

# Research on Higher Education Policy Directions: Content Analysis of Strategic Documents

Ružica Jurčević and Zoran Horvat

University of Zagreb, Faculty of Humanities and Social Sciences

## Abstract

*This paper presents the results of a survey conducted in 2022, the purpose of which was to investigate the prevailing paradigmatic directions of higher education policy. The method of qualitative content analysis was used for the survey, and the analysis included 15 international and European strategic documents on higher and university education. The research hypothesis was that the concepts belonging to the neoliberal paradigmatic orientation of higher education policy are more represented in the selected documents than the concepts corresponding to the humanistic orientation, and that there are differences between international and European documents in terms of orientation towards a specific policy direction. The results of the research show that in the majority of the selected documents there is more emphasis on activities that correspond to the neoliberal orientation of the policy, such as the need to link higher education to the labor market, the commercialization of research results, and the role of universities in economic progress, and less emphasis on the role of higher education in the enlightenment and emancipation of the individual, which is associated with the humanistic orientation. The t-test revealed a statistically significant difference among the documents in the presentation of neoliberal and humanistic concepts.*

**Key words:** educational policy; globalization; humanistic idea; neoliberalism; university.

## Introduction

The recognition of higher education as a key tool for economic growth and development in recent decades has led to the need for strategic management in this area. Since the publication of the *Magna Charta Universitatum* in 1988, one of the first strategic texts on higher education and the university, the number of strategic documents in this field has grown exponentially. For example, in 1991 the

<sup>1</sup> See the list of documents below.

*Memorandum on Higher Education in the European Community* (Commission of the European Communities, 1991) was published. Four years later, the *White Paper on Education and Training: Teaching and Learning – Towards the Learning Society* (Commission of the European Communities, 1995) was developed, and in 1998, the *World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century* (UNESCO, 1998). By 2021, several other important strategic documents on higher education and the university had been published<sup>1</sup>.

At the beginning of the new millennium, the European Union takes the lead in developing new directions in higher education policy, publishing dozens of strategic texts that consider higher education a strategic mechanism that can ensure economic competitiveness and community prosperity, social cohesion and employability. Stimulated by the EU interest in higher education, international organizations such as the OECD and the World Bank begin to penetrate this field by developing comparative analyses of education systems, standardization mechanisms, and performance indicators, thus promoting a closer link between the economy and education, leading to a very pronounced criticism of the academic communities. This criticism is primarily related to the creation of conditions in higher education that favor the new ideology of economic policy known as neoliberalism, characterized by the reduction of state intervention in the economy, the privatization of the public sector, and the introduction of the free market.

The main objection to neoliberalism is the redefinition of the meaning of the university and the marginalization of its educational and social role due to the increasing pressure to subordinate higher education to the interests and needs of the market. Thus, some authors (Olssen & Peters, 2005; Karran, 2009; Trani & Holsworth, 2010; Giroux, 2014; Maisuria & Cole, 2017) consider that, under the influence of neoliberal ideology, the university has ceased to be a place of intellectual encounter between students and teachers, of production and dissemination of knowledge with general social benefit, as the university increasingly prioritizes the creation of commercial and profitable knowledge lacking philosophical and critical aspects. This is confirmed by many other authors (Marginson, 2006; Arum & Roksa, 2011; Lynch, 2014; Hazelkorn, 2015; Van der Walt 2017; Jurić, 2018; Shepherd, 2018; Cerro Santamaria, 2020), who note that the intensified collaboration between the university, the private sector, and the market, threatens traditional university values such as freedom of teaching and learning and emancipation of the individual, which derive from the so-called humanist tradition that has been (at least declaratively) nurtured at the university. According to the humanistic approach, the university should be an autonomous institution contributing to the intellectual, personal, and moral maturity of the individual, i.e., to their enlightenment, promoting lifelong learning, cultivating the national cultural heritage, and directing the actions of society toward the well-being of all. The latter primarily refers to the formation of socially responsible and active citizens, the building of critical and reflective relationships between the

individual and the community, the development of democracy and the improvement of the quality of life in the community, which is often referred to in the literature as the social mission of the university (Ćulum & Ledić, 2011; Levine, 2014).

According to several authors (Hurt, 2012; Berman, 2012; McGettigan, 2013; Jessop, 2018), three overlapping processes or trends can be identified as the fundamental determinants of neoliberalism in higher education: commodification, commercialization and managerialism. The empirical research presented in this paper is based upon them. Commercialization can be defined as the process in which education is understood as a service that can be traded, sold, and bought, and whose product (knowledge) is primarily aimed at solving economic problems. There was an attempt at enforcing such a concept in the mid-1990s with the adoption of the General Agreement on Trade in Services (GATS) through the policy of liberalizing world trade in services. The proponents of GATS believed that the liberalization of the education sector would promote diversity in education provision and competition among providers. However, because this agreement sought to eliminate government interference, GATS was not approved (Knight, 2002; Scherrer, 2005; Collins, 2007). Commercialization refers to the promotion of public-private partnerships and the creation of a culture of entrepreneurship. It emerged as universities underwent a transformation from elite into mass universities after World War II, first in the United States and then in other countries. It includes the implementation of commercialized research activities, the establishment of spin-off and start-up companies, and scientific-commercial laboratories. Managerialism, on the other hand, refers to the implementation of structural reforms to increase the productivity and effectiveness of the university to the greatest possible extent. It includes several key processes: greater control of financial resources, the application of management styles to the administration of higher education institutions, rational use of resources, reliance on quantitative indicators of success, regulation of university instructors' work, and focus on generating income and improving competitiveness.

In the available literature, there are several empirical studies that have confirmed the validity of theoretical discussions about the impact neoliberalism has on the university (McNay, 2007; Teichler et al., 2013; Reiners, 2014; Jurčević, 2019). The results of those studies show that the focus on competitiveness and commercialization has a negative impact on the relationship between university teachers and students and on their perceptions of higher education. As a matter of fact, it has been shown that students increasingly perceive higher education as a service that helps them to improve their personal prosperity, gives them advantages on the labor market, rather than as a means of personal emancipation, truth-seeking, and community building. These findings show the dominance of the neoliberal idea in practice, which may be a consequence of a policy that promotes market-oriented ideas and values in their texts, such as strategic frameworks, acts, and other means of communication related to higher education.

In order to determine whether this is really the case, research was conducted to examine the prevailing paradigmatic directions of higher education policy in the content of chosen strategic documents on higher education and the university. According to Žiljak (2009), every policy is most strongly formulated and affirmed through texts, i.e., official documents such as laws, development programs, and strategic frameworks. These documents represent a fundamental communication tool between the stakeholders of a given policy, as they contain the main guidelines, but also the prevailing values, which are often not visible in the content itself, but emerge from the context. As a result, texts in public policy “are no longer taken for granted, but (serve) as controversial messages that have different meanings, backgrounds, and understandings” (Olssen, Codd, and O’Neill, 2004; after Žiljak, 2009: 439). Therefore, the aim of this research was to examine the paradigmatic direction of higher education policy in light of the legal-normative regulation of this field.

## **Methodology**

### ***Research hypotheses***

The research assumes that the concepts that can be attributed to the neoliberal paradigmatic direction of higher education policy are more represented in the selected strategic policy documents than the concepts based on the humanistic orientation. In addition, the aim is to find out whether there are statistically significant differences in the orientation toward a specific policy direction among the documents. This leads to the following hypotheses:

*First hypothesis.* Concepts relying on the neoliberal paradigm of higher education policy are more represented in the selected strategic policy documents on higher education and the university than those corresponding to the humanistic direction.

*Second hypothesis.* There is a statistically significant difference between the strategic policy documents on higher education and the university in terms of the representation of concepts that correspond to a particular (neoliberal or humanistic) paradigm of higher education policy.

### ***Research method***

The method of qualitative (non-frequency) content analysis was used in the research. According to Berelson (1952), content analysis is a research method used to identify latent messages in a given research material (in this case, strategic documents related to higher education and the university). This method is used to examine the implicit meaning of the content (what the text is really about) and to find out if there are certain tendencies in the content of the observed communication material, such as the direction of certain strategies or the values the text wants to convey. The analysis includes 15 strategic documents on higher education and the university published between 1988 and 2021 at the international and European level. The content analysis includes documents issued by international organizations (UNESCO, OECD), European Union institutions (European Commission, Council

of the European Union, European Parliament), and international non-governmental organizations involved in higher education policy making.

The international documents included in the content analysis were:

- *Magna Charta Universitatum* (1988)<sup>2</sup>
- *World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century* (UNESCO, 1998)
- *Education 2030: Incheon Declaration* (UNESCO, 2015a)
- *The Future of Education and Skills - Education 2030* (OECD, 2018)

The European documents included in the content analysis were:

- *Memorandum on Higher Education in the European Community* (Commission of the European Communities, 1991)
- *Council Recommendation of 24 September 1998 on European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education* (Council of the European Union, 1998)
- *Communication from the Commission of 5 February 2003 – The Role of Universities in the Europe of Knowledge* (European Commission, 2003)
- *Communication from the Commission of 20 April 2005 – Mobilizing the Brainpower of Europe: Enabling Universities to make their full Contribution to The Lisbon Strategy* (European Commission, 2005)
- *Glasgow Declaration* (Association of European Universities, 2005)
- *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 on further European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education* (European Parliament and Council of the European Union, 2006)
- *Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training (ET 2020)* (Council of the European Union, 2009)
- *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Fostering Growth and Jobs: An agenda for Modernizing Europe's Higher Education Systems* (European Commission, 2011)
- *Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Renewed EU Agenda for Higher Education* (European Commission, 2017)
- *European Parliament Recommendation of 29 November 2018 to the Council, the Commission and the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy on Defense of Academic Freedom in the EU's External Action* (European Parliament, 2018)
- *Universities Without Walls – A Vision for 2030* (European University Association (EUA), 2021).

---

<sup>2</sup> Although the *Magna Charta Universitatum* was originally written for European universities, its importance is recognized worldwide, which is why it has been included in international documents on higher education.

The two basic research variables were the neoliberal direction of higher education policy and the humanistic direction of higher education policy. However, since it was not possible to directly determine whether the strategic documents had a neoliberal or a humanistic orientation, as this is not readily apparent from the text, several sub-categories or sub-variables had to be formed. These sub-variables were derived from the concepts identified in the literature and presented in the theoretical part of the paper, and relate to the processes of commodification, commercialization, and managerialism, which correspond to the variable of neoliberal direction of higher education policy, and to the processes of individual enlightenment and contribution to society, which belong to the variable of humanistic direction of higher education policy. Each of these sub-variables was additionally operationalized through codes created by the authors themselves, relying on the theoretical basis and on the basis of which the content analysis was finally conducted (Table 1).

Table 1  
 Research variables, sub-variables and associated codes

Research variables	Neoliberal direction of higher education policy			Humanistic direction of higher education policy		
Sub-variables	Commodification	Commercialization	Managerialism	Enlightenment of the individual	Contribution to the community	Autonomy
Codes	Employability Competitiveness	Public-private partnership Entrepreneurship and innovation	Efficiency and productivity Quality assurance	Personal development of an individual Lifelong learning	Social mission Cultural heritage	Academic freedom

Once the variables and sub-variables were defined and the codes identified, the content of all 15 documents was loaded into the MAXQDA program. The content of each document was then coded and placed into specific categories, i.e., associated with the specific sub-variables. The coding was performed during 2022 in such a way that the authors marked parts of the text (sentences) in the program that, according to their subjective assessment, belonged to a certain code or sub-variable. For example, the part of the text of a particular document that emphasized the role of the university in promoting student employability was marked with the *employability* code, and the part promoting collaboration between university and private entities was marked with the *public-private partnership* code. Sentences that emphasized the need to improve the quality of higher education were marked with the *quality assurance* code, and sentences containing the requirement that the university should nurture and preserve national culture and cultural heritage were marked with the *cultural heritage* code. The parts of the text emphasizing that the university should promote equality, non-discrimination, and human rights and participate in social processes were marked with the *social mission* code, and sentences stating the need to invest in the continuous education of students and teachers were marked with the *lifelong learning* code. The coded content was then assigned to the appropriate sub-variables and presented quantitatively (total number and percentages). The number of occurrences of a particular code within the text indicated the prevalence

of a particular sub-variable, i.e., a process associated with a particular direction of higher education policy.

## Results

As can be seen from Table 2, in the selected strategic documents, the processes belonging to the neoliberal direction of higher education policy are more represented than those corresponding to the humanistic direction. In fact, the analysis showed that the most frequent sentences in the documents refer to the efficiency and productivity of the university and its connection with private institutions. In total, 41 sentences, or 14 %, were marked with the code *efficiency and productivity* and the same number with the code *public-private* partnership. Thirty-six sentences, or 12 %, were marked with the code *social mission*. This was followed by 33 sentences marked with the code *competitiveness*, 30 with *quality assurance*, and 28 with the code *entrepreneurship and innovation*. The codes belonging to the sub-variable *enlightenment of the individual* and *contribution to the community* were the least represented ones.

Table 2

Occurrence of codes in the documents on higher education and university (N, %)

Code	Sub-variable	N (%)
Efficiency and productivity	Managerialism	41 (14 %)
Public-private partnership	Commercialization	41 (14 %)
Social mission	Contribution to the community	36 (12 %)
Competitiveness	Commodification	33 (11 %)
Quality assurance	Managerialism	30 (10 %)
Entrepreneurship and innovation	Commercialization	28 (10 %)
Academic freedom	Autonomy	28 (10 %)
Employability	Commodification	25 (9 %)
Personal development of the individual	Enlightenment of the individual	14 (5 %)
Lifelong learning	Enlightenment of the individual	9 (3 %)
Cultural heritage	Contribution to the community	8 (3 %)

N= number of sentences

When the occurrence of certain codes in the documents is analyzed in more detail, several interesting results emerge. Table 3 shows that the first document analyzed, *Magna Charta Universitatum*, is orientated towards the humanistic direction of higher education policy. A total of 9 sentences, or 90 % of the text, are marked with codes that correspond to this policy direction. Specifically, *academic freedom* (30 %) is the most frequently represented code in the text, followed by *social mission* (20 %), *cultural heritage* (20 %), *personal development of the individual* (10 %) and *lifelong learning* (10 %). In this document, only one code belonging to the neoliberal direction and the sub-variable *commercialization* is marked : *entrepreneurship and innovation* (10 %).

Similar to the *Magna Charta Universitatum*, the *World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century* is more humanistic in orientation. Seven sentences, or 78 % of the text, contain codes that can be assigned to this policy direction. *Social*

mission is the most prevalent one (34 %), followed by *lifelong learning* (22 %), *personal development of the individual* (11 %), and *academic freedom* (11 %). Regarding the *social mission* code, the document states the following: “Access to higher education for members of some special target groups, such as indigenous peoples, cultural and linguistic minorities, disadvantaged groups, peoples living under occupation and those who suffer from disabilities, must be actively facilitated, since these groups as collectivities and as individuals may have both experience and talent that can be of great value for the development of societies and nations” (UNESCO, 1998, p. 4).

On the other hand, the *Memorandum on Higher Education in the European Community* contains more text supporting the neoliberal policy direction. Thus, 51 sentences, or 86 % of the text, contain codes representing this direction, with *public-private partnership* (25 %) and *efficiency and productivity* (19 %) being the most frequent codes, followed by *competitiveness* (14 %) and *employability* (14 %). *Quality assurance* (8 %) and *entrepreneurship and innovation* (6 %) codes are slightly less prevalent. For example, the document states that “the partnership between higher education and economic life must be strengthened to meet the needs of the economy” or that “a stronger dialogue with the private sector is needed to monitor the effectiveness of the program in producing graduates with appropriate profiles” (Commission of the European Communities, 1991, p. 5, p. 27). Of the codes belonging to the humanistic direction, the most frequently represented code is *cultural heritage* (7 %), which belongs to the sub-variable of contribution to the community.

Table 3

Representation of the codes in the documents based on document names and variables

Document*	Representation of the codes – neoliberal direction N ( %)	Representation of the codes – humanistic direction N ( %)
<i>Magna Charta Universitatum</i>	1 (10 %)	9 (90 %)
<i>Memorandum on Higher Education in the European Community</i>	51 (86 %)	8 (14 %)
<i>World Declaration on Higher Education</i>	2 (22 %)	7 (78 %)
<i>Recommendation on European Cooperation</i>	14 (93 %)	1 (7 %)
<i>The Role of the Universities in the Europe of Knowledge</i>	12 (100 %)	0 (0 %)
<i>Mobilizing the Brainpower of Europe</i>	12 (92 %)	1 (8 %)
<i>Glasgow Declaration</i>	11 (79 %)	3 (21 %)
<i>Recommendation on further European Cooperation</i>	5 (100 %)	0 (0 %)
<i>Education and Training (ET 2020)</i>	11 (55 %)	9 (45 %)
<i>Fostering Growth and Jobs</i>	44 (96 %)	2 (4 %)
<i>Incheon Declaration</i>	1 (25 %)	3 (75 %)
<i>Renewed EU Agenda for Higher Education</i>	19 (70 %)	8 (30 %)
<i>Recommendation on Defense of Academic Freedom</i>	0 (0 %)	13 (100 %)
<i>The Future of Education and Skills</i>	3 (25 %)	9 (75 %)
<i>Universities Without Walls</i>	12 (35 %)	22 (65 %)

\* Abbreviated names have been used for some of the documents



The same can be seen in other European documents. In the *Recommendation on European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education*, 93 % of the text can be attributed to the neoliberal direction. Almost half of the text refers to *quality assurance* (46 %), followed by *efficiency and productivity* (26 %), and *competitiveness* (21 %). Thus, the document states that it is necessary to “help higher education institutions to use appropriate measures (...) as a means of improving the quality of teaching and learning” (Council of the European Union, 1998, p. 2). Of the codes that belong to the humanistic direction, *academic freedom* appears in only one sentence (7 %).

In the *Communication from the Commission – Mobilizing the Brainpower of Europe*, the codes *efficiency and productivity*, *public-private partnership* and *quality assurance* are equally present (23 % each). *Competitiveness* is mentioned twice (15 %), *employability* once (8 %). Thus, the document points out that in order to attract more funding, “universities first need to convince stakeholders – governments, companies, households – that existing resources are efficiently used and fresh ones would produce added value for them” and that “European universities also need to become more attractive partners for industry” (European Commission, 2005, p. 8, p. 9).

Moreover, it is interesting to note that the neoliberal direction of higher education policy completely dominates in two European documents, *The Role of the Universities in the Europe of Knowledge* and the *Recommendation on further European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education*. Thus, in the former, *competitiveness* is the most prevalent code (42 %), followed by *public-private partnership* (33 %) and, to a lesser extent, by *efficiency and productivity* (17 %) and *quality assurance* (8 %), which belong to the sub-variable of managerialism. In the *Recommendation*, most sentences refer to *quality assurance* (60 %), followed by *efficiency and productivity* (20 %) and *entrepreneurship and innovation* (20 %). The predominant neoliberal orientation of these documents can be seen in the emphasis on the need to increase the international attractiveness of European universities in order to make them as competitive as possible, especially in comparison with American universities (European Commission, 2003), as well as in the focus on increasing the quality of success of European higher education in global rankings (European Parliament and Council of the European Union, 2006).

In contrast to these documents, the humanistic orientation completely predominates in the *European Parliament’s Recommendation on Defense of Academic Freedom in the EU’s External Action*. The most represented category is *academic freedom* (85 %) and the least represented is *social mission* (15 %). This document states that it is explicitly important to recognize academic freedom “in public statements, policies and actions (...), including the recognition of the principle that ideas are not crimes and that critical discourse is not disloyalty, but rather essential parts of a democratic society and its development, that the autonomy of education institutions should be protected at all times, and that academic freedom plays an essential role in the educational advancement and the development of humankind and modern society” (European Parliament, 2018, nn).

Further analysis shows that codes from both policy directions are equally represented in *Education and Training (ET 2020)*. The most represented code in this document is *social mission* (25 %), which belongs to the sub-variable of contribution to the community, followed by *employability* (20 %), which belongs to the commodification sub-variable. For example, this document states that education policy must focus on “sustainable economic prosperity and employability while promoting democratic values, social cohesion, active citizenship and intercultural dialogue” (Council of the European Union, 2009, p. 3). The codes *quality assurance*, *entrepreneurship and innovation*, *personal development of the individual* and *lifelong learning* are slightly less represented (10 % each). The least represented codes are *efficiency and productivity*, *public-private partnership*, and *competitiveness* (5 % each).

Furthermore, the dominance of codes and sub-variables attributable to the neoliberal direction of higher education policy is also evident in the *Communication from the Commission – Fostering Growth and Jobs: An agenda for Modernizing Europe’s Higher Education Systems*. A total of 44 sentences (96 % of the text) are marked with codes corresponding to this policy direction. The most frequent codes are *competitiveness* (22 %) and *public-private partnership* (22 %), followed by *entrepreneurship and innovation* (17 %), *employability* (15 %), *efficiency and productivity* (13 %), and, to a lesser extent, *quality assurance* (7 %). In terms of competitiveness, this document is very direct in pointing out that “Europe is no longer setting the pace in the global race for knowledge and talent” (European Commission, 2011, p. 2) so European universities should make extra efforts to attract the best students and researchers, especially when compared to U.S. universities. This is also evident in the *Communication from the European Commission on a Renewed EU Agenda for Higher Education*. The most represented codes in this document are *efficiency and productivity* (22 %) and *entrepreneurship and innovation* (22 %), followed by *public-private partnership* (15 %), *quality assurance* (7 %) and *employability* (4 %). Of the five categories belonging to the humanistic direction, only two are represented in this document: *social mission* (26 %) and *personal development of the individual* (4 %).

Besides, the content analysis of *Education 2030: Incheon Declaration* has shown that only three codes are represented in this document: two from the humanistic direction (*social mission*, 50 %; *lifelong learning*, 25 %) and one from the neoliberal direction (*employability*, 25 %). The reason for this may be that this document does not refer directly to higher education, but covers the whole field of education. However, because of its importance for the international education community it is included in this analysis. In *The Future of Education and Skills – Education 2030*, the sub-variables belonging to the humanistic direction predominate. The most represented code is *personal development of the individual* (50 %), followed by *social mission* (17 %) and *academic freedom* (8 %). The document refers to the need to strengthen young people’s transformative competences, which include “self-control, self-efficacy, responsibility, problem-solving, and adaptability” (OECD, 2018, p. 6).

Finally, content analysis of two documents from an international non-governmental organization actively involved in higher education policy, the European University

Association (EUA), yielded interesting results. The dominance of codes or sub-variables belonging to the neoliberal direction of higher education policy is visible in the *Glasgow Declaration*. The most common phrases in the text are those marked with the code *efficiency and productivity* (29 %), followed by *quality assurance* (22 %), *competitiveness* (14 %) and, to a lesser extent, *public-private partnership* (7 %) and *employability* (7 %). In other words, the document states that universities “are committed to improving their governing structures and leadership competence so as to increase their efficiency and innovative capacity” and “are developing differentiated missions and profiles to address the challenges of global competition” (European University Association (EUA), 2005, p. 2). Of the codes belonging to the humanistic direction, *academic freedom* (14 %) and *social mission* (7 %) were mentioned to a lesser extent. However, in the latest document issued by this non-governmental organization, *Universities Without Walls – A Vision for 2030*, codes and sub-variables from the humanistic direction of the policy predominate. Thus, 22 sentences, or 65 % of the text, can be assigned to the aforementioned direction. The most frequent codes are *social mission* (29 %) and *academic freedom* (21 %), followed, to a lesser extent, by the *personal development of the individual* (6 %), *cultural heritage* (6 %), and *lifelong learning* (3 %). Thus, the document states that the learning experience in higher education in the coming period should enable the development of creative, active and responsible citizens who have sufficient knowledge and self-confidence to solve today’s problems. Furthermore, it states that universities “will communicate proactively and will engage in a continuous debate about their role and function in society, as a part of being accountable to society at large” (European University Association (EUA), 2021, p. 7). Of the codes belonging to the neoliberal direction, *entrepreneurship and innovation* (11 %) and *efficiency and productivity* (9 %) are the most represented ones, followed by *public-private partnership* (6 %) and *competitiveness* (6 %). The least represented category is *quality assurance* (3 %).

Considering the above results, it can be said that the selected strategic documents on higher education and the university contain more codes, i.e. sub-variables, corresponding to the neoliberal paradigm of higher education policy than those corresponding to the humanistic one, which confirms the first hypothesis of this research.

### ***Differences between the documents***

In order to examine whether there are statistically significant differences between the documents in terms of their orientation toward a particular policy direction, we first selected the documents that were classified either as predominantly neoliberal, or humanistic, according to the general descriptive parameters (Table 4). It turned out that all documents adopted at the international level are primarily oriented in the humanistic direction. Two European documents also take this direction: *European Parliament Recommendation on Defense of Academic Freedom* and *University Without Walls*. The only document in which both categories are equally represented is *Education and Training (ET 2020)*, in which 55 % of the text is oriented in neoliberal direction and 45 % in the humanistic one.

Table 4  
 Division of the documents based on orientation towards neoliberal or humanistic direction of higher education policy

Neoliberal direction	Humanistic direction
Memorandum on Higher Education in the European Community (86 %)	Magna Charta Universitatum (91 %)
Recommendation on European Cooperation (93 %)	World Declaration on Higher Education (78 %)
The Role of the Universities in the Europe of Knowledge (100 %)	Incheon Declaration (75 %)
Mobilizing the Brainpower of Europe (92 %)	Recommendation on Defense of Academic Freedom (100 %)
Glasgow Declaration (79 %)	The Future of Education and Skills - Education 2030 (75 %)
Recommendation on further European Cooperation (100 %)	Universities Without Walls – A Vision for 2030 (65 %)
Fostering Growth and Jobs (96 %)	
Renewed EU Agenda for Higher Education (70 %)	
(55 %) Education and Training (ET 2020) (45 %)	

Given the specific features of the sample in terms of the number of documents extracted, the issue of normality of data distribution, and the related consideration of parametric and non-parametric tests, two analyses were conducted to determine whether the extracted documents differed in their representation of concepts depending on how they were distributed in the above categories. Of the parametric analyses, a *t-test* with Levene’s test for equality of variances and its non-parametric variant, the Mann Whitney *U-test*, were performed to determine and test the consistency of the studied differences in the representation of concepts of neoliberal and humanistic directions. The analyses showed that the *t-test* was statistically significant ( $t = -11.32, p < .001$ ) (Table 5), which is consistent with the results of the Mann Whitney *U-test*, in which the differences studied were also significant ( $MW-U = 48, p < .01$ ). The significance levels of the tests performed are nearly identical, which was expected, given the general descriptive parameters used to categorize each document. Thus, the second hypothesis is confirmed.

Table 5  
 Results of the independent *t-test* for small samples

	Levene's Test for Equality of Variances		t-test of Equality of Means				
	<i>F</i>	Sig.	<i>t</i>	<i>df</i>	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	<i>Std. Error</i>
Equal variances assumed	,218	,649	<b>-11,32</b>	12	<b>,000</b>	-70,17	6,20
Equal variances not assumed			<b>-11,02</b>	9,73	<b>,000</b>	-70,17	6,37

## Discussion

The content analysis of international and European strategic documents showed the progressive influence of neoliberal ideas on higher education. The importance of higher education for economic development and economic competitiveness is increasingly emphasized, while the role of the university in the emancipation of the individual is marginalized. Thus, most documents emphasize the need to promote innovation, effective use of material, financial, and intellectual resources, and the need to develop new knowledge and skills to meet the needs of the job market while increasing the efficiency and productivity of higher education institutions. It is, therefore, not surprising that commercialization and managerialism were the most represented processes in the analyzed documents, whereas individual personal development and cultural heritage were the least represented ones. At the same time, the European documents were found to be heading in a neoliberal direction more than the international documents.

This may be because higher education in the European Union has been recognized in recent decades as the key response to the growing needs of society and the economy and to the strengthening of European identity. Education, research, and innovation are at the heart of strategic frameworks such as the *Lisbon Strategy*, *Europe 2020*, and *Horizon 2020*, which aim to achieve the economic and political supremacy of the European Union by increasing the number of people with a tertiary degree and the number of people in the workforce. These goals require adapting curricula to the professional skills and knowledge demanded by the market and closer cooperation between the university and industry. One of the first strategic documents to declare that European universities should strive to develop professional skills and increase cooperation with the private sector is the *Memorandum on Higher Education in the European Community* (Commission of the European Communities, 1991). Some authors (Tomusk, 2007; Corbettu; 2011) believe that this document marked the beginning of the pragmatic-market orientation of European universities, and the results of this research show that this trend also continued later.

It is interesting to note, for example, that in the period between 1998, when the *Recommendation on European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education* (Council of the European Union, 1998) was published, and 2006, when the *Recommendation of the European Parliament and of the Council on further European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education* (European Parliament and Council of the European Union, 2006) was published, concepts (codes) corresponding to the humanistic idea of the university were virtually non-existent. During that period, great emphasis was placed on involving the university in the construction of a competitive knowledge-based European society. For example, *Communication from the Commission of 5 February 2003 – The Role of the Universities in the Europe of Knowledge* (European Commission, 2003) pointed out that universities should be oriented towards the production of narrowly specialized knowledge, which would ensure greater competitiveness and attractiveness of the European Union, and it

specifically emphasized the need to increase the amount of applied research that would benefit industry.

Therefore, the research results showing the dominant orientation of European documents towards the neoliberal direction in higher education policy are not really surprising. In fact, they only confirm the theoretical discussions that in the attempt to establish the European Union as a knowledge-based economy, the university has been moving away from the task of developing human capabilities for self-determination and emancipation, and focusing on the task of developing relevant and *up-to-date* skills necessary for employment, growth and competitiveness. This is also confirmed by the *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A New Skills Agenda for Europe* (European Commission, 2016, p. 12, 2), which explicitly states that “universities (...) prepare young people for working life” and that “too few people have the entrepreneurial mindsets and skills,” thus emphasizing that in the next few years, higher education should pay special attention to fostering an entrepreneurial mindset in young people.

The only European document with a primarily humanistic orientation is the *European Parliament Recommendation on Defense of Academic Freedom in the EU's External Action* (European Parliament, 2018). This document is of great importance to the field of higher education, as it was published out of the need to protect the university from politicization, ideological manipulation, and commercial interests. The text states that the state must guarantee the freedom of members of the academic community to exchange information, conduct research, and disseminate knowledge, as well as promote institutional autonomy, as the academic community is increasingly vulnerable to “interference, pressure, or oppression by states, the corporate sector, and other non-state actors” (European Parliament, 2018, nn). The publication of the *Recommendation* makes it clear that higher education stakeholders are aware of the negative effects of policies that support neoliberal ideas.

On the other hand, this analysis has shown that the international strategic documents are more focused on the humanistic orientation of higher education policy than European documents. For example, the *Magna Charta Universitatum* (1988) highlights four basic principles that form the backbone of the humanistic idea of the university: the autonomy of higher education institutions, the inseparability of teaching and research, academic freedom, and the preservation of culture and tradition. Such a result is not surprising, considering that the document was written by representatives of the academic community and not by political actors. The humanistic orientation is also evident in the *World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century* (UNESCO, 1998). This document emphasizes the role of higher education in promoting the values of a culture of peace, solidarity, and equality, as well as in solving community challenges and improving the quality of life of citizens.

The recently published documents included in this analysis demonstrate the contribution of the university to the community is becoming an increasingly important

element of higher education policy. For example, *Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training (ET 2020)* (Council of the European Union, 2009), *Education 2030: Incheon Declaration* (UNESCO, 2015a) *Universities Without Walls – A Vision for 2030* (European University Association (EUA), 2021) focus precisely on the social mission of the university. These documents emphasize that the university should take more responsibility toward its community and extend the current tradition of teaching, research, and learning to activities that promote and develop the well-being of all. Whether the social mission of the university will become the main guiding principle of global, European and even national higher education policies in the coming period, or whether policy makers will continue to subject higher education to neoliberal ideas, or whether they will turn in a new direction that will succeed in reconciling traditional values and contemporary needs – remains to be seen.

## Conclusion

The purpose of this paper was to examine the representation of neoliberal and humanistic concepts in 15 strategic documents on higher education and the university in an effort to determine the dominant paradigmatic directions in higher education policy. Qualitative content analysis was used in the research, through which, by applying a deductive approach and using identified concepts or codes, it attempted to provide an additional description of the phenomenon with which the academic community is concerned in theory, namely the influence of neoliberal ideas on higher education and the university. The research findings confirm what is already known in theory, which is that neoliberal ideologies have prevailed in political processes around the world and led to drastic changes in the former roles and missions of universities, as well as the values and ideas on which they were previously based. However, these changes are not necessarily seen as problematic or undesirable, because they also bring certain positive effects. These effects are reflected not only in a significant increase in the importance of (higher) education (which has consequently led to an increase in funding of research activities and the positioning of universities at the center of social activities), but also in the increasing flexibility of university institutions, which used to function according to the concept of closedness, and in their closer connection with the community. The university has moved away from its traditional role and taken an active role in transformative change alongside the local and global community, which has proven highly desirable and necessary in creating a more secure future for all. It can be concluded that, although neoliberalism is characterized by processes that seem very unfavorable to the academic community from a humanistic point of view, it has, nevertheless, initiated a series of positive changes that allow the university to assume a significant position in the new world order and in expanding its existing roles.

In conclusion, despite the limitations of this research, which are primarily related to the authors' possible subjectivity in interpreting the text and coding, the results

obtained are suitable for indicative conclusions and can serve as guidelines for future research on this topic. Future research could focus, for example, on the analysis of the content of national higher education strategic documents to determine whether Croatia follows the trends of global higher education policy, or on the analysis of older strategic documents and their comparison with the current ones to determine whether there has been a change in understanding the role and missions of universities and higher education.

## References

- Arum, R. & Roksa, J. (2011). *Academically Adrift: Limited Learning on College Campuses*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226028576.001.0001>
- Berelson, B. (1952). *Content Analysis in Communication Research*. The Free Press.
- Berman, E. P. (2012). *Creating the Market University. How Academic Science became an Economic Engine*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.23943/princeton/9780691147086.001.0001>
- Cerro Santamaría, G. (2020). Challenges and Drawbacks in the Marketization of Higher Education within Neoliberalism. *Review of European Studies*, 12(1), 22-38. <https://doi.org/10.5539/res.v12n1p22>
- Collins, C. (2007). A General Agreement on Higher Education: GATS, Globalization, and Imperialism. *Research in Comparative and International Education*, 2(4), 283-296. <https://doi.org/10.2304/rcie.2007.2.4.283>
- Commission of the European Communities [Komisija Europskih zajednica] (1991). *Memorandum o visokom obrazovanju u Europskoj zajednici* [Memorandum on Higher Education in the European Community]. <https://eric.ed.gov/?id=ED347940>
- Commission of the European Communities [Komisija Europskih zajednica] (1995). *Bijeli dokument o obrazovanju i osposobljavanju: Poučavanje i učenje – Prema društvu koje uči*. [White Paper on Education and Training: Teaching and Learning – Towards the Learning Society]. [https://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com95\\_590\\_en.pdf](https://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf)
- Corbett, A. (2011). Ping pong: Competing Leadership for Reform in EU Higher Education 1998-2006. *European Journal of Education*, 46(1), 36-53. <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2010.01466.x>
- Council of the European Union [Vijeće Europske unije] (1998). *Preporuka Vijeća od 24. rujna 1998. o europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* [Council Recommendation of 24 September 1998 on European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:31998H0561>
- Council of the European Union [Vijeće Europske unije] (2009). *Zaključci Vijeća od 12. svibnja 2009. o strateškom okviru za europsku suradnju u obrazovanju i osposobljavanju (ET 2020)* [Council conclusions of 12 May 2009 on a Strategic Framework for



- European Cooperation in Education and Training (ET 2020)]. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex %3A52009XG0528 %2801 %29](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A52009XG0528%2801%29)
- Ćulum, B. & Ledić, J. (2011). *Sveučilišni nastavnici i civilna misija sveučilišta* [University Teachers and the Civic mission of the University]. Filozofski fakultet Sveučilišta u Rijeci.
- European Commission [Europska komisija] (2003). *Komunikacija Europske komisije od 5. veljače 2003. – Uloga sveučilišta u Europi znanja* [Communication from the Commission of 5 February 2003 - The Role of the Universities in the Europe of Knowledge]. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-role-of-universities-in-the-europe-of-knowledge.html>
- European Commission [Europska komisija] (2005). *Komunikacija Europske komisije od 20. travnja 2005. – Mobilizacija mozgova Europe: Omogućavanje sveučilištima da daju svoj puni doprinos Lisabonskoj strategiji* [Communication from the Commission of 20 April 2005 - Mobilizing the Brainpower of Europe: Enabling Universities to make their full Contribution to the Lisbon Strategy]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52005DC0152>
- European Commission [Europska komisija] (2011). *Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Podržavanje rasta i radnih mjesta – Agenda za modernizaciju europskih sustava visokog obrazovanja* [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Fostering Growth and Jobs: An agenda for Modernizing Europe's Higher Education Systems]. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex %3A52011DC0567](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52011DC0567)
- European Commission [Europska komisija] (2016). *Komunikacija Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskom Gospodarskom i Socijalnom odboru i Odboru regija: Novi program vještina za Europu* [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A New Skills Agenda for Europe]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0381>
- European Commission [Europska komisija] (2017). *Komunikacija Europske komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o obnovljenom programu EU-a za visoko obrazovanje* [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Renewed EU Agenda for Higher Education]. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX %3A52017DC0247](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0247)
- European Parliament [Europski parlament] (2018). *Preporuka Europskog parlamenta Vijeću od 29. studenog 2018. Komisiji i potpredsjednici Komisije / Visokoj predstavnicu Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku o obrani akademske slobode u vanjskom djelovanju EU-a* [European Parliament Recommendation of 29 November 2018 to

the Council, the Commission and the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy on Defence of Academic Freedom in the EU's External Action]. [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0403\\_HR.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0403_HR.html)

European Parliament and Council of the European Union [Europski parlament & Vijeće Europske unije] (2006). *Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o daljnjoj europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* [Recommendation of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 on further European Cooperation in Quality Assurance in Higher Education]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32006H0143>

Giroux, H. A. (2014). *Neoliberalism's War on Higher Education*. Haymarket Books.

Hazelkorn, E. (2015). *Rankings and the Reshaping of Higher Education: The Battle for World-class Excellence*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137446671>

Hurt, E. (2012). The Marketization of Higher Education. *College Literature*, 39(2), 121-132. <https://doi.org/10.1353/lit.2012.0013>

Jessop, B. (2018). On academic capitalism. *Critical Policy Studies*, 12(1), 104-109. <https://doi.org/10.1080/19460171.2017.1403342>

Jurčević, R. (2019). *Suvremeno sveučilište između humanističkih ideala i tržišnih interesa*. [Contemporary University between Humanistic Ideals and Market Interest]. Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Jurić, H. (2018). *Iskušenja humanzima* [Temptations of Humanism]. Hrvatsko filozofsko društvo.

Karran, T. (2009). Academic Freedom: In Justification of a Universal Ideal. *Studies in Higher Education*, 34(3), 263-283. <https://doi.org/10.1080/03075070802597036>

Knight, J. (2002). Trade Creep: Implications of GATS for Higher Education policy. *International Higher Education*, 28(2), 5-7. <https://doi.org/10.6017/ihe.2002.28.6658>

Levine, P. (2014). Defense of Higher Education and its Civic Mission. *The Journal of General Education*, 63(1), 47-56. <https://doi.org/10.5325/jgeneeduc.63.1.0047>

Lynch, K. (2014). New Managerialism: The Impact on Education. *The Journal of Contemporary Community Education Practice Theory*, 5(3), 1-11. <http://concept.lib.ed.ac.uk/article/view/2421>

*Magna Charta Universitatum* (1988). <http://www.magna-charta.org/resources/files/Croatian2015.pdf>

Maisuria, A. & Cole, M. (2017). The Neoliberalization of Higher Education in England: An Alternative is Possible. *Policy Futures in Education*, 15(5), 602-619. <https://doi.org/10.1177/1478210317719792>

Marginson, S. (2006). Dynamics of Global Competition in Higher Education. *Higher Education*, 52(1), 1-39. <https://doi.org/10.1007/s10734-004-7649-x>

McGettigan, A. (2013). *The Great University Gamble: Money, Markets and the Future of Higher Education*. Pluto Press.

McNay, I. (2007). Values, Principles and Integrity: Academic and Professional Standards in Higher Education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 19(3), 1-20. <https://doi.org/10.1787/hemp-v19-art17-en>

- OECD (2018). *Budućnost obrazovanja i vještina – Obrazovanje 2030* [The Future of Education and Skills 2030 – Education 2030]. [https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20\(05.04.2018\).pdf](https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20(05.04.2018).pdf)
- Olszen, M. & Peters, M. (2005). Neoliberalism, Higher Education and the Knowledge Economy: From the Free Market to Knowledge Capitalism. *Journal of Education Policy* 20(3), 313-345. <https://doi.org/10.1080/02680930500108718>
- Reiners, A. (2014). *Humboldt versus Neoliberalism: University Academics' Perception of Higher Education Changes in Germany and England*. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:757015/FULLTEXT01.pdf>
- Scherrer, C. (2005). GATS: Long-term Strategy for the Commodification of Education. *Review of International Political Economy*, 12(3), 484-510. <https://doi.org/10.1080/09692290500170957>
- Shepherd, S. (2018). Managerialism: An ideal Type. *Studies in Higher Education*, 43(9), 1668-1678. <https://doi.org/10.1080/03075079.2017.1281239>
- Teichler, U., Arimoto, A., & Cummings, W. K. (2013). *The Changing Academic Profession: Major Findings of a Comparative Survey*. Springer Science & Business Media. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-6155-1>
- Tomusk, V. (2007). *Creating the European Area of Higher Education: Voices from Periphery*. Springer Science & Business Media. <https://doi.org/10.1007/978-1-4020-4616-2>
- Trani, E. & Holsworth, R. (2010). *The Indispensable University: Higher Education, Economic Development and the Knowledge Economy*. R&L Education.
- Udruženje europskih sveučilišta (EUA) (2005). *Glasgowska deklaracija* [Glasgow Declaration]. <http://hosting.unizg.hr/bopro/newsletters/Glasgowska%20deklaracija.pdf>
- Udruženje europskih sveučilišta (EUA) (2021). *Sveučilišta bez granica – Vizija za 2030* [Universities Without Walls – A Vision for 2030]. <https://www.eua.eu/downloads/publications/universities%20without%20walls%20%20a%20vision%20for%202030.pdf>
- UNESCO (1998). *Svjetska deklaracija o visokom obrazovanju za 21. stoljeće*. [World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century]. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141952>
- UNESCO (2015a). *Obrazovanje 2030: Deklaracija iz Incheona* [Education 2030: Incheon Declaration]. [http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg4-2016-en\\_2.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg4-2016-en_2.pdf)
- Van der Walt, J.L. (2017). Some recent Responses to Neoliberalism and its Views on Education. *Theological Studies* 73(3), 1-8. <https://doi.org/10.4102/hts.v73i3.4493>
- Žiljak, T. (2009). Rad na obrazovnoj politici umjesto depolitizacije obrazovanja [Educational Policy Work Instead of the Depoliticisation of Education]. *Odgojne znanosti*, 11(2), 431-445. <https://hrcak.srce.hr/48455>

---

**Ružica Jurčević**

University of Zagreb  
Faculty of Humanities and Social Sciences  
Ivana Lučića 3, 10000 Zagreb, Croatia  
[rjurcevi@ffzg.hr](mailto:rjurcevi@ffzg.hr)

**Zoran Horvat**

University of Zagreb  
Faculty of Humanities and Social Sciences  
Ivana Lučića 3, 10000 Zagreb, Croatia  
[zohorvat@ffzg.hr](mailto:zohorvat@ffzg.hr)

# Istraživanje smjerova politika visokoga obrazovanja: analiza sadržaja razvojno-strategijskih dokumenata

## Sažetak

*U radu su predstavljeni rezultati istraživanja provedenoga 2022. godine s ciljem ispitivanja dominantnih paradigmatičkih smjerova politika visokoga obrazovanja. U istraživanju je korištena kvalitativna metoda analize sadržaja, a analizom je obuhvaćeno 15 međunarodnih i europskih razvojno-strategijskih dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu. Temeljna hipoteza istraživanja bila je da su u odabranim dokumentima zastupljeniji koncepti koji se mogu pripisati neoliberalnom paradigmatičkom smjeru politika visokoga obrazovanja nego oni koji odgovaraju humanističkom, kao i da postoje razlike između međunarodnih i europskih dokumenata u usmjerenosti prema određenom smjeru politika. Rezultati istraživanja pokazali su da se u većini odabranih dokumenata više naglašava nužnost povezivanja visokoga obrazovanja s tržištem rada, komercijalizacija rezultata istraživanja i uloga sveučilišta u gospodarskom napretku, što odgovara neoliberalnom smjeru politika, a manje uloga visokoga obrazovanja u prosvjetljenju i emancipaciji pojedinca, što se veže uz humanistički smjer. Provedenim t-testom utvrđena je statistički značajna razlika u zastupljenosti neoliberalnih i humanističkih koncepta između dokumenata.*

**Ključne riječi:** *globalizacija; humanistička ideja; neoliberalizam; politike obrazovanja; sveučilište.*

## Uvod

Prihvatanje ideje o visokom obrazovanju kao ključnom instrumentu rasta i razvoja gospodarstva u posljednjih nekoliko desetljeća rezultiralo je potrebom da se ovim područjem počne strateški upravljati. Od 1988. godine, kada je objavljena *Magna Charta Universitatum*, jedan od prvih strategijskih tekstova o visokom obrazovanju i sveučilištu, broj razvojno-strategijskih dokumenata u tom području počinje eksponencijalno rasti. Tako se, primjerice, 1991. godine objavljuje *Memorandum o visokom obrazovanju u Europskoj zajednici* (Komisija europskih zajednica, 1991), četiri godine kasnije *Bijeli dokument o obrazovanju i osposobljavanju: Poučavanje i učenje – Prema društvu koje uči* (Komisija europskih zajednica, 1995), a 1998. godine usvaja se *Svjetska deklaracija*

o visokom obrazovanju za 21. stoljeće (UNESCO, 1998). Do 2021. godine objavljeno je još nekoliko značajnijih strateških dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu<sup>1</sup>.

Ulaskom u novo tisućljeće, Europska unija postaje predvodnica razvoja novih smjerova u politikama visokoga obrazovanja, objavljujući više desetaka razvojno-strategijskih tekstova unutar kojih se visoko obrazovanje počinje promatrati kao strateški mehanizam kojim se može osigurati ekonomska konkurentnost i prosperitet zajednice, društvena kohezija i zapošljivost. Potaknute interesom Europske unije za visoko obrazovanje, međunarodne organizacije poput OECD-a i Svjetske banke počinju ulaziti u ovo područje razvijajući komparativne analize obrazovnih sustava, mehanizme standardizacije i indikatore performativnosti, podupirući tako tješnje povezivanje ekonomije i obrazovanja, što će dovesti do vrlo izražene kritike znanstvene zajednice. Ta se kritika prvenstveno odnosi na stvaranje uvjeta u visokom obrazovanju kako bi ono što više pogodovalo novoj ekonomsko-političkoj ideologiji nazvanoj neoliberalizam, koju karakterizira smanjenje državnih intervencija u gospodarstvu, privatizacija javnoga sektora i pokretanje slobodnoga tržišta.

Najveći prigovor neoliberalizmu pronalazi se u redefiniranju značenja sveučilišta i marginaliziranju njegove prosvjetiteljske i društvene uloge zbog sve većega pritiska da se visoko obrazovanje podredi tržišnim interesima i potrebama. Primjerice, dio autora (Olssen i Peters, 2005; Karran, 2009; Trani i Holsworth, 2010; Giroux, 2014; Maisuria i Cole, 2017) smatra da je sveučilište, pod utjecajem neoliberalne ideologije, prestalo biti mjesto intelektualnoga susreta studenata i nastavnika, proizvođača i širenja znanja koje ima općedruštvenu korist jer sveučilište sve češće daje prednost stvaranju komercijalnoga i profitabilnoga znanja koje je lišeno filozofskoga i kritičkoga aspekta. S time se slažu i mnogi drugi autori (Marginson, 2006; Arum i Roksa, 2011; Lynch, 2014; Hazelkorn, 2015; Van der Walt 2017; Jurić, 2018; Shepherd, 2018; Cerro Santamaría, 2020) koji navode da intenziviranje suradnje sveučilišta, privatnoga sektora i tržišta nepovoljno utječe na tradicionalne sveučilišne vrijednosti poput slobode poučavanja i učenja te emancipacije pojedinca, koje proizlaze iz tzv. humanističke tradicije koja se do sada (barem deklarativno) njegovala na sveučilištu. Prema humanističkoj ideji, sveučilište bi trebalo biti autonomna institucija koja doprinosi intelektualnoj, osobnoj i moralnoj zrelosti, odnosno prosvjetljenju pojedinca, potiče učenje tijekom cijeloga života, njeguje nacionalno kulturo nasljeđe te usmjerava djelovanje društva prema postizanju dobrobiti svih. Potonje se prvenstveno odnosi na obrazovanje društveno odgovornih i aktivnih građana, izgradnju kritičkih i refleksivnih odnosa pojedinca i zajednice, kao i razvoju demokracije i unapređenju kvalitete života u zajednici, što se u literaturi često naziva društvena ili civilna misija sveučilišta (Čulum i Ledić, 2011; Levine, 2014).

Oslanjajući se na nekolicinu autora (Hurt, 2012; Berman, 2012; McGettigan, 2013; Jessop, 2018), kao temeljne odrednice neoliberalizma u visokom obrazovanju mogu se izdvojiti tri preklapajuća procesa ili trenda: komodifikacija, komercijalizacija i menadžerizam, temeljem kojih se provelo empirijsko istraživanje predstavljeno u ovom radu. Komodifikacija se može definirati kao proces u kojem se obrazovanje

---

<sup>1</sup> Vidjeti popis dokumenata niže u tekstu.

shvaća kao usluga kojom se može trgovati, prodavati i kupovati, a čiji je proizvod (znanje) prvenstveno usmjeren na rješavanje ekonomskih problema. Takva koncepcija pokušala se progurati politikom liberaliziranja svjetske trgovine uslugama sredinom devedesetih godina prošloga stoljeća usvajanjem *Općeg sporazuma o trgovini uslugama* (GATS). Zagovornici GATS-a smatrali su da bi se liberalizacijom obrazovnog sektora omogućila raznolikost obrazovne ponude i potaknula konkurencija među pružateljima. No, kako se tim sporazumom predviđalo uklanjanje državnih intervencija, GATS nije naišao na odobravanje (Knight, 2002; Scherrer, 2005; Collins, 2007). Komercijalizacija se odnosi na poticanje privatno-javnoga partnerstva te stvaranje kulture poduzetništva. Nastala je kao posljedica transformacije sveučilišta iz elitističkoga u masovni nakon Drugog svjetskog rata, najprije u SAD-u, a potom i u ostalim zemljama. Podrazumijeva provođenje komercijaliziranih istraživačkih aktivnosti, osnivanje *spin-off* i *start-up* tvrtki te znanstveno-komercijalnih laboratorija. Menadžerizam se pak, odnosi na provedbu strukturnih reformi kako bi se što više povećala produktivnost i efektivnost sveučilišta. Uključuje nekoliko ključnih procesa: veću kontrolu financijskih sredstava, primjenu menadžerskih stilova u upravljanju visokoobrazovnim institucijama, racionalno korištenje resursa, oslanjanje na kvantitativne pokazatelje uspješnosti, regulaciju rada nastavnika i orijentaciju na stvaranje prihoda i jačanje konkurentnosti.

U dostupnoj literaturi postoji nekoliko empirijskih istraživanja koja su provjerila opravdanost teorijskih rasprava o utjecaju neoliberalizma na sveučilište (McNay, 2007; Teichler i sur., 2013; Reiners, 2014; Jurčević, 2019). Rezultati tih istraživanja pokazali su da fokus na konkurentnost i komercijalizaciju negativno utječe na odnos nastavnika i studenata, kao i na njihovu percepciju o sveučilišnom obrazovanju. Naime, pokazalo se da studenti visoko obrazovanje sve više percipiraju kao uslugu koja će im omogućiti poboljšanje osobnoga prosperiteta i prednost na tržištu rada, a manje kao sredstvo osobne emancipacije, otkrivanja istine i stvaranja zajedništva. Takvi rezultati pokazuju dominaciju neoliberalne ideje u praksi, što može biti posljedica iste takve politike koja propagira tržišno-usmjerene ideje i vrijednosti u svojim razvojnim dokumentima, strategijskim okvirima, aktima i drugim sredstvima komunikacije koji se odnose na područje visokoga obrazovanja.

Kako bi se pokušalo utvrditi je li to doista tako, provedeno je istraživanje koje je za cilj imalo ispitati dominantne paradigmatičke smjerove politika visokoga obrazovanja u sadržajima određenih razvojno-strategijskih dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu. Prema Žiljaku (2009), svaka se politika najснаžnije formulira i afirmira tekstovima, odnosno službenim dokumentima poput zakona, razvojnih programa i strateških okvira. Ti dokumenti zapravo predstavljaju osnovni alat komunikacije između dionika određene politike jer sadrže glavne smjernice, ali i dominirajuće vrijednosti koje često nisu vidljive u samome sadržaju, već se otkrivaju iz konteksta. Stoga se u javnim politikama tekstovi „više ne uzimaju zdravo za gotovo, već kao kontroverzne poruke koje imaju različita značenja, pozadine i razumijevanja (Olssen, Codd i O’Neill, 2004; prema Žiljak, 2009: 439). Slijedom toga, svrha ovoga istraživanja bila je ispitati

koji se paradigmatki smjer politike visokoga obrazovanja nalazi u pozadini pravno-normativnoga uređenja toga područja.

## **Metodologija**

### ***Hipoteze istraživanja***

U istraživanju se polazi od pretpostavke da su u odabranim razvojno-strategijskim dokumentima zastupljeniji koncepti koji se mogu pripisati neoliberalnom paradigmatkom smjeru politika visokog obrazovanja nego oni koji odgovaraju humanističkom. Uz to, istraživanjem se želi otkriti postoje li razlike u usmjerenosti prema određenom smjeru politika između dokumenata koji su doneseni na međunarodnoj i onima koji su doneseni na europskoj razini. Slijedom navedenoga, postavljaju se sljedeće hipoteze:

*Prva hipoteza.* U odabranim razvojno-strategijskim dokumentima o visokom obrazovanju i sveučilištu zastupljeniji su koncepti koji odgovaraju neoliberalnom paradigmatkom smjeru politika visokoga obrazovanja nego oni koji odgovaraju humanističkom smjeru.

*Druga hipoteza.* Postoji statistički značajna razlika između razvojno-strategijskih dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu u zastupljenosti koncepata koji odgovaraju određenom (neoliberalnom ili humanističkom) paradigmatkom smjeru politika visokoga obrazovanja.

### ***Metoda istraživanja***

U istraživanju je korištena kvalitativna (nefrekvencijska) metoda analize sadržaja. Prema Berelsonu (1952), analiza sadržaja je istraživačka metoda koja se koristi za utvrđivanje latentnih poruka u određenom istraživanom materijalu (u ovom slučaju, u razvojno-strategijskim dokumentima o visokom obrazovanju i sveučilištu). Ova se metoda koristi kako bi se ispitalo implicitno značenje sadržaja (ono o čemu tekst doista govori) i otkrilo postoje li određeni trendovi u sadržaju promatranoga sredstva komuniciranja, kao primjerice, smjerovi određenih politika ili vrijednosti koje se žele prenijeti tekstem. Analizom je obuhvaćeno 15 razvojno-strategijskih dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu objavljenih u periodu od 1988. do 2021. godine na međunarodnoj i europskoj razini. U analizu sadržaja uključeni su dokumenti međunarodnih organizacija (UNESCO, OECD), tijela Europske unije (Europska komisija, Vijeće Europske unije, Europski parlament) i međunarodnih nevladinih organizacija koji sudjeluju u oblikovanju politika visokoga obrazovanja.

Međunarodni dokumenti uključeni u analizu sadržaja bili su:

- *Magna Charta Universitatum* (1988)<sup>2</sup>
- *Svjetska deklaracija o visokom obrazovanju za 21. stoljeće* (UNESCO, 1998)
- *Obrazovanje 2030: Deklaracija iz Incheona* (UNESCO, 2015)
- *Budućnost obrazovanja i vještina – Obrazovanje 2030* (OECD, 2018)

---

<sup>2</sup> Iako je Magna Charta Universitatum prvotno napisana za europska sveučilišta, njezina važnost priznata je u cijelom svijetu te je iz toga razloga svrstana u međunarodne dokumente o visokom obrazovanju.



Europski dokumenti uključeni u analizu sadržaja bili su:

- *Memorandum o visokom obrazovanju u Europskoj zajednici* (Komisija europskih zajednica, 1991)
- *Preporuka Vijeća od 24. rujna 1998. o europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* (Vijeće Europske unije, 1998)
- *Komunikacija Europske komisije od 5. veljače 2003. – Uloga sveučilišta u Europi znanja* (Europska komisija, 2003)
- *Komunikacija Europske komisije od 20. travnja 2005. – Mobilizacija mozgova Europe: Omogućavanje sveučilištima da daju svoj puni doprinos Lisabonskoj strategiji* (Europska komisija, 2005)
- *Glasgowska deklaracija* (Udruženje europskih sveučilišta (EUA), 2005)
- *Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o daljnjoj europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* (Europski parlament i Vijeće Europske unije, 2006)
- *Zaključci Vijeća od 12. svibnja 2009. o strateškom okviru za europsku suradnju u obrazovanju i osposobljavanju* (Vijeće Europske unije, 2009)
- *Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Podržavanje rasta i radnih mjesta – Agenda za modernizaciju europskih sustava visokog obrazovanja* (Europska komisija, 2011)
- *Komunikacija Europske komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o obnovljenom programu EU-a za visoko obrazovanje* (Europska komisija, 2017)
- *Preporuka Europskog parlamenta Vijeću od 29. studenog 2018. Komisiji i potpredsjednici Komisije / Visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku o obrani akademske slobode u vanjskom djelovanju EU-a* (Europski parlament, 2018)
- *Sveučilišta bez granica – Vizija za 2030* (Udruženje europskih sveučilišta (EUA), 2021).

Dvije osnovne varijable istraživanja bile su *neoliberalni smjer politika visokoga obrazovanja* i *humanistički smjer politika visokoga obrazovanja*. Međutim, kako nije bilo moguće izravno doznati jesu li razvojno-strategijski dokumenti usmjereni u neoliberalnom ili humanističkom smjeru jer to nije lako vidljivo u tekstu, bilo je potrebno kreirati nekoliko podkategorija ili podvarijabli. Te su podvarijable proizašle iz koncepata identificiranih u literaturi i navedenih u teorijskome dijelu rada, a odnose se na procese komodifikacije, komercijalizacije i menadžerizma, koji odgovaraju varijabli *neoliberalni smjer politika visokoga obrazovanja* te procese prosvjetljenja pojedinca i doprinosa zajednici, koji pripadaju varijabli *humanistički smjer politika visokoga obrazovanja*. Svaka od tih podvarijabli dodatno je operacionalizirana preko kodova koje su autori sami kreirali oslanjajući se na teorijsku podlogu, a temeljem kojih se u konačnici izvršila analiza sadržaja (Tablica 1).

Nakon što su se definirale varijable i podvarijable te identificirali kodovi, sadržaji svih 15 dokumenata su učitani u program MAXQDA. Potom je sadržaj svakog dokumenta bio

Tablica 1  
Istraživačke varijable, pod-varijable i pripadajući kodovi

Istraživačke varijable	Neoliberalni smjer politika visokog obrazovanja			Humanistički smjer politika visokog obrazovanja		
Podvarijable	Komodifikacija	Komercijalizacija	Menadžerizam	Prosvjetljenje pojedinca	Doprinos zajednici	Autonomija
Kodovi	Zapošljivost Kompetitivnost	Privatno-javno partnerstvo Poduzetništvo i inovacije	Efikasnost i produktivnost Osiguravanje kvalitete	Osobni razvoj pojedinca Cjeloživotno učenje	Društvena misija Kulturno nasljeđe	Akademski sloboda

kodiran i razvrstan u postavljene kategorije, odnosno pridružen zadanim podvarijablama. Kodiranje se vršilo tijekom 2022. godine tako da su autori u programu označavali dijelove teksta (rečenice) koji su, prema subjektivnoj procjeni, pripadali određenom kodu odnosno podvarijabli. Tako je, primjerice, dio teksta pojedinoga dokumenta u kojem se navodi uloga sveučilišta u promicanju veće stope zapošljivosti studenata označen kodom *zapošljivost*, a dio u kojem se potiče suradnja između sveučilišta i privatnih institucija označen kodom *privatno-javno partnerstvo*. Formulacije kojima se ističe potreba za poboljšanjem kvalitete visokoga obrazovanja označene su kodom *osiguravanje kvalitete*, a rečenice u kojima se navodi zahtjev da sveučilište mora njegovati nacionalnu kulturu i kulturno nasljeđe označene su kodom *kulturno nasljeđe*. Dijelovi teksta u kojima se ističe da sveučilište mora poticati jednakost, nediskriminaciju i ljudska prava te biti uključen u procese zajednice označeni su kodom *društvena misija*, a rečenice u kojima se navodi da je potrebno ulagati u kontinuirano obrazovanje studenata i nastavnika označeni su kodom *cjeloživotno učenje*. Potom su kodirani sadržaji pripojeni odgovarajućim podvarijablama i kvantitativno prikazani (ukupan broj i postotci). Broj pojavljivanja određenoga koda unutar teksta označavao je prevalenciju određene podvarijable odnosno procesa koji se veže uz određeni smjer politika visokoga obrazovanja.

## Rezultati

Kao što se može vidjeti iz Tablice 2, u odabranim razvojno-strategijskim dokumentima zastupljeniji su oni procesi koji se mogu pripisati neoliberalnom smjeru politika visokoga obrazovanja nego oni koji odgovaraju humanističkom smjeru. Naime, analiza je pokazala da se u sadržajima dokumenata najčešće pojavljuju formulacije vezane uz efikasnost i produktivnost sveučilišta i njegovo povezivanje s privatnim institucijama. Ukupno je 41 rečenica ili 14 % bilo označeno kodom *efikasnost i produktivnost*, a isto toliko kodom *privatno-javno partnerstvo*. Trideset i šest rečenica ili 12 % bilo je označeno kodom *društvena misija*. Slijede 33 rečenice koje su bile označene kodom *kompetitivnost*, 30 kodom *osiguravanje kvalitete* te 28 kodom *poduzetništvo i inovacije*. Najmanje su zastupljeni kodovi koji pripadaju podvarijabli *prosvjetljenje pojedinca* i *doprinos zajednici*.

Kada se detaljnije analizira zastupljenost, odnosno učestalost pojavljivanja određenih kodova u sadržajima dokumenata, dolazi se do nekoliko zanimljivih rezultata. U Tablici 3 vidljivo je da u prvom analiziranom dokumentu, *Magni Charta Universitatum*, dominira

Tablica 2

Zastupljenost kodova u sadržajima dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu (N, %)

Kod	Podvarijabla	N (%)
Efikasnost i produktivnost	Menadžerizam	41 (14%)
Privatno-javno partnerstvo	Komercijalizacija	41 (14%)
Društvena misija	Doprinos zajednici	36 (12%)
Kompetitivnost	Komodifikacija	33 (11%)
Osiguravanje kvalitete	Menadžerizam	30 (10%)
Poduzetništvo i inovacije	Komercijalizacija	28 (10%)
Akademski sloboda	Autonomija	28 (10%)
Zapošljivost	Komodifikacija	25 (9%)
Osobni razvoj pojedinca	Prosvjetljenje pojedinca	14 (5%)
Cjeloživotno učenje	Prosvjetljenje pojedinca	9 (3%)
Kulturno nasljeđe	Doprinos zajednici	8 (3%)

N= broj rečenica

usmjerenost prema humanističkom smjeru politika visokoga obrazovanja. Naime, ukupno je 9 rečenica ili 90 % teksta označeno kodovima koji odgovaraju ovom smjeru politika. Konkretnije, u tekstu je najzastupljeniji kod *akademski sloboda* (30 %), zatim *društvena misija* (20 %) i *kulturno nasljeđe* (20 %), a potom *osobni razvoj pojedinca* (10 %) te *cjeloživotno učenje* (10 %). U ovom dokumentu označen je samo jedan kod koji pripada neoliberalnom smjeru i podvarijabli komercijalizacija: *poduzetništvo i inovacije* (10 %).

Slično tome, dokument *Svjetska deklaracija o visokom obrazovanju za 21. stoljeće* također je više usmjeren u humanističkom smjeru. Tako je sedam rečenica ili 78 % teksta označeno kodovima koji se mogu pripisati ovom smjeru politika. Od toga su najviše zastupljeni kodovi *društvena misija* (34 %), potom *cjeloživotno učenje* (22 %), *osobni razvoj pojedinca* (11 %) i *akademski sloboda* (11 %). U pogledu koda društvene misije, u dokumentu se ističe sljedeće: „Pristup visokom obrazovanju za pripadnike nekih posebnih ciljnih skupina, kao što su autohtoni narodi, kulturne i jezične manjine, skupine u nepovoljnom položaju, narodi koji žive pod okupacijom i osobe s invaliditetom, mora se aktivno olakšati, budući da te skupine kao zajednice i kao pojedinci mogu imati i iskustvo i talente koji mogu biti od velike vrijednosti za razvoj društava i naroda” (UNESCO, 1998, p. 4).

S druge strane, *Memorandum o visokom obrazovanju u Europskoj zajednici* sadrži više teksta kojim se podupire neoliberalni smjer politika. Tako je 51 rečenica odnosno 86 % teksta označeno kodovima iz ovoga smjera, pri čemu se najviše pojavljuju kodovi *privatno-javno partnerstvo* (25 %) i *efikasnost i produktivnost* (19 %), a potom *kompetitivnost* (14 %) i *zapošljivost* (14 %). Nešto manje su zastupljeni kodovi *osiguravanje kvalitete* (8 %) i *poduzetništvo i inovacije* (6 %). Primjerice, u dokumentu se navodi da se „partnerstvo između visokog obrazovanja i ekonomskog života mora razvijati kako bi se odgovorilo na potrebe ekonomije” ili da je potreban „snažniji dijalog s privatnim sektorom kao bi se pratila učinkovitost programa u stvaranju diplomata s odgovarajućim profilima” (Komisija europskih zajednica, 1991, str. 5, str. 27). Od kodova koje pripadaju

humanističkom smjeru najviše je zastupljen kod *kulturno nasljeđe* (7 %), koji pripada podvarijabli doprinos zajednici.

### Tablica 3

Slično je i s drugim europskim dokumentima. Naime, u *Preporuci Vijeća o europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* 93 % teksta može se svrstati pod neoliberalni smjer politika. Pri tom se gotovo polovica teksta veže uz kod *osiguravanje kvalitete* (46 %), a potom i *efikasnost i produktivnost* (26 %) te *kompetitivnost* (21 %). Tako se u dokumentu navodi da je potrebno „pomagati visokoškolskim ustanovama da koriste odgovarajuće mjere (...) kao sredstvo poboljšanja kvalitete poučavanja i učenja” (Vijeće Europske unije, 1998, str. 2). Od kodova koji pripadaju humanističkom smjeru pojavio se samo kod *akademski sloboda* i to samo u jednoj rečenici (7 %).

U *Komunikaciji Europske komisije – Mobilizacija mozgova Europe* podjednako su prisutni kodovi *efikasnost i produktivnost*, *privatno-javno partnerstvo* te *osiguravanje kvalitete* (po 23%). Kod *kompetitivnost* javio se dva puta (15 %), a *zapošljivost* jednom (8 %). Tako se u dokumentu ističe da sveučilišta, kako bi privukla više financijskih sredstava, „moraju uvjeriti dionike - vlade, tvrtke, kućanstva - da se postojeći resursi učinkovito koriste i da bi novu proizveli dodanu vrijednost”, kao i da „europska sveučilišta moraju postati privlačniji partneri za industriju” (Europska komisija, 2005, str. 8, str. 9).

Nadalje, interesantno je da u dva europska dokumenta, *Ulozi sveučilišta u Europi znanja i Preporuci Europskog parlamenta i Vijeća o daljnjoj europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju*, u potpunosti prevladava neoliberalni smjer politika visokoga obrazovanja. Tako je u prvom dokumentu najzastupljeniji kod *kompetitivnost* (42 %), potom *privatno-javno partnerstvo* (33 %), a u nešto manjoj mjeri *efikasnost i produktivnost* (17 %) te *osiguravanje kvalitete* (8 %), koji pripadaju podvarijabli menadžerizam. U *Preporuci* se najveći broj rečenica veže uz kod *osiguravanje kvalitete* (60 %), zatim *efikasnost i produktivnost* (20 %) te *poduzetništvo i inovacije* (20 %). Dominantna neoliberalna usmjerenost ovih dokumenata vidljiva je u isticanju potrebe povećanja međunarodne privlačnosti europskih sveučilišta kako bi ona bila što kompetitivnija, posebno u odnosu na američka sveučilišta (Europska komisija, 2003), kao i u stavljanju fokusa na povećanje kvalitete uspješnosti europskoga visokoga obrazovanja na svjetskim ljestvicama poretka (Europski parlament i Vijeće Europske unije, 2006).

Za razliku od ovih dokumenata, u *Preporuci Europskog parlamenta o obrani akademske slobode u vanjskom djelovanju EU-a* potpuno prevladava humanistički smjer politika. Najzastupljenija je kategorija *akademski sloboda* (85 %), a manje *društvena misija* (15 %), pa se tako preporučuje da je izričito važno priznati akademske slobode „u javnim izjavama, politikama i djelovanjima (...) uključujući priznavanje načela da ideje nisu kaznena djela i da kritični diskurs ne predstavlja neloyalnost, nego ključan dio demokratskog društva i njegova razvoja, da se autonomija obrazovnih ustanova mora uvijek štiti te da akademska sloboda ima bitnu ulogu u napretku obrazovanja i razvoju čovječanstva i modernog društva” (Europski parlament, 2018, nn).

Daljnja analiza pokazuje da su u dokumentu *Obrazovanje i osposobljavanje (ET 2020)* podjednako zastupljeni kodovi iz oba smjera politika. Najzastupljeniji kod je *društvena misija* (25 %) koji pripada podvarijabli doprinos zajednici, a zatim *zapošljivost* (20 %) koji pripada podvarijabli komodifikacija. U tom se dokumentu navodi, primjerice, da se politike obrazovanja moraju usredotočiti na „održivi ekonomski prosperitet i zapošljivost, uz promicanje demokratskih vrijednosti, društvene kohezije, aktivnog građanstva i međukulturalnog dijaloga” (Vijeće Europske unije, 2009, p. 3). Nešto manje su zastupljeni kodovi *osiguravanje kvalitete, poduzetništvo i inovacije, osobni razvoj pojedinca i cjeloživotno učenje* (svaki po 10 %), a najmanje kodovi *efikasnost i produktivnost, privatno-javno partnerstvo te kompetitivnost* (svaki po 5 %).

Nadalje, u dokumentu *Podržavanje rasta i radnih mjesta - Agenda za modernizaciju europskih sustava visokog obrazovanja* također je vidljiva dominacija kodova i podvarijabli koje pripadaju neoliberalnom smjeru politika visokoga obrazovanja. Naime, ukupno su 44 rečenice (96 % teksta) označeno kodovima koji odgovaraju ovom smjeru politika. Najučestaliji kodovi su *kompetitivnost* (2 2%) i *privatno-javno partnerstvo* (22 %), zatim *poduzetništvo i inovacije* (17 %), *zapošljivost* (15 %) te *efikasnost i produktivnost* (13 %), a u nešto manjoj mjeri i *osiguravanje kvalitete* (7 %). U pogledu kompetitivnosti, u ovom se dokumentu vrlo direktno ističe da „Europa više ne određuje tempo u globalnoj utrci za znanjem i talentima” (Europska komisija, 2011, str. 2) pa da, slijedom toga europska sveučilišta trebaju uložiti dodatne napore da privuku najbolje studente i istraživače, posebice ako će se uspoređivati s američkim sveučilištima. Slično je vidljivo i u *Komunikaciji Komisije o obnovljenom programu EU-a za visoko obrazovanje*. Najzastupljeniji kodovi su *efikasnost i produktivnost* (22 %) te *poduzetništvo i inovacije* (22 %), zatim *privatno-javno partnerstvo* (1 5%), *osiguravanje kvalitete* (7 %) i *zapošljivost* (4 %). Od pet kategorija koje pripadaju humanističkom smjeru, u ovom dokumentu prisutne su samo dvije: *društvena misija* (26 %) te *osobni razvoj pojedinca* (4 %).

Nadalje, analiza sadržaja *Deklaracije iz Incheona* pokazala je da su u ovom dokumentu zastupljena svega tri koda: dva iz humanističkoga smjera (*društvena misija*, 50 %; *cjeloživotno učenje*, 25 %) i jedan iz neoliberalnoga (*zapošljivost*, 25 %). Razlog tomu može biti taj da se ovaj dokument ne odnosi direktno na visoko obrazovanje već obuhvaća čitavo područje obrazovanja, no zbog svoje je važnosti za međunarodnu obrazovnu zajednicu uključen u ovu analizu. U dokumentu *Budućnost obrazovanja i vještina – Obrazovanje 2030* prevladavaju podvarijable koje pripadaju humanističkom smjeru politika. Najzastupljeniji kod je *osobni razvoj pojedinca* (50 %), a slijedi *društvena misija* (17 %) i *akademska sloboda* (8 %). U dokumentu se navodi potreba za jačanjem transformativnih kompetencija mladih koje uključuju „samokontrolu, samoučinkovitost, odgovornost, rješavanje problema i prilagodljivost” (OECD, 2018, p. 6).

Na kraju, analiza sadržaja dva dokumenata međunarodne nevladine organizacije koja aktivno sudjeluje u politikama visokoga obrazovanja, Udruženja europskih sveučilišta (EUA), pokazala je zanimljive rezultate. Naime, u *Glasgowskoj deklaraciji* vidljiva je dominacija kodova, odnosno pod-varijabli koje pripadaju neoliberalnom smjeru politika visokog

obrazovanja. U tekstu su se najčešće pojavljivale rečenice koje su bile označene kodom *efikasnost i produktivnost* (29 %). Slijedi kod *osiguravanje kvalitete* (22 %), *kompetitivnost* (14 %), a nešto manje *privatno-javno partnerstvo* (7 %) i *zapošljivost* (7 %). Tako se u dokumentu navodi da su sveučilišta „obvezna poboljšati svoje upravljačke strukture i vodstvo kako bi povećala vlastitu učinkovitost i inovativne sposobnosti” i razvijati „različite zadaće i profile kako bi znala odgovoriti na izazove globalnog natjecanja” (Udruženje europskih sveučilišta (EUA), 2005, str. 2). Od kodova koje pripadaju humanističkom smjeru u manjoj mjeri pojavili su se *akademska sloboda* (14 %) i *društvena misija* (7 %). Međutim, u najnovijem dokumentu ove nevladine organizacije, *Sveučilišta bez granica – Vizija za 2030*, prevladavaju kodovi i podvarijable iz humanističkoga smjera politika. Tako se 22 rečenice odnosno 65 % teksta može pripisati navedenom smjeru. Najzastupljeniji su kodovi *društvena misija* (29 %) i *akademska sloboda* (21 %). U nešto manjoj mjeri zastupljeni su kodovi *osobni razvoj pojedinca* (6 %), *kulturno nasljeđe* (6 %) i *cjeloživotno učenje* (3 %). Tako se u dokumentu navodi da bi u narednom periodu iskustvo učenja u visokom obrazovanju trebao omogućiti razvoj kreativnih, aktivnih i odgovornih građana koji imaju dovoljno znanja i samopouzdanja za rješavanje problema današnjice. Štoviše, navodi se da će sveučilišta „proaktivno komunicirati i kontinuirano diskutirati o svojoj ulozi i funkciji u društvu, kao dijelu odgovornosti prema društvu u cjelini” (Udruženje europskih sveučilišta (EUA), 2021, str. 7). Od kodova koje pripadaju neoliberalnom smjeru, najzastupljeniji su *poduzetništvo i inovacije* (11 %) te *efikasnost i produktivnost* (9 %), a slijede *privatno-javno partnerstvo* (6 %) i *kompetitivnost* (6 %). Najmanje je zastupljena kategorija *osiguravanje kvalitete* (3 %).

S obzirom na navedene rezultate, može se reći da su u odabranim razvojno-strategijskim dokumentima o visokom obrazovanju i sveučilištu zastupljeniji kodovi, odnosno podvarijable koji odgovaraju neoliberalnom smjeru politike visokoga obrazovanja nego oni koji odgovaraju humanističkom, tako da se prva hipoteza može potvrditi.

### **Razlike između dokumenata**

Kako bi se ispitalo postoje li statistički značajne razlike između dokumenata u usmjerenosti prema određenom smjeru politika, prvo su izdvojeni dokumenti koji su se prema općim deskriptivnim parametrima pokazali dominantno neoliberalno, odnosno humanistički usmjereni (Tablica 4). Utvrđeno je da su svi dokumenti koji su doneseni na međunarodnoj razini primarno usmjereni na humanistički smjer. Ovom smjeru pripadaju i dva europska dokumenta: *Preporuka Europskog parlamenta o obrani akademske slobode* te *Sveučilišta bez granica – Vizija za 2030*. Jedini dokument koji je podjednako zastupljen u obje kategorije je dokument *Obrazovanje i osposobljavanje (ET 2020)*, gdje je 55 % teksta usmjereno na neoliberalizam, a 45 % na humanistički smjer.

Obzirom na specifičnost uzorka u smislu broja izdvojenih dokumenata, pitanja normalnosti distribucije podataka te pripadajućega razmatranja parametrijskih i neparametrijskih testova, provedene su dvije analize kojom se pokušalo utvrditi razlikuju li se izdvojeni dokumenti u zastupljenosti koncepata prema tome kako su raspoređeni u

Tablica 4

Podjela dokumenata prema usmjerenosti na neoliberalni i humanistički smjer politika visokog obrazovanja

Neoliberalni smjer	Humanistički smjer
Memorandum o visokom obrazovanju u Europskoj zajednici (86%)	Magna Charta Universitatum (91%)
Preporuka Vijeća o europskoj suradnji (93%)	Svjetska deklaracija o visokom obrazovanju (78%)
Uloga sveučilišta u Europi znanja (100%)	Deklaracija iz Incheona (75%)
Mobilizacija mozgova Europe (92%)	Preporuka Parlamenta o obrani akademske slobode (100%)
Glasgowska deklaracija (79%)	Budućnost obrazovanja i vještina (75%)
Preporuka Parlamenta o daljnjoj europskoj suradnji (100%)	Sveučilišta bez granica – Vizija za 2030 (65%)
Podržavanje rasta i radnih mjesta (96%)	
Obnovljeni program EU-a (70%)	
(55%) Obrazovanje i osposobljavanje (ET 2020) (45%)	

gore navedene kategorije prema deskriptivnim parametrima. Od parametrijskih analiza proveden je *t-test s Leveneovim* testom jednakosti varijanci te njegova neparametrijska varijanta *Mann Whitney U-test*, s ciljem utvrđivanja i provjeravanja konzistentnosti ispitivanih razlika u zastupljenosti koncepata iz neoliberalnoga i humanističkoga smjera.

Provedenim je analizama utvrđeno kako je *t-test* statistički značajan ( $t = -11.32, p < .001$ ) (Tablica 5), čime su konzistentni i rezultati *Mann Whitney U*-testa, gdje su ispitivane razlike također značajne ( $MW-U = 48, p < .01$ ). Razine značajnosti kod provedenih testova gotovo su identične, što je i bilo očekivano s obzirom na opće deskriptivne parametre na temelju kojih su se pojedini dokumenti razvrstali u kategorije. Time je druga hipoteza potvrđena.

Tablica 5

## Rasprava

Analiza sadržaja međunarodnih i europskih razvojno-strategijskih dokumenata pokazala je progresivan utjecaj neoliberalnih ideja u visokom obrazovanju. Sve se više naglašava važnost visokoga obrazovanja za gospodarski razvoj i ekonomsku konkurentnost, što se može povezati s neoliberalnim smjerom politika, a sve manje uloga sveučilišta u emancipaciji i intelektualnom i moralnom sazrijevanju pojedinca, što se može pripisati humanističkom smjeru politika. Tako se u većini dokumenata ističe potreba za poticanjem inovacija, učinkovitim korištenjem materijalnih, financijskih i intelektualnih resursa, kao i potreba za razvojem novih znanja i vještina kojima bi se zadovoljili zahtjevi industrije, uz povećanje efikasnosti i produktivnosti visokoškolskih institucija. Stoga ne začuđuje da su se komercijalizacija i menadžerizam pokazali kao najzastupljeniji procesi u sadržajima analiziranih dokumenata, a osobni razvoj pojedinca i kulturno nasljeđe kao najmanje zastupljeni. Pri tome se pokazalo da su europski dokumenti u većoj mjeri usmjereni u neoliberalnom smjeru nego oni međunarodni.

Razlog tome može biti taj što je u Europskoj uniji visoko obrazovanje u zadnjih nekoliko desetljeća prepoznato kao ključni odgovor na rastuće potrebe društva i gospodarstva te jačanja europskoga identiteta. Obrazovanje, istraživanje i inovacije središnji su fokusi strateških okvira poput *Lisabonske strategije*, *Europe 2020* i *Obzora 2020*, kojima se nastoji postići ekonomska i politička nadmoć Europske unije povećanjem broja osoba sa završenim tercijarnim obrazovanjem i broja zaposlenih. Takvi ciljevi zahtijevaju usmjeravanje kurikula prema stručnim vještinama i znanjima koje su potrebne tržištu, kao i tješnju suradnju sveučilišta i industrije. Kao jedan od prvih strateških dokumenata u kojemu se navodi da europska sveučilišta trebaju težiti razvijanju stručnih vještina i jačati suradnju s privatnim sektorom jest *Memorandum o visokom obrazovanju u Europskoj zajednici* (Komisija europskih zajednica, 1991). Dio autora (Tomusk, 2007; Corbettu; 2011) smatra da je upravo ovim dokumentom započelo pragmatično-tržišno usmjeravanje europskih sveučilišta, a rezultati ovoga istraživanja pokazuju da se taj trend nastavio i kasnije.

Primjerice, interesantno je da u periodu od 1998. godine, kada je objavljena *Preporuka Vijeća od 24. rujna 1998. o europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* (Vijeće Europske unije, 1998) pa sve do 2006. godine, kada je objavljena *Preporuka Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o daljnjoj europskoj suradnji u osiguranju kvalitete u visokom obrazovanju* (Europski parlament i Vijeće Europske unije, 2006), zastupljenost koncepata (kodova) koje odgovaraju humanističkoj ideji sveučilišta gotovo nepostojeća. U tom periodu velik je naglasak stavljen na potrebu uključivanja sveučilišta u izgradnju konkurentnoga europskog društva koji se temelji na znanju. Tako se, na primjer, u *Komunikaciji Europske komisije od 5. veljače 2003. – Uloga sveučilišta u Europi znanja* (Europska komisija, 2003) ističe da bi se sveučilišta trebala usmjeriti prema proizvodnji usko specijaliziranih znanja kojom bi se osigurala veća konkurentnost i privlačnost Europske unije, a posebno se ističe potreba da se poveća opseg primijenjenih istraživanja koje bi pogodovala industriji.

Stoga zapravo ne iznenađuju rezultati istraživanja koji pokazuju dominantnu usmjerenost europskih dokumenata u neoliberalnom smjeru politika visokoga obrazovanja, već štoviše, oni samo potvrđuju teorijske rasprave o tome da se u pokušaju uspostave Europske unije kao ekonomije temeljene na znanju sveučilište odmaknulo od zadaće razvijanja čovjekovih sposobnosti za samoodređenje i emancipaciju te usmjerilo prema zadaći razvijanja relevantnih i aktualnih vještina potrebnih za zapošljavanje, rast i konkurentnost. To se potvrđuje i objavljenom *Komunikacijom Komisije: Novi program vještina za Europu* (Europska komisija, 2016, p. 12, 2), u kojoj se eksplicitno navodi da „sveučilišta (...) pripremaju mlade osobe za poslovni život” i da „premalom ljudi razmišlja poduzetnički”, pa se ističe da će se u sljedećih nekoliko godina u području visokoga obrazovanja posebna pozornost posvetiti promicanju poduzetničkoga načina razmišljanja mladih ljudi.

Jedini europski dokument koji je primarno usmjeren na humanistički smjer politika visokoga obrazovanja jest *Preporuka Europskog parlamenta o obrani akademske slobode u*



vanjskom djelovanju EU-a (Europski parlament, 2018). Ovaj dokument je vrlo značajan za područje visokoga obrazovanja jer je nastao iz potrebe da se sveučilište zaštiti od politizacije, ideološke manipulacije i komercijalnih interesa. U tekstu se navodi da država mora jamčiti slobodu pripadnika akademske zajednice u dijeljenju informacija, provedbi istraživanja i širenja znanja, kao i promicati institucionalnu autonomiju, jer je akademska zajednica sve podložnija „uplitanju, pritisku ili ugnjetavanju od strane država, poslovnog sektora i drugih nedržavnih aktera” (Europski parlament, 2018, nn). Objava *Preporuke* daje do znanja da su akteri visokoga obrazovanja svjesni negativnih utjecaja politike koja podupire neoliberalne ideje.

S druge strane, analiza je pokazala da su međunarodni razvojno-strategijski dokumenti usmjereniji prema humanističkom smjeru politika visokoga obrazovanja nego oni europski. Primjerice, u *Magni Charti Universitatum* istaknuta su četiri temeljna načela koja čine okosnicu humanističke ideje sveučilišta, a odnose se na autonomiju visokoškolskih institucija, neodvojivost poučavanja i istraživanja, akademsku slobodu i očuvanje kulture i tradicije. Takav rezultat nije iznenađujući s obzirom na to da su *Magnu Chartu Universitatum* izradili predstavnici akademske zajednice, a ne politički akteri. Humanistička usmjerenost pokazala se i u *Svjetskoj deklaraciji o visokom obrazovanju za 21. stoljeće*. U tom se dokumentu naglašava uloga visokoga obrazovanja u promicanju vrijednosti kulture mira, solidarnosti i jednakosti, kao i u rješavanju izazova zajednice i podizanju kvalitete života građana.

Da doprinos sveučilišta zajednici postaje sve važniji element politika visokoga obrazovanja, pokazalo se u novijim dokumentima koji su bili uključeni u ovu analizu. Tako je u *Zaključcima Vijeća od 12. svibnja 2009. o strateškom okviru za europsku suradnju u obrazovanju i osposobljavanju* (Vijeće Europske unije, 2009), *Deklaraciji iz Incheona* (UNESCO, 2015) i *Sveučilištu bez granica – Vizija za 2030* (Udruženje europskih sveučilišta (EUA), 2021) naglasak stavljen upravo na društvenu misiju sveučilišta. U njima ističe da bi sveučilište trebalo biti odgovornije prema svojoj zajednici i proširiti dosadašnju tradiciju poučavanja, istraživanja i učenja na aktivnosti koje potiču i razvijaju dobrobit svih. Hoće li društvena misija sveučilišta postati glavna misao vodilja globalnih, europskih pa i nacionalnih politika visokoga obrazovanja u narednom periodu ili će politika i dalje biti dosljedna u podvrgavanju visokoga obrazovanja neoliberalnim idejama ili će se, pak, okrenuti u nekom novom smjeru koji će uspjeti pomiriti tradicionalne vrijednosti i suvremene potrebe - pokazat će budućnost.

## Zaključak

Cilj ovoga rada bio je ispitati zastupljenost neoliberalnih i humanističkih koncepata u 15 razvojno-strategijskih dokumenata o visokom obrazovanju i sveučilištu u nastojanju da se utvrde dominantni paradigmatički smjerovi u politikama visokoga obrazovanja. U istraživanju je korištena kvalitativna analiza sadržaja kojom se, primjenom deduktivnoga pristupa i korištenjem identificiranih koncepata ili kodova, pokušao

dodatno opisati fenomen kojim se znanstvena zajednica u teoriji bavi, a to je utjecaj neoliberalnih ideja na visoko obrazovanje i sveučilište. Rezultati istraživanja potvrđuju ono što je već dobro znano u teoriji, a to je da su neoliberalne ideologije prevladale u političkim procesima diljem svijeta i donijele drastične zaokrete u dosadašnjim ulogama i zadacima sveučilišta, kao i vrijednostima i idejama na kojima se do sada temeljilo. Međutim, te se promjene ne moraju nužno promatrati kao problematične ili nepoželjne jer ipak donose i određene pozitivne učinke. Ti se učinci ogledaju ne samo u značajnom porastu važnosti (visokoga) obrazovanja (što je posljedično dovelo i do rasta financiranja istraživačkih aktivnosti i pozicioniranja sveučilišta u centar društvenih zbivanja), već i u sve većoj fleksibilnosti sveučilišnih institucija koje su do sada funkcionirale po konceptu zatvorenosti te njihovu tješnjem povezivanju sa zajednicom. Sveučilište se odmaknulo od svoje tradicionalne uloge i preuzelo aktivnu ulogu u transformativnoj promjeni zajedno s lokalnom i globalnom zajednicom, što se pokazalo kao vrlo poželjno i nužno u stvaranju sigurnije budućnosti za sve. Time se može zaključiti da, iako je neoliberalizam okarakteriziran procesima koji se iz humanističke perspektive čine vrlo nepovoljnim za akademsku zajednicu, ipak je inicirao i niz pozitivnih promjena koje sveučilištu omogućuju dobivanje značajne pozicije u novom svjetskom ustroju i proširivanje postojećih uloga.

Zaključno, iako postoje ograničenja ovoga istraživanja, koja se prvenstveno odnose na potencijalnu subjektivnost autora u interpretaciji teksta i kodiranju, dobiveni rezultati prikladni su za indikativne zaključke i mogu poslužiti kao smjernice za buduća istraživanja ove tematike. Primjerice, fokus budućih istraživanja može se usmjeriti na analizu sadržaja nacionalnih razvojno-strategijskih dokumenata o visokom obrazovanju, kako bi se ispitalo prati li Hrvatska trendove svjetske visokoobrazovne politike ili pak, na analizu starijih razvojno-strategijskih dokumenata i njihovu komparaciju s postojećim, kako bi se istražilo je li se dogodila promjena u shvaćanju uloge i zadataka sveučilišta i visokoga obrazovanja.