

Brusel 31. ledna 2020
(OR. en)

5512/20

EDUC 15

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Příprava politické rozpravy v Radě pro vzdělávání, mládež, kulturu a sport (vzdělávání) na téma „Cirkulace mozků – hnací síla Evropského prostoru vzdělávání“ – diskusní dokument předsednictví

Po konzultaci s Výborem pro vzdělávání vypracovalo předsednictví přiložený diskusní dokument jako základ pro politickou rozpravu, která proběhne na zasedání Rady pro vzdělávání, mládež, kulturu a sport konajícím se dne 20. února 2020.

Cirkulace mozků – hnací síla Evropského prostoru vzdělávání

Diskusní dokument předsednictví

Mobilita ve vzdělávání a mobilita pracovních sil, jakož i nadnárodní pohyb občanů přinášejí mnoho výhod, jako je rozvoj generických, průřezových, mezikulturních a jazykových dovedností, vyšší zaměstnatelnost, lepší chápání vlastní identity, osobní růst a vyspělost a rozvoj evropské identity a hodnot. „Mobilita ve vzdělávání je spojena s budoucí mobilitou, vyššími výdělky a nižší nezaměstnaností. Souvisí rovněž s lepším vzájemným porozuměním, otevřeností a občanskými dovednostmi“¹. Volný oběh a šíření znalostí a myšlenek v celé EU jsou kromě toho prospěšné pro rozvoj hospodářství a společnosti, jakož i pro posílení evropské integrace a zachování evropského ducha.

Vyváženou cirkulací mozků se rozumí „možnost rozvojových zemí využívat dovedností, know-how a dalších forem zkušeností, jež získali jejich migranti a členové jejich diaspory“². Je předpokladem vyváženého rozvoje a soudržnosti různých regionů a zemí EU, a tedy Unie jako takové.

Na druhé straně nevyvážená cirkulace mozků a jednosměrná migrace osob s dovednostmi od nízké po vysokou úroveň napříč Evropou mohou způsobit velké ztráty lidského kapitálu v podobě plýtvání mozky nebo odlivu mozků³. Tyto jevy jsou pravděpodobně důsledkem řady faktorů, zejména sociálních a hospodářských rozdílů v rámci EU, a příčinou toho, že v některých regionech nebo zemích dochází k úbytku obyvatelstva a že úrovně dovedností nejsou v Evropě rovnoměrně rozloženy. V dlouhodobém horizontu mohou tyto rozdíly ohrozit soudržnost a představovat riziko pro dlouhodobou udržitelnost evropského projektu⁴.

¹ Monitor vzdělávání a odborné přípravy za rok 2019. Evropská komise (2019).

² Glosář Evropské migrační sítě. Zdroj: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we->

³ *Plýtváním mozky* se rozumí neuznávání dovedností a kvalifikací získaných migranty mimo EU, což jim znemožňuje plně využívat svého potenciálu. *Odlivem mozků* se rozumí ztráta, jež vzniká zemím v důsledku emigrace vysoce kvalifikovaných osob. Glosář Evropské migrační sítě. Zdroj: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en

⁴ Odliv mozků v EU: řešení problému na všech úrovních, Emil Boc, Evropský výbor regionů, návrh stanoviska pro 138. plenární zasedání (2020).

Rostoucí soupeření o vysoce kvalifikované osoby souvisí se značnou mírou migrace z některých zemí nebo regionů do jiných. Mezi faktory, které přitahují zahraniční talenty, včetně studentů, absolventů, výzkumných pracovníků a mladých odborníků, patří ekonomické podmínky, potenciál trhu práce a vnímání kvality vzdělávacích institucí. „Příjezdová studentská mobilita⁵ je jedním z nejdůležitějších faktorů, jež podněcují migraci talentů na celém světě. Má významné potenciální výhody pro cílové země, pokud jde o objem dostupného lidského kapitálu.“⁶ Některé systémy a některé země jsou atraktivnější než jiné, a to z celé řady důvodů, jež souvisejí s celkovými ekonomickými, sociálními a životními podmínkami a podmínkami na trhu práce⁷. Údaje týkající se celkové mobility pracovních sil v EU ukazují, že 98 % mobilních pracovníků⁸ žije v zemích EU-15 a ESVO a pouze 2 % v zemích EU-13⁹. Z novějších údajů vyplývá, že 74 % všech mobilních pracovníků ze zemí EU-28 působí v Německu, Spojeném království, Itálii, Francii a Španělsku. Statistiky kromě toho ukazují, že osoby, které se přestěhovaly nedávno, mají vyšší vzdělání než státní příslušníci jejich hostitelské země¹⁰.

⁵ Tento jev je mnohem výraznější v případě mobility za účelem získání vysokoškolského diplomu než v případě mobility za účelem získání kreditů, jako například v rámci programu Erasmus+.

⁶ Vzhledem k nedostatku nebo neúplnosti údajů o příjezdové mobilitě za účelem získání diplomu v případě některých cílových členských států je výpočet této referenční hodnoty nadále podceňován. Monitor vzdělávání a odborné přípravy za rok 2019. Evropská komise (2019).

⁷ Podle OECD souvisejí *ukazatele atraktivnosti pro talenty se sedmi aspekty: kvalita příležitostí; příjmy a daně; vyhlídky do budoucna; prostředí pro rodinu; prostředí pro rozvoj dovedností; inkluzivnost a kvalita života*. Tento ukazatel vyjadřuje schopnost země přilákat a udržet tři konkrétní kategorie talentovaných migrantů: vysoce kvalifikované pracovníky (s ukončeným magisterským a doktorandským studiem), vysokoškolské studenty a zahraniční podnikatele. OECD. Diskuse o migrační politice (2019).

⁸ Ve výročních zprávách Evropské komise o mobilitě pracovních sil uvnitř EU jsou *mobilitní pracovníci* definováni jako aktivní občané EU–28, kteří pobývají v jiném členském státě nebo zemi ESVO, než je země, již jsou občany.

⁹ Výroční zpráva za rok 2016 o mobilitě pracovních sil uvnitř EU. Evropská komise (2017).

¹⁰ Výroční zpráva za rok 2017 o mobilitě pracovních sil uvnitř EU. Evropská komise (2018).

Podle nedávné studie o pohybu kvalifikované pracovní síly¹¹ tato nerovnováha v toku mozků navíc ukazuje, že investice do vzdělávání a odborné přípravy ze strany vysílajících zemí podporují trh práce a hospodářský rozvoj v cílových zemích, přičemž současně může dojít k poklesu lidského kapitálu ve vysílajících zemích, pokud jsou dovednosti zbývající populace na nižší úrovni než dovednosti těch, kdo odcházejí¹². Mezi důsledky, jež z toho pro vysílající země vyplývají, patří ztráta návratnosti veřejných investic do vzdělávání, nedostatek pracovních sil a odliv mozků¹³.

Vysílajícím zemím však může přinést pozitivita zpětná migrace (návrat do země původu), a to v souvislosti s remitencemi¹⁴, s vytvářením sítí, jež usnadňují obchod, toky kapitálu a šíření znalostí, přenos dovedností a know-how¹⁵, s investicemi a odbornými znalostmi migrantů vracejících se zpět do vysílající země¹⁶ a s nově nabytými znalostmi navrátilých migrantů, které jim umožňují podporovat podnikání a inovace¹⁷. Je proto nezbytné, aby vysílající země, do nichž se migranti vracejí, mohly využívat přínosů plynoucích z vyšší úrovně dovedností (získaných v zahraničí). Tento proces může být podpořen tím, že budou kvalifikace uznávány a dovednosti validovány.

V zájmu podpory pozitivních účinků cirkulace mozků je úkolem tvůrců politik vytvářet opatření a politiky na podporu vyvážených migračních toků, které přispívají k rozvoji hospodářství a společnosti obecně, posilují sociální rozměr vzdělávání a podporují evropskou integraci a soudržnost. Tento vývoj politik se musí opírat o spolehlivou faktickou základnu, k níž přispěje vytvoření komplexních systémů pro sledování uplatnění absolventů terciárního vzdělávání a odborného vzdělávání a přípravy na vnitrostátní úrovni a zlepšení dostupnosti srovnatelných údajů EU s cílem umožnit hlubší srovnávací analýzy výsledků absolventů. Kromě toho je nezbytné, aby úspěšné politiky přispěly k širší diskusi a vedly k lepšímu pochopení nákladů a přínosů volného pohybu¹⁸.

¹¹ Studie provedená v souvislosti s novou agendou dovedností pro Evropu. Evropská komise. Zdroj: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>

¹² Studie o pohybu kvalifikovaných pracovních sil. Evropská komise. ICF (2018).

¹³ Jacob Hasselbalch. Evropská politika a odliv mozků: naléhavá nebo pomalu postupující krize? Centrum pro studium globalizace a regionalizace (2017).

¹⁴ Albert Bollard, David McKenzie, Melanie Mortenová, Hillel Rapoport. Nově o remitencích a odlivu mozků: mikrodta ukazují, že vzdělanější migranti zasílají vyšší remittance (2009) (Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show That More Educated Migrants Remit More).

¹⁵ Sdělení Evropské komise o migraci a rozvoji (2005).

¹⁶ Gibson, McKenzie: Osm otázek o odlivu mozků (Eight Questions about Brain Drain). Světová banka (2011).

¹⁷ Studie o pohybu kvalifikovaných pracovních sil, Evropská komise. ICF (2018).

¹⁸ Studie o pohybu kvalifikovaných pracovních sil. Evropská komise. ICF (2018).

V tomto smyslu mohou vyšší strategické investice do vzdělávání, výzkumu a inovací, jakož i vytvoření vhodných nástrojů a prostředků v rámci evropských a vnitrostátních fondů a programů zvýšit kvalitu a atraktivnost vzdělávání, vytvořit příznivé podmínky pro výzkum a následně přilákat a udržet více talentů. Klíčovými nástroji, jež mají napomoci ke zmenšení regionálních rozdílů v příjmech, bohatství a příležitostech, jsou zejména strukturální fondy a Fond soudržnosti. Kromě toho „dva z klíčových cílů strategie Evropa 2020 – zvýšení podílu zaměstnaných osob a zlepšení sociálního začlenění – přímo souvisejí s vytvářením příznivých podmínek, které odliv mozků zmírní“¹⁹.

Je důležité, aby při vytváření a podpoře Evropského prostoru vzdělávání byly zohledněny otázky související s nastavením vyvážené nadnárodní mobility a toku mozků v celé EU prostřednictvím opatření, která přispějí k rovnoměrnějšímu rozvoji vzdělávacích a výzkumných systémů, ekonomik a společností, jakož i opatření, jež zabrání plýtvání mozky. Cílem programu Erasmus+ a jeho nástupce je podněcovat cirkulaci mozků a vyváženou mobilitu²⁰. Kromě toho jeho stěžejní iniciativa „Evropské univerzity“ s její širokou zeměpisnou rovnováhou přispěje k vyváženější mobilitě (ať již fyzické, smíšené nebo virtuální) a může sloužit jako vzor pro strukturální, systémovou a udržitelnou transformaci vysokoškolských institucí na univerzity budoucnosti.

¹⁹ Odliv mozků v EU: řešení problému na všech úrovních, Emil Boc, Evropský výbor regionů, návrh stanoviska pro 138. plenární zasedání, 11. a 12. února 2020.

²⁰ Výroční zpráva o programu Erasmus+ za rok 2017 obsahuje analýzu trendů mobility v rámci tohoto programu na evropské úrovni, která ukazuje, že mobilita studentů a zaměstnanců v Evropě je poměrně vyvážená, byť některé země vykazují určité odchylky.

S ohledem na uznání skutečnosti, že vzdělávání a kultura „mají zásadní význam při budování inkluzivních a soudržných společností a k udržení naší konkurenceschopnosti“²¹, a s ohledem na kroky, jež byly nedávno přijaty za účelem vytvoření Evropského prostoru vzdělávání²², se ministři vyzývají, aby se zamysleli nad tématem cirkulace mozků jako hnací síle Evropského prostoru vzdělávání, zejména v souvislosti s následujícími otázkami.

1. Jaký soubor politik je zapotřebí, aby byla v Evropském prostoru vzdělávání zajištěna vyvážená cirkulace mozků, a jak lze k dosažení tohoto cíle mobilizovat příslušné aktéry na místní, regionální a celostátní úrovni?
2. Co lze učinit na vnitrostátní a evropské úrovni s cílem dále podpořit silný potenciál iniciativy „Evropské univerzity“ přispívat k vyvážené cirkulaci mozků v rámci Evropského prostoru vzdělávání?
3. Jak je možné využít evropské fondy, programy a nástroje financování k vypracování a provádění politik, které by následně posílily vyváženou cirkulaci mozků? Mohli byste uvést nějaké příklady vnitrostátních opatření, která uplatňujete?

²¹ Závěry Evropské rady ze dne 14. prosince 2017. Dokument EUCO 19/1/17 REV 1.

²² Sdělení s názvem „Posilování evropské identity prostřednictvím vzdělávání a kultury“. Dokument COM(2017) 673 final. Sdělení s názvem „Budování silnější Evropy: úloha politik týkajících se mládeže, vzdělávání a kultury“. Dokument COM(2018) 268 final. Závěry o směřování k vizi evropského prostoru vzdělávání. Úř. věst. C 195, 7.6.2018. Doporučení o podpoře automatického vzájemného uznávání kvalifikací získaných v rámci vysokoškolského vzdělání a vyššího sekundárního vzdělání a odborné přípravy a výsledků z období studia v zahraničí. Úř. věst. C 444/1, 10.12.2018. Doporučení o komplexním přístupu k výuce a studiu jazyků. Úř. věst. C 189/15, 5.6.2019. Usnesení o dalším rozvoji Evropského prostoru vzdělávání za účelem podpory systémů vzdělávání a odborné přípravy zaměřených na budoucnost. Úř. věst. C 389/1, 18.11.2019.