zbog toga je vjerojatnije da će se ti mladi ljudi cijeloga života suočavati s velikim preprekama socijalnom uključivanju i zapošljivosti. I udio učenika u Europi koji postižu vrlo dobre rezultate relativno je nizak: napredne azijske zemlje u tome su nadmašile čak i najuspješnije države članice EU-a⁷. Mnogi mladi nemaju odgovarajuće digitalne vještine⁸. Drugi veliki problem nedostatak je formalnih kvalifikacija; unatoč tome što su mnoge države članice dobro napredovale u smanjenju udjela osoba koje rano napuštaju školovanje na 10 %, što je jedan od glavnih ciljeva strategije Europa 2020., i dalje previše mladih prerano napušta školovanje.

¹ COM(2016) 940, 941.

² COM(2016) 381.

³ COM(2017) 250.

⁴ Zaključci Europskog vijeća od 15. prosinca 2016.

⁵ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>

⁶ Izazovi opisani u ovoj Komunikaciji odnose se na opće obrazovanje i na strukovno obrazovanje u školama.

⁷ Europska komisija (2016.), *PISA 2015.: EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe* (Rezultati EU-a i prvi zaključci u pogledu obrazovnih politika u Europi). Od 2012. do 2015. udio učenika sa slabim rezultatima u prirodoslovlju povećao se s 16,6 % na 20,6 %, a u čitanju s 17,8 % na 19,7 %; u matematici je stagnirao na približno 22 %. Udio učenika s izvrsnim rezultatima u prirodoslovlju u Singapuru je 24 %, a u Japanu 15 %. Nijedna država članica nije ostvarila takav uspjeh.

⁸ Europska komisija (2015.), *Being young in Europe today – digital world* (Biti mlad u današnjoj Europi – digitalni svijet).

- **Školsko obrazovanje ne odigra uvijek svoju ulogu u promicanju ravnopravnosti i socijalne pravednosti.** Prema podacima istraživanja PISA⁹ rodno uvjetovane razlike u području matematike i prirodoslovlja smanjuju se, ali zbog rodnih stereotipa još postoje razlike u angažmanu u području prirodnih znanosti i IKT-a te je tome potrebno posvetiti više pozornosti. Osim toga prema tim podacima obrazovna postignuća uvelike ovise o socioekonomskom položaju učenika. U prosjeku više od trećine mladih u nepovoljnom društvenom položaju u EU-u ostvaruje slab uspjeh u obrazovanju. To je četiri puta više od njihovih vršnjaka boljeg socioekonomskog statusa. Tome pridonose i drugi specifični izazovi za učenike migrante i Rome. Te razlike povećavaju društvenu nejednakost¹⁰ umjesto da je sprečavaju. Pristup kvalitetnom obrazovanju i osposobljavanju ključan je za stvaranje otpornijeg i ravnopravnijeg društva. Iz primjera Estonije i Finske vidi se da školski obrazovni sustavi mogu istodobno ostvariti visoku razinu uspješnosti i pravednosti.
- **Brzina tehnoloških i digitalnih promjena snažno utječe na naša gospodarstva i društva – škole se moraju bolje prilagoditi tim novim okolnostima.** Mnogi će današnji učenici kad odrastu raditi poslove koji još ne postoje. Već je sad za 90 % svih radnih mjesta potrebna određena razina digitalnih vještina¹¹. Više nije dovoljno mladima prenijeti unaprijed određen skup vještina ili znanja; oni moraju razviti otpornost i sposobnost prilagodbe promjenama. U „Dokumentu za razmatranje o svladavanju globalizacije” također se utvrđuje da su društvu koje je sve mobilnije i sve se više oslanja na digitalnu tehnologiju potrebni novi načini učenja. Kako je istaknuto u „Dokumentu za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe”, nužno je modernizirati obrazovne sustave kako bi promicali kreativnost, kritičko razmišljanje i poduzetnički duh¹².

Za svladavanje tih izazova potrebne su reforme. To je zadaća država članica jer one oblikuju obrazovne sustave pa će se rješenja razlikovati ovisno o nacionalnim, regionalnim i lokalnim posebnostima. U skladu s načelom supsidijarnosti EU može imati korisnu ulogu u podupiranju država članica pri provedbi reformi. Suradnja na razini EU-a državama članicama omogućuje analizu podataka, razmjenu dokaza, utvrđivanje dobre prakse, a nudi i prilike za razmjenu iskustava i uzajamno učenje. Dodana vrijednost takve vrste dobrovoljne suradnje u tome je što državama članicama omogućuje donošenje utemeljenih odluka.

Tri su područja u kojima je potrebno djelovati i u kojima potpora na europskoj razini može pomoći pri suočavanju sa spomenutim izazovima:

1. **razvijanje boljih i uključivijih škola;**
2. **potpora učiteljima, nastavnicima i ravnateljima škola za izvrsnost u poučavanju i učenju te**
3. **djelotvornije, pravednije i učinkovitije upravljanje školskim obrazovnim sustavima.**

Za svako od tih područja u ovoj se Komunikaciji utvrđuju mjere EU-a za pomoć državama članicama u svladavanju tih izazova. Europski semestar pokreće reforme pojedinačnim preporukama za zemlje u području obrazovanja. EU može pomoći onim

⁹ OECD-ovo istraživanje PISA (Međunarodni program za procjenu znanja i vještina učenika) iz 2015.

¹⁰ Europska komisija (2016.), *Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2016.*

¹¹ Izvješće o europskom digitalnom napretku 2017., SWD(2017) 160.

¹² COM(2017) 240, COM(2017) 206.

državama članicama koje žele potporu pri provođenju svojih reformi. EU usto pruža financijsku i tehničku potporu državama članicama, posebice u okviru programa Erasmus+, europskih strukturnih i investicijskih fondova te Službe za potporu strukturnim reformama.

Raznolikost je prepoznatljiva karakteristika europskih sustava školskog obrazovanja i ne postoji jedinstveno rješenje koje bi odgovaralo svima. No sve države članice žele bolje obrazovne ishode. Kako bi kvalitetno obrazovanje postalo dostupno svima, trebalo bi potpuno iskoristiti sva raspoloživa sredstva, i na nacionalnoj razini i na razini EU-a. Komisija je spremna blisko surađivati s državama članicama.

2. Razvijanje boljih i uključivijih škola

Kako bi dopunila mjere koje poduzimaju države članice, Komisija će učiniti sljedeće:

- pojačati suradnju škola povećanjem dostupnosti **partnerstava škola i mobilnosti učenika u okviru programa Erasmus+** te obogatiti digitalno i međukulturno učenje promicanjem sudjelovanja u **eTwinningu**,
- razviti **alat za samoocjenjivanje digitalne sposobnosti** kako bi se škole u EU-u mogle, na dobrovoljnoj osnovi, same ocijeniti u odnosu na zajedničke kriterije te dobiti potporu u razvoju i poboljšanju djelotvorne upotrebe tehnologije za učenje u digitalno doba¹³. Uz pomoć tog alata škole mogu izvješćivati o svojem napretku u **dostupnosti, upotrebi, kompetencijama i stavovima o informacijskim i komunikacijskim tehnologijama gradeći tako bazu podataka** svih država članica koje sudjeluju,
- podupirati poboljšanja u školskom obrazovanju u području **prirodoslovlja, tehnologije, inženjerstva i matematike** (prema engl. STEM) poticanjem najbolje prakse u uspostavljanju veza i suradnje visokog obrazovanja, istraživanja i poduzeća sa školama na razini EU-a te djelotvornim uklanjanjem rodno uvjetovanih razlika i stereotipa, uz pomoć programa Erasmus+,
- promicati i podupirati eksperimentiranje s politikama u razvijanju **višejezičnih pedagoških metoda i nastave u raznolikim razredima** kao dio programa rada za Erasmus+ 2018.,
- reagirati na opažanja Odbora Ujedinjenih naroda za prava osoba s invaliditetom podupiranjem suradnje **Europske agencije za posebne potrebe i uključivo obrazovanje** s državama članicama, na njihov zahtjev, pri provedbi odredaba o obrazovanju Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom,
- nastaviti podupirati države članice u osiguravanju dovoljno **kvalitetnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja** te intenzivirati aktivnosti koje im pomažu da uče jedne od drugih i utvrde najučinkovitije mjere.

2.1. Potpora svim učenicima i razvoju njihovih kompetencija

Svi mladi moraju imati priliku razviti cijeli spektar ključnih kompetencija. Među njima su pismenost, strani jezici, matematika, prirodoslovlje, digitalne vještine, programiranje te građanske i socijalne, ali i poduzetničke kompetencije i transverzne vještine poput kreativnosti i kritičkog razmišljanja. Unatoč važnosti tih kompetencija ne razviju ih svi mladi u potpunosti. Europski okvir ključnih kompetencija za cjeloživotno učenje iz 2006.¹⁴ podupire stjecanje tih kompetencija. Njegovo preispitivanje, najavljeno u „Novom programu vještina”,

¹³ <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomporg/selfie-tool>

¹⁴ 2006/962/EZ.

pridonijet će daljnjem jačanju razvoja kompetencija u području obrazovanja i osposobljavanja. U školama će za to biti potrebna i promjena u načinu učenja.

Povezivanje učenja sa stvarnim iskustvom daje bolje rezultate. Učenje na temelju projekata i rješavanja problema, na temelju iskustava na radnome mjestu ili kroz društveno koristan rad povećava motivaciju mladih, sadržaj predmeta stavlja u kontekst i pruža priliku za razvoj socijalnih, građanskih i poduzetničkih kompetencija¹⁵. Obrazovanje u području prirodoslovlja, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM) djelotvornije je kad je povezano s gospodarskim, ekološkim i društvenim izazovima ili s umjetnošću i dizajnom, što pokazuje njegovu važnost u svakodnevnom životu¹⁶.

Digitalna tehnologija može unaprijediti učenje i potaknuti inovacije u školama. Ako se ispravno upotrebljava, digitalna tehnologija može obogatiti iskustvo učenja i poduprijeti razvoj izvan okvira digitalne kompetencije. No trenutačno samo četvrtinu djece u europskim školama poučavaju učitelji i nastavnici koji se suvereno služe digitalnom tehnologijom¹⁷. Digitalna tehnologija može podržati komunikaciju i suradnju u školama i među njima te povećati sudjelovanje učenika i njihovih obitelji u školskom životu.

Škole moraju pružiti podršku svim učenicima i ispuniti njihove individualne potrebe. Škole koje vode računa o potrebama različitih učenika postižu bolje rezultate. I taj aspekt ima rodnu dimenziju. Škole koje prihvataju svu jezičnu i kulturnu raznolikost svojih učenika te podupiru integraciju pozitivno utječu na sposobnost učenja sve djece¹⁸. No to nije svuda ustaljena praksa. Određene države članice EU-a imaju poteškoća s omogućivanjem pristupa uključivom i kvalitetnom obrazovanju učenicima s invaliditetom¹⁹. U nekim europskim gradovima i regijama znatan udio učenika kod kuće ne govori jezik na kojem se održava nastava. Ciljani jezični programi najviše su potrebni novopristigloj djeci migrantima kako bi se bolje integrirala u škole.²⁰ U mnogim zemljama Romi i druge etničke manjine nemaju pristup kvalitetnom obrazovanju.

2.2. Pospješivanje učenja uspostavom novih oblika suradnje

Suradnjom škole obogaćuju iskustva i ishode učenja te bolje podupiru mlade u razvoju kompetencija koje su im potrebne. To se odnosi na suradnju s lokalnim službama, organizacijama u okviru zajednice, poduzećima i sveučilištima, ali i suradnju unutar škola. Mladima kod kojih postoji rizik od napuštanja školovanja pomaže bliska suradnja sa socijalnim službama ili osobama koje rade s mladima. Rana interakcija sa savjetnicima za

¹⁵ Europska komisija/EACEA/Eurydice (2016.) Poduzetničko obrazovanje u školama u Europi. Vidjeti i Europski okvir za poduzetničke kompetencije: <https://ec.europa.eu/jrc/en/entrecomp>

¹⁶ Europska komisija (2015.) *Science Education for Responsible Citizenship* (Prirodoslovno obrazovanje za odgovorno građanstvo).

¹⁷ Europska komisija (2013.) *Survey of Schools: ICT in Education Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's schools* (Istraživanje u školama: IKT u obrazovanju – usporedba pristupa, upotrebe i stavova u pogledu tehnologije u europskim školama).

¹⁸ Europska komisija (2015.) *Language teaching and learning in multilingual classrooms* (Poučavanje i učenje jezika u višejezičnim razredima). Komisija u programu rada za 2018. – 2020. inicijative Obzor 2020. predviđa potporu za istraživačke projekte o uključivanju djece migranata u obrazovne sustave EU-a (donošenje je predviđeno za listopad 2017.).

¹⁹ Ujedinjeni narodi, Odbor za prava osoba s invaliditetom (2015.): *Concluding observations on the initial report of the European Union* (Zaključne primjedbe na početno izvješće Europske unije), CRPD/C/EU/CO/1 od 2. listopada 2015.

²⁰ U Akcijskom planu za integraciju državljana trećih zemalja Komisija je predložila niz mjera za potporu djeci migrantima u obrazovanju i osposobljavanju. COM(2016) 377 final.

profesionalno usmjeravanje, poduzetnicima i akademskom zajednicom pomaže mladima da se pripreme za budući posao i nastavak obrazovanja²¹. U predmetima kao što su prirodoslovlje ili tjelesni odgoj učenicima pomaže suradnja drugih obrazovnih ustanova, poduzeća i civilnog društva s njihovim školama²². No nemaju sve škole dovoljno vanjske potpore niti potiču nužnu suradnju vlastitih učitelja i nastavnika, nenastavnog osoblja, učenika i roditelja²³.

Vršnjačko i drugo nasilje te zlostavljanje na internetu narušavaju dobrobit djeteta i njegov uspjeh u školi.²⁴ Fizička i mentalna dobrobit osnovni su preduvjeti za uspješno učenje. Dokazano je da su strategije u koje su uključeni nastavnici i roditelji najdjelotvornije sredstvo za suzbijanje svih oblika vršnjačkog nasilja²⁵. Kako bi se suzbilo vršnjačko nasilje djeca trebaju učiti o toleranciji i raznolikosti. Isto vrijedi i za sigurnost na internetu te odgovornu upotrebu društvenih medija.

Cjelovitim pristupom na razini cijele škole poboljšavaju se ishodi učenja, uključivost i pravednost²⁶. To je pristup pri kojem cijela škola u suradnji s vanjskim dionicima i lokalnom zajednicom nastoji poboljšati vlastitu kvalitetu. Podupiru ga internetske platforme „Europski skup alata za škole” i „School Education Gateway”, koje su dostupne svim europskim školama, omogućuju razmjenu i poboljšanje organizacijskih metoda, prakse poučavanja i iskustava učenja²⁷. Erasmus+ podupire partnerstva europskih škola, čime školama pomaže da se bolje povežu i omogućuje prekograničnu stručnu razmjenu.²⁸

eTwinning²⁹ najveća je internetska zajednica za škole u Europi, u kojoj je dosad sudjelovalo više od 460 000 učitelja i nastavnika te 40 % škola u Europi. Nudeći sigurno internetsko okruženje za prekogranične obrazovne projekte, eTwinning školama pruža lako dostupne alate kako bi poboljšale svoju ponudu digitalnog učenja te podržale međukulturne i prekogranične kontakte između nastavnika i učenika. Uvođenje njegove upotrebe u sve europske škole može pridonijeti jačanju digitalnih kompetencija te otvaranju učionica.

2.3. Poboljšanje pristupa ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju te njegove kvalitete

Kvalitetan rani i predškolski odgoj i obrazovanje temelj je djelotvornog i pravednog obrazovnog sustava. Djecu priprema za osnovno obrazovanje, povećava njihova obrazovna postignuća na svim kasnijim razinama te iznimno pozitivno utječe na djecu iz skupina u nepovoljnom položaju i djecu migrante. Prema rezultatima istraživanja PISA za

²¹ INCLUDE-ED <http://creaub.info/included>; Europska mreža politika cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja, www.elgpn.eu

²² Europska komisija (2015.): *Science Education for Responsible Citizenship* (Prirodoslovno obrazovanje za odgovorno građanstvo).

²³ RESL.eu – *Reducing early school leaving in Europe* (Smanjivanje ranog napuštanja školovanja u Europi), www.uantwerpen.be/en/projects/resl-eu/

²⁴ OECD (2017.), *PISA 2015. (Svezak III)*.

²⁵ Ttofi, M.M., Farrington, D.P. (2011.): Effectiveness of school-based programs to reduce bullying: a systematic and meta-analytic review, *Journal of Experimental Criminology*, sv. 7, br 1, str. 27–56.

²⁶ Europska komisija (2015.): Cjelovit pristup ranom napuštanju školovanja.

²⁷ <http://www.schooleducationgateway.eu/hr/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

²⁸ Povodom 30. godišnjice programa Erasmus pokrenuta je inicijativa „Move2Learn, Learn2Move”, kojom se mladima uključenima u projekte eTwinninga 2017. pruža prilika da putuju i upoznaju vršnjake kao dio svojeg iskustva učenja. Komisija će ocijeniti inicijativu za 2017. te će možda, bez negativnog utjecaja na proračun za Erasmus+, na temelju rezultata te ocjene razmotriti pokretanje slične inicijative u budućnosti.

²⁹ www.etwinning.net

petnaestogodišnjake koji nisu pohađali predškolsko obrazovanje trostruko je veći rizik da će postizati slabe rezultate nego za one koji su ga pohađali dulje od godinu dana³⁰. Ulaganjem u rani i predškolski odgoj i obrazovanje smanjuju se izdaci u kasnijim fazama obrazovanja, kad je trošak uklanjanja razlika između učenika s dobrim i lošim rezultatima viši³¹.

Ponuda i dostupnost kvalitetnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja i dalje su izazov. Sudjelovanje u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju poraslo je³², ali i dalje je problematično za djecu mlađu od tri godine, a posebno za djecu koja žive u nepovoljnim uvjetima. Sudjelovanje, cjenovna pristupačnost i kvaliteta neravnomjerno su raspoređeni unutar i između zemalja. U 25 država članica potražnja za uslugama skrbi za djecu veća je od ponude; nedostatak kvalitete često je povezan s nedovoljno kvalificiranim osobljem i ograničenim mogućnostima za stručno usavršavanje³³. Stručnjaci iz država članica i Europska komisija zajedno su utvrdili načela kvalitete i pet ključnih područja djelovanja: dostupnost, radna snaga, kurikulum, vrednovanje i praćenje, upravljanje i financiranje³⁴.

Provedba tih smjernica znatno bi doprinijela obrazovnim ishodima male djece, čime bi sva djeca, uključujući i onu iz ugroženih skupina, imala dobre preduvjete za uspjeh u školi.

3. Podupiranje učitelja, nastavnika i ravnatelja škola u izvrsnosti u poučavanju i učenju

Kako bi dopunila mjere koje poduzimaju države članice, Komisija će učiniti sljedeće:

- dati **političke smjernice za razvoj karijere i stručno usavršavanje učitelja, nastavnika i ravnatelja** te ojačati uzajamno učenje nizom stručnih seminara u okviru programa Obrazovanje i osposobljavanje 2020. i povezati ga s europskim sektorskim socijalnim dijalogom u obrazovanju,
- **pojednostavniti pristup i promicati mogućnosti za buduće učitelje i nastavnike kako bi stekli praktično iskustvo poučavanja u inozemstvu** uz potporu programa Erasmus+,
- razviti **internetske zajednice i resurse** za zaposlenike škola, uključujući nove prilike za studente na nastavnoj praksi u okviru mreže eTwinning, internetske mreže za pripravnike i njihove mentore, internetske tečajeve (uključujući masovne otvorene mrežne tečajeve, engl. MOOC), razmjenu najbolje prakse među pružateljima usluga inicijalnog obrazovanja učitelja i nastavnika te okvir digitalne kompetencije za potporu učiteljima i nastavnicima u samoocjenjivanju i usavršavanju,
- nastaviti razvijati sinergiju s **OECD-om radi dobivanja zajedničkih usporednih podataka o školskom osoblju**, među ostalim tako da Eurydice³⁵ i OECD učinkovitije zajednički prikupljaju podatke o učiteljima, nastavnicima i ravnateljima.

³⁰ OECD (2016), *Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed*.

³¹ Cunha, F. et al. (2006.), *Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation*, u *Handbook of the Economics of Education*, sv. 1., Amsterdam, North-Holland.

³² U okviru Obrazovanja i osposobljavanja 2020. Vijeće je odredilo referentne vrijednosti EU-a prema kojima najmanje 95 % djece u dobi od četiri godine do dobi početka obveznog školovanja treba sudjelovati u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju. Stopa sudjelovanja na razini EU-a 2014. bila je 94,3 %.

³³ Eurydice (2014.), *Policy Brief Early Childhood Education and Care* (Sažetak politike o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju).

³⁴ Europska komisija (2014.), *Prijedlog ključnih načela okvira kvalitete za rani i predškolski odgoj i obrazovanje*. Izvješće Radne skupine za rani i predškolski odgoj i obrazovanje.

³⁵ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php

3.1. Osiguravanje veće atraktivnosti nastavničke struke

Kvalitetni, motivirani i cijenjeni učitelji i nastavnici zaslužni su za izvrsno obrazovanje. No smanjenje ugleda struke i manjak osoblja u mnogim državama članicama prepreka su razvoju kvalitete školskog obrazovanja³⁶. Većina država članica nastoji privući širi krug prikladnih kandidata za nastavničko zvanje te ih poticati i podupirati da se istaknu u toj zahtjevnoj profesiji.

Poboljšanje postupka odabira i zapošljavanja može pomoći u pronalaženju najprikladnijih kandidata za nastavnike te povećati spektar iskustava u struci. U nekim se zemljama kandidati ne vrednuju samo prema akademskim zaslugama, već i na temelju šireg spektra sposobnosti i stavova³⁷. U državama članicama za koje je relevantno, to može pridonijeti nastojanjima da se smanji znatna rodna neravnoteža u nastavi te da se privuku novi nastavnici iz drugih struka i slabo zastupljenih skupina.

Za atraktivnost tog zanimanja važni su plaća, vrsta ugovora i jasni izgledi za napredovanje. U nekim državama članicama nastavničko zanimanje često izvlači kraći kraj u odnosu na druge struke. Učitelji i nastavnici često zarađuju mnogo manje od prosječnog radnika s visokom stručnom spremom: plaće se kreću u rasponu od 74 % u predškolskom obrazovanju do 92 % u srednjim školama³⁸. Zemlje u kojima su plaće vrlo niske, a radna mjesta nesigurna, teško privlače novi kadar da popune slobodna radna mjesta najkvalificiranijim kandidatima. Učitelji i nastavnici zabrinuti su i zbog kvalitete svoje pripreme i uvođenja u posao te boljih prilika za napredovanje³⁹. Lakše će prepoznati izgledi za napredovanje ako su im razine kompetencija i strukture napredovanja jasno definirane.

3.2. Poučavanje: profesija učenja i suradnje tijekom cijele karijere

Kvaliteti obrazovanja učitelja i nastavnika treba posvetiti više pozornosti. Inicijalno obrazovanje učitelja i nastavnika najdjelotvornije je kad se pedagoška teorija kombinira sa stručnim znanjem i dovoljno nastavne prakse⁴⁰. Studenti na nastavnoj praksi trebaju biti spremni za suradnju i stručno usavršavanje tijekom cijele karijere, za raznolikost u razredima i suverenu upotrebu digitalne tehnologije. U mnogim je državama članicama sudjelovanje u trajnom stručnom usavršavanju slabo ili nije dovoljno usmjereno. Takvo usavršavanje treba biti dostupno, cjenovno pristupačno i relevantno. Uključivanje škola i nastavnika u određivanje potrebnih tema i područja može pridonijeti njegovoj kvaliteti⁴¹.

Učitelji i nastavnici trebaju posebnu potporu na početku karijere. Kad počnu raditi u struci, za mnoge učitelje i nastavnike pravo školsko okruženje pokaže se prezahtjevnim te neki ubrzo odustanu. Trenutačno samo 60 % učitelja i nastavnika pripravnika dobije pravi uvod u posao⁴², a uvodni programi koji su kombinacija stručne, socijalne i osobne podrške,

³⁶ Europska komisija (2013.), *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe* (Studija o političkim mjerama za povećanje atraktivnosti nastavničke struke u Europi).

³⁷ Europska komisija/EACEA/Eurydice (2013.), Ključni podaci o nastavnicima i ravnateljima škola.

³⁸ OECD (2016), *Education at a Glance 2016: OECD indicators* (Kratak pregled obrazovanja za 2016.: pokazatelji OECD-a). Podaci za 22 države članice EU-a.

³⁹ European Commission (2013.), *ibidem*.

⁴⁰ OECD (2014), *TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning*.

⁴¹ *The Teaching Profession in Europe* (Nastavnička struka u Europi), 2015.

⁴² Europska komisija/EACEA/Eurydice (2015.), *The Teaching Profession in Europe: Practices, Perceptions, and Policies* (Nastavnička struka u Europi: prakse, percepcija i politike).

uključujući mentorstvo, pomažu početnicima da razviju kompetencije i otpornost. Time se poboljšava kvaliteta nastave i smanjuje trošak koji nastaje zbog napuštanja struke⁴³.

Uspješni nastavnici suraduju. Nastava kao timski rad, hospitiranje i šire stručne obrazovne zajednice sve su prihvaćeniji kao korisni oblici nastavničke suradnje, ali još nisu postali norma u cijeloj Europi⁴⁴. Kako bi u učenika poboljšali iskustvo učenja, učitelji i nastavnici trebaju biti sposobni i voljni raditi i učiti u timu – s drugim nastavnicima, školskim timovima različitih stručnjaka i s vanjskim partnerima.

Suradničko okruženje i digitalna tehnologija mogu pomoći učiteljima i nastavnicima u učenju. I dalje prevladavaju tradicionalne radionice i tečajevi usavršavanja izvan škole. Obrazovne inovacije, kao što su suradničke mreže, masovni otvoreni internetski tečajevi (MOOC) i dijeljenje otvorenih obrazovnih resursa, mogu dopuniti te metode i pomoći u prevladavanju prepreka za sudjelovanje⁴⁵.

Programom Erasmus+ EU podupire stručno usavršavanje školskog osoblja. Postoje stipendije za studente na nastavnoj praksi te za učitelje, nastavnike i ravnatelje koji žele sudjelovati u tečajevima usavršavanja, stručnoj praksi u školi i aktivnostima praćenja rada u drugoj zemlji. Preko platforme eTwinning EU potiče dobrovoljnu suradnju i uzajamno učenje među učiteljima i nastavnicima sudjelovanjem u internetskim tečajevima i zajedničkom usavršavanju.

3.3. Potpora za vođenje škola

Djelotvorno vođenje škola pozitivno utječe na učenički uspjeh, kvalitetu nastave i motivaciju osoblja. Prema rezultatima istraživanja vođenje koje se temelji na zajedničkoj viziji osoblja, roditelja i lokalne zajednice ključno je za razvoj škola i inovacije⁴⁶. No u nekim se državama članicama ravnateljske dužnosti ne smatraju atraktivnima⁴⁷. Vođenje škole obično je zahtjevna kombinacija zadaća povezanih s upravljanjem i davanjem uputa. Ravnatelji često ne dobivaju pripremu ili trajnu podršku koja im je potrebna za te različite zadaće.

Zbog veće autonomije škola u mnogim zemljama ravnatelji snose još veću odgovornost. To im omogućuje da reorganiziraju rasporede i pristupe, potiču razvoj škole i podijele odgovornost sa širim krugom osoblja. No za takve su promjene potrebni odgovarajući resursi i podrška⁴⁸. Zapošljavanje, priprema i stručno usavršavanje ravnatelja ključni su čimbenici u poboljšanju uspjeha škole.

⁴³ Europska komisija (2010.), Developing coherent and system-wide induction programmes for beginning teachers: a handbook for policymakers, SEC (2010) 538 final.

⁴⁴ OECD (2014.) ibidem.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ OECD (2016.), School Leadership for Learning.

⁴⁷ SWD(2012) 0374.

⁴⁸ VO-raad/EFEE/ETUCE (2015.), Professional Autonomy, Accountability and Efficient Leadership and the role of employers' organisations, trade unions and school leaders.

4. Djelotvornije, pravednije i učinkovitije upravljanje školskim obrazovnim sustavima

Kako bi dopunila mjere koje poduzimaju države članice, Komisija će učiniti sljedeće:

- na temelju postojeće suradnje, među ostalim u području strategija za razvoj vještina i školskih resursa, uvesti tehničku potporu **prilagođenu potražnji u suradnji s OECD-om** kako bi pomogla državama članicama koje samoinicijativno traže pomoć pri oblikovanju i provedbi velikih reformi školskog obrazovanja. Službe Komisije, uključujući Službu za potporu strukturnim reformama, i instrumenti EU-a za financiranje (kao što su europski strukturni i investicijski fondovi te Erasmus+) mogli bi pružiti potporu,
- predložiti **zajedničko izvješće o djelotvornosti i učinkovitosti rashoda u školskom obrazovanju** u kojem bi sudjelovali odgovarajući odbori Vijeća i službe Komisije. To će se temeljiti na trenutačnoj suradnji s OECD-om te bi moglo dovesti do izrade političkih smjernica za ulaganje u školsko obrazovanje u partnerstvu sa zainteresiranim državama članicama EU-a i dionicima,
- s državama članicama EU-a i dionicima izraditi ciljne političke smjernice za **osiguravanje kvalitete** uzajamnim savjetovanjem⁴⁹ i učenjem.

4.1. Školski resursi: primjereno i učinkovito ulaganje

Iako se Europa odlikuje velikom raznolikošću obrazovnih sustava, kultura i okolnosti, kad je riječ o upravljanju i financiranju suočava se sa sličnim izazovima. Među njima su utvrđivanje jasne odgovornosti za financiranje i prilagodba mreže škola demografskim promjenama⁵⁰. Države članice EU-a dodjeljuju znatna sredstva – u prosjeku više od 3 % BDP-a – školskom obrazovanju⁵¹. Dobra upotreba tih resursa ključna je za učinkovitost cjelokupne javne potrošnje u zemlji.

Za bolji uspjeh svih studenata iznimno je važno što bolje iskoristiti ograničene resurse. Prema rezultatima istraživanja PISA djelotvorni obrazovni ishodi ne mogu se postići razinom financiranja koja je niža od minimalne. Neke države članice ne ulažu dovoljno da bi postigle dobre dugoročne rezultate⁵². No na usporedivoj razini potrošnje neke države članice postižu bolje rezultate od drugih. Jačanjem suradnje u područjima obrazovne i gospodarske politike može se poboljšati baza podataka i stvoriti konsenzus o tome što se može postići ulaganjem u obrazovanje. Među izazovima su ulaganja u infrastrukturu, uključujući digitalnu infrastrukturu i povezivost, te ulaganja u ljudske resurse⁵³. Politička potpora prilagođena obrazovnim reformama država članica može im pomoći da poboljšaju upravljanje školskim sustavima te povećaju djelotvornost i pravednost.

4.2. Kombiniranje autonomije i osiguravanja kvalitete

Međudjelovanje autonomije i odgovornosti škola iziskuje snažan, ali i fleksibilan sustav osiguravanja kvalitete⁵⁴. U posljednje vrijeme sve se više teži decentralizaciji i većoj

⁴⁹ Uzajamno savjetovanje okuplja stručnjake iz nacionalnih uprava kako bi se zemljama koje zatraže podršku pri obrazovnoj reformi pružilo vanjsko savjetovanje.

⁵⁰ OECD (u suradnji s Europskom komisijom): School Resources Review, <http://www.oecd.org/education/schoolresourcesreview.htm>

⁵¹ Eurostat, General government finance statistics.

⁵² Europska komisija (2016.), *Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2016.*

⁵³ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_hr

⁵⁴ Privremeno izvješće Radne skupine za škole u okviru ET 2020. *Quality assurance for school development* (Osiguravanje kvalitete za razvoj škola), travanj 2017.

autonomiji škola. Veća autonomija u pogledu načina rada u školama i organizacije ili upotrebe financijskih sredstava školama pruža više mogućnosti za prilagodbu svojim specifičnim potrebama i lokalnom kontekstu. No njezine prednosti ovise o sposobnosti škola da djelotvorno planiraju i upravljaju vlastitim razvojem te o tome koliku odgovornost preuzimaju prema roditeljima, lokalnim zajednicama i obrazovnim tijelima⁵⁵. Prema rezultatima istraživanja PISA autonomija škola omogućuje bolje stjecanje osnovnih vještina kad je povezana s preuzimanjem odgovornosti. Mehanizmi za osiguravanje kvalitete umnogome se razlikuju u Europi,⁵⁶ ali se su im neki od izazova zajednički. Na primjer, kako postaviti ciljeve i mjeriti napredak obrazovnih sustava i znanja učenika; kako osmisliti osiguravanje kvalitete za sve decentraliziranije i višeslojnije obrazovne sustave; kako poticati dijalog i kulturu povjerenja između dionika u području obrazovanja te odrediti prioritete u pogledu ljudskih i financijskih resursa.

Razvojem odgovarajućih alata i postupaka za kvantitativne i kvalitativne podatke ojačalo bi se osiguravanje kvalitete. Mehanizmi za osiguravanje kvalitete trebali bi uzeti u obzir školsko ozračje i dobrobit učenika te razvoj njihovih kompetencija. Za tako uravnotežen pregled potrebni su i kvantitativni i kvalitativni podaci⁵⁷. Škole i lokalni dionici moraju ulagati u izgradnju kapaciteta kako bi se odredili najprikladniji alati i pokazatelji za praćenje napretka učenika i razvoja škola te za postizanje konsenzusa o načinu tumačenja podataka. To bi trebalo dopuniti vanjskim mehanizmima za praćenje, kao što su nacionalna ili regionalna vrednovanja škola i/ili opsežne procjene znanja i vještina učenika. Prelaskom s pristupa na osnovi kontrolnog popisa usmjerenog na formalno pridržavanje pravila i postupaka na poticajan pristup usmjeren na razvoj škola podižu se standardi i poboljšavaju ishodi učenja⁵⁸.

5. Zaključak – daljnji koraci

Poboljšanje obrazovanja glavni je cilj inicijative Komisije „Ulaganje u mlade u Europi”. Kvaliteta škola ima pogotovo važnu ulogu u oblikovanju perspektive za mlade. Škole postavljaju temelje za uspješnu karijeru i pružaju jedinstvenu priliku za društvenu mobilnost. Međutim, tomu nije uvijek tako. Novi podaci iz istraživanja PISA znak su upozorenja za Europu: udio učenika sa slabim rezultatima u prirodoslovlju 2012. iznosio je 16,6 %, a 2015. čak 20,6 %. 11 % učenika napusti školovanje bez formalne kvalifikacije. Ako se takvi nedostaci u školskom obrazovanju ne uklone, milijuni mladih imat će manje prilika za uspjeh u životu.

Ključno je pitanje za budućnost Europe svim mladima odigurati dostupnost kvalitetnog obrazovanja. U Dokumentu za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe od travnja 2017.⁵⁹ ističe se da je obrazovanje jedan od čimbenika koji će sve više utjecati na budućnost naših društava i gospodarstava; Rimskom deklaracijom od 27. ožujka 2017. 27 država članica obvezalo se da će se zalagati za *Socijalnu Europu: ...Uniju u kojoj se mladima pruža najbolje*

⁵⁵ Hanushek, E.A., Link, S. and Woessmann, L. (2013.), Does school autonomy make sense everywhere? Panel estimates from PISA, *Journal of Development Economics*, sv. 104., str. 212–232.

⁵⁶ Europska komisija (2015.), *Comparative study on quality assurance in EU school education systems: Policies, procedures and practices. Final report* (Komparativna studija o osiguravanju kvalitete u sustavima školskog obrazovanja u EU-u: politike, postupci i praksa. Završno izvješće).

⁵⁷ Privremeno izvješće Radne skupine za škole u okviru ET 2020. *Continuity and transitions in learner development* (Kontinuitet i tranzicije u učeničkom razvoju), travanj. 2017.

⁵⁸ Zaključci Vijeća o osiguranju kvalitete za potporu obrazovanju i osposobljavanju, 20. svibnja 2014.

⁵⁹ COM(2017) 206.

*obrazovanje i osposobljavanje te u kojoj oni mogu studirati i pronaći posao diljem kontinenta*⁶⁰.

Zalaganje za zajedničku obvezu. Pобољшanje školskog obrazovanja zasluđuje biti glavni prioritet. To se odnosi i na države članice i na EU te će za to biti potrebna njihova bliska suradnja. Reformiranje sustava školskog obrazovanja zadatak je država članica. Komisija je spremna podržati ih alatima i postupcima na razini EU-a. U tom je kontekstu Europski semestar najprovjereniji pokretač reformi. Ostale aktivnosti, kao što je dobrovoljna suradnja u okviru ET 2020., trebalo bi dodatno razviti kako bi državama članicama pružile što veću dodanu vrijednost. Prije svega Pregled obrazovanja i osposobljavanja trebalo bi potpuno iskoristiti kako bi se državama članicama pomoglo da donesu argumentirane političke odluke utemeljene na dokazima. Jedno je od ključnih pitanja za buduću suradnju treba li odrediti ambiciozniju referentnu vrijednost za suzbijanje ranog napuštanja školovanja. Drugo je važno pitanje kako što bolje iskoristiti program Erasmus+ da što više mladih Europljana stekne iskustvo učenja u inozemstvu i da se poveća postojeći kapacitet za potporu razvoju i inovacijama u školama i obrazovanju nastavnika.

Uspjeh će ovisiti o bliskoj suradnji. Na sastanku na vrhu o obrazovanju, koji će se održati početkom 2018., razgovarat će se o pravednosti u obrazovanju i boljoj obrazovnoj podršci za skupine u nepovoljnom položaju. Bit će to prva prilika za raspravu o budućnosti europske suradnje u obrazovanju, posebice u školskom obrazovanju.

⁶⁰ Rimska deklaracija, deklaracija čelnika 27 država članica i Europskog Vijeća, Europskog parlamenta i Europske komisije, 25. ožujka 2017.