

**Obrazovanje odraslih CARDS 2004
(EuropeAid/120956/D/SV/HR)**

**Usavršavanje i razvoj
ljudskih potencijala i smjernice politike
Pregled postojećih financijskih
rješenja i oblikovanje novih**

**Obrazovanje i učenje odraslih u Hrvatskoj:
stanje i prijedlozi za poboljšanje politika,
zakonodavstva i financiranja**

*ZAVRŠNO IZVJEŠĆE
travanj 2009., Zagreb*



Projektni partner

Aarhus Technical College

Denmark



Projekt financira
Europska Unija

Izradu ovog izvješća potpomogla je Europska unija.
Za sadržaj ovog izvješća odgovoran je konzorcij Aarhus Technical College Denmark,
University of Jyväskylä Finland, PEM Germany and EPRD Poland.
Sadržaj ne odražava nužno stajalište Europske unije.

Autori

Radna skupina komponenti 2 i 3 u suradnji s kratkoročnim stručnjacima
Predragom Bejakovićem, Viktorom Gotovcem i Davidom Parkesom

Koordinatori komponenti 2 i 3

Franjo Galeković, Silvana Kotlar Dadić, Zoran Smolić i Sonja Šegvić

Lektura

Jelena Matković

Grafičko oblikovanje i tisak

Četiri boje d.o.o.

Zagrebačka avenija 104 d

10090 Zagreb

www.cetiriboje.hr

Naklada

500 kom

travanj 2009., Zagreb

SADRŽAJ

1.SAŽETAK	.....	5
2.POPIS SKRAĆENICA	.....	6
3. UVOD: VAŽNOST OBRAZOVANJA I UČENJA ODRASLIH	.....	7
4. PREGLED POSTOJEĆEG STANJA U OBRAZOVANJU I UČENJU ODRASLIH	.....	8
5. DILEME I PREPORUKE ZA POBOLJŠANJA	.....	13
6. ZAKLJUČAK	.....	23
Prilog 1	Obrazovanje odraslih u zakonodavstvu Republike Hrvatske	25
Prilog 2	Pokazatelji sudjelovanja u obrazovanju i učenju odraslih u Hrvatskoj idrugim zemljama	36
Prilog 3	Rezultati istraživanja o sudjelovanju ljudi u obrazovanju i učenju odraslih u Hrvatskoj	39
Prilog 4	Ulaganje u obrazovanje u Hrvatskoj prema Anketi o potrošnji kućanstava (APK)	41

Popis članova radne skupine komponenti 2 i 3:

Br	Ustanova	Sudionik
1.	Agencija za odgoj i obrazovanje	Marijana Češi
2.	Hrvatska gospodarska komora	Vesna Štefica
3.	Hrvatski zavod za zapošljavanje	Mirjana Zečirević
4.	Hrvatski zavod za zapošljavanje	Kristijana Sokač
5.	Hrvatska obrtnička komora	Olga Lui
6.	Hrvatska udruga poslodavaca	Sanja Smoljak
7.	Savez samostalnih sindikata Hrvatske	Marina Kasunić Peris
8.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa	Hrvoje Bakić
9.	Filozofski fakultet, Rijeka	Anita Klapan
10.	Pučko otvoreno učilište Zagreb	Tihomir Žiljak
11.	Nezavisni sindikat zaposlenih u srednjim školama	Nijaz Karić
12.	Agencija za obrazovanje odraslih	Zoran Smolić
13.	Pučko otvoreno učilište Obris	Jadranka Krmpotić
14.	Mješovita industrijsko-obrtnička škola	Željko Kokotović
15.	Hotelijsko-turistička škola, Zagreb	Marija Rašan Križanac
16.	Hrvatska gospodarska komora	Gabrijela Karaica
17.	Hrvatski zavod za zapošljavanje	Marina Nekić
18.	Hrvatska obrtnička komora	Mirela Franović
19.	Hrvatska udruga poslodavaca	Petra Ovčarić
20.	Savez samostalnih sindikata Hrvatske	Domagoj Ferdebar
21.	Agencija za obrazovanje odraslih	Franjo Galeković
22.	Agencija za obrazovanje odraslih	Silvana Kotlar Dadić
23.	Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva	Željka Mrkša
24.	Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja	Miljenko Šimpraga
25.	Pučko otvoreno učilište Novska	Mario Čelan
26.	Srednja škola „Stjepan Ivšić“, Orahovica	Zorislav Milković
27.	Pučko otvoreno učilište Križevci	Zdenko Balog
28.	Agencija za obrazovanje odraslih	Sonja Šegvić
29.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa	Mihaela Dubravac Šigir

1. SAŽETAK

Zemlje članice Europske unije i buduće članice trebaju razviti fleksibilan i jasan način ostvarivanja obrazovanja i učenja odraslih kako bi se poboljšala zapošljivost, olakšao ulazak na tržište rada i konkurentnost gospodarstva. To bi trebalo pomoći u postizanju odgovarajuće strukture radne snage, sa željenim obrazovanjem i kvalifikacijama koje bolje odražavaju potrebe tržišta rada. Široki raspon osobnih znanja i fleksibilni obrazovni sustav uvelike su dobili na važnosti u sadašnjim uvjetima globalnoga gospodarstva i društva temeljenog na znanju.

Hrvatska ima zavidno iskustvo s više od stotinu godina u obrazovanju odraslih. Ipak, sadašnja stopa sudjelovanja u obrazovanju i učenju odraslih u Hrvatskoj osjetno je niža od onih u EU, iako tu nisu uključeni svi oblici obrazovanja i učenja. Vlada Republike Hrvatske svjesna je važnosti cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih te je u svim najvažnijim strateškim planovima i dokumentima vezanim uz pridruživanje EU, odgovarajuća pozornost posvećena mjerama za poboljšanje sudjelovanja i kvalitetu pruženih usluga.

U Hrvatskoj se u posljednje vrijeme uvelike promijenio sustav financiranja gotovo svih oblika obrazovanja, a sam proces promjena još nije završen. Iako su se znatno povećala sredstva za programe i projekte cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih, još je gotovo nemoguće dobiti neki pouzdaniji uvid u ukupni iznos i strukturu tih rashoda (posebice na nižim razinama vlasti lokalnih i regionalnih uprava i samouprava). Dio sredstava za 2007. i 2008. godinu planiran za cjeloživotno učenje i obrazovanje odraslih nije prikazan u proračunskim stavkama Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa i/ili Agencije za obrazovanje odraslih, nego u stavkama proračuna drugih ministarstava i tijela.

U Hrvatskoj postoje različiti izvori financiranja obrazovanja odraslih koji su evidentirani u Zakonu o obrazovanju odraslih (a koji se pobliže razmatra u materijalu). No Zakon ne precizira obveze pojedinih financijera, dakle ne navodi u postocima nužna izdavanja iz državnog proračuna, odnosno iz proračuna jedinica lokalne uprave i samouprave, koja bi sustav činila stabilnim i osiguravala nužan rast, posebice povećanje broja osoba koje su uključene u sustav. Peto poglavlje posvećeno je dilemama i preporukama za poboljšanja u ukupnoj politici i mjerama, strategiji, financiranju i zakonodavstvu.

U zaključnim napomenama podsjeća se na to kako je najvažnije povećati stope sudjelovanja u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih. Nadalje, potrebno je poboljšati financiranje sustava i potaknuti na sudjelovanje u učenju i obrazovanju osobe koje imaju nisku razinu obrazovanja, kvalifikacije i motivacije.

2. POPIS SKRAĆENICA

A00	Agencija za obrazovanje odraslih
00	Obrazovanje odraslih
AS0	Agencija za strukovno obrazovanje
APTR	Aktivna politika tržišta rada
DZS	Državni zavod za statistiku
FPRZOI	Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom
HGK	Hrvatska gospodarska komora
HOK	Hrvatska obrtnička komora
HUP	Hrvatska udruga poslodavaca
HZZ	Hrvatski zavod za zapošljavanje
MFIN	Ministarstvo financija
MINGORP	Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva
MZOŠ	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

3. UVOD: VAŽNOST OBRAZOVANJA I UČENJA ODRASLIH

Prema Europskoj komisiji (Commission of the European Communities, 2006¹) zemlje članice EU i buduće članice trebaju razviti fleksibilan i jasan način ostvarivanja cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih kako bi se poboljšala zapošljivost i olakšao ulazak te ostanak osoba na tržištu rada. To bi trebalo pomoći u postizanju odgovarajuće strukture radne snage sa željenim obrazovanjem i kvalifikacijama koje bolje odražavaju potrebe tržišta rada. Široki obuhvat osobnih znanja i fleksibilni obrazovni sustav uvelike su dobili na važnosti u sadašnjim uvjetima globalnoga gospodarstva i društva temeljenog na znanju.

Razina obrazovanosti stanovništva i radne snage pomaže zemlji pomicanje na „ljestvici razvijenosti“ i prelazak s proizvodnje jednostavnijih proizvoda na one složenije. Obrazovanija radna snaga lakše prihvaća tuđu tehnologiju te brže razvija vlastitu. S obzirom na ubrzano starenje stanovništva, bolje mogućnosti cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih bitne su za i za postizanje socijalne pravednosti i ekonomske učinkovitosti. Bolje mogućnosti cjeloživotnog učenja i obrazovanja presudne su za ponovno uključivanje u učenje osoba koje imaju nisku razinu obrazovanja i lakše prilagođavanje istim stalnim promjenama i potrebama tržišta rada. Poslodavci su uvelike voljni pružiti programe osposobljavanja i usavršavanja uz rad osobama s višim razinama stručnosti i sposobnosti, kojima se ostvaruju značajni povrti u mogućnostima zarade i za pojedince i za poslodavce. Ipak, tvrtke su uglavnom nesklone podržavati programe osposobljavanja i usavršavanja namijenjene osobama s posebnim potrebama, osobama niže razine obrazovanja i onima kojima nedostaju osnovna znanja i vještine.

Hrvatska ima bogato iskustvo s više od stotinu godina u obrazovanju i učenju odraslih. Ipak, sadašnja stopa sudjelovanja u obrazovanju i učenju odraslih u Hrvatskoj, iako tu nisu uključeni svi oblici obrazovanja i učenja, osjetno je niža od onih u EU (tablica 1. u Prilogu 1). Jedan od razloga za takvo nezavidno stanje mogao bi biti povezan s financiranjem cjelokupnog sustava obrazovanja, a posebice obrazovanja i učenja odraslih. Ipak, Vlada Republike Hrvatske svjesna je važnosti obrazovanja i učenja odraslih te je u svim najvažnijim strateškim planovima i dokumentima vezanim uz pridruživanje EU, odgovarajuća pozornost posvećena mjerama za poboljšanje sudjelovanja i kvaliteti pruženih usluga.

U ovom materijalu, nakon uvodnih napomena, četvrto poglavlje sadrži pregled postojećeg stanja obrazovanja i učenja odraslih, a u petom su poglavlju navedene dileme i preporuke o ukupnoj politici i mjerama, strategiji, financiranju i zakonodavnom određenju. Izvješće završava zaključnim napomenama.

¹ Commission of the European Communities Brussels, 2006. Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament: Efficiency and equity in European education and training systems, Brussels: Commission of the European Communities.

4. PREGLED POSTOJEĆEG STANJA U OBRAZOVANJU I UČENJU ODRASLIH

Strateški okvir za razvoj 2006.-2013. (koji je pripremio Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova²) predviđa razvoj i zapošljavanje u konkurentnom gospodarstvu i socijalnoj državi. Temeljno je polazište, ali i poruka ove strategije, da se ostvarivanje rasta, razvoja, zapošljavanja, socijalne uključenosti i pravednosti mogu postići samo istodobnim i usklađenim djelovanjem na nizu strateških područja. Odgovarajuća je pozornost usmjerena na cjeloživotno učenje i obrazovanje odraslih te se navodi:

„Povećanje ukupne obrazovanosti i jačanje spremnosti i sposobnosti za neprekidno učenje i usavršavanje zahtijeva produljenje obveznog obrazovanja, tj. uvođenje obvezne srednje škole.“

„Dostupnost obrazovanja odraslima te fleksibilnost oblika i metoda ove vrste obrazovanja prvorazredan je instrument sprječavanja društvene isključenosti. Obrazovanje odraslih, a posebno nezaposlenih, zahtijeva uključenost države jačanjem institucionalnih kapaciteta za cjeloživotno učenje – kao što je, primjerice Agencija za obrazovanje odraslih. Istodobno, ovo je područje gdje je potrebna mnogo aktivnija uloga socijalnih partnera, posebno poslodavaca. Poslodavci moraju kroz svoja interesna udruženja definirati i afirmirati svoju aktivnu ulogu u promociji cjeloživotnog učenja i, općenito, u promicanju modernog obrazovnog sustava.“

U području zapošljavanja 2004. godine prihvaćen je Nacionalni akcijski plan zapošljavanja 2005. – 2008., prvi nacionalni plan takve vrste za Republiku Hrvatsku. U Smjernici 4. „Promovirati razvoj ljudskoga kapitala i cjeloživotno učenje“ navedene su ključne i poželjne mjere te pokazatelji uspješnosti.³ Nacionalni provedbeni plan zapošljavanja (2009.-2010.) u procesu je pripreme te je pri Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva osnovana stručna skupina zadužena za njegovu pripremu.

Suvremena strategija obrazovanja temelji se na načelima cjeloživotnog učenja, pri čemu obrazovanje odraslih postaje ključni koncept. U želji razvijanja strateškog okvira cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih temeljenog na tom načelu, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (MZOS) 2004. godine imenovalo je Povjerenstvo Vlade Republike Hrvatske za obrazovanje odraslih, čija je zadaća bila pripremiti *Strategiju i Akcijski plan obrazovanja odraslih*. Oba je dokumenta Vlada Republike Hrvatske prihvatila krajem 2004. godine.

U skladu sa smjericama Strategije, Vlada Republike Hrvatske osnovala je 2006. Agenciju za obrazovanje odraslih. Prema članku 23. Zakona o obrazovanju odraslih, „(1) Agencija je ustanova za praćenje, razvoj, vrednovanje i unapređenje sustava obrazovanja odraslih u Republici Hrvatskoj.“

Vijeće za obrazovanje odraslih ustanovljeno je 2007. godine kao međuinstitucionalno tijelo čija je misija uskladiti pojedine obrazovne politike u jedinstvenu nacionalnu obrazovnu politiku. Vijeće za obrazovanje odraslih stručno je i savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske koje ima sljedeće zadaće:

- praćenje stanja i predlaganje mjera za razvoj obrazovanja odraslih,
- predlaganje, odnosno davanje mišljenja na prijedloge zakonskih i provedbenih propisa,
- predlaganje financiranja programa obrazovanja odraslih za koje se osiguravaju sredstva u državnom proračunu.

² Dostupno na www.strategija.hr

³ Dostupno na www.hzz.hr/docslike/24032004-H-NAPZ.doc

Važnost obrazovanja i učenja odraslih jasno je istaknuta u nekim nedavno prihvaćenim dokumentima vezanima uz tržište rada i socijalnu uključenost. U skladu s Ugovorom o pridruživanju, Vlada Republike Hrvatske i Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, zajedno s Europskom komisijom, odnosno Općom upravom za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti pripremili su *Zajednički memorandum o prioritetima politike zapošljavanja* („Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of the Republic of Croatia“), potpisan u svibnju 2008. godine.

U sklopu procesa pridruživanja Republika Hrvatska u suradnji je s Europskom komisijom, točnije Općom upravom za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti, izradila *Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske*. Dokument je predviđen kao pomoć Hrvatskoj u smanjivanju siromaštva i socijalne isključenosti, u osuvremenjivanju njezinog sustava socijalne zaštite te kao mjera za pripremu zemlje za puno sudjelovanje u otvorenoj metodi koordinacije u socijalnoj zaštiti i socijalnoj uključenosti nakon pristupanja. U spomenutom dokumentu odgovarajuća je pozornost posvećena cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih kao čimbenicima poboljšanja socijalne uključenosti i zapošljivosti.

Slijedom navedenog, Sabor Republike Hrvatske 2. veljače 2007. godine prihvatio je Zakon o obrazovanju odraslih, stvorivši time po prvi put uvjete potrebne za integraciju cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih. Ujedno, u skladu sa *Zakonom o obrazovanju odraslih*, 20. listopada 2008. godine doneseni su i podzakonski provedbeni pravilnici:

- *Pravilnik o javnim ispravama u obrazovanju odraslih;*
- *Pravilnik o standardima i normativima te načinu i postupku utvrđivanja ispunjenosti uvjeta u ustanovama za obrazovanja odraslih;*
- *Pravilnik o sadržaju, obliku te načinu vođenja i čuvanja andragoške dokumentacije;*
- *Pravilnik o evidencijama u obrazovanju odraslih;*

objavljeni u Narodnim novinama (129/08).

Strategija za razvoj sustava strukovnog obrazovanja u RH 2008. – 2013. (srpanj 2008.) također je jedan od važnih strateških dokumenata temeljen na konceptu cjeloživotnog učenja te na načelima usklađivanja obrazovanja s potrebama tržišta rada. Navedeni dokument pridonosi jačanju sustava usmjerenog na razvoj kompetencija stanovništva u skladu s promjenjivim gospodarskim uvjetima.

Ukratko, može se istaknuti da je sustav financiranja gotovo svih oblika obrazovanja u Republici Hrvatskoj u posljednje vrijeme doživio velike promjene, ali cjelokupni proces promjena još nije završen. Promijenili su se sudionici u financiranju, nastali su novi odnosi i financijski tijekovi, ustanovljene su nove nadležnosti i odgovornosti. To se odnosi i na cjeloživotno učenje i obrazovanje odraslih te se uskoro mogu očekivati pozitivni rezultati.

Sredstva za financiranje i poticanje obrazovanja odraslih osiguravaju se u državnom proračunu, proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i uprave (u daljnjem tekstu: javna sredstva), neposredno od polaznika i poslodavaca te iz drugih izvora u skladu sa Zakonom o obrazovanju odraslih.

Prema članku 24. Zakona o obrazovanju odraslih (NN 17/07) iz državnog proračuna osiguravaju se sredstva za:

- troškove izvođenja programa osnovnog školovanja odraslih,
- troškove izvođenja programa srednjoškolskog obrazovanja odraslih osoba koje imaju završenu samo osnovnu školu te druge programe obrazovanja,
- troškove praćenja, unaprjeđivanja i razvoja obrazovanja odraslih.

Iako su se znatno povećala sredstva za programe i projekte obrazovanja i učenja odraslih u Hrvatskoj, još je gotovo nemoguće dobiti neki pouzdaniji uvid u ukupnu svotu i strukturu tih rashoda (posebice na nižim razinama vlasti lokalne i područne regionalne samouprave i uprave). Dio sredstava za 2007. i 2008. godinu planiran za cjeloživotno učenje i obrazovanje odraslih nije prikazan u proračunskim stavkama Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa i/ili Agencije za obrazovanje odraslih, nego u proračunskim stavkama drugih ministarstava i tijela.

Potrebno je odrediti svotu utrošenih sredstava svakog pojedinog nadležnog tijela, u svrhu raspolaganja potrebnim informacijama Agencija za obrazovanje odraslih 2008. godine priredila je Nacionalno izvješće o razvoju i stanju učenja i obrazovanja odraslih“ (*The National Report of the Republic of Croatia: the Development and State of the Art of Adult Learning and Education* - dostupno na internetskoj stranici UNESCO-a⁴), gdje se mogu naći svi potrebni izvori prema različitim tijelima i različitim razinama vlasti. Ipak, može se pretpostaviti da neka tijela i/ili ustanove – posebice na nižim razinama lokalne uprave i samouprave – troše određena (možda u ukupnoj svoti značajna) sredstva za te namjene, ali nisu odgovorila na upitnik Agencije i stoga nisu uključena u konačno Izvješće. Pogledati tablicu 1:

Tablica 1 Planirana sredstva za cjeloživotno obrazovanje i učenje odraslih u Hrvatskoj u kunama¹

Ministarstvo i tijelo	Planirano za 2006.	Planirano za 2007.	Planirano za 2008.
Središnji proračun			
MZOŠ: Agencija za obrazovanje odraslih		7,55 milijuna	13,5 milijuna
MZOŠ: Za Hrvatsku pismenosti: put do poželjne budućnosti			5,9 milijuna
Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti			40,0 milijuna
• Branitelji			
• Odrasle osobe s posebnim potrebama	20,3 milijuna (za razdoblje 2004.-2007.)		
• Žrtve obiteljskog nasilja	728.690 (za razdoblje 2004.-2007.)		
• Mlade osobe	4,0 milijuna za projekte obrazovanja (za razdoblje 2004.-2007.) 11,5 milijuna za projekte suzbijanja droge i svih vrsta ovisnosti (za razdoblje 2004.-2007.) 573.968 za projekte od posebne važnosti		
Ministarstvo turizma		2,25 milijuna	
Središnji državni ured za upravu		2,0 milijuna	2,3 milijuna
Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika (troškovi poslovanja)		273.000	280.000
Hrvatski zavod za zapošljavanje (podrška za zapošljavanje i obrazovanje, financiranje obrazovanja nezaposlenih osoba te sufinanciranje zapošljavanja u programima javnih radova)		150,3 milijuna	
Decentralizirana sredstva/ Lokalni proračuni			
Županija primorsko-goranska		870.000	
Županija osječko-baranjska		498.467,55	7.826,00

4 <http://www.unesco.org/ui/en/nesico/confintea/confintecountries.htm>

1 - Potrebno je napomenuti da izneseni podaci nisu potpuni i posve pouzdani te vjerojatno više ilustriraju postojeće stanje nego što točno pokazuju stvarnu sliku.

Izvor - Agencija za obrazovanje odraslih (2008.): Nacionalno izvješće Republike Hrvatske: obrazovanje i učenje odraslih: razvoj i najnovija postignuća, Zagreb

Prema važećem zakonodavstvu, iz državnog proračuna te proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i uprave mogu se odobriti financijski poticaji ustanovama za obrazovanje odraslih za:

- opremanje nastavnim i drugim materijalnim sredstvima,
- razvoj i provedbu inovativnih programa.

Raspoloživa javna sredstva prikuplja Porezna uprava za proračun središnje države (Riznicu) i doznačuje ih ministarstvima, fondovima i Hrvatskom zavodu za zapošljavanje (HZZ). Iz proračuna tijela lokalne samouprave i uprave sredstva prikupljaju upravni odjeli za financije.

Prikupljena sredstva iz državnog proračuna raspodjeljuju zakonodavna vlast te tijela lokalne vlasti na temelju političkih odluka. Ministarstva i nadležna tijela dalje usmjeravaju sredstva prema korisnicima i pružateljima usluga te raznim institucijama (agencijama, HZZ-u i slično) putem javnih poziva i natječaja. Kriterije i procedure određuju ministarstva, a povjerenstva (radne skupine) rade odabir.

Specifičnost je sredstava iz državnog proračuna te tijela lokalne i regionalne samouprave i uprave što se obrazovnim ustanovama raspoređuju putem javnih poziva i natječaja koje provodi nadležno tijelo. Nadležno tijelo imenuje povjerenstvo za provedbu javnih poziva i natječaja, koje odlučuje koja ustanova najbolje udovoljava propisanim uvjetima te s kojom će se ustanovom sklopiti ugovor o dodjeli financijskih sredstava.

Ustanove su dužne doznačena sredstva trošiti namjenski i prema uvjetima navedenima u javnom natječaju. Ustanove ne smiju od polaznika naplatiti troškove koji se financiraju javnim sredstvima. Ustanove su dužne Agenciji za obrazovanje odraslih podnijeti izvješće o namjenskom trošenju sredstava, uz predočenje dokaza o provedbi projekata koje ona financira.

Koordinacija ovisi o razini vlasti/donositeljima odluke. Ministarstvo financija dodjeljuje ukupne iznose Ministarstvu znanosti, obrazovanja i športa te drugim ministarstvima koja zatim sama koordiniraju daljnju preraspodjelu i usmjeravanje na pojedine programe i projekte.

U kojoj mjeri trenutačni izvori sredstava iz državnog proračuna i mehanizmi njihove raspodjele odgovaraju postojećim strateškim potrebama i ciljevima, odnosno je li raspoloživo dovoljno financijskih sredstava, moguće je zaključiti na temelju detaljne analize koju je potrebno provesti. Primjer nerazmjera potreba i financiranja možemo uočiti u pilot-projektu Ulaganje u obrazovanje za deficitarna zanimanja, koji provodi Agencija za obrazovanje odraslih⁵.

⁵ Primjerice, za pilot-projekt koji provodi Agencija za obrazovanje odraslih Ulaganje u obrazovanje za deficitarna zanimanja planiralo se osigurati sredstava za obrazovanje za otprilike 300 polaznika, a prijava je bilo dvostruko više.

Praćenje polaznika koji su završili određeni obrazovni program samo je djelomično, a sustavno ga provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje pri obrazovanju nezaposlenih osoba iz evidencije Zavoda.

Dostupni financijski poticaji su olakšice pri porezu na dobit. Ujedno je za redovite studente u visokom školstvu subvencionirana prehrana i smještaj, a u nekim gradovima i besplatni javni prijevoz. Postoje državne stipendije MZOŠ-a i stipendije lokalne uprave, odnosno poslodavaca (preko zaklada i godišnjih nagrada). Od nefinancijskih poticaja dostupni su slobodni dani za obrazovanje.

Upravna tijela ustanova odlučuju o cijenama usluga u obrazovanju odraslih na temelju pravilnika o radu i kalkulacija o opravdanosti troškova. U navedenim tijelima obrazovnih ustanova su nastavnici, predstavnici polaznika, predstavnici osnivača, predstavnici zainteresiranih gospodarskih sektora i predstavnici radničkih vijeća-sindikata u ustanovama čija je djelatnost financirana iz državnog proračuna.

Sredstva Europske unije (IPA – Instrument pretpristupne pomoći, Komponenta 4: razvoj ljudskih potencijala) koristit će se za kapacitiranje institucija koje će kasnije provoditi obrazovne projekte.

5. DILEME I PREPORUKE ZA POBOLJŠANJA

Definicije pojmova

Prijedlog za izmjenu i dopunu definicije u zakonodavnom okviru obrazovanja odraslih:

Obrazovanje odraslih važan je dio sustava obrazovanja odraslih. To je skup svih organiziranih obrazovnih procesa, razina i metoda usklađenih s propisima koji uređuju obrazovanje odraslih bez obzira na to nastavlja li osoba ili zamjenjuje započeto školovanje, razvija svoje sposobnosti i proširuje znanje ili poboljšava svoje tehničke ili stručne kvalifikacije.

Potrebno je napraviti i usuglasiti pojmovnik obrazovnih pojmova koji bi bio u upotrebi na način da se tumačenja navedena u njemu koriste u svim dokumentima, (na primjer, u Zakonu o obrazovanju odraslih, Zakonu o strukovnom obrazovanju, Hrvatskom kvalifikacijskom okviru i drugo).

A1) Kontekst: tržište rada

Obrazovanje, gospodarstvo i tržište rada nedovoljno su povezani; a nedovoljno se pozornosti posvećuje budućim trendovima i potrebama za zanimanjima i kompetencijama, što uzrokuje probleme u pružanju programa obrazovanja i osposobljavanja koji su usklađeni sa znanjima, kompetencijama, kvalifikacijama i zanimanjima traženima na tržištu rada.

Visoki udio zaposlenih na određeno radno vrijeme ograničava poticaje i tvrtkama i uposlenicima za unapređenje znanja, stručnosti i sposobnosti.

Velike su regionalne razlike u gospodarskom razvoju, mogućnostima zapošljavanja te slijedom toga ponude i potražnje za uslugama cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih.

Velike su nejednakosti i razlike u životnom standardu između pojedinih dijelova zemlje.

A2) Kontekst: stavovi

Postoji nepovoljan stav hrvatskih poslodavaca koji većinom nisu voljni ulagati u obrazovanje i osposobljavanje svojih uposlenika zbog straha da će ih privući drugi poslodavci te zbog logističkih i financijskih teškoća zamjene radnika koji su odsutni zbog sudjelovanje u programima obrazovanja.

Potrebno je predlaganje i provođenje mjera za poticanje obrazovanja i osposobljavanja slabo motiviranih osoba. Jedan od načina je i stvaranje sustava i modela *osobnih obrazovnih računa*, koje (su)financira država. Taj je model prvi put primjenjen u Velikoj Britaniji 2000. godine pod nazivom *Individual Learning Accounts* (osobni obrazovni računi) u kojem je korisnik imao pravo na 150 funti državnih sredstava ako je uložio vlastitih 25 funti na taj virtualni „račun“. Polaznici bi mogli tada iskoristiti ukupni iznos za „kupovinu“ određenih vrsta programa učenja, obrazovanja i osposobljavanja.

B) Profesionalno usmjeravanje

Javna dostupnost informacija o raspoloživim mogućnostima obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja fragmentirana je i nedovoljna, stope sudjelovanja u programima najniže su kod skupina koje su ionako u nepovoljnom položaju.

Važno je osigurati transparentan i jednako dostupan sustav podrške svih relevantnih dionika usmjeren prema različitim ciljnim skupinama radno sposobnog stanovništva, posebice prema skupinama kojima prijete socijalna isključenost (dugotrajno nezaposlene osobe bez obzira na dob, spol, obrazovanje i druge karakteristike) kao i prema zaposlenim osobama u svrhu održavanja i unapređenja konkurentnosti na tržištu rada.

Potrebno je osigurati i unapređivati profesionalno usmjeravanje na svim razinama unutar sustava obrazovanja i zapošljavanja, a s ciljem pružanja usluga informiranja i savjetovanja pri odabiru obrazovnih programa, zapošljavanja i upravljanja daljnjim profesionalnim razvojem.

C) Politika i mjere

Koordinacija

Koordinacija između različitih nadležnih ministarstava i tijela neodgovarajuća je i/ili nedovoljna. Postoje programi u kojima se zbog nedovoljno dobre pripreme, koordinacije i provedbe sredstva ne potroše – mali broj zainteresiranih (informiranih) – jer su javni pozivi nedovoljna promidžba – na primjer, samo na web stranicama i/ili se provode u neprimjereno vrijeme – tijekom ljetnih mjeseci.

Izuzetno složeno i asimetrično okruženje cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih u sadašnjem socio-političkom kontekstu u Hrvatskoj zahtjeva kooperativniji i učinkovitiji sustav odnosa između nadležnih tijela kako bi se uskladili (sinkronizirali) svi elementi moći dionika i osigurao uspjeh. Ako je tako važno poboljšati odnos među tijelima i ako je to presudno za ostvarivanje uloženi napora, nužno je objasniti zašto je tako teško potaknuti neophodne reforme. Odgovor proizlazi iz mnoštva kontradiktornih organizacijskih viđenja i kultura.

Politika i mjere

Potrebno je osigurati političku volju nadležnih tijela (i opozicije) u prihvaćanju pozitivnih EU dostignuća u politici i mjerama. To se može postići konsenzusom političkih stranaka.

Nužno je postizanje više razine suglasnosti između različitih interesnih skupina o važnosti obrazovanja i posebice o strategiji obrazovanja odraslih (što je svrha projektne komponente).

Važno je razviti snažnije partnerstvo i jače sudjelovanje socijalnih partnera i dionika u procesu pripreme, prihvaćanja i provedbe Strategije i programa obrazovanja odraslih. To pretpostavlja sudjelovanje socijalnih partnera i svih dionika, precizno određivanje pojedinačnih nadležnosti i odgovornosti svakog dionika te prihvaćanje odluka na tripartitnoj osnovici.

Neophodno je naglasiti prioritete za obrazovanje odraslih u državnoj politici i osiguravanju financijske podrške. O provođenju i evaluaciji programa koji se financiraju javnim sredstvima treba se izvijestiti Agencija za obrazovanje odraslih.

D) Strategija i provedba

Važno je povećati ulaganja u ljudske potencijale kroz bolje obrazovanje i vještine, integrirati potrebe tržišta rada u obrazovne politike na svim razinama, poboljšati kvalitetu i dostupnost obrazovanja odraslih te osigurati odgovarajuću podršku i kreirati poticaje za poslodavce da investiraju u kontinuirano obrazovanje svojih zaposlenika.

Svi dionici trebaju zastupati stav da se aktivnosti za postizanje strateških ciljeva dokazuju mjerljivim pokazateljima (broj osoba obuhvaćenih obrazovanjem, financijska sredstva koja će osigurati država, postotak uključenosti gospodarskih sektora u obrazovanje odraslih, broj zaposlenih nakon obrazovanja) u kratko- i dugoročnom razdoblju.

Slijedeći standardizaciju, potrebno je razviti obrazovne programe na isti način kao i u redovnom obrazovnom sustavu, objaviti ih u Narodnim novinama i drugim službenim glasilima te ih na taj način učiniti obveznim i dostupnim pružateljima usluga obrazovanja. Važno je odrediti tko pokriva troškove izrade, razvoja i objave programa. Trenutačno pružatelji trebaju platiti naknade ministarstvima za verificiranje i certificiranje programa.

Nužno je definirati koje programe provode akreditirane ustanove kako bi se smanjio tržišni pritisak na pružatelje obrazovnih usluga.

E) Kapacitet (u najvećoj mjeri administrativni i menedžerski)

Postoji značajna koncentracija obrazovnih ustanova u velikim gradovima i u velikoj mjeri njihov ozbiljni nedostatak u ruralnim područjima.

Partnerski odnosi između različitih sudionika slabo su i/ili nedovoljno razvijeni.

Za unapređenje planiranja i alokacije financijskih resursa potrebno je unaprijediti uključenost javnosti u proces proračunskog planiranja koja može pomoći identificiranju predloženih projekata / alokacija koje su od najvećeg prioriteta za zajednicu. To pridonosi djelotvornijoj upotrebi ograničenih resursa.

Kod upravljanja i izgradnje administrativnih kapaciteta potrebno je nadograditi kapacitete AOO za preuzimanje odgovornosti - sa savjetodavne na izvršnu i nadzornu ulogu. AOO treba preuzeti vođenje jedinstvene baze podataka o ulaganju u obrazovanje odraslih na razini svih ministarstava, kontrolu i praćenje.

F) Sadržaj / Certificiranje

Zasada je veća pozornost usmjerena na obrazovanje kakvo zahtijevaju potrebe tržišta rada u usporedbi s obrazovanjem za postizanje aktivnog građanstva i osobni razvoj. Socijalni, kulturološki i psihološki čimbenici znanja i sposobnosti dosad su bili uvelike zapostavljeni.

Nužno je omogućiti certificiranje znanja i vještina stečenih raznim oblicima učenja (neformalno, informalno samoučenje). Potrebno je razraditi metodologiju vrednovanja znanja stečenih neformalnim i informalnim oblicima učenja.

Preveliki je naglasak na kvantitativna obilježja, a ne na učinkovitost stečenog znanja i vještina.

Potrebne su različite vrste podrške za mlade osobe koje nisu uspjele steći kvalifikaciju kroz redovito školovanje.

Neophodno je stalno usklađivanje obrazovnih sadržaja s potrebama tržišta rada sa svrhom smanjenja nerazmjera znanja, vještina i sposobnosti (kompetencija) traženih na tržištu rada, izgradnje sustava kontinuiranog praćenja stručnih i poduzetničkih kompetencija te bolje dostupnosti obrazovnih sadržaja na svim lokalnim razinama.

Važan korak na nacionalnoj razini trebalo bi biti osmišljeno upravljanje kakvoćom u obrazovnom sustavu (učinkovitiji sustav trebao bi imati bolju transparentnost u potrošnji raspoloživih resursa).

Kvaliteta se treba osigurati kroz jasna pravila i smjernice – osigurati visoke standarde za provedbu obrazovanja.

Nužno je povećanje ulaganja u kvalitetu obrazovanja, certifikacija obrazovnih programa, akreditacija obrazovnih provoditelja, osposobljavanje andragoških djelatnika te osiguravanje praktične nastave kod poslodavaca.

Neophodno je uvesti licenciranje i mogućnost profesionalnog napredovanja andragoških djelatnika, što podrazumijeva stalno usavršavanje radi produženja licence. Licenciranje i postupak napredovanja provodila bi Agencija za obrazovanje odraslih.

G) Financije

Postoji nedostatak transparentnosti u financiranju. Financiranje se čini više *ad hoc* nego što je koherentno.

U Hrvatskoj postoje različiti izvori financiranja obrazovanja odraslih koji su evidentirani u Zakonu o obrazovanju odraslih. No, Zakon ne precizira obveze pojedinih financijera, dakle ne navode se u postocima neophodna izdavanja iz državnog proračuna, odnosno iz proračuna jedinica lokalne uprave i samouprave, koja bi sustav činila stabilnim i osiguravala neophodan rast, prije svega rast broja osoba uključenih u sustav.

*Zakon o obrazovanju odraslih (a ne podzakonski akti ili neki drugi zakon) mora definirati kriterije i minimalne standarde obrazovanja odraslih u smislu udjela financiranja od strane države (ministarstva), JLPS i polaznika.

Većina županija i neke (posebice veće) općine sufinanciraju aktivnosti, programe i projekte cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih. Nadalje, neki veći gradovi su i (su)vlasnici i (su)osnivači otvorenih učilišta i drugih ustanova koje pružaju programe cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih. Ipak, gotovo je nemoguće dobiti neki pouzdaniji uvid u iznos i strukturu tih rashoda. Razlozi uključuju nevoljnost većine županija i općina da prikažu pojedine proračunske stavke, iako su ukupni iznosi njihovih prihoda i rashoda uglavnom dostupni na njihovim web stranicama i u sredstvima službenog priopćavanja.

Ne postoji jedinstvena analiza troškova po ustanovama ili sektorima te je za korisnike proračuna potrebno uvesti zakonsku obvezu analize troškova po ustanovama i gospodarskim sektorima.

Organizatori programa osposobljavanja i usavršavanja imaju i dodatne troškove, osim onih za organizaciju, prostor i nastavnike. To su, na primjer, troškovi razvoja programa, jer programi nisu standardizirani.

Zbog navedenog, financiranje obrazovanja odraslih ne može se smatrati koherentnim elementom.

Neophodno je poboljšanje financijskog upravljanja i proračunske discipline: dok svaka državna vlast ima nadzor i mogućnost revizije, nadzor javnosti omogućava dodatni uvid u slučajevima mogućih financijskih nepravilnosti. Nadzor javnosti nad proračunom u više je slučajeva osnažio odnos poreznih obveznika i lokalnih vlasti, a bolje razumijevanje načina kako se troše proračunska sredstva omogućava povećanje javnih prihoda.

U cilju poboljšanja proračunske discipline bitno je da su izvanproračunski korisnici uključeni pod odgovarajući nadzor, i to tako da su ili integrirani u proračune odgovarajućih odjela ili integrirani kao samostalni fondovi u proračun. U prvoj fazi to ne mora nužno značiti da su prihodi i rashodi neminovno uključeni u sustav jedinstvenog računa riznice jer je obično za takvo funkcioniranje potrebno određeno vrijeme. To bi se, ipak, moglo ostvariti tako da se prihodi i rashodi evidentiraju u proračunskoj dokumentaciji u bruto iznosima i mogu se tijekom rasprava usklađivati kao i ostale proračunske stavke.

Važno je da proračunski dokumenti objasne od godine do godine kako se proračunske i višegodišnje proračunske procijenjene stavke odnose na višegodišnje procjene iz prijašnjih godina. Trenutačno nedostaju te informacije, što zastupnicima i civilnom društvu otežava procjenu proračunskih prijedloga Vlade. Svi podaci o rashodima i приходima trebali bi biti prikazani za višegodišnje razdoblje koje slijedi i prethodi fiskalnoj godini (*najmanje dvije*, a po mogućnosti i tri, *godine* unaprijed - odnosno unazad). Nadalje, klasifikacija i prezentacija podataka mora omogućiti smislenu usporedbu tijekom duljeg vremenskog razdoblja.

Najvažnija preporuka je da bi, osim po administrativnoj i ekonomskoj klasifikaciji, rashodi trebali biti prikazani i po *funkcionalnoj*. Podaci o iznosima rashoda za pojedine programe cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih trebali bi biti praćeni i nefinancijskim pokazateljima, poput broja korisnika, što sada nije slučaj. Za programe je potrebno razviti pokazatelje provedbe koji ukazuju na to vodi li određeni program ostvarenju zadanog cilja.

Neophodno je uvesti godišnju obvezu pripreme i podnošenja završnog izvješća koje će pri Agenciji za obrazovanje odraslih biti objedinjeno, metodološki sređeno s podacima o broju polaznika, programima, provoditeljima i utrošenim sredstvima.

Neophodno je da svi proračunski korisnici (svih razina) dostavljaju podatke o planiranim i utrošenim sredstvima za potrebe obrazovanja odraslih Agenciji za obrazovanje odraslih. Agencija bi trebala objediniti podatke u bazu usporedivu s bazom o provoditeljima, programima i polaznicima. Za provođenje je potrebno osigurati administrativne kapacitete.

Što se tiče verifikacije programa obrazovanja, molimo Vas pogledajte preporuke četvrte komponente: Prijedlog poboljšanja sustava osiguranja kvalitete u obrazovanju odraslih u Hrvatskoj.

U financiranje je potrebno uvesti nadzor (*controlling*), praćenje (*monitoring*) i evaluaciju što pretpostavlja prethodnu izradu jasnih uvjeta i kriterija za uključivanje polaznika u obrazovni proces, kao i dodjelu sredstva.

Decentralizaciju sredstava treba uvoditi u koracima, u početku primijeniti kombinirane strategije (NUTS I te NUTS III) zbog velikih razlika među županijama u gospodarskom razvoju, a u budućnosti predvidjeti mrežu na NUTS II.

Važno je ubrzati proces fiskalne decentralizacije. Kako je već spomenuto, nužno je poboljšati transparentnost državnog proračuna i prilagoditi raspodjelu financijskih resursa između različitih ministarstava (problem preklapanja i dvostrukog financiranja).

Kriteriji za raspodjelu financijskih sredstava trebali bi se donositi na godišnjoj razini od strane nadležnog tijela – Vijeća za obrazovanje odraslih. To bi se trebalo regulirati Zakonom, tj. izmjenom članka koji već definira ulogu i odgovornosti Vijeća.

H) Kriteriji za raspodjelu sredstava

1. Politika i mjere

Tehnički postupak raspodjele financijskih sredstava ne može se razdvojiti od razvojnih prioriteta društva u segmentu obrazovanja odraslih.

2. Izvori financiranja

Pružatelji usluga obrazovanja i učenja odraslih imaju nekoliko izvora financiranja:

- državni proračun,
- proračuni lokalnih i područnih (regionalnih) samouprava i uprava,
- školarine polaznika,
- programi sufinancirani/financirani od gospodarstva ili javnih ustanova,
- prihodi ostvareni kroz pružanje dobara i usluga,
- donatorska sredstva.

3. Korištenje financijskih sredstava

Uvažavajući preporuke navedene u završnom izvješću, prilikom korištenja financijskih sredstava trebaju se uvažavati sljedeći kriteriji:

- a. usklađenost s proračunskim ciklusom Vlade;
- b. odgovaranje mjerama i ciklusima upravljanja Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa (i drugih nadležnih ministarstava);
- c. priznavanje samoinicijative pružatelja;
- d. dovoljno fleksibilno prilagođavanje novim razvojima i potrebama;
- e. uključivanje što više izvora financijskih sredstava;
- f. važnost poticanja pružatelja usluga na privlačenje sufinanciranja od strane tržišta rada;
- g. pružanje stabilnosti uz odgovarajuća financijska sredstva za pružatelje;
- h. obvezno poticanje učinkovitog korištenja financijskih sredstava;
- i. jednostavnost i transparentnost sustava;
- j. izbjegavanje mogućnosti nenamjenskog trošenja;
- k. neophodnost troškova razvoja koji se mogu nadzirati.

Stavke (b do g) izravno su vezane uz politiku, mjere i upravljačku strukturu sustava obrazovanja i učenja odraslih. Drugi zahtjevi od h) do i), uključujući a), su zahtjevi koji se vezuju uz bilo koji proračunski sustav koji se događa godišnje.

4. *Financijski prioriteti mogu biti:*

- povećanje sudjelovanja odraslih osoba u sustavu osposobljavanja i usavršavanja te povećanje dostignute razine obrazovanja;
- maksimalizacija doprinosa osposobljavanja i usavršavanja gospodarskom i ujednačenom regionalnom razvoju i pokazateljima;
- unapređivanje standarda u nastavi i učenju te osiguravanje jednakih mogućnosti za sve;
- unapređivanje sustava obrazovanja odraslih.

5. *Troškovi polaznika*

Financiranje polaznika može se temeljiti na formulama s bodovima koji se odobravaju u skladu s postignutom vrstom kvalifikacije / vrstom pohađanja (redoviti i izvanredni polaznici i slično pri čemu postoji klasifikacijski kriterija (nazovimo ih prosječna razina financiranja). Oni mogu biti:

- postupak upisa i pohađanja;
- postignuća polaznika;
- pokrivanje troškova u skladu s potrebama polaznika;
- pokrivanje troškova brige o djeci;
- dodatna podrška i specifične potrebe polaznika;
- nastojanje da se uključe nove kategorije polaznika i proširi obrazovna ponuda;
- polaznici za koje se djelomično plaća.

6. *Kontrola pokazatelja provedbe može obuhvaćati:*

1. ostvarenje predviđenog financijskog cilja: pokazatelj stupnja do kojeg je pružatelj ostvario predviđeni financijski cilj;
2. promjenu broja polaznika: pokazatelj promjene razine polaznika upisanih kod pojedinog pružatelja;
3. godišnju stopu zadržavanja, ostajanja: pokazatelj učinkovitosti nastave pružatelja te usmjeravanja i podrške, kao mjera zadržavanja polaznika u obrazovnim programima pojedinog pružatelja;
4. stopu ostvarivanja: pokazatelj djelotvornosti (učinkovitosti) pojedinog pružatelja u omogućavanju i pomaganju polaznika da ostvare svoje ciljeve obrazovanja;
5. doprinos nacionalnim ciljevima: pokazatelj broja polaznika koji sudjeluju u ostvarivanju jednog od nacionalnih ciljeva obrazovanja i osposobljavanja te postizanja kvalifikacije;
6. postizanje prosječne razine financiranja temeljene na jediničnim troškovima: pokazatelj učinkovitosti troškova pružatelja kao mjera financiranja po jedinici.

7. *Učinkovitost pravilnog korištenja sredstava iskazat će se po sljedećim kriterijima:*

- do godine XXXX postotak polaznika sudjelovat će u programima koji im omogućavaju zapošljavanje kao stručnih radnika (ili ulazak u višu razinu obrazovanja);
- poboljšanje ključnih kompetencija ukupnog broja polaznika do godine XXXX;

- smanjiti za najmanje 40% do godine XXXX broj odraslih osoba koje nemaju osnovno obrazovanje;
- utvrditi ciljeve najmanjih provedbenih pokazatelje i vrijednosti za novac za pružatelje usluga;
- do godine XXXX ostvarit će se postotak andragoških stručnjaka s punim i nepunim radnim vremenom koji će biti kvalificirani za obrazovanje i kvalificiranje odraslih.

I Programi neformalnog obrazovanja i učenja

Nužno je poticati i razvijati programe neformalnog obrazovanja koji su u funkciji jačanja različitih kompetencija (poglavito socijalnih):

- u funkciji osobnog razvoja i jačanja ključnih kompetencija,
- u funkciji svrhovitijeg korištenja slobodnog vremena (od mladih do treće životne dobi),
- u funkciji razvoja civilnog društva,
- u funkciji sprečavanja društvene isključenosti,
- u funkciji stjecanja novih strukovnih i nestrukovnih kompetencija,
- u funkciji profesionalnog usmjeravanja.

Financijski ove programe treba podupirati kroz državni proračun, a posebno kroz proračune lokalne i područne (regionalne) samouprave i uprave.

J) Zakonodavstvo

Analizirajući Zakon o obrazovanju odraslih uočavaju se određena područja u kojem bi se zakonsko uređenje moglo poboljšati te se u tom pogledu mogu promišljati izmjene i dopune tog zakona.

Na načelnoj razini razvidno je usmjerenje zakona pretežito prema provoditeljima obrazovanja odraslih, dok se polaznici gotovo i ne spominju. Jednako tako, zakonska bi određenja trebala u većoj mjeri obuhvatiti konkretno ostvarivanje zakona, a ne samo njegove formalne sadržaje te bi stoga, primjerice, u pogledu nadzora sustav akreditacije provoditelja obrazovanja odraslih i uvođenje sustava kvalitete trebao biti usmjeren nadzoru ishoda učenja, a ne samih programa ili njegovih elemenata.

Također, Zakon dijelom prejudicira određene vrste odnosa te u tom pogledu preuređuje određene odnose, poput međusobnih odnosa partnerskih institucija, što bi principijelno trebalo biti uspostavljano na razini određenih dokumenata u pogledu strateške suradnje i slično, a ne zakonom.

Mogući smjerovi inicijative za izmjene i dopune zakona s ciljem praktičnog poboljšanja njegova uređenja jesu sljedeći:

1. Definicija obrazovanja odraslih (članak 1. Zakona o obrazovanju odraslih)

U pogledu definicije obrazovanja odraslih razvidno jest kako ona ne diferencira sadržaje pojmova cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih, kao jednog njegovog segmenta (tako je osposobljavanje za aktivno građanstvo u domeni cjeloživotnog učenja bez obzira na dob polaznika, dok je provedba programa obaveznog obrazovanja osoba starijih od 15 godina obrazovanje odraslih).

Istovremeno bi definiciju obrazovanja odraslih trebalo dovesti u vezu i s definicijama iz zakona kojima se uređuje materija osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja te posredovanja pri zapošljavanju.

2. Pitanje javne službe (članak 2. stavak 1. Zakona o obrazovanju odraslih)

Odredbe o obavljanju obrazovanja odraslih kao javne službe valja dodatno razmotriti, odnosno valjalo bi pojasniti ih. Naime, potrebno je promisliti mogućnost i značenje obavljanja obrazovanja odraslih kao javne službe, ovo s obzirom na to što javna služba jest, odnosno s implikacijama koje to ima u pogledu financiranja, primjerice plaća, te u pogledu vrsta ustanova i njihovih osnivača.

S druge strane, a ukoliko je zakonodavac ovom formulacijom želio utvrditi kako se u obavljanju obrazovanja odraslih na provoditelje prenose određene javne ovlasti, npr. za izdavanje svjedodžbe, certifikata i sl., da se sudjelovanje u obrazovanju odraslih ima svima omogućiti pod jednakim uvjetima, te da je za provedbu programa obrazovanja odraslih potrebno proći postupak akreditacije tj. zadovoljavati standarde kvalitete koji su podložni provjeri, u tom je smislu ovu odredbu i trebalo urediti.

3. Provoditelji obrazovanja odraslih (članak 4. Zakona o obrazovanju odraslih)

U pogledu provoditelja obrazovanja odraslih zakonsko uređenje istih ne bi nužno trebalo biti usmjereno nabravanju njihovih organizacijskih oblika već bi trebalo omogućiti da to obavljaju adresati različitih organizacijskih oblika uz uvjet da su ostvarili odgovarajuću akreditaciju.

Posebnost uređenja zavređuju provoditelji obrazovanja odraslih koji provode programe obrazovanja odraslih koje financira država.

4. Programi obrazovanja odraslih (članak 5. Zakona o obrazovanju odraslih)

Vrste programa obrazovanja odraslih prema razini kompetencija ili organizacijskom modelu ne treba posebno navoditi u sadržaju, ali je bitno urediti kako određene sadržaje mogu provoditi isključivo akreditirani provoditelji.

Također valja promišljati mogućnost vanjskog vrednovanja programa obrazovanja odraslih.

5. Andragoški djelatnici (članak 9. Zakona o obrazovanju odraslih)

U pogledu andragoških djelatnika nije nužno uređivati njihove pravne odnose s provoditeljem obrazovanja odraslih, osobito ne u količini njihova radnog vremena.

Ipak, pred provoditelje obrazovanja odraslih trebalo bi postaviti određene uvjete kojima bi dokazivali svoju osposobljenost za izvođenje obrazovanja odraslih. To je izrazito važno u slučaju posebnih akreditacija i provođenja programa obrazovanja odraslih koje financira država, kada treba utvrditi način dokazivanja da će provoditelj obrazovanja odraslih uspješno izvesti određeni program.

Istom valja urediti zabranu tržišne utakmice andragoških djelatnika s provoditeljima obrazovanja odraslih, odnosno pojavljivanja andragoških djelatnika kod više provoditelja koji su u međusobnoj

tržišnoj utakmici. Također treba sustavno voditi brigu o širenju kruga andragoških djelatnika te utvrditi obvezu njihovog trajnog usavršavanja i napredovanja kroz posebne obrazovne programe te eventualno licenciranje.

6. Dokazivanje znanja, vještina i sposobnosti polaganjem ispita (članak 11. Zakona o obrazovanju odraslih)

Potrebno je ovu mogućnost provesti i u pogledu provedbe programa obveznog osnovnoškolskog obrazovanja.

7. Javna isprava o znanju, vještini i sposobnosti (članak 12. Zakona o obrazovanju odraslih)

U pogledu mogućnosti da se znanja, vještine i sposobnosti odraslih dokazuju valja promisliti o tome da se i u pogledu neformalnog obrazovanja odraslih navede mogućnost potvrđivanja dokazivanja znanja, vještina i sposobnosti iako na neformalan način, a ne javnom ispravom.

8. Obrazovni dopust (članak 18. Zakona o obrazovanju odraslih)

Utvrđenje i uređenje pitanja obrazovnog dopusta treba prepustiti izvorima radnog prava (kolektivnim ugovorima, pravilnicima o radu ili ugovorima o radu), odnosno ukoliko to zakonodavac smatra – zakonom kojim se uređuju prava iz radnog odnosa, čime bi se rješavalo i o njegovom minimalnom trajanju, obveznosti, pravima za vrijeme njegova trajanja i razlozima te načinu njegova korištenja.

9. Tijela praćenja i razvoja obrazovanja odraslih (članak 20. Zakona o obrazovanju odraslih)

Trebalo bi i na lokalnim odnosno regionalnim razinama uspostaviti tijela praćenja i razvoja obrazovanja odraslih.

Slijedom činjenice da u strukturi upravnih tijela ustanova, a temeljem provedivih normativa, nisu zastupljeni predstavnici gospodarstva i sindikalnih središnjica kao korisnici obrazovnih usluga, nužno je normativno urediti njihovo sudjelovanje u radu tih tijela.

10. Financiranje obrazovanja odraslih (članci 24. do 28. Zakona o obrazovanju odraslih)

Trebalo bi utvrditi obvezu, a ne samo mogućnost, osiguravanja sredstava u Državnom proračunu Republike Hrvatske te u proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te kriterije i minimalne standarde obrazovanja odraslih da bi bili financirani iz ovih sredstava.

Kriterije za raspodjelu financijskih sredstava trebalo bi godišnjoj razini donositi nadležno tijelo – Vijeće za obrazovanje odraslih.

6. ZAKLJUČAK

Republika Hrvatska treba razviti jasne i raznolike načine daljnjeg obrazovanja, učenja i usavršavanja kao pravo i obvezu svih svojih građana. Potrebno je razviti sustav obrazovanja odraslih koji svim građanima nudi jednake mogućnosti kvalitetnog učenja tijekom cijelog života i u kojem je obrazovanje temeljeno na rezultatima potreba i željom za učenjem.

Bitna odrednica uspjeha ovisi o zajedničkom i koordiniranom djelovanju svih nadležnih ministarstava, socijalnih partnera i obrazovnih ustanova. To uključuje poticanje upotrebe nove informacijske i komunikacijske tehnologije u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih, tako da se time ostvari individualni pristup učenju i obrazovanju. Potrebno je ubrzati i pojačati povezivanje tržišta rada i obrazovanja – u skladu s nastojanjima zemalja članica OECD-a koje stvaraju trajnu povezanost obrazovanja i svijeta rada, umjesto tradicionalne razdvojenosti formalnog obrazovanja i cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih.

Nužno je povećati stope sudjelovanja u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih. Osim razvoja cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih te razvijanja sustava u kojem se učinci obrazovanja i nova znanja mogu stjecati cijeli život, potrebno je osigurati i/ili poboljšati profesionalno savjetovanje, informiranje i savjetovanje kod odabira zanimanja za osobe koje nisu završile primarno i sekundarno obrazovanje. Nadalje, potrebno je poboljšati financiranje sustava i potaknuti na sudjelovanje u učenju i obrazovanju osobe koje imaju nisku razinu obrazovanja, kvalifikacije i motivacije kako bi se potakla njihova zapošljivost.

Nadamo se da će ova analiza i sadržane preporuke pomoći u uspješnom ostvarivanju predviđenih ciljeva.

PRILOZI:

Prilog 1:

Obrazovanje odraslih u zakonodavstvu Republike Hrvatske

Prilog 2:

Pokazatelji sudjelovanja u obrazovanju i učenju odraslih u Hrvatskoj i drugim zemljama

Prilog 3:

Rezultati istraživanja o sudjelovanju ljudi u obrazovanju i učenju odraslih u Hrvatskoj

Prilog 4:

Ulaganje u obrazovanje u Hrvatskoj prema anketi o potrošnji kućanstava (APK)

PRILOG 1: OBRAZOVANJE ODRASLIH U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE HRVATSKE

1. Uvod

Obrazovanje odraslih predstavlja vrstu obrazovanja odnosno učenja i poučavanja odraslih osoba specifičnost koje je povezana s odraslom dobi osoba, a očituje se u tome što se ovaj oblik obrazovanja počesto provodi na samom radnom mjestu, na radu ili u svezi s radom, ili kao oblik programa nastavka obrazovanja u obrazovnim ustanovama, odnosno sadrži specifične sadržaje koji samo po sebi nisu predmet sustava formalnog obrazovanja.

Slijedom gornje definicije radi se o sustavu koji u sebi obuhvaća različite sadržaje i postupke učenja, a posljedično i provođenje po različitim provoditeljima te različite interese polaznika obrazovanja odraslih. U tom je pogledu važno promatranje cjelokupnog zakonodavnog konteksta obrazovanja odraslih, a koji je širi od posebnog Zakona o obrazovanju odraslih. Stoga za promatranje konteksta obrazovanja odraslih valja u obzir uzeti opći normativni okvir obrazovanja, zakone koji uređuju pitanje rada i zapošljavanja, a uz ove se vezuje i velik broj izvora strateškog, programskog i planskog sadržaja i značaja te podzakonski akti. U sljedećem tekstu nastojat će se različite izvore dovesti u svezu s tumačenjem i primjenom Zakona o obrazovanju odraslih.

2. Pravni izvori

Temeljni zakon, opći propis, za područje obrazovanja odraslih jest **Zakon o obrazovanju odraslih**⁶. Iz ovog općeg propisa proizlaze i četiri podzakonska propisa, pravilnika, na čije je donošenje odredbama Zakona o obrazovanju odraslih ovlašten ministar nadležan za obrazovanje, sada Ministar znanosti, obrazovanja i športa, prof. dr. sc. Dragan Primorac koje je, temeljem zakonskog ovlaštenja, ove pravilnike i donio dana 20. listopada 2008. godine te su oni i objavljeni u Narodnim novinama broj 129/2008. Radi se o Pravilniku o javnim ispravama u obrazovanju odraslih, Pravilniku o standardima i normativima te načinu i postupku utvrđivanja ispunjenosti uvjeta u ustanovama za obrazovanja odraslih, Pravilniku o sadržaju, obliku te načinu vođenja i čuvanja andragoške dokumentacije i Pravilniku o evidencijama u obrazovanju odraslih.

Uz ovaj opći propis obrazovanja odraslih određene elemente sustava obrazovanja odraslih obuhvaćaju i posebni zakoni:

Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi⁷ u članku 1. stavku 5. uređuje kako se djelatnost obrazovanja odraslih osoba ostvaruje u skladu s odredbama ovog zakona i posebnog zakona, a pojam obrazovanja odraslih izrijeком se spominje još u članku 14. stavku 3. prema kojem programe srednjeg obrazovanja odraslih za zanimanje policajac te ostale programe srednjeg obrazovanja odraslih u strukovnom području unutarnjih poslova, može izvoditi isključivo policijska škola u sastavu Policijske akademije ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, i to prema posebnom zakonu. Osim ovih

⁶ Zakon o obrazovanju odraslih (Narodne novine 17/07).

⁷ Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Narodne novine 87/08).

spominjanja obrazovanja odraslih, izrijekom Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, kao opći propis koji uređuje djelatnost osnovnog i srednjeg odgoja i obrazovanja, uređuje i sva pitanja koja u pogledu obrazovanja odraslih nisu riješena Zakonom o obrazovanju odraslih ili drugim posebnim zakonima.

Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti⁸ uređuje obrazovanje za zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju, u čemu se očituju posebne vrste obrazovanja odraslih u smislu pripreme za zapošljavanje.

Prema članku 25. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti obrazovanje za zapošljavanje obuhvaća aktivnosti pripreme, odabira, upućivanja kandidata u programe obrazovanja, praćenje njihove uspješnosti te financiranje i sufinanciranje programa obrazovanja, sve s ciljem povećanja zapošljivosti nezaposlenih osoba te radi zadržavanja zaposlenja zaposlenih osoba, i to stjecanjem kvalifikacija za prvo zanimanje, stručnim osposobljavanjem, prekvalifikacijom, stjecanjem i produbljivanjem stručnih znanja i vještina. Slijedom rečenog, obrazovni program obrazovanja za zapošljavanje ovisi o ustanovljenim potrebama tržišta rada, a za sudjelovanje u njemu važne su i psihofizičke mogućnosti osobe, radnika, odnosno nezaposlene osobe.

Profesionalna rehabilitacija se, prema članku 26. istog zakona, omogućuje nezaposlenim osobama s invaliditetom, određenim prema posebnim propisima, radi stjecanja znanja i vještina potrebnih za zapošljavanje, odnosno zadržavanja zaposlenja te ona može uključivati utvrđivanje preostalih radnih i općih sposobnosti; profesionalno informiranje, savjetovanje i procjenu profesionalnih mogućnosti; radno osposobljavanje, prekvalifikaciju, dokvalifikaciju i programe održavanja i usavršavanja radno-socijalnih vještina i sposobnosti u razdoblju do zapošljavanja; te pojedinačne i skupne programe unapređenja radno-socijalne uključenosti u zajednicu.

Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti uređuju se i izvori financiranja djelatnosti zapošljavanja, što uključuje i pitanja financiranja obrazovanja za zapošljavanje i profesionalne rehabilitacije.

U svezi sa Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti jesu i odgovarajuće odredbe **Zakona o mirovinskom osiguranju**⁹ kojima se određuje krug osoba - invalida rada - kod kojih se profesionalnom rehabilitacijom može djelovati radi osposobljavanja za rad s punim radnim vremenom na drugom poslu. Odredbama članaka od 39. do 51. Zakona o mirovinskom osiguranju utvrđuje se koji invalid rada i pod kojim uvjetima ima pravo na profesionalnu rehabilitaciju, tko će ju, na čiji trošak i s kojim ciljem provoditi, a također i prava i obveze invalida rada tijekom ove profesionalne rehabilitacije.

Zakon o radu¹⁰ odredbama članaka od 24. do 29. uređuje pitanja obrazovanja i osposobljavanja za rad, posebno pripravnika, te su ovdje na razini općenitosti utvrđena prava i obveze poslodavaca i radnika u školovanju, obrazovanju, osposobljavanju i usavršavanju na radu i u svezi s radom. Posebne obveze poslodavaca u radnom odnosu postoje i u pogledu prednosti pri stručnom osposobljavanju i školovanju radnika koji je pretrpio ozljedu na radu ili se razbolio od profesionalne bolesti, a pitanje obrazovanja i osposobljavanja radnika povezano je i s otkazivanjem radnicima.

⁸ Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Narodne novine 80/08).

⁹ Zakon o mirovinskom osiguranju (Narodne novine 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05, 43/07, 79/07 i 35/08).

¹⁰ Zakon o radu (Narodne novine 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01, 114/03, 142/03, 30/04, 137/04 i 68/05).

Uz navedene zakone koji uređuju sadržajni aspekt obrazovanja odraslih u zakonima kao što su **Zakon o ustanovama**¹¹ i **Zakon o pučkim otvorenim učilištima**¹² uređen je određeni institucionalni organizacijski aspekt ustanova za obrazovanje odraslih, osobito u pogledu djelovanja i poslovanja (upravljanja i sl.), a u **Zakonu o obrtu**¹³ uređuje se obrazovanje i osposobljavanje za obavljanje obrta.

Osim navedenih pravnih izvora zakonske i podzakonske snage, upozoravamo na postojanje i određenih strateških, programatskih i planskih dokumenata, prije svega Strategije obrazovanja odraslih i Akcijskog plana obrazovanja odraslih, kao dijela Strategije, iz 2004. godine te Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. - 2010. Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa.

Strategija obrazovanja odraslih i Akcijski plan obrazovanja odraslih u zakonodavnom smislu predstavljaju analitičku i normativnu analizu koja je prethodila uređenju pitanja obrazovanja odraslih Zakonom o obrazovanju odraslih te tako opisuju obrazovanje odraslih u metafazi njegova zakonodavnog uređenja. Iako je donošenjem Zakona o obrazovanju odraslih sadržaj Strategije obrazovanja odraslih u velikom dijelu proveden i ispunjen, a također nema ni drugog značenja osim „moralne“ obveze usmjeravanja sustava s obzirom na provedbenu obveznost zakonskog uređenja, a istodobno je vremenski okvir Akcijski plan obrazovanja odraslih protekao, a mjere su iscrpljene, ove izvore valja spomenuti radi ozbiljnosti u provedenoj analitičkoj pripremi, sustavnosti i proaktivnog pristupa obrazovanju odraslih koji još predstavlja osnovu na kojoj se sustav obrazovanja odraslih može ostvarivati i graditi u Republici Hrvatskoj.

3. Zakon o obrazovanju odraslih: analiza

Zakon o obrazovanju odraslih donesen je 2. veljače 2007. godine kao ostvarenje jednog od ciljeva Strategija obrazovanja odraslih te ostvarenje mjere zakonskog uređenja obrazovanja odraslih iz Akcijskog plana obrazovanja odraslih.

Sam zakonski tekst obuhvaća 35 zakonskih odredbi podijeljenih u 10 poglavlja – zakonskih cjelina (Opće odredbe, Programi obrazovanja odraslih, Ustanove za obrazovanje odraslih, Polaznici, Praćenje i razvoj obrazovanja odraslih, Financiranje obrazovanja odraslih, Nadzor, Andragoška dokumentacija i evidencije o obrazovanju odraslih, Kaznene odredbe te Prijelazne i završne odredbe).

3.1. Opće odredbe

Obrazovanje odraslih, prema članku 1. Zakona o obrazovanju odraslih, obuhvaća cjelinu procesa učenja odraslih namijenjenih ostvarivanju prava na slobodan razvoj osobnosti; osposobljavanju za zapošljivost: stjecanju kvalifikacija za prvo zanimanje, prekvalifikaciji; stjecanju i produbljanju stručnih znanja, vještina i sposobnosti; osposobljavanju za aktivno građanstvo i, kao takvo, jest dio jedinstvenoga obrazovnog sustava Republike Hrvatske (iz čega proizlazi i primjena Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, kao općeg propisa za obrazovanje, na obrazovanje odraslih).

¹¹ Zakon o ustanovama (Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99 i 35/08).

¹² Zakon o pučkim otvorenim učilištima (Narodne novine 54/97).

¹³ Zakon o obrtu (Narodne novine 77/93, 90/96, 102/98, 64/01, 71/01 49/03, 68/07 i 79/07).

Navedena sintetička definicija jest široka i vrlo obuhvatna, ona je deskriptivna i kao takva informativna, no upitna je korisnost ovakve definicije jer analitički ne organizira materiju i elemente obrazovanja odraslih. Naime, vjerojatno bi bila praktičnija sadržajno usmjerena i specifična definicija koja bi obuhvaćala pružanje određenih vrsta obrazovanja odraslih s obzirom na ciljeve, postupak i sredstva, a također iz postojeće definicije proizlazi nedovoljna diferencijacija cjeloživotnog učenja, obrazovanja odraslih te stručnog osposobljavanja, odnosno profesionalne rehabilitacije invalida rada i pripreme za zapošljavanje nezaposlenih osoba (tako je osposobljavanje za aktivno građanstvo u domeni cjeloživotnog učenja bez obzira na dob polaznika, a provedba programa obaveznog obrazovanja osoba starijih od 15 godina u domeni je obrazovanja odraslih).

Istodobno bi bilo korisno definiciju obrazovanja odraslih dovesti u svezu i s definicijama iz zakona kojima se uređuje materija osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja, posredovanja pri zapošljavanju i sl.

Članak 2. Zakona o obrazovanju odraslih uređuje **načela obrazovanja odraslih**. Navode se cjeloživotno učenje; racionalno korištenje obrazovnih mogućnosti, teritorijalne blizine i dostupnosti obrazovanja svima pod jednakim uvjetima, u skladu s njihovim sposobnostima; sloboda i autonomija pri izboru načina, sadržaja, oblika, sredstava i metoda; uvažavanje različitosti i uključivanja; stručne i moralne odgovornosti andragoških djelatnika; jamstva kvalitete obrazovne ponude; i poštovanje osobnosti i dostojanstva svakoga sudionika. U pogledu navedenog prije svega treba reći kako se kod ovih načela ne radi u cijelosti o načelima prema kojima se treba ustrojiti i provoditi obrazovanje odraslih, nego se dijelom određuju prava i obveze u obrazovanju odraslih (primjerice, sloboda i autonomija pri izboru načina, sadržaja, oblika, sredstava i metoda; uvažavanje različitosti i uključivanja). Istom, navedena načela sasvim su općenita i nisu specifična obrazovanju odraslih te, kao takva, teško mogu praktično pomoći u interpretiranju zakonskih odredbi, odnosno nemaju kvalitativne implikacije za samo obrazovanje odraslih.¹⁴

Odredba članka 2. stavka 2. o **obavljanju obrazovanja odraslih kao javne službe** nije dovoljno objašnjena te je teško ocijeniti njezinu praktičnu svrhu. Nejasno je znači li to da će svi provoditelji obrazovanja odraslih morati biti dijelom ustavne kategorije javnih službi, ili se upućuje na obvezu Državnog proračuna Republike Hrvatske da osigura sredstva za plaće zaposlenima kod provoditelja obrazovanja odraslih, pa u svakom slučaju ova odredba zahtijeva zakonsko objašnjenje ili izmjenu.

Članak 3. Zakona o obrazovanju odraslih diferencira i definira **različite vrste obrazovanja odraslih** odnosno načina njegova provođenja: formalno, neformalno, informalno i samousmjereno učenje. Osnove razlikovanja leže u procesnim elementima, na postupcima obrazovanja, bilo da je riječ o nekom formaliziranom obrazovanju s očekivanim rezultatima ili ne. Ova vrsta podjele jest u svojim značajkama teorijska, a ne donosi praktična razlikovanja obrazovanja odraslih te ne dovodi do svođenja određenih sadržaja obrazovanja odraslih na specifične postupke i provoditelje niti na odgovarajući način omogućava specijalizaciju obrazovanja odraslih u pogledu cjeloživotnog učenja, obrazovanja odraslih te stručnog osposobljavanja, odnosno profesionalne rehabilitacije invalida rada i pripreme za zapošljavanje nezaposlenih osoba.

Zakon o obrazovanju odraslih u članku 4. **uređuje provoditelje obrazovanja** odraslih navodeći ustanove za obrazovanje odraslih, među njima pučka otvorena učilišta, osnovne i srednje škole, visoka učilišta, škole stranih jezika, ustanove za smještaj i skrb osoba s posebnim potrebama te penološke i

¹⁴ Načelno je nomotehničko pitanje ono povezano s interpretiranjem načela: koji je smisao i cilj načela? Načela bi se mogla koristiti kao sredstvo u popunjavanju pravnih i praktičnih praznina, nadomještanju nejasnoća i manjka usmjerenosti uređenja, no valja napomenuti kako sama načela apstrakcijom, kao u ovom slučaju, mogu dodatno uvesti nejasnoću i nesigurnost u praksi. Istom nesumnjivo jest točno i kako razvidna i jednostavna zakonska uređenja ne trebaju posebna načela u svrhu interpretacije.

druge ustanove, uz ispunjavanje uvjeta iz ovog zakona. Samim se zakonom ne uređuje specijalizacija provoditelja obrazovanja odraslih niti ih se razlikuje prema vrsti, sadržaju i postupcima obrazovanja odraslih.

Korisnije bi bilo omogućiti da obrazovanje odraslih obavljaju provoditelji različitih organizacijskih oblika uz uvjet da su ostvarili odgovarajuću akreditaciju. U ovome posebno naglašavamo kako nije nužno da se kao provoditelje obrazovanja odraslih posebno promoviraju ustanove.¹⁵ Posebnost uređenja zavređuju provoditelji obrazovanja odraslih koji provode programe obrazovanja odraslih koje financira država.

3.2. Programi obrazovanja odraslih

Drugo poglavlje Zakona o obrazovanju odraslih, u člancima od 5. do 13., definiraju materiju programa obrazovanja odraslih, načina, sudionika i polaznika.

Sadržaj programa obrazovanja odraslih uređen je člankom 5. Zakona kojim se, zapravo, ne definira sadržaj programa obrazovanja odraslih, nego se nabrajaju područja u kojima se obrazovanje odraslih može provoditi. Na ovaj se način propušta smislenije organizirati obrazovanje odraslih u sadržajima, provoditeljima i primijenjenim postupcima te se samo preko primjera i vrlo obuhvatno nabraja sve što može biti obrazovanje odraslih.

Također nespecijaliziranjem sadržaja programa obrazovanja odraslih propušta se uspostaviti zakonodavna, ali i provedbena veza obrazovanja odraslih u određenim područjima s posebnim zakonodavstvom (primjerice, u radnim odnosima, pripremi za zapošljavanje, profesionalnoj rehabilitaciji invalida rada i sl.) te akreditacijom i certificiranjem.¹⁶

Članak 6. određuje **formalne elemente programa obrazovanja odraslih** (naziv; znanja, vještine i sposobnosti koji se stječu završetkom programa; uvjeti za upis, napredovanje i završetak programa; trajanje programa i oblici izvođenja; kadrovski, didaktički, prostorni i drugi uvjeti za izvođenje programa; te način evaluacije programa i postignuća učenja) koji se navedeni, no sadržajno se uopće ne uređuju niti se definiraju njihova mjerila ili minimumi. Stoga se ovom odredbom ne djeluje u smislu određene pravne standardizacije u pogledu programa, čak ne niti na način da bi se to omogućilo na podzakonskoj razini.

Načini provođenja programa obrazovanja odraslih redovitom nastavom, konzultativno-instruktivnom nastavom, dopisno-konzultativnom nastavom, otvorenom nastavom, telenastavom, nastavom na daljinu, multimedijski i sl. predstavljaju samo navođenje bez posebnog sadržajnog ili provedbenog specificiranja ili uređenja na bilo kakav način. Stoga ova odredba članka 7. ne donosi neko posebno uređenje, nego predstavlja otvoreni katalog mogućnosti provedbe programa obrazovanja odraslih.

Kao i u pogledu formalnih elemenata programa obrazovanja odraslih i načina provođenja programa obrazovanja odraslih, **provoditelji programa obrazovanja odraslih** u članku 8. nisu posebno uređeni, nego su samo nabrojani, i to kao učitelji, nastavnici, profesori, stručni suradnici, predavači,

15 Ovakvo definiranje provoditelja obrazovanja odraslih prema kojem provoditelji obrazovanja odraslih moraju biti osnovani i organizirani prema Zakonu o ustanovama pa trgovačka društva, obrti i sl., kao organizacijski oblici nisu predviđeni kao provoditelji obrazovanja odraslih, u vezi je s člankom 2. prema kojem se obrazovanje odraslih mora obavljati kao javna služba.

16 U ovome, također, valja promišljati mogućnost vanjskog vrednovanja programa obrazovanja odraslih.

treneri, voditelji i drugo što sve jesu andragoški djelatnici.¹⁷ Stoga se i ovoj odredbi može prigovoriti da ne sadrži posebne definicije, uređenja ili standarde te je upitno je li takva otvorena odredba potrebna odnosno mogu li se njezinom interpretacijom izvući korisni zaključci u pogledu provoditelja obrazovanja odraslih.

U vezi je s odredbom članka 8. odredba članka 9. Zakona o obrazovanju odraslih i njome se uređuju **radni odnosi andragoških djelatnika**. Sama odredba nije usklađena s općim uređenjem radnih odnosa Zakonom o radu s obzirom na to da, iako u stavku 1. utvrđuje zasnivanja radnog odnosa ugovorom o radu, ona omogućuje i sklapanje ugovora o djelu. Ova smisleno prihvatljiva mogućnost ipak je sasvim pogrešno povezana s činjenicom da rad andragoškog djelatnika ne prelazi polovicu punog radnog vremena u jednoj školskoj godini, zaboravljajući da se kod rada na temelju ugovora o djelu obveze ne uređuju s obzirom na radno vrijeme te da Zakon o radu definira uvjete kada je obvezno zasnivanje radnog odnosa.

Prije svega valja napomenuti kako u pogledu andragoških djelatnika nije nužno ovim zakonom uređivati njihove pravne odnose s provoditeljem obrazovanja odraslih, osobito ne u količini njihova radnog vremena.

U okviru postojećeg uređenja valja napomenuti kako ono, bez ograničenja, omogućava andragoškom djelatniku da sudjeluje u obrazovanju odraslih na temelju ugovora o djelu, uz rad kroz radni odnos i zaposlenje kod drugih poslodavaca koji obavljaju djelatnost obrazovanja ili neku drugu. Smatramo kako je već sada moguće ugovorom kojim se uređuje odnos provoditelja obrazovanja odraslih i andragoškog djelatnika urediti pitanje autorskih prava nad materijalima koji se upotrebljavaju, nad radom u obrazovanju odraslih te se može urediti problem mogućeg natjecanja andragoškog djelatnika s provoditeljem obrazovanja odraslih, no ovo bi se moglo i sustavno riješiti na način da se uredi pitanje tržišne utakmice andragoških djelatnika s provoditeljima obrazovanja odraslih, odnosno pojavljivanje andragoških djelatnika kod više provoditelja koji su u odnosu međusobne tržišne utakmice. Time bi se, neizravno, moglo djelovati i na kvalitetu i raznolikost načina na koji se obrazovanje odraslih izvodi.

U članku 10. Zakona o obrazovanju odraslih uređuje se **pravo i obveza stručnog i andragoškog usavršavanja andragoških djelatnika**, bez da se isto uređenje na bilo koji način precizira. Stoga je ova odredba u cijelosti otvorena i nema stvarnog značenja i sadržaja, a čak nije predviđeno da se ovo pitanje posebno uredi na podzakonskoj razini. Tako se može zaključiti kako je riječ o odredbi programske prirode.

Upravo suprotno, Zakonom je pred provoditelje obrazovanja odraslih trebalo postaviti određene uvjete kojima bi dokazivali svoju osposobljenost za izvođenje obrazovanja odraslih, to osobito u slučaju posebnih akreditacija i provođenja programa obrazovanja odraslih koje financira država, a u tim slučajevima trebalo bi odrediti način dokazivanja da će provoditelj obrazovanja odraslih biti u pogledu ljudskih potencijala osposobljen izvesti određeni program. U tu svrhu mogli bi se koristiti radni odnosi andragoških djelatnika. Osim toga, valja sustavno voditi brigu o širenju kruga andragoških djelatnika te odrediti obvezu njihova trajnog usavršavanja i napredovanja kroz posebne obrazovne programe te eventualno licenciranje.

¹⁷ Nejasno je ovdje korištenje pojma andragoških djelatnika u pogledu pojma djelatnik (razlikovanje andragogije i pedagogije je ovdje samorazumljivo), s obzirom na to bilo bi točnije ovdje koristiti pojam stručnjaka ili specijalista, jer pojam djelatnika podrazumijeva dugoročniji pravni odnos u angažmanu kakav je radni odnos.

Članak 11. uređuje **dokazivanje znanja, vještina i sposobnosti polaganjem ispita** prema kojoj odrasle osobe svoja znanja, vještine i sposobnosti mogu dokazati polaganjem ispita, neovisno o načinu na koji su stečena. Ove ispite organizira i provodi ustanova za obrazovanje odraslih koja izvodi odgovarajući program, osim državne mature koju provodi Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja. Ova bi odredba trebala omogućiti fleksibilnost sustava, na način da se odraslim osobama omogući da polaganjem ispita dokažu određena znanja, vještine i sposobnosti i bez posebnog pohađanja obrazovanja odraslih te je u tom smislu korisna, no upitno je je li provediva na svim razinama, primjerice, na razini obveznoga osnovnog obrazovanja. Smatramo kako rješavanje ovog pitanja podrazumijeva da se postupak provjere prethodno stečenih znanja i vještina uredi izmjenom postojećih pravilnika, odnosno donošenjem posebnog pravilnika, a u tom slučaju to bi trebalo biti uređeno u Zakonu o obrazovanju odraslih.

Zakon o obrazovanju odraslih u članku 12. uređuje pitanje **javnih isprava o znanju, vještini i sposobnosti**.

U provedbi ovog članka predviđeno je propisivanje naziva, sadržaja i oblika isprave, što bi učinio ministar nadležan za obrazovanje, a to je i učinjeno Pravilnikom o javnim ispravama u obrazovanju odraslih, koji je donesen 20. listopada 2008. godine. Ovaj pravilnik u 18 članaka propisuje naziv, sadržaj i oblik javnih isprava za odrasle u stjecanju srednje školske i srednje stručne spreme, u prekvalifikaciji, usavršavanju, stjecanju niže stručne spreme, osposobljavanju te u osnovnoškolskom školovanju. Javne isprave, čiji se naziv, sadržaj i oblik uređuje, jesu razredne svjedodžbe, svjedodžba o maturi, svjedodžba o završnom ispitu u strukovnim i umjetničkim programima, svjedodžba o položenim predmetnim ispitima, svjedodžba o prekvalifikaciji, uvjerenja o usavršavanju i osposobljavanju, svjedodžba o znanju stranog jezika te svjedodžbe o završenim razredima, odnosno obrazovnim razdobljima u osnovnoškolskom školovanju. Uz navedeno, Pravilnik donosi i obrasce te opis ocjena uspjeha u obrazovanju odraslih.

U pogledu **polaganja pomoćničkih ispita, majstorskih ispita i ispita o stručnoj osposobljenosti za obavljanje vezanih obrta** prema članku 13. propisano je kako se polaganje ovih ispita, naziv, sadržaj i oblik isprave koja se stječe polaganjem navedenih ispita i nadzor nad zakonitošću organiziranja i provođenja ispita uređuje Zakonom o obrtu.

3.3. Ustanove za obrazovanje odraslih

Ustanovu za obrazovanje odraslih, prema članku 14. Zakona o obrazovanju odraslih, mogu osnovati Republika Hrvatska, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te druga pravna i fizička osoba. Činjenično ovime se ne mijenja ništa u odnosu na uređenje Zakona o ustanovama, koji se na ove ustanove ionako primjenjuje.

Člankom 15. definira se mogućnost **djelovanja ustanova za obrazovanje odraslih**, i to samostalno, u međusobnoj suradnji, u suradnji s drugim obrazovnim ustanovama te drugim pravnim osobama.

Radi **izvođenja programa, ustanova za obrazovanje** odraslih treba imati registriranu djelatnost obrazovanja odraslih te ispunjavati prostorne, kadrovske i materijalne uvjete određene programom, koji mora biti usklađen sa standardima i normativima za njegovo izvođenje. Isti članak 16. uređuje i uređenje ovih standarda i normativa te njihovo utvrđivanje podzakonskim propisom. Navedeni je propis i donesen Pravilnikom o standardima i normativima te načinu i postupku utvrđivanja

ispunjenosti uvjeta u ustanovama za obrazovanja odraslih, i to 20. listopada 2008. godine. Kroz 46 članaka ovaj pravilnik propisuje standarde i normative te način i postupak za utvrđivanje uvjeta u pogledu ustanova koje izvode programe obrazovanja odraslih, a odredbe ovog pravilnika ne odnose se na programe obrazovanja odraslih s obzirom na to da je njihovo izvođenje propisano posebnim propisima.

3.4. Polaznici

Zakon o obrazovanju odraslih **položenje obrazovanja odraslih** omogućava svakoj osobi s navršenih 15 godina života te ispunjava druge uvjete predviđene programom. Status polaznika stječe se upisom u program, a prestaje završetkom programa, ispisom ili na drugi način predviđen ugovorom o obrazovanju kojim polaznik i ustanova za obrazovanje odraslih uređuju međusobna prava i obveze.

Određeni formalni nedostatak kod postavljanja uvjeta za polaznike jest propust da se ustanovi kako polaznik koji je punoljetan mora biti poslovno sposobna osoba, a da se kod odlučivanja o upisu u program za malodobnu osobu predvidi odlučivanje roditelja, odnosno zakonskih zastupnika. Nadalje, u članku 17. trebalo je detaljnije urediti prestanak obrazovanja odraslih, primjerice smrću polaznika, isključenjem polaznika, eventualno prestankom ustanove za obrazovanje odraslih i slično.

Članak 18. Zakona o obrazovanju odraslih uređuje materiju **obrazovnog dopusta** kao dopusta zaposlenim osobama u svrhu obrazovanja odraslih, što bi trebalo biti stimulativno za radnike s ciljem njihova obrazovanja. Ovaj je obrazovni dopust uređen samo kao mogućnost, ne i obveza za poslodavca te njegovo ostvarivanje određuju radnik i poslodavac sporazumom. Na ovaj je način ova odredba lišena stvarnog sadržaja te ne postoji nikakva potreba da stoji u Zakonu o obrazovanju odraslih. Ovo se, također, odnosi i na odredbu stavka 3. ovog članka prema kojem se uređuje obvezno potvrđivanje i dokazivanje sudjelovanja u obrazovanju odraslih, što bi trebalo biti predmet sporazuma radnika i poslodavca, a ne zakonskog uređivanja kada je obrazovni dopust samo mogućnost, a ne i obveza poslodavcu. Istom uređenje prava na obrazovni dopust, kao vrstu dopusta u svrhu obrazovanja odraslih, trebalo bi biti predmet Zakona o radu, u kojem ne postoji.

U vezi je s pravom na obrazovni dopust i članak 19. kojim se uređuje **naknada plaće tijekom obrazovnog dopusta**. Prema odredbi ovoga članka obrazovni je dopust moguć kao plaćeni ili neplaćeni, dakle uz naknadu ili bez naknade plaće. Za slučaj kada bi bilo riječi o naknadi plaće, tada bi ta naknada odgovarala plaći ostvarenoj za odgovarajući rad. Ponovno, kako se naknada plaće uređuje kao mogućnost, ne i obveza za poslodavca, to ova odredba nema stvarnog sadržaja i nema potrebe da stoji u Zakonu o obrazovanju odraslih, nego je treba prepustiti dispoziciji radnika i poslodavaca.

3.5. Praćenje i razvoj obrazovanja odraslih

Članci od 20. do 23. Zakona o obrazovanju odraslih uređuju **institucije koje sudjeluju u praćenju i razvoju sustava obrazovanja odraslih**: Vijeće za obrazovanje odraslih i Agenciju za obrazovanje odraslih.

Vijeće za obrazovanje odraslih je stručno i savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske koje prati stanje i predlaže mjere za razvoj obrazovanja odraslih; predlaže, odnosno daje mišljenje na prijedloge zakonskih i provedbenih propisa, ovo u vezi s obrazovanjem odraslih; te predlaže financiranje programa

obrazovanja odraslih za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske. Ovo se vijeće sastoji od predsjednika i 12 članova koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra, za razdoblje od četiri godine, i to iz reda zainteresiranih dionika: ministarstava, ustanova za obrazovanje odraslih, poslodavaca i sindikata. Zakonom o obrazovanju odraslih predviđen je i način kandidiranja za članstvo u Vijeću, a uređeno je i pitanje poslovnika te obavljanje administrativnih poslova. U pogledu sastava ovog vijeća valja napomenuti kako je besmisleno da u njemu, kao stručnom i savjetodavnom tijelu Vlade Republike Hrvatske, sjede predstavnici ministarstava ili Vlade Republike Hrvatske, dakle državni službenici i dužnosnici, koji ionako rade u Vladi Republike Hrvatske.

Agencija za obrazovanje odraslih jest Zakonom predviđena kao ustanova za praćenje, razvoj, vrednovanje i unapređenje sustava obrazovanja odraslih u Republici Hrvatskoj. Ona u članku 23. stavku 2. Zakona o obrazovanju odraslih ima uređene djelatnosti, a uz te obavlja i zadaće i poslove nacionalne agencije za provedbu Integriranog programa za cjeloživotno učenje i programa Mladi na djelu Europske komisije. Uz ovo valja spomenuti kako je Agencija za obrazovanje odraslih osnovana Uredbom o osnivanju Agencije za obrazovanje odraslih¹⁸ kojom je sama organizacijska struktura ustanove dodatno uređena.

3.6. Financiranje obrazovanja odraslih

Financiranje obrazovanja odraslih uređeno je **sredstvima za financiranje obrazovanja odraslih** koja se osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske, proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, neposredno od polaznika i poslodavaca te iz drugih izvora.

Prema članku 25. Zakona u **državnom proračunu Republike Hrvatske osiguravaju se sredstva za financiranje** troškova izvođenja programa osnovnog školovanja odraslih, srednjoškolskog obrazovanja odraslih osoba koje imaju završenu samo osnovnu školu te druge programe obrazovanja odraslih i troškova praćenja, unaprjeđivanja i razvoja obrazovanja odraslih. U pogledu navedenog valja upozoriti na loše nomotehničko uređenje kojim nije dovoljno jasno odnosi li se financiranje troškova iz državnog proračuna Republike Hrvatske na srednjoškolsko obrazovanje odraslih osoba koje imaju završenu samo osnovnu školu te druge programe obrazovanja odraslih ili je riječ o financiranju srednjoškolskog obrazovanja odraslih osoba koje imaju završenu samo osnovnu školu te i drugih programa obrazovanja odraslih? U svakom slučaju kriteriji za financiranje obrazovanja iz državnog proračuna Republike Hrvatske nisu dovoljno razvijeni, a nisu ni povezani s nadzorom provođenja obrazovanja odraslih.

Sredstva za financiranje obrazovanja odraslih iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema članku 26. mogu se osigurati za investicije i investicijsko održavanje u ustanovama za obrazovanje odraslih u kojima je jedinica osnivač, materijalne troškove poslovanja u svrhu obavljanja djelatnosti obrazovanja odraslih u ustanovama u kojima je jedinica osnivač te troškove izvođenja programa. Valja ipak napomenuti kako ovo financiranje predstavlja samo mogućnost, ne i obvezu za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, te time ova odredba nema stvarnog sadržaja, odnosno nije obveza.

Iz članka 27. Zakona proizlazi mogućnost **financijskog poticanja ustanova za obrazovanje odraslih iz državnog proračuna Republike Hrvatske te proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**, i to za opremanje nastavnim i drugim materijalnim sredstvima te razvoj i provedbu inovativnih programa. Ovo je samo mogućnost, ne i obveza za proračune.

¹⁸ Agencija za obrazovanje odraslih (Narodne novine 59/06).

U vezi s financiranjem i poticanjem ustanova za obrazovanje odraslih iz državnog proračuna Republike Hrvatske te proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jest i **obveza javnog natječaja** iz članka 28. Zakona o obrazovanju odraslih.

3.7. Nadzor

Zakon o obrazovanju odraslih predviđa **provođenje upravnog, inspekcijskog i stručnog nadzora** nad ustanovama za obrazovanje odraslih, i to na način da upravni i inspekcijski nadzor provodi ministarstvo nadležno za obrazovanje, a stručni je nadzor povjeren Agenciji za obrazovanje odraslih.

3.8. Andragoška dokumentacija i evidencije o obrazovanju odraslih

Članak 30. Zakona o obrazovanju odraslih ustanovljuje obvezu da ustanove za obrazovanje odraslih vode **andragošku dokumentaciju**. Na osnovi ovlasti iz ovoga članka ministar nadležan za obrazovanje je 20. listopada 2008. godine donio Pravilnik o sadržaju, obliku te načinu vođenja i čuvanja andragoške dokumentacije koji, u 20 članaka, propisuje sadržaj i oblike obrazaca andragoške dokumentacije koju vode ustanove koje imaju odobrenje za izvođenje programa obrazovanja odraslih te način njihova vođenja, čuvanja i pohranjivanja.

Evidencije o obrazovanju odraslih iz članka 31. uređuje vođenje evidencija o ustanovama za obrazovanje, programima, polaznicima, radnicima te evidencije o drugim podacima važnima za praćenje stanja i razvoj djelatnosti. Sam sadržaj i način vođenja evidencije prepušten je na uređenje ministru nadležnom za obrazovanje. Pravilnik o evidencijama u obrazovanju odraslih, donesen 20. listopada 2008. godine, u 12 članaka propisuje sadržaj i način vođenja evidencija o ustanovama koje imaju odobrenje za izvođenje programa obrazovanja odraslih, o programima, polaznicima, radnicima te o evidenciji drugih podataka važnih za praćenje stanja i razvoj djelatnosti obrazovanja odraslih koje se ujedinjuju u Zajedničkom upisniku ustanova.

3.9. Kaznene odredbe

Kaznene odredbe Zakona o obrazovanju odraslih nalaze se u članku 32. te uređuju kažnjavanje za slučaj prekršaja, odnosno nepostupanja prema Pravilniku o javnim ispravama u obrazovanju odraslih, izvođenje programa iako ne zadovoljava odgovarajuće uvjete, nezakonito postupanje u pogledu polaznika obrazovanja odraslih, nezakonito vođenje andragoške dokumentacije te evidencija o ustanovama za obrazovanje odraslih, zatim nenamjensko trošenje javnih sredstava i naplatu troškova, koji se financiraju javnim sredstvima, od polaznika. Predviđene su novčane kazne u rasponu od HRK 5000,00 do HRK 20.000,00 za ustanovu za obrazovanje odraslih i HRK 1000,00 do HRK 10.000,00 za odgovornu osobu u ustanovi, a uz novčanu kaznu i zaštitna mjera zabrane izvođenja programa u trajanju do jedne do tri godine. Zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka ovlašteni su podnijeti ministar nadležan za obrazovanje i ravnatelj Agencije za obrazovanje odraslih te osobe koje oni ovlaste.

U pogledu kaznenih odredbi valja napomenuti kako, iako one i nisu smisao postojanja Zakona, ipak je očito kako su prekršaji nedovoljno opisani te nisu određeni na način da bi se prekršajno djelo na pravi način identificiralo i odredilo. Nadalje, krug ovlaštenih podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka je preuzak i uopće nije realan, osobito u pogledu toga što za podnošenje prijedloga nisu ovlašteni isti adresati kao u pogledu provođenja nadzora.

3.10. Prijelazne i završne obveze

Člancima 33. do 35. Zakona uređuju se prijelazne i završne odredbe.

4. Zaključak

Zakon o obrazovanju odraslih, kao sustavno uređenje ove složene teme, predstavlja razumno ostvarenje osnova za razvitak sustava obrazovanja odraslih u Republici Hrvatskoj. No, i nadalje, kroz sam Zakon, a što je i prethodnom analizom donekle identificirano, preostaju određena pitanja, pogledu dionika – polaznika i provoditelja obrazovanja odraslih i u pogledu financiranja i uloge države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a konačno i u pogledu kreiranja, organiziranja i nadziranja obrazovanja odraslih.

Na načelnoj razini razvidno je usmjerenje zakona pretežito prema provoditeljima obrazovanja odraslih, a polaznici se gotovo i ne spominju. No i unatoč ovoj normativnoj usmjerenosti provoditeljima obrazovanja odraslih, nema ozbiljnog uređenja njihova akreditiranja ili certificiranja, općenitog, a niti u pogledu pojedinih programa. U pogledu polaznika sustavom se ne razvija niti specificira poticaje za sudionike u sustavu obrazovanja odraslih, osobito polaznika, ali i poslodavce.

Jednako tako, zakonska bi određenja trebala u većoj mjeri obuhvatiti konkretno ostvarivanje zakona, a ne samo njegove formalne sadržaje, te bi stoga u pogledu nadzora sustav akreditacije i certificiranja, standarda, provoditelja obrazovanja odraslih i uvođenje sustava nadzora kvalitete trebalo biti usmjereno nadzoru rezultata učenja, a ne samih programa ili njegovih elemenata.

Također, ovaj zakon dijelom prejudicira određene vrste odnosa te u tom pogledu preuređuje određene odnose, tako i međusobne odnose partnerskih institucija, što bi principijelno trebalo biti uspostavljano na razini određenih dokumenata u pogledu strateške suradnje i slično, a ne zakonom. Istodobno, sustav nije uređen na način da podržava sponu projekata i programa obrazovanja odraslih s potrebama gospodarstva, društva i slično te ne postoje sredstva ili mehanizmi koji bi omogućili ispitivanje razmjernosti uloženi sredstava i postignutih učinaka (analiza učinkovitosti) što bi bilo korisno u pogledu organiziranja i osiguravanja sredstava javnih financija.

Na područja na kojima bi zakonodavna intervencija i izmjena i/ili dopuna Zakona bila potrebna ili smisljena, odnosno oportuna, nastojalo se upozoriti u tekstu analize odredbi Zakona. Također bi bilo moguće povezivanje, odnosno organiziranje materije obrazovanja odraslih provesti intervencijom i u druge zakone, napose one ovdje spomenute, ako bi se time na adekvatan način postiglo uređenje određenih pitanja.

PRILOG 2: POKAZATELJI SUDJELOVANJA U OBRAZOVANJU I UČENJU ODRASLIH U HRVATSKOJ I DRUGIM ZEMLJAMA

Prema Anketi o radnoj snazi u razdoblju četiri tjedna prije ispitivanje u EU-27 u 2006. godini u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih sudjelovalo je 9,6% stanovništva u dobi od 25 do 64 godine (10,4% žena i 8,8% muškaraca). To je razmjerno znatno niže od predviđenih 12,5% sudjelovanja u programima učenja i obrazovanja, koliko se želi postići u EU do 2010. godine. Među članicama su vrlo velike razlike, i to u rasponu od 32,1% u Švedskoj do 1,3% u Bugarskoj i Rumunjskoj. Samo je osam zemalja-članica dosegla željenu stopu sudjelovanja od 12,5%. Navedena je stopa mnogo niža za Hrvatsku te iznosi 2,1% (2,1% za žene i 2,0% za muškarce) (tablica 1.).

Tablica 1 – Sudjelovanje u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih za stanovništvo u dobi 25-64 godine, po spolu (rodu), usporedba 2006. i 1995. godine

	UKUPNO			ŽENE			MUŠKARCI		
	2006.	1995. ¹⁹	Promjena 2006.-1995., %	2006.	1995. ²⁰	Promjena 2006.-1995., %	2006.	1995. ²¹	Promjena 2006.-1995., %
Švedska	32,1	26,5	21%	36,5	28,4	29%	27,9	24,7	13%
Danska	29,2	16,8	74%	33,8	18,9	79%	24,6	14,8	66%
Velika Britanija	26,6	19,2	39%	31,2	22,3	40%	22	16,3	35%
Finska	23,1	16,3	42%	27,0	17,5	54%	19,3	15,2	27%
Norveška	18,7	16,5	13%	20,2	16,7	21%	17,2	16,3	6%
Nizozemska	15,6	13,1	19%	15,9	12,2	30%	15,3	13,9	10%
Slovenija	15,0	7,3	105%	16,3	7,9	106%	13,8	6,7	106%
Austrija	13,1	7,7	70%	14,0	6,3	122%	12,2	9,2	33%

¹⁹ =1999., Slovenija=2003., EU27=2000., Njemačka=1996., Cipar=1999., Latvija=2002., Estonija=1997., Češka Republika=2002., Malta=2000., Litva=1999., Poljska=2001., Slovačka=2002., Mađarska=1997., Bugarska=2001., Rumunjska=1997., Švedska=2005.

²⁰ Švedska =1996., VB=1999., Finska=1996., Slovenija=2001., EU27=2000., Njemačka=1996., Cipar=1999., Latvija=2002., Estonija=1997., Češka Republika=2002., Malta=2000., Litva=1999., Poljska=2001., Slovačka=2002., Mađarska=1997., Bugarska=2001., Rumunjska=1997.

²¹ EU27=2000., Bugarska=2001., Češka Republika=2002., Njemačka=1996., Estonija=1997., Cipar=1999., Latvija=2002., Litva=1999., Mađarska=1997., Malta=2000., Poljska=2001., Rumunjska=1997., Slovenija=2001., Slovačka=2002., Finska=1996., Švedska=1996., VB=1999.

	UKUPNO			ŽENE			MUŠKARCI		
	2006.	1995. ¹⁹	Promjena 2006.-1995., %	2006.	1995. ²⁰	Promjena 2006.-1995., %	2006.	1995. ²¹	Promjena 2006.-1995., %
Cilj prema Lisabonskoj strategiji 12,5% u 2010.									
Španjolska	10,4	4,3	142%	11,5	4,8	140%	9,3	3,8	145%
EU 27	9,6	7,1	35%	10,4	7,5	39%	8,8	6,7	31%
Luksemburg	8,2	2,9	183%	8,7	2,3	278%	7,6	3,5	117%
Belgija	7,5	2,8	168%	7,6	2,3	230%	7,4	3,3	124%
Njemačka	7,5	5,7	32%	7,3	4,8	52%	7,8	6,4	22%
Irska	7,5	4,3	74%	8,9	4,3	107%	6,1	4,4	39%
Francuska	7,5	2,9	159%	7,8	3	160%	7,2	2,8	157%
Cipar	7,1	2,6	173%	7,8	2,2	255%	6,5	3,1	110%
Latvija	6,9	7,3	-5%	9,3	9,2	1%	4,1	5,1	-20%
Estonija	6,5	4,3	51%	8,6	5,7	51%	4,2	2,7	56%
Italija	6,1	3,8	61%	6,5	3,6	81%	5,7	4	43%
Češka Republika	5,6	5,6	0%	5,9	5,4	9%	5,4	5,8	-7%
Malta	5,5	4,5	22%	5,6	3,5	60%	5,5	5,6	-2%
Litva	4,9	3,9	26%	6,6	5,3	25%	2,9	2,4	21%
Poljska	4,7	4,3	9%	5,1	4,9	4%	4,3	3,7	16%
Slovačka	4,3	8,5	-49%	4,6	8,8	-48%	4	8,2	-51%
Mađarska	3,8	2,9	31%	4,4	3	47%	3,1	2,7	15%
Portugal	3,8	3,3	15%	4	3,5	14%	3,7	3	23%
Hrvatska	2,1	1,9	11%	2,1	1,9	11%	2	2	0%
Turska	2	1	100%	1,6	0,8	100%	2,4	1,2	100%
Grčka	1,9	0,9	111%	1,8	0,9	100%	2	1	100%
Bugarska	1,3	1,4	-7%	1,3	1,4	-7%	1,3	1,3	0%
Rumunjska	1,3	0,9	44%	1,3	0,8	63%	1,3	1,1	18%

Izvor: Eurostat, Anketi o radnoj snazi

Podaci o sudjelovanju u neformalnom učenju prema dosegnutoj razini obrazovanja (tablica 2.) pokazuju da osobe s nižom obrazovnom razinom manje sudjeluju u daljnjem učenju kako bi poboljšale svoje mogućnosti zapošljavanja.

Tablica 2. Sudjelovanje u cjeloživotnom učenju za stanovništvo u dobi 25-64 godine, prema razini dosegnutog obrazovanja (u skladu s ISCED 1997), 2003. godina

	Preprimarno, primarno i niže sekundarno obrazovanje - razine 0-2	Više sekundarno obrazovanje – razina 3	Tercijarno obrazovanje - razine 5-6
Europska unija (25 zemalja)	23,1	44,2	68,7
Belgija	23,3	42,4	66,9
Češka Republika	10,3	26,2	62,7
Danska	61,5	77,4	93,4
Njemačka (uključujući bivši DDR)	19,0	41,1	65,8
Estonija	10,1	25,0	51,8
Grčka	5,6	18,9	42,6
Španjolska	12,6	30,3	47,7
Francuska	29,2	52,4	83,1
Irska	34,5	51,4	66,4
Italija	34,4	60,7	78,0
Cipar	8,5	34,2	76,1
Latvija	30,0	43,6	70,9
Litva	5,8	20,9	59,6
Luksemburg (Veliko Vojvodstvo)	67,4	86,4	94,7
Mađarska	3,7	11,3	27,0
Malta	49,8	65,3	68,4
Nizozemska	20,1	42,6	66,2
Austrija	86,8	88,6	95,3
Poljska	9,2	26,5	73,9
Portugal	35,3	70,6	79,7
Slovenija	66,8	83,2	96,7
Slovačka	40,4	59,4	82,6
Finska	60,9	76,8	90,1
Švedska	48,8	69,1	87,6
Velika Britanija	12,2	36,9	60,8
Bugarska	1,8	12,2	45,2
Rumunjska	3,3	9,5	33,2
Norveška	15,1	30,3	50,5

Izvor: Eurostat, Anketi o radnoj snazi, ad hoc istraživanje o cjeloživotnom učenju. Neformalni oblici nisu uključeni za Veliku Britaniju. Podaci ne postoje za Hrvatsku i Tursku.

Tablica pokazuje da je u EU 25 sudjelovanje visokoobrazovanih osoba (s tercijarnim obrazovanjem) gotovo tri puta veće nego osoba s nižim razinama obrazovanja (preprimarno, primarno i niže sekundarno obrazovanje).

PRILOG 3: REZULTATI ISTRAŽIVANJA O SUDJELOVANJU LJUDI U OBRAZOVANJU I UČENJU ODRASLIH U HRVATSKOJ

Časopis Poslovni savjetnik i konzultantska tvrtka Proago proveli su on-line istraživanje o sudjelovanju poslovnih ljudi u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih. On-line istraživanje provedeno je od 17. do 27. svibnja 2008. na uzorku od 530 ispitanika. Cilj je istraživanja bio saznati koliko se i kako danas poslovni ljudi dodatno školuju. Metoda je bila samopopunjavanje upitnika na vlastitu inicijativu po zaprimanju poziva na istraživanje e-mailom.

Pitanja i odgovori

1. Obrazujete li se dodatno/odnosno školujete? (dodiplomski/poslijediplomski studij, strani jezik, tečaj informatike i slično)?

Da	72%
Ne	28%

Od svih 530 intervjuiranih poslovnih ljudi u uzorku, 72% sudjeluje u programima cjeloživotnog učenja i obrazovanja odraslih.

2. Na koji način financirate dodatno obrazovanje? (mogućnost više odgovora)?

Bankarski kredit	3%
Korisnik sam stipendije	1%
Plaća mi tvrtka u kojoj radim	63%
Vlastitim sredstvima	52%
Posuđenim novcem	1%
Nešto drugo	4%

Za većinu ispitanika (63%) troškove snose tvrtke u kojima rade, ali više od polovice (52%) za tu namjenu koristi i vlastita sredstva. Bankarski kredit, stipendije i posuđeni novac razmjerno su rijedak izvor financijskih sredstava u Hrvatskoj.

3. Koliko novca izdvajate za dodatno školovanje na godinu?

Do 5000 kn	32%
Od 5001 do 10.000 kn	31%
Od 10.001 do 30.000 kn	20%
Od 30.001 do 70.000 kn	3%
Više od 70.001 kn	0%
Ne znam	14%

Gotovo dvije trećine ispitanika troši za te potrebe manje od 10.000 kuna na godinu, a petina troši od 10.000 do 30.000 kuna. Prosječan je iznos 10.650 kuna.

4. Smatrate li da je školovanje u Hrvatskoj skupo?

Da	37%
Ne	18%
Djelomično	43%
Ne znam	2%

Više od trećine ispitanika (37%) vjeruje da je školovanje u Hrvatskoj skupo, a manje je od petine (18%) suprotnog mišljenja.

5. Hoće li vam dodatno školovanje pomoći u daljnjem poslu?

Da	38%
Očekujem da hoće	50%
Možda	9%
Ne znam	2%
Ne	1%

Gotovo 90% ispitanika je sigurno ili očekuje da će im dodatno školovanje pomoći u daljnjem poslu.

6. Iz kojeg se razloga dodatno školujete? (mogućnost više odgovora)

Zbog pronalaska boljeg posla	22%
Želja za dodatnim znanjima	83%
Tvrtka u kojoj radim to zahtijeva	20%
Imat ću bolje uvjete na poslu	24%
Zbog honorarnog posla, odnosno dodatne zarade	8%
Nešto drugo	7%

Konačno, 83% ispitanika navodi da u dodatnom školovanju sudjeluje zbog svoje želje za dodatnim znanjima.

PRILOG 4: ULAGANJE U OBRAZOVANJE U HRVATSKOJ PREMA ANKETI O POTROŠNJI KUĆANSTAVA (APK)

Podaci korišteni u analizi dolaze iz Ankete o potrošnji kućanstava (APK) koju od 1998. provodi Državni zavod za statistiku u suradnji s uredima državne uprave u županijama nadležnima za poslove službene statistike. Anketa se provodi u skladu s metodološkim preporukama Europske unije te međunarodnim standardima i klasifikacijama.

Svrha provođenja Ankete jest dati prikaz životnih uvjeta individualnih kućanstava, odnosno dati sliku visine i strukture novčane i prirodne potrošnje kućanstava prema obilježjima koja opisuju karakteristike kućanstva kao što su primanja kućanstva, društveno-ekonomska obilježja, broj članova kućanstva i slično. Struktura potrošnje prati se prema međunarodnoj klasifikaciji COICOP-HBS (*Classification of individual consumption by purpose adopted for the Household Budget Surveys*).

Najuži cilj provođenja Ankete jest dobiti podatke na kojima će se temeljiti izračun pondera koji se upotrebljavaju za praćenje indeksa potrošačkih cijena te mjerenje finalne potrošnje kućanstava, što je dio sustava nacionalnih računa. Metodologijom Ankete o potrošnji kućanstava obuhvaćena su samo privatna (individualna) kućanstva u Republici Hrvatskoj, tj. isključeno je stanovništvo smješteno u domovima, internatima, zatvorima i bolnicama te potrošnja stranih turista.

Anketa je godišnje istraživanje i podaci se prikupljaju 12 mjeseci te se to razdoblje poklapa s kalendarskom godinom, kao i u većini drugih zemalja. Provedba je kontinuirana, a anketiranje na terenu provodi se u 26 dvotjednih intervala tijekom cijele godine. Anketari su proveli Anketu u izabranim stambenim jedinicama s pomoću tri vrste upitnika. Metodom intervjua prikupljaju se podaci o dohotku i primanjima te većina podataka o izdacima za osobnu potrošnju. Dnevnikom koji vodi kućanstvo tijekom 14 dana dobivaju se podaci o potrošnji hrane, pića i duhana.

Uzorak za Anketu o potrošnji kućanstava u 2006. izabran je u dvije etape. U prvoj etapi izabrano je 26 uzoraka od po 14 skupina susjednih popisnih krugova, nazvanih segmenti, za svaki od 26 dvotjednih razdoblja, iz skupa od 720 segmenata prethodno izabranih za Anketu o radnoj snazi 2006. godine. U drugoj etapi iz svakoga od ukupno 364 izabrana segmenta izabrano je 12 stanova nastanjenih privatnim kućanstvima, koji nisu bili prethodno izabrani za Anketu o radnoj snazi 2006. godine. Tako je izabrano 4368 stanova, odnosno privatnih kućanstava. U svakome izabranome nastanjenom stanu anketirana su sva privatna kućanstva. Uspješno je anketirano 2790 privatnih kućanstava, a stopa odgovora na razini privatnog kućanstva iznosi 69%. (Druge pojedinosti o osnovnim definicijama, obilježjima i veličini uzorka pogledati na <http://www.dzs.hr>).

Kućanstva su u ovoj analizi podijeljena u skupine prema kriteriju visine raspoloživog dohotka po članu kućanstva – raspoloživi dohodak kućanstva dijeli se brojem članova kućanstva; kućanstva se zatim poredaju po rastućoj vrijednosti te varijable te se svrstaju u *pet kvintilnih skupina* tako da je u svakoj skupini jednak broj pojedinaca (članova kućanstva).

Prema pitanjima u Anketi cjelokupno se obrazovanje dijeli na pet skupina:

- Predškolsko obrazovanje
- Osnovno obrazovanje
- Srednjoškolsko obrazovanje
- Visoko obrazovanje
- Stručno obrazovanje i podizanje kulture.

Kako uz ankete o potrošnji kućanstava nije posebno ispitivanje vezano samo uz cjeloživotno obrazovanje, moguće je da su anketar i ispitanik nedovoljno točno klasificirali pojedinu vrstu rashoda – odnosno svrstali neke rashode redovnog obrazovanja pod stručno obrazovanje i podizanje kulture ili obratno, pa iznosimo sve podatke vezane uz obrazovanje. Na sličan način pojedini rashodi lako mogu biti precijenjeni ili podcijenjeni, pa podaci više mogu poslužiti kao za ilustraciju stanja nego kao čvrsto uporište za strukturu i opseg potrošnje kućanstava u Hrvatskoj.

Iz tablice 1. lako se uočava kako izdaci rastu s razinom obrazovanja, pa dok su gotovo zanemarivi troškovi predškolskog obrazovanja (prosječno samo dvije kune na godinu), za to se snažno povećava kod osnovnog i srednjeg te pogotovo visokog obrazovanja. Godišnji rashodi po članu kućanstva za stručno obrazovanje i podizanje kulture jednaki su onima za srednjoškolsko obrazovanje i iznose 23 kune. Sve kvartilne skupine osim petog kvintila izdvajaju za tu namjenu ispodprosječni iznos. Peti kvintil troši 62 kune, što odgovara trećini rashoda za visoko obrazovanje. Kućanstva u prvom, drugom i trećem kvintilu troše vrlo malo na stručno obrazovanje i podizanje kulture - u prosjeku 10 kuna po članu kućanstava godišnje.

Tablica 1. Prosječni godišnji izdaci za obrazovanje 2006., po članu kućanstva, za sva kućanstva, po kvartilnim skupinama, u kunama

Kvartilna skupina	Predškolsko obrazovanje	Osnovno obrazovanje	Srednjoškolsko obrazovanje	Visoko obrazovanje	Stručno obrazovanje i podizanje kulture
1.	0	8	4	70	8
2.	1	3	17	100	13
3.	5	13	26	52	9
4.	0	11	30	105	22
5.	1	10	36	187	62
Ukupno:	2	9	23	103	23

Izvor: izračuni na temelju podataka iz APK

Prema popisu iz 2001. godine ukupno je u Hrvatskoj bilo 20,8% samačkih kućanstva, 23,6% dvočlanih kućanstava, 19,0% tročlanih, 20,6% četveročlanih, 9,2% petočlanih, 4,3% sa šest i 2,5% sa sedam i više članova. Prosječan broj članova u kućanstvu iznosio je 2,99. U tablici 2. navedeni su podaci o broj članova u kućanstvima koja su imala izdatke za obrazovanje 2006. godine. Najmanji apsolutni broj članova kućanstava imao je izdatke za predškolsko obrazovanje (21,7 tisuća), a gotovo je deset puta veći broj članova u kućanstvima imao izdatke za visoko obrazovanje. Čak 127 tisuća osoba u obuhvaćenim kućanstvima imala je u 2006. godini izdatke za stručno obrazovanje i podizanje kulture, ali smo vidjeli iz prethodne tablice ti izdaci po korisniku nisu bili veliki.

Tablica 2. Broj članova u kućanstvima koja su imala izdatke za obrazovanje 2006.

Kvartilna skupina	Predškolsko obrazovanje	Osnovno obrazovanje	Srednjoškolsko obrazovanje	Visoko obrazovanje	Stručno obrazovanje i podizanje kulture
1.	2.236	44.167	24.246	25.389	8.158
2.	867	10.061	10.746	36.542	19.346
3.	14.426	35.183	31.289	31.071	16.660
4.	748	66.359	85.966	60.266	31.282
5.	3.426	11.725	20.217	61.079	51.992
Ukupno:	21.702	167.494	172.464	214.346	127.438

Izvor: izračuni na temelju podataka iz APK

Tablica 3. razlikuje se od tablice 1. u tome što su u njoj prikazani samo podaci za kućanstva koja su imala pojedinu vrstu izdatka. Vjerojatno pomalo iznenađuju razmjerno veliki izdaci za stručno obrazovanje i podizanje kulture kućanstva u prvom kvintilu, posebice što od drugog do četvrtog kvintila ti rashodi su prilično slični i povećavaju se tek kod petog kvintila. Možemo pretpostaviti da bi objašnjenje moglo biti vezano uz nastojanje članova kućanstva da snažnijim stručnim obrazovanjem ostvare veće dohotke, a možda je riječ i o njihovom precjenjivanju iznosa stvarno napravljenih rashoda. Teško je sa sigurnošću objasniti i neke neočekivane rezultate, poput velikih izdvajanja drugog kvintila za srednjoškolsko obrazovanje, odnosno slično visokih rashoda u prvom i drugom kvintila kod izdvajanja za visoko obrazovanje.

Tablica 3. Prosječni godišnji izdaci za obrazovanje 2006., po članu kućanstva, samo za kućanstva koja su imala pojedinu vrstu izdatka, po kvintilnim skupinama, u kunama

Kvintilna skupina	Predškolsko obrazovanje	Osnovno obrazovanje	Srednjoškolsko obrazovanje	Visoko obrazovanje	Stručno obrazovanje i podizanje kulture
1.	68	159	152	2.342	851
2.	553	222	1.334	2.325	568
3.	311	318	701	1.425	436
4.	557	136	292	1.470	587
5.	347	701	1.597	2.597	1.004
Ukupno:	310	225	553	2.034	751

Izvor: izračuni na temelju podataka iz APK; agregirano na osnovi uzorka i pondera kućanstava

Možda za stjecanje bolje slike treba uzeti mjesečne podatke. U kućanstvima koja su imala izdatke za stručno obrazovanje i podizanje kulture prosječno se po članu troši 63 kune, prvi kvintil troši mjesečno po članu 71, drugi 47, treći 36, četvrti 49, a peti 84.

Tablica 4. pokazuje ukupne godišnje izdatke za obrazovanje u kvintilnim skupinama 2006. godine u milijunima kuna. Podaci ponovno pomalo iznenađuju. Tako od 95,7 milijunima kuna koja su potrošeni u 2006. godini na stručno obrazovanje i podizanje kulture, na peti kvintil odnosi se više od polovice (54,5%). Preostala sva četiri kvintila zajedno troše manje od 45% ukupnih godišnjih izdataka za stručno obrazovanje i podizanje kulture. Najmanje troši prvi kvintil (7,21%), a slijedi ga treći kvintil (7,63%), dok može iznenaditi prilično veliki udio drugog kvintila u ukupnoj potrošnji za te namjene (11,49%). Preostalih 19,23% izdataka za stručno obrazovanje i podizanje kulture izdvaja četvrti kvintil.

Tablica 4. Ukupni godišnji izdaci za obrazovanje 2006., po kvintilnim skupinama, u milijunima kuna

Kvintilna skupina	Predškolsko obrazovanje	Osnovno obrazovanje	Srednjoškolsko obrazovanje	Visoko obrazovanje	Stručno obrazovanje i podizanje kulture
1.	0,2	7,0	3,7	59,5	6,9
2.	0,5	2,2	14,3	85,0	11,0
3.	4,5	11,2	21,9	44,3	7,3
4.	0,4	9,0	25,1	88,6	18,4
5.	1,2	8,2	30,4	158,6	52,2
Ukupno:	6,7	37,7	95,4	435,9	95,7

Izvor: izračuni na temelju podataka iz APK; agregirano na osnovi uzorka i pondera kućanstava

Kako smo naveli, podaci Ankete o potrošnji kućanstava vjerojatno više ilustriraju postojeće stanje nego što točno pokazuju stvarnu sliku. Unatoč tim ograničenjima, podaci pokazuju da potrošnja pojedinih kvintilnih skupina koje troše na stručno obrazovanje i podizanje kulture i nije tako mala. Ipak, ako se u obzir uzme cjelokupno stanovništvo, potrošnja je prilično niska.