



Analiza mreže izvajalcev izobraževanja odraslih z vidika možnosti zadovoljevanja potreb prednostnih ciljnih skupin

POROČILO

Vodja projekta: mag. Jasmina Mirčeva

Avtorji: mag. Jasmina Mirčeva, mag. Margerita Zagmajster, Mojca Dobnikar, Olga Drofenik,
Erika Brenk, Vera Mlinar

Tehnično uredili: Tanja Benko in Katarina Šešet

Pri pripravi sklepnih ugotovitev in predlogov so sodelovali še: mag. Andrej Sotošek, dr. Angelca Ivančič, mag. Ester Možina, Metka Svetina, mag. Peter Beltram, Sonja Klemenčič, mag. Tanja Vilič Klenovšek

LJUBLJANA, 2010

PROJEKT: Analiza mreže izvajalcev izobraževanja odraslih z vidika možnosti zadovoljevanja potreb prednostnih ciljnih skupin

NOSILEC PROJEKTA: Andragoški center Slovenije

FINANCER PROJEKTA: Ministrstvo za šolstvo in šport

AVTORJI: mag. Jasmina Mirčeva, mag. Margerita Zagmajster, Mojca Dobnikar, Olga Drogenik, Erika Brenk, Vera Mlinar

1.	TEORETIČNA IZHODIŠČA	5
1.1.	Uvod	6
1.2.	Analiza ključnih dokumentov, ki opredeljujejo koncept “izobraževanja/učenja za vse”, in njihova opredelitev prednostnih skupin	11
1.3.	Analiza temeljnih nacionalnih dokumentov	18
1.4.	Pregled nacionalnih raziskav, ki opozarjajo na izključenost posameznih ciljnih skupin	26
1.5.	Sklepne ugotovitve	28
1.6.	Mreža izvajalcev izobraževanja odraslih v Sloveniji	30
1.7.	Kratek zgodovinski pregled mreže izvajalcev izobraževanja odraslih v Sloveniji ...	36
1.7.1.	Izobraževanje odraslih do leta 1918	36
1.7.2.	Obdobje med obema vojnama in začetki ljudskih univerz	38
1.7.3.	Povojno obdobje in povezovanje izvajalcev izobraževanja odraslih	40
1.7.4.	Tranzicija.....	43
1.8.	Kratek mednarodni pregled mrež izvajalcev izobraževanja odraslih.....	44
1.8.1.	Primerjalna umestitev Slovenije.....	45
1.8.2.	Število izvajalcev izobraževanja odraslih	46
1.8.3.	Financiranje ustanov za izobraževanje odraslih.....	47
1.8.4.	Število zaposlenih v ustanovah za izobraževanje odraslih.....	50
1.8.5.	Vključenost odraslih v izobraževanje	51
1.9.	Primeri dobre prakse	53
2.	STATISTIČNA ANALIZA	63
2.1.	Uvod	64
2.2.	Programi izobraževanja odraslih	65
2.2.1.	Formalno izobraževanje odraslih	66
2.2.2.	Srednješolsko izobraževanje odraslih	68
2.2.3.	Višješolsko izobraževanje odraslih	70
2.2.4.	Neformalno izobraževanje in usposabljanje	72
2.3.	Izvajalci izobraževanja odraslih	79
2.3.1.	Značilnosti izvedbe	79
2.3.2.	Regionalna razporeditev	84
2.3.3.	Izobraževalci odraslih	90
2.4.	Nekateri vidiki javnega financiranja mreže izobraževanja odraslih.....	97
2.4.1.	Pravna ureditev in uresničevanje določil ReNPIO in struktura virov financiranja.....	97
2.4.2.	Finančni instrumenti za alokacijo sredstev	104

3.	PRIMER DELOVANJA MREŽE IZVAJALCEV IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH .	120
3.1.	Ponudba in izvedba programov, namenjenih ranljivim ciljnim skupinam – primer programov Usposabljanje za življenjsko uspešnost (UŽU)	121
4.	SKLEPNE UGOTOVITVE	127
4.1.	Sklepne ugotovitve in predlogi	128
4.2.	Izhodišče	128
4.3.	Podlaga.....	130
4.4.	Opredelitev javne mreže	132
4.5.	Temeljni kazalniki za opredelitev javne mreže izobraževanja odraslih	135
4.6.	Ključni dejavniki za kakovostno delovanje javne mreže.....	145
5.	LITERATURA IN VIRI	147
6.	PRILOGA.....	156

1. TEORETIČNA IZHODIŠČA

1.1. *Uvod*

1. Oblikovanje celovite in sodobnejše¹ zasnove mreže izvajalcev izobraževanja odraslih v Sloveniji zahtevajo tako zunanji dejavniki, kakor tudi notranje prestrukturiranje slovenske družbe in gospodarstva. Slednje se zrcali v procesih lastninske, tržne in upravljalvske preobrazbe v gospodarstvu in transformacij celotnega družbenega okolja. Hkrati z vse kompleksnejšimi spremembami je gospodarstvo zašlo v strukturno krizo; Evropa, zlasti pa Japonska in ZDA, napredujejo vse počasneje. Gospodarstvo vse bolj postaja nepregledno, špekulativno, kaotično. Kot kaže, se bo treba v prihodnosti sprijazniti z vse večjo strukturno brezposelnostjo ali radikalno spremeniti socialno in izobrazbeno politiko, ki bi zagotovila osnovo in pogoje za drugačne načine delovanja.

Kriza se zrcali tudi na področju organiziranosti in delovanja mreže ponudnikov izobraževalnih storitev, ki spremembam premalo sledijo in za zdaj prepočasi ustvarjajo alternativne oblike reševanja problemov izobraževanja, še posebno izobraževanja odraslih, ter nimajo dejavne vloge pri izboljševanju stanja v gospodarstvu in družbi. Nekatere analize so pokazale, da omrežje institucij na področju izobraževanja odraslih premalo zagotavlja izobraževalne programe in dejavnosti za različne potrebe prebivalstva, ki bi bili financirani iz javnih sredstev, da je ponudba osredinjena predvsem na nekatere potrebe (npr. potrebe dela in zaposlitve) ter premalo upošteva interese in potrebe različnih ciljnih skupin (Jelenc Krašovec, Kump, 2009). Beltram in dr. (2008) poudarjajo, da se kljub večanju števila ponudnikov za izobraževanje odraslih zmanjšuje ponudba izobraževalnih programov, namenjenih izobraževanju prikrajšanih skupin, s tem pa se niža ali stagnira njihov delež med vključenimi v učne in izobraževalne dejavnosti.

Tudi financiranje razvoja in izpeljave programov, namenjenih prikrajšanim skupinam, ni ustrezno. Nestabilna distribucija javnih virov na eni strani in v veliki meri prepuščanje uresničevanja izobraževalnih programov tržnim mehanizmom na drugi strani zmanjšujeta dostop do izobraževanja/usposabljanja predvsem najbolj prikrajšanih skupin prebivalstva. Medtem ko v zdravstvu in pri izobraževanju otrok in mladine država podpira 80%² izobraževalnih dejavnosti, je pri odraslih ta delež reduciran na 20% (Mohorčič-Špolar in dr. 2000, 2006).

¹ Celovita in sodobna zasnova mreže izvajalcev izobraževanja predpostavlja pravičnost pri vključevanju vseh odraslih in izvedbi izobraževanja, kakovost in učinkovitost izobraževanja in usposabljanja, omogočanje uveljavljanja javnega interesa ter visoko odprtost do ožjega in širšega okolja. Ta zasnova je podrobneje opisana v zadnjem poglavju.

² Izdatki za zdravstvo in dolgotrajno oskrbo. V: poročilo o razvoju: Kazalniki razvoja Slovenije, 2009.

2. V zadnjih 15 letih je Slovenija sprejela pomembne izobraževalne reforme, ki naj bi prispevale k modernizaciji šolskega kurikulumuma ter ga prilagodile gospodarskim in družbenim spremembam. Leta 1996 je bila sprejeta in kasneje (2004, 2006) dopolnjena šolska zakonodaja, ki je zaobjela celotno izobrazbeno vertikalno (Zakon o osnovnošolskem izobraževanju, Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju, Zakon o gimnazijah, Zakon o visokem šolstvu in Zakon o izobraževanju odraslih). Zakonodaja je prinesla tudi mnogo sprememb na področju upravljanja. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja je omogočil večje sodelovanje socialnih partnerjev pri načrtovanju izobraževalne politike, definiranju učnih ciljev, načrtovanju in izvedbi programov, delitvi odgovornosti ter zagotovil večjo deregulacijo ter avtonomijo regij in izvajalcev pri možnostih definiranja kurikulumuma.

Kljub zakonski regulativi, ki naj bi ustvarila pogoje za boljši dostop in sodelovanje celotnega prebivalstva v izobraževanju, je raziskava "Družbeno-skupinski vplivi udeležbe odraslih v izobraževanju kot dejavnik razvoja družbe znanja" (2006) opozorila, da obstajajo tipične skupine, ki so izobraževalno izključene. To so gospodinje, upokojenci in brezposelni, prebivalci, stari 50 in več let. Njihova zaključena formalna izobrazba je nizka; imajo namreč nekaj razredov osnovne šole, končano osnovno šolo ali 1- do 2-letno poklicno srednjo šolo. Če so zaposleni, je njihov zaposlitveni status v povprečju nižji in pogosto opravljajo poklice za preprosta dela. Izobraževalno nedejavni živijo najpogosteje v manj razvitih perifernih regijah, kjer je tudi ponudba izobraževalnih programov nekoliko nižja. Ta skupina ima bistveno manj možnosti za pridobivanje delodajalčeve finančne podpore za izobraževanje. Razmerja med izobraževalno aktivnimi in neaktivnimi se niso bistveno spremenila ali izboljšala, saj so vse raziskave na področju izobraževalne vključenosti v zadnjih dvajsetih letih pokazale, da imajo izobraževalno neaktivni manj ugodne izobraževalne priložnosti in nižjo motivacijo za izobraževanje (Jelenc, 1989, Mohorčič-Špolar in dr., 2001). V tem smislu je treba razmisliti o politiki financiranja izobraževanja, ki bi zagotovila kritje stroškov najbolj deprivilegiranim skupinam.

Leta 2004 je Parlament sprejel *Resolucijo o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji do leta 2010 (ReNPIO)*, s cilji izboljšati splošno izobraženost prebivalstva, dvigniti izobrazbeno raven, povečati zaposlitvene možnosti ter povečati možnosti za učenje in vključenost v izobraževanje. Hkrati ReNPIO opredeljuje prednostne skupine, ki so z vidika izobraževanja prikrajšane in katerim naj bi bile namenjene posebne spodbude: mlajši odrasli, manj izobraženi brezposelni, marginalizirane skupine odraslih, ki imajo omejen dostop do socialnih,

kulturnih in ekonomskih dobrin, odrasli s posebnimi potrebami, prebivalstvo iz manj razvitih regij ter demografsko ogroženih območij in regij. Med delovno aktivnim prebivalstvom pa so kot prednostno označeni zaposleni brez poklicne in strokovne izobrazbe. Za doseg ciljev, ki jih opredeljuje ReNPIO, so predvidena tudi določena sredstva.

3. Zadovoljevanje potreb po izobraževanju in usposabljanju prebivalstva poteka v ustanovah za izobraževanje odraslih, organizacijah, namenjenih primarno izobraževanju otrok in mladine ter prilagojenih potrebam odraslega prebivalstva, v izobraževalnih središčih v podjetjih ter drugih ustanovah, ki opravljajo druge dejavnosti ter odraslim občasno ponujajo izobraževanje in usposabljanje. Pomembno vlogo imajo tudi nevladne in druge organizacije civilne sfere. Te ustanove naj bi zadovoljile tako družbene potrebe kakor tudi potrebe delodajalcev in osebne potrebe.³

4. V središču našega preučevanja so družbene potrebe in v tem okviru predvsem potrebe ciljnih skupin, ki so bile opredeljene kot prikrajšane in za katere je še posebej odgovorna država. Bistveno pri tem je, da mora država ustvariti okolje (ne le enake izhodiščne možnosti), v katerem bodo lahko izobraževalno prikrajšani odrasli dosegli osebne in družbene izobraževalne cilje (povzeto po Jelenc-Krašovec, 2009). Ključni poudarki pri oblikovanju okolja za izvajanje tovrstnega izobraževanja so usmerjeni v izobraževanje, ki je vsebinsko, organizacijsko in finančno čim bolj osredotočeno na potrebe ranljivih ciljnih skupin, da bi tako zmanjšali socialne, kulturne, ekonomske in politične neenakosti.

5. Zakon o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) je opredelil javno mrežo z razmestitvijo izobraževalnih programov za izobraževanje odraslih. V primeru, ko javna mreža ne more zagotoviti izvajanja dogovorjenih programov, se lahko za vstop v mrežo na podlagi razpisa za pridobivanje koncesije prijavijo tudi druge pravne in fizične osebe.

³ **Družbene potrebe** so v javnem interesu zaradi pozitivnih učinkov, ki jih boljša izobraženost in usposobljenost prebivalstva prinaša družbenemu okolju. Iz tega po eni strani izvirajo pravice posameznika, da mu država ob določenih pogojih omogoči in zagotavlja dostop do učnih priložnosti in storitev. Po drugi strani gre za obvezo države, da določi in zagotovi pogoje izbranim izvajalcem, da bodo te pravice lahko ponudili v določenem obsegu, vsebini in na ustrezni kakovostni ravni (Beltram in dr., 2009). Glej tudi *Strokovne podlage za nacionalni program izobraževanja odraslih*, Drofenik, 1998, zvezek 1 in 2.

Potrebe posameznika (osebne potrebe) so predvsem osebna rast in razvoj, pridobivanje spretnosti za samostojno učenje ter oblikovanje vizije prihodnosti. Kljub temu pa ne gre le za doseganje notranjega zadovoljstva in vedoželjnosti. Tako država kot tudi delodajalci se zavedajo, da je posameznikom treba omogočiti nenehen razvoj. To pripomore k zniževanju stopnje brezposelnosti, k nenehnemu prestrukturiranju gospodarstva, k večji mobilnosti delovne sile in družbeni inkluzivnosti.

Potrebe delodajalcev (dela) se nanašajo na pridobivanje znanja in spretnosti, ki se zahtevajo pri delu ali za opravljanje nalog na določenem delovnem mestu. Potrebe dela se predvsem nanašajo na pridobivanje kvalifikacij, potrebnih za uspešno vključevanje v delo, ter pridobivanje izkušenj, ki so dopolnilo v procesu pridobivanja znanja (Mirčeva, 2000, 22).

Analizirali smo dogajanja na področju ponudbe in izvajanja programov, financiranja in izkoriščanja priložnosti za izobraževanje in učenje, predvsem v izobraževalnih organizacijah, ki so v zadnjih letih dobivale javna sredstva za izobraževanje odraslih. Rezultati te analize bodo odgovorili na vprašanje o tem, koliko mreža izvajalcev izobraževanja odraslih omogoča uresničevanje potreb po izobraževanju/usposabljanju prednostnih ciljnih skupin, pa tudi njeno ustreznost za izvajanje programov, za katere obstaja poseben družbeni interes, ki je opredeljen tako v ReNPIO kakor tudi v nacionalni *Strategiji vseživljenjskosti učenja* (Jelenc, 2007) in v zakonodaji, ki ureja mrežo programov in izvajalcev na področju izobraževanja odraslih. V središču preučevanja je torej javna mreža. Temeljna značilnost javnih mrež pa je pogojena s financiranjem iz javnih sredstev v mrežo uvrščenih programov in izvajalcev teh programov.

6. Pri analizi mreže izvajalcev izobraževanja odraslih smo uporabili sekundarne vire, teoretične in empirične.

Dokumentacijska in teoretično-konceptualna analiza je bila pomemben vir podatkov. Predstavili smo ključne mednarodne in nacionalne dokumente, koncepte ter temeljne ugotovitve nekaterih nacionalnih raziskav, ki se nanašajo na obravnavano problematiko.

Za ugotavljanje stanja in oblikovanje predlogov smo uporabili tudi statistične vire, ki jih pridobiva Statistični urad RS, podatke ACS, ki se vsako leto zbirajo za potrebe *Pregleda ponudbe izobraževanja odraslih*,⁴ in podatke, ki se pridobivajo z aplikacijo za spremljanje izvajanja *Resolucije nacionalnega programa izobraževanja odraslih* in letnih programov izobraževanja odraslih. Pri tem ne moremo z gotovostjo trditi, koliko je vseh aktivnih izvajalcev izobraževanja odraslih, ki delujejo v Sloveniji, saj na državni ravni ni popolnega popisa izobraževalnih ustanov za odrasle, zlasti ne na področju neformalnega izobraževanja. Predvsem je težko oceniti obseg izobraževalne dejavnosti raznih društev in zveze društev ter prostovoljskih organizacij, saj se izobraževalna dejavnost pri njih pogosto kombinira z drugimi dejavnostmi. Mnoge ustanove izvajajo tudi interne izobraževalne programe, največ v izobraževalnih enotah v podjetjih, in o tem ne poročajo ustanovam, ki te podatke tudi evidentirajo.

Za oblikovanje kompleksnejše slike o izvajalcih izobraževanja odraslih bi bila zelo primerna tudi kvalitativna analiza, ki bi vključevala vse tipe izobraževalnih ustanov, a žal zaradi časovnih in materialnih omejitev take analize nismo mogli izvesti.

⁴ V Pregledu ni zajeta celotna mreža izvajalcev izobraževanja odraslih, saj je objava za izvajalce prostovoljna in se predstavijo predvsem, ki imajo interes, da svojo izobraževalno ponudbo predstavijo širši javnosti. Kljub temu Pregled zajema večino izvajalcev izobraževanja odraslih, z izjemo avtošol.

Kljub omejitvam ugotovitve in predlogi temeljijo na reprezentativnih podatkih ter analizah in se lahko uporabijo za globalno oceno stanja mreže izvajalcev izobraževanja odraslih.

7. Vsebino poročila smo zasnovali tako, da kratki uvodni predstavitvi problematike mreže izvajalcev izobraževanja odraslih z vidika potreb prednostnih ciljnih skupin sledi del, v katerem so podrobneje predstavljeni ključni mednarodni in nacionalni dokumenti, ki opredeljujejo širši koncept izobraževanja/učenja za vse. Prikazani so tudi temeljni rezultati nacionalnih raziskav na tem področju, ki kažejo, da so izobraževalne priložnosti neenakomerno izkoriščene.

V tretjem delu so predstavljene značilnosti slovenske mreže izvajalcev izobraževanja odraslih iz pravnega, zgodovinskega in mednarodnega zornega kota. Posebno pozornost namenjamo izvajalcem, ki ponujajo programe za izobraževalno najbolj prikrajšane/marginalizirane skupine. Cilj mednarodne primerjave je bil ugotoviti širše podobnosti in razlike evropskih držav pri organiziranju in izvedbi izobraževanj za odrasle ter osvetliti položaj slovenskega sistema na tem področju. Najprej so primerjalno prikazani nekateri mednarodni podatki o izvajalcih v povezavi z ureditvijo izobraževanja odraslih, ki osvetljujejo tudi položaj v Sloveniji. Nato so podane nekatere dobre prakse institucionalne urejenosti v državah EU, ki se odlikujejo bodisi po dolgi tradiciji in uspešnem izvajanju izobraževanja odraslih bodisi po hitrem napredku ali nadpovprečnem vlaganju v to področje.

V četrtem delu so podrobno analizirana dogajanja na področju ponudbe in izvajanja programov, financiranja in izkoriščanja priložnosti za izobraževanje in učenje, tako v prostorski kot v časovni perspektivi. V naslednjem vsebinskem sklopu je posebej prikazano, koliko mreža izvajalcev izobraževanja odraslih omogoča uresničevanje potreb po izobraževanju in usposabljanju prednostnih ciljnih skupin, pa tudi, kakšna je njena ustreznost za izvajanje programov, za katere obstaja poseben družbeni interes. Na podlagi tega je oblikovan predlog kazalnikov (meril, kriterijev) za nadaljnji razvoj mreže ponudnikov izobraževalnih storitev, ki na podlagi omenjene analize najbolj ustrezajo stanju in uresničevanju potreb po izobraževanju, ki predstavljajo javni interes.

V zadnjem delu so predstavljene ugotovitve, oblikovani pa so tudi nekateri predlogi in smernice za nadaljnje analize. Sledijo predloženi viri in uporabljena literatura.

1.2. Analiza ključnih dokumentov, ki opredeljujejo koncept “izobraževanja/učenja za vse”, in njihova opredelitev prednostnih skupin

Izobraževanje, ki poteka vse življenje, je opredeljeno kot prioriteta v mednarodnih dokumentih OZN, UNESCO, priporočilih OECD o vseživljenjskem učenju za vse (1996), Evropskega parlamenta in Evropske komisije v dokumentih s področja izobraževanja, trga dela in socialnega varstva.

Splošna deklaracija človekovih pravic (1948) v 26. členu določa, da ima vsakdo pravico do izobraževanja. Izobraževanje, vsaj na začetni in temeljni stopnji, mora biti obvezno in brezplačno. Višje izobrazbene stopnje pa morajo biti enako dostopne vsem. V Splošni deklaraciji človekovih pravic je tudi poudarjeno, da sta glavna cilja izobraževanja celovit razvoj človekove osebnosti in večja družbena vključenost.

V *Hamburški deklaraciji o učenju odraslih* (1997) je predstavljen pomen temeljnega izobraževanja za vse ljudi, ne glede na starost. Priznavanje pravice do izobraževanja in učenja vse življenje je nujno, država pa ostaja bistveni vzvod zagotavljanja te pravice vsem in vsakomur, še posebej najbolj prizadetim družbenim skupinam. Ob novih partnerstvih naj država ne bi bila le tista, ki zagotavlja izobraževanje, temveč tudi svetovalka, vlagateljica in agencija, ki spremlja potek izobraževanja in ga ocenjuje. V deklaraciji je poudarjeno, da so vsa ministrstva zadolžena za pospeševanje učenja odraslih. Med seboj naj bi sodelovala tako pri ustvarjanju priložnosti za vseživljenjsko učenje kakor tudi pri pripravi ukrepov za njegovo ugotavljanje in priznavanje.

Akcijski načrt za prihodnost (1997), ki določa obveznosti za uresničevanje Hamburške deklaracije o učenju odraslih, v osmem tematskem sklopu opozarja na nujnost zagotavljanja priložnosti za učenje različnim ciljnim skupinam.

"Čeprav se strinjamo, da mora biti učenje dostopno vsem odraslim, je v resnici še veliko skupin, ki so iz tega procesa še zmeraj izločene: stari ljudje, migranti, Romi in drugi brez stalnega bivališča in /ali nomadska ljudstva, begunci, osebe s posebnimi potrebami in zaporniki. Te skupine bi morale imeti dostop do izobraževalnih programov, ki bi bili zasnovani na podlagi stroke ter usmerjeni k posameznikom. Ponujeni programi bi ustrezali njihovim potrebam in jih usposabljali

za sobivanje v družbi. Vsi člani skupnosti bi morali biti povabljeni k učenju odraslih in kjer je potrebno, bi jim morali pomagati. To pomeni odzivati se na raznovrstne učne potrebe". (str. 34-35)

Priložnost za izobraževanje/učenje za zadovoljevanje temeljnih učnih potreb vsakega posameznika je prednostna tematika tudi *Svetovne deklaracije o izobraževanju za vse* (World Declaration on education for all, 1990). Učne potrebe posameznika vsebujejo tako učna orodja (npr. besedilne, numerične pisne spretnosti, izražanje, reševanje problemov) kot tudi najpomembnejše učne vsebine (npr. znanje, spretnosti, vrednote, stališča), ki posamezniku omogočijo kakovostnejše družbeno bivanje, celovit razvoj, dostojno delo in življenje, aktivno družbeno udejstvovanje in nadaljevanje učenja. V skladu z omenjeno deklaracijo se temeljno izobraževanje vsem lahko zagotovi ob načrtovanih ukrepih za zmanjševanje neenakosti in neenakopravnosti.

Prednostne skupine, katerim naj bi bila namenjena posebna pozornost, so:

- deklice in ženske;
- tisti, ki živijo v revščini, populacija, ki živi v oddaljenih, predvsem ruralnih okoliščinah, nomadi in migranti, staroselci, kot tudi etnične, rasne in jezikovne manjšine, begunci in brezposelni;
- posamezniki s posebnimi potrebami.

Omenjenim ciljnim skupinam mora biti zagotovljen enakopraven in pravičen dostop do izobraževanja.

V *Memorandumu o vseživljenjskem učenju* (2000) se navaja, da mora vseživljenjsko učenje postati vodilno načelo za ponudbo in udeležbo vsakega v kontinuumu učnih vsebin. To pomeni, da morajo vsi evropski državljani imeti enake možnosti, da se prilagodijo zahtevam družbenega in gospodarskega življenja.

V *Memorandumu o vseživljenjskem učenju* so opredeljene nove temeljne spretnosti, ki so potrebne za aktivno udeležbo v družbi in ekonomiji znanja. Tistim, ki jim ni uspelo doseči dogovorjenega praga temeljnih spretnosti, mora biti ponujena priložnost, da to storijo. Sistemi formalnega izobraževanja in usposabljanja držav članic pa morajo zagotoviti, da bo vsak posameznik dosegel, izpolnil in ohranil zaželeni prag spretnosti. Vsaka država je dolžna

državljanom zagotoviti lokalno dostopne učne možnosti ter pridobivanje znanja in spretnosti v domačem okolju.

Ključni dokument EU, ki usmerja razvoj nacionalnih sistemov izobraževanja in usposabljanja v zadnjih letih je *Izobraževanje in usposabljanje v Evropi: različni sistemi, skupni cilji za leto 2010 (2003)*. V središču pozornosti tega dokumenta je prenova socialnega skrbstva in izobraževalnih sistemov. Drugi dolgoročni strateški cilj predvideva, da se vsem evropskim državljanom olajša dostop do sistemov izobraževanja in usposabljanja v luči načela vseživljenjskega učenja, pospeševanje zaposljivosti, razvoj poklicne poti kot tudi aktivnega državljanstva, enakih priložnosti in socialne kohezije (str. 11). Ustrezna zasnova sistemov izobraževanja in usposabljanja v posameznih državah naj bi omogočila najboljše priložnosti najširšemu krogu prebivalstva in posebej poskrbela za najslabše obveščene skupine. V skladu s tem naj bi vsaka država članica oblikovala ukrepe za ogrožene skupine in posameznike, ki so nezmožni za delo ali imajo težave pri učenju, živijo na podeželju ali v oddaljenih krajih, ter tiste, ki imajo težave pri usklajevanju delovnih obveznosti in družinskega življenja.

Evropska komisija in Evropski parlament sta povzela svoje pobude⁵ v skupnem dokumentu *Izobraževanje in usposabljanje 2010 (2006)* in sprejela še posebna priporočila za področje izobraževanja odraslih, in sicer v dveh dokumentih.

Prvi je dokument *Akcijski načrt za izobraževanje odraslih – za učenje je vedno pravi čas (2008)*, kjer se izpostavlja, da je neudeležba v procesu izobraževanja prvi korak k prihodnji marginalizaciji, saj temu pogosto sledi izključitev s trga dela in družbenega, državljanskega in kulturnega življenja. V 23. točki tega dokumenta je navedeno, da se morajo priložnosti za vseživljenjsko učenje ponuditi predvsem do sedaj najbolj družbeno izključenim skupinam oziroma osebam z nizko stopnjo pismenosti, starejšim, posameznikom s posebnimi potrebami, tistim, ki so zgodaj zaključili šolanje, nizko usposobljenim in starejšim delavcem kot tudi migrantom.

⁵ Memorandum o vseživljenjskem učenju (2000), Akcijski načrt uresničevanja evropskega prostora vseživljenjskega učenja (2001), Delovni program o ciljih za prihodnost sistemov izobraževanja in usposabljanja (CMEPIS, 2003), Standardi/referenčne točke za spremljanje napredka do 2010 (EDUC, 2003). V letu 2004 so v enoten dokument *Education and Training 2010* integrirali vse EU akcije na področju izobraževanja in usposabljanja, vključno s poklicnim (kopenhaškim procesom) in visokošolskim (bolonjskim) področjem izobraževanja (EDEC, 2004).

V dokumentu *Za učenje ni nikoli prepozno* (2006) se poudarja, da sta revščina in socialna izključenost resna izziva za vse države članice. Različne okoliščine ali pogoji, kot so nizka raven dodatnega izobraževanja, brezposelnost, socialna izključenost itd. so razlogi, da je veliko število ljudi na obrobju, da ne vporabljajo družbenih ugodnosti in niso dejavni državljani. Nove oblike nepismenosti slabšajo vključenost. Zato je višanje splošne ravni usposobljenosti odraslega prebivalstva s ponudbo več in boljših možnosti izobraževanja v odraslem življenjskem obdobju pomembno tako zaradi učinkovitosti kot tudi zaradi pravičnosti glede na omenjene izzive.

Za razvoj javne mreže pri nas, ki jo narekujejo javni interes in osebne izobraževalne potrebe odraslih, so pomembne usmeritve v dokumentih, ki jih predstavljamo v nadaljevanju.

V središču pozornosti gradiva "*Učinkovitost in pravičnost v Evropskih sistemih izobraževanja in usposabljanja*" (2006) je podrobneje obravnavan problem pravičnosti in enakopravnosti glede dostopa do izobraževalnih priložnosti. Neenakost in podedovana prikrajšanost, ki sta pogosto posledica revščine, odraščanja v nerazvitih regijah, spolne, specifične etnične pripadnosti itd, rušita temeljne človekove pravice in osnove socialne pravičnosti. Raziskave in analize iz različnih evropskih držav opozarjajo na destruktivne učinke izobraževalne nepravilnosti na življenje posameznikov in skupnosti (Bynner & Parsons, 1997, v: *Učinkovitost in pravičnost...*, 2006). Kot najbolj prikrajšane in družbeno izločene skupine se navajajo: skupine, ki zgodaj zaključijo s šolanjem, brezdomci, nekvalificirani in starejši delavci, brezposelni in iskalci dela, migranti, begunci in pripadniki etničnih skupnosti. Neenakomerna razporeditev izobraževalnih priložnosti ima tudi negativne finančne posledice za državo. Najbolj socio-ekonomsko deprivilegirani so praviloma tisti z najnižjo stopnjo izobrazbe, ta pa pomeni tveganje z vidika brezposelnosti in družbene izključenosti. Posledica teh pojavov so večji stroški države zaradi višjih zdravstvenih, blaginjskih in socialnih transferjev.

Sklepi Sveta z dne 12. maja 2009 o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET2020, 2009) pozivajo države članice, da razvijajo ponudbo ključnih kompetenc za vse kot del svojih strategij za vseživljenjsko učenje in pri tem upoštevajo ključne kompetence⁶ (v nadaljevanju KK) za vseživljenjsko učenje.

⁶ Za uresničevanje delovnega programa *Izobraževanje in usposabljanje 2010* je Evropska komisija imenovala več delovnih skupin. Delovna skupina za ključne kompetence je pripravila evropski referenčni okvir Ključne kompetence za vseživljenjsko učenje. V njem je definirala pojme in status dokumenta (temeljne spretnosti, ključne kompetence ter načela), ključne kompetence za vseživljenjsko učenje ter dodala pregled ključnih kompetenc ter opredelila znanja, spretnosti in stališča za vsako področje. V skladu s tem vključujejo ključne kompetence tri vrste kapitala: kulturni kapital (pomemben za osebni razvoj in samorealizacijo posameznika, omogoča doseganje osebnih ciljev na osnovi osebnih interesov in pričakovanj); socialni kapital (omogoča aktivno

Izhodišča dokumenta so:

- da je do leta 2020 glavni cilj evropskega sodelovanja podpora nadaljnemu razvoju sistemov izobraževanja in usposabljanja v državah članicah, ki naj bi zagotovili osebni, socialni in poklicni razvoj vseh državljanov ter trajnostno gospodarsko blaginjo in zaposljivost ob spodbujanju demokratičnih vrednot, socialne kohezije, aktivnega državljanstva in medkulturnega dialoga;
- odprtost sistemov, ki naj bi bila uresničena z zagotavljanjem različnih in privlačnih izobraževalnih in učnih priložnosti;
- sistemi izobraževanja in usposabljanja se v celoti vključijo v perspektivo vseživljenjskega učenja. Vseživljenjsko učenje pa bi moralo obveljati za temeljno načelo, ki podpira celoten okvir, v katerega so vključene vse oblike učenja (formalno, neformalno, priložnostno) na vseh stopnjah, od izobraževanja v zgodnjem otroštvu do izobraževanja odraslih.

Evropski okvir za ključne kompetence predstavlja praktično referenčno orodje za podporo prizadevanjem članic EU pri zagotavljanju enakosti in dostopnosti do pridobivanja in razvijanja KK⁷ za izobraževalno prikrajšane skupine.

Dolgoročni strateški izzivi v obdobju do 2020 so zasnovani na perspektivi vseživljenjskega učenja, kar pomeni, da je izzive in prioritete potrebno reševati z enotno politiko za vse sisteme kot celoto (šole, visoko šolstvo, poklicno izobraževanje in usposabljanje ter izobraževanje odraslih). Strateški izzivi predstavljajo temelj za sodelovanje pri politikah v obdobju 2009-2020, za vsak izziv pa je določeno dvoje: kaj bo prednostno obravnavano v letih 2009-2011 in nove ciljne vrednosti/kazalniki do leta 2020. Dokument bo gotovo pomembno vplival tudi na druga področja, saj v samem začetku poudarja pomembno vlogo izobraževanja in usposabljanja pri osebnem, družbenem in strokovnem razvoju posameznika kot tudi pri doseganju ekonomske

državljanstvo in udeležbo posameznika v družbi) in človeški kapital (ki omogoči posamezniku, da si najde/ohrani primerno delo na trgih). Ključne kompetence so odraz in se prilagajajo značilnostim kulturnega, jezikovnega in družbenega okolja. Temeljna področja ključnih kompetenc, ki so opredeljena v evropskem referenčnem okviru, so: sporazumevanje v materinem jeziku, sporazumevanje v tujih jezikih, temeljne kompetence v matematiki, znanosti in tehnologiji, digitalne kompetence, učenje učenja, socialne in državljanske kompetence, samoiniciativnost in podjetnost ter kulturna zavest in izražanje.

⁷ Podlaga za sprejem evropskega okvira je poročilo delovne skupine za KK (november 2004), v katerem so definirani pojmi in načela, ključne kompetence za VŽU (ključne kompetence in njihova področja) ter pregled KK, definicije po področjih in opisi znanja, spretnosti, stališč za vsako področje.

blaginje, zaposljivosti, demokratičnosti, socialne kohezije, aktivnega državljanstva in medkulturnega dialoga. Vsake tri leta pa bodo določene prioritete za posamezne strateške izzive.

1. *Strateški izziv – Uresničevanje načela vseživljenjskega učenja in mobilnost* se nanaša na razvoj nacionalnih ogrodij kvalifikacij, ki temeljijo na ustreznih učnih izidih in so povezani z evropskim ogrodjem kvalifikacij, za uvedbo prožnejših učnih poti, večjo odprtost za neformalno in priložnostno učenje ter boljšo preglednost in priznavanje učnih izidov. Mobilnost učencev, učiteljev in vodij usposabljanj je bistveni element vseživljenjskega učenja. Za uresničevanje tega so potrebna okrepljena prizadevanja vseh vključenih strani, npr. pri zagotavljanju ustreznega financiranja.

Predvidene ciljne vrednosti, ki naj bi jih sprejele države članice v okviru prvega izziva, so:

- udeležba odraslih (25-64 let) v vseživljenjskem učenju: do leta 2020 naj bi bilo povprečno vsaj 15 % odraslih udeleženih v vseživljenjskem učenju. Posebno pozornost je treba nameniti nizkokvalificiranim delavcem;
- mobilnost (novi kazalnik): ciljna vrednost še ni opredeljena, Komisija naj bi Svetu predložila predlog merila do konca 2010.

2. *Strateški izziv - Izboljšati kakovost in učinkovitost izobraževalne ponudbe in dosežkov*, tako da bodo vsi dosegli ključne kompetence. Da bi to dosegli, je treba več pozornosti nameniti dvigu ravni osnovnega znanja in spretnosti (npr. pismenosti in računanja), povečanju privlačnosti matematičnih, naravoslovnih in tehnoloških vsebin ter krepitvi jezikovnih kompetenc. Ob tem je treba zagotoviti kakovostno poučevanje, nenehno poklicno izpopolnjevanje za učitelje in večjo privlačnost učiteljskega poklica.

Predvidene ciljne vrednosti so (navedene so le tiste, ki se nanašajo na izobraževanje odraslih):

- delež prebivalstva, starega 30-40 let, z doseženo visokošolsko izobrazbo naj bo do leta 2020 najmanj 40 % – nov kazalnik;
- zaposljivost: ciljna vrednost še ni opredeljena, Komisija bo Svetu predložila predlog do konca 2010.

3. *Strateški izziv - Spodbujati pravičnost in enakopravnost ter dejavno državljanstvo*. Politika izobraževanja in usposabljanja naj bi vsem državljanom zagotovila enakopraven dostop in večjo kakovost predšolske vzgoje; izvedeni naj bi bili preventivni ukrepi za zmanjšanje deleža mladih, ki

zgodaj opustijo šolanje; najprimernejše kakovostno izobraževanje otrok migrantov ter oseb s posebnimi potrebami.

Predvidena ciljna vrednosti tega cilja je (samo za izobraževanje odraslih), da bo delež mladih (18–24 let) brez dosežene srednješolske izobrazbe, ki so zgodaj opustili šolanje, manj kot 10 % (vrednost ostane ista kot do 2010, ker ni bil dosežen zastavljeni cilj).

4. Strateški izziv *Izboljšati inovativnost in ustvarjalnost, vključno s podjetništvom, na vseh ravneh izobraževanja in usposabljanja.* Prioritete tega cilja so: doseganje prečnih zmožnosti, razvijanje specifičnih metod učenja in poučevanja, razvijanje partnerstev med izvajalci izobraževanja in usposabljanja ter gospodarstvom, raziskovalno sfero, kulturo in inovacijami.

Omenjeni mednarodni dokumenti UNESCO, Evropske komisije in Parlamenta ter OECD-ja kažejo, da ima proces (in udeležba v njem) vseživljenjskega učenja/izobraževanja številne prednosti, tako za širšo družbo kot za posameznika. Višja in enakomernejša izobraževalna vključenost prebivalstva je osnova za doseganje večje demokratizacije, tolerantnosti in spoštovanja različnosti, kot tudi za uresničevanje integritete, kohezije in inkluzivnosti. Gamada in dr. (1991) so dokazali, da permanentno izobraževanje in učenje čim širšega segmenta populacije sovпада z enakomernejšim regionalnim razvojem, izboljševanjem zdravstvenega stanja prebivalstva, zmanjševanjem kriminalitete ter pripomore k trajnostnemu razvoju in višji kakovosti življenja. Vlaganje v vseživljenjsko učenje za vse ustvari določene socialne prednosti, ki pa posredno vplivajo na gospodarsko rast. Permanentno izobraževanje in učenje priskrbita posamezniku znanja in spretnosti, ki mu pomagajo, da se lažje sooči z vsakdanjimi izzivi in problemi, kakor tudi večjo fleksibilnost, aktivnost in uspešnost pri uresničevanju ciljev.

Skupno izhodišče obravnavanih mednarodnih dokumentov je, da je za spremembo vzorca nezadostne zastopanosti posameznikov in skupin v procesu vseživljenjskega izobraževanja in učenja ter za oblikovanje kulture in priložnosti za učenje najbolj prikrajšanih skupin potreben celovit in načrtovan pristop. Stališče Evropskega sveta je, da morajo vlade in socialni partnerji sprejeti ukrepe, s katerimi bi pomagali posameznikom, da bi lažje izrazili svoje potrebe in pričakovanja po izobraževanju ter jim omogočili dostop do izobraževalnih priložnosti za vse življenje. Kljub temu mora imeti država bistveno vlogo pri uresničevanju izobraževanja ter učnih potreb in pravic, predvsem za najbolj prikrajšane družbene skupine. Ključno je, da država zagotovi splošni politični okvir in potrebno infrastrukturo. Ob razvijanju izobraževalnih

priložnosti si morajo vlade prizadevati ustvariti podlago za čim enakomernejši regionalni razvoj in omogočiti pridobivanje vsaj temeljnega znanja in spretnosti v domačem okolju. Priporočila o razvoju ključnih kompetenc dajejo ministrom za izobraževanje temeljno vlogo pri zagotavljanju učinkovitih strategij za razvoj spretnosti in veščin.

1.3. Analiza temeljnih nacionalnih dokumentov

V nadaljevanju so predstavljena nekatera izhodišča koncepta vseživljenjskega učenja za vse, ki so opredeljena v nacionalnih dokumentih, ter prednostne ciljne skupine v teh dokumentih.

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS do leta 2010 (2004) izpostavlja kot prioritete ciljne skupine na področju izobraževanja in usposabljanja odraslih naslednje:

- na področju splošnega izobraževanja in učenja odraslih bodo do leta 2010 posebne izobraževalne spodbude namenjene mlajšim odraslim, manj izobraženim, brezposelnim, marginaliziranim skupinam odraslih, ki imajo omejen dostop do socialnih, kulturnih in ekonomskih dobrin, odraslim s posebnimi potrebami, prebivalstvu iz manj razvitih regij in demografsko ogroženih območij ter priseljencem;
- na področju izobraževanja za dvig izobrazbene ravni bo do leta 2010 posebna spodbuda namenjena odraslim brez izobrazbe in brezposelnim, pri čemer bo poudarek na naravoslovno-tehničnem področju izobraževanja;
- v okviru izobraževanja in usposabljanja za potrebe trga dela je posebna spodbuda namenjena zaposlenim in brezposelnim brez poklicne oziroma strokovne izobrazbe.

V *letnih programih izobraževanja odraslih* od leta 2005 do 2009 so določene kratkoročne prioritete na področju izobraževanja odraslih. Za leto 2007 so bile določene naslednje:

- Za potrebe prvega prednostnega področja letni program določa prioritete in cilje nacionalne politike na področju vseživljenjskega razvoja pismenosti. Pozornost je bila v letu 2007 namenjena tudi spodbujanju splošnega neformalnega izobraževanja, kar je v skladu s potrebami prve prednostne ciljne skupine, kot jo opredeljuje *Nacionalni program izobraževanja odraslih* (odrasli brez temeljne izobrazbe in usposobljenosti).
- Pri drugem prednostnem področju je Letni program izobraževanja odraslih 2007 predvidel uporabo ustreznih instrumentov za spodbujanje vlaganj, zlasti posameznikov v

programe za pridobivanje višjih stopenj izobrazbe (denarne spodbude). Dvig izobrazbene ravni odraslih prebivalcev naj bi dosegli tudi z izenačevanjem statusa udeležencev izobraževanja odraslih s statusom izrednih študentov. Navedeni ukrepi podpirajo potrebe druge prednostne ciljne skupine, opredeljene v NPIO (odrasli z izobrazbo, po kateri ni povpraševanja na trgu dela).

- Pri tretjem prioritetenem področju (usposabljanje za potrebe dela) letni program v ospredje postavlja uveljavljanje in implementacijo certificiranja neformalno pridobljenega znanja in kompetenc na področju nacionalnih poklicnih kvalifikacij kot tudi razvijanje vrednotenja neformalno pridobljenih znanj in kompetenc na področju ključnih kvalifikacij in temeljnih spretnosti.

Glede na to, da predstavlja Letni program izobraževanja odraslih instrument za uresničevanje Nacionalnega programa izobraževanja odraslih, ni presenetljivo, da spodbuja izobraževanje in usposabljanje tistih ciljnih skupin, ki jih kot prednostne izpostavlja ReNPIO.

V *Zakonu o izobraževanju odraslih* (1996) je navedeno, da ureja izobraževanje, izpopolnjevanje, usposabljanje in učenje oseb, ki so izpolnile osnovnošolsko obveznost in si želijo pridobiti, posodobiti, razširiti in poglobiti znanje, pa pri tem izobraževanju nimajo statusa učenca, dijaka ali študenta. Status izobraževanja odraslih si po zakonu pridobi oseba, ki se vključi v izobraževalni program za odrasle.

V *Zakonu o osnovni šoli* (1996) je med drugim navedeno, da se posebna pozornost namenja naslednjim ciljnim skupinam: nacionalnim manjšinam, romskim skupnostim, tujim državljanom, otrokom s posebnimi potrebami in odraslim brez izobrazbe.

Zakon o gimnazijah (1996) pri skrbi za vzgojo in izobraževanje izpostavlja, tako kot prej navedeni zakoni, podobne ciljne skupine: dijake srednjega splošnega izobraževanja, udeležence maturitetnih tečajev, pripadnike narodnostnih manjšin, tujce, dijake s posebnimi potrebami in odrasle.

Ciljne skupine, izpostavljene v *Zakonu o poklicnem in strokovnem izobraževanju* (1996), pa so naslednje: pripadniki narodnostnih manjšin, dijaki poklicnega izobraževanja (nižjega, srednjega, strokovnega), tujci, dijaki s posebnimi potrebami in udeleženci izrednega izobraževanja (starejši od 16 let in tisti, ki so izgubili status dijaka).

Zakon o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja (1996) izpostavlja skrb za naslednje ciljne skupine:

- otroci in mladostniki s posebnimi potrebami,
- učenci v dijaških domovih,
- predšolski otroci,
- otroci v osnovni šoli,
- dijaki v poklicnem izobraževanju,
- dijaki v srednjem splošnem izobraževanju,
- študentje višjega strokovnega izobraževanja,
- udeleženci izobraževanja odraslih.

Program boja proti revščini in socialni izključenosti (2000) pri ukrepih za povečanje socialne varnosti in zmanjšanju ranljivosti posameznih skupin ljudi navaja naslednje ciljne skupine, ki jim je ta pozornost namenjena: brezposelni, bolni, invalidni, stari, matere z majhnimi otroki ali ostarelimi sorodniki, enoroditeljske družine, žrtve naravnih nesreč in nasilja, vojn in prisiljenih preselitev, bolniki, okuženi z aidsom.

Pri uresničevanju temeljnih ciljev šolske politike za zmanjševanje revščine in socialne izključenosti program izpostavlja naslednje ciljne skupine: udeležence v formalnem izobraževanju, otroke s posebnimi potrebami, otroke z učnimi težavami, romske otroke, odrasle in manjšine. Pri spodbujanju izvajanja programov poklicnega uveljavljanja pa program izpostavlja mlade brez poklicne usposobljenosti, invalide, ženske, narodne manjšine – predvsem Rome ter starejše odrasle.

Program boja proti revščini vključuje med drugim tudi ugotovitve različnih raziskav s tega področja. Ena izmed teh je tudi analiza »Človekovo dostojanstvo in socialna izključenost«, ki kot najbolj izključene v Sloveniji izpostavlja naslednje družbene skupine: nekatere skupine mladih, nekatere skupine žensk, ljudi z dolgotrajnimi duševnimi stiskami, ljudi z gibalnimi oviranostmi in motnjami v duševnem razvoju, svojce ljudi z različnimi prizadetostmi (duševnimi stiskami, gibalno oviranostjo, motnjami v duševnem razvoju), Rome in Rominje, stare ljudi, nekatere skupine otrok, ljudi brez slovenskega državljanstva, begunce, ki živijo v zbirnih centrih po Sloveniji.

Temeljni cilj *Strategije vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji* (2004) je izboljšanje dostopa do izobrazbe. Strategija naj bi omogočila večjo integracijo romske skupnosti v splošni izobraževalni sistem z enakim dostopom do vseh ravni, ob upoštevanju kulturnih razlik, zagotavljanju jezikovne asistencije in spoštovanju njihovega jezika ter vključevanje le-tega v programe. Desegregacija romske skupnosti naj ne bi potekala kot mehanično vpisovanje ali premestitev Romov v etnično mešane šole, temveč je del paketa, ki vsebuje pomembne podporne izobraževalne programe, kot so izobraževanje učiteljev, razvoj kurikulumov, socialno delo, izvedkurikularna podpora, učna pomoč itd.

Program ukrepov Aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007-2013 (2006) v načrtu izvedbe za leti 2007 in 2008 navaja skrb za naslednje ciljne skupine: težje zaposeljive osebe, brezposelne osebe, ki prejemajo denarno socialno pomoč v centrih za socialno delo, invalidi, mladi, predvsem iskalci prve zaposlitve, osebe, starejše od 50 let.

Pri uresničevanju ukrepa svetovanja in pomoči pri iskanju zaposlitve je posebna pozornost namenjena brezposelnim in tistim, ki iščejo zaposlitev ali informacije o poklicih in potrebah na trgu dela.

Pri uresničevanju ukrepa usposabljanje in izobraževanje program izpostavlja naslednje ciljne skupine: brezposelni brez poklicne izobrazbe ali s suficitarnimi poklici, brezposelni mladi do 24 let, mladi brez delovnih izkušenj, prejemniki denarne socialne pomoči in prejemniki denarnega nadomestila, druge težje zaposeljive brezposelne osebe, predvsem Romi ter invalidi in osebe z ugotovljeno zaposlitveno oviranostjo. V okviru ukrepa usposabljanje in izobraževanje je skrb namenjena izvajanju projektov usposabljanja za najbolj deficitarne poklice.

Pri uresničevanju ukrepa samozaposlovanja ter zaposlovanja pa je posebna pozornost namenjena predvsem naslednjim ciljnim skupinam: dolgotrajno brezposelni, prejemniki denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči, brezposelni, ki so starejši od 50 let, mladi do 24 let in iskalci prve zaposlitve, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela, invalidi, Romi in druge brezposelne osebe z ugotovljenimi zaposlitvenimi ovirami.

Enake ciljne skupine so navedene tudi pri uresničevanju ukrepa *Programi za povečanje socialne vključenosti*.

Nacionalna strategija za razvoj pismenosti (2006) izpostavlja, da je potrebno skrb, nameniti razvijanju pismenosti ranljivih skupin prebivalstva. Med ranljivimi skupinami strategija navaja tiste skupine,

ki jim družba v realnosti ne zagotavlja enake dostopnosti do dobrin, in sicer: revni, manj izobraženi odrasli, priseljenci in njihovi potomci, begunci, Romi, otroci in odrasli s posebnimi potrebami.

Strategija varstva starejših do leta 2010 – solidarnost, sožitje in kakovostno staranje prebivalstva (2006) med ciljnimi skupinami, ki jim je potrebno nameniti posebno pozornost, izpostavlja (kot je mogoče razbrati že iz samega naslova dokumenta) mlade in srednje generacije ter starejše. Strategija navaja, da je potrebno posebno skrb nameniti vzgoji in izobraževanju mlade in srednje generacije za kakovostno sožitje s starimi ljudmi, ob prehodu v tretje življenjsko obdobje za pripravo na kakovostno staranje in sožitje z mlajšima generacijama ter za primerne pogoje vseživljenjskega učenja in izobraževanja za starejše. Med ciljnimi skupinami, ki jim je potrebno nameniti več pozornosti z razvijanjem obstoječih in uvajanjem novih socialnovarstvenih programov, strategija navaja še ljudi s posebnimi potrebami (prizadeti in njihovi svojci, invalidi, ljudje pod pragom revščine...).

Strategija vseživljenjskega učenja (2007) je konceptualni dokument, katerega uresničitev zahteva pripravo operativnega načrta. Med temeljnimi cilji strategije je navedeno tudi, da je potrebno omogočiti vsem ljudem učenje in izobraževanje v vseh življenjskih obdobjih, na vseh področjih življenja in v vseh okoljih. V Strategiji je poudarjeno, da so lokalne učne možnosti ključne za uresničevanje VŽU, saj omogočajo ljudem, da ne zapuščajo lokalnega okolja in da s pomočjo učenja izboljšajo kakovost življenja. Učne priložnosti v lokalnem okolju pa so še posebno pomembne za osebe s posebnimi potrebami, ki so manj prostorsko mobilne. Zato mora vseživljenjsko učenje postati sestavni del lokalnih in regionalnih politik in programov. Skupnost pa mora zagotoviti infrastrukturo za dostop do vseživljenjskega učenja.

Strategija opredeljuje tudi, da je potrebno zvišati raven vseh vrst pismenosti prebivalcev Slovenije ter rabe pismenosti za različne namene in v različnih povezavah. Posebno pozornost namenja tudi spodbujanju razvoja e-učenja, ki naj bi posameznikom omogočilo, da premagajo zdajšnje vrzeli in zadovoljijo nove zahteve. E-učenje je, izhajajoč iz strategije, zelo smiselna in prožna oblika učenja, ki bo omogočila dostop do izobraževanja predvsem osebam s posebnimi potrebami (invalidi z motnjami v razvoju) in etičnim manjšinam.

Kot pomembno področje strategija izpostavlja tudi učenje za uspešno in kakovostno delo ter poklicno kariero, pri čemer naj bi bila skrb za izobraževanje in usposabljanje namenjena

zaposlenim, brezposelnim in drugim skupinam, ki se pripravljajo na vstop na trg delovne sile. Poleg navedenega strategija izpostavlja tudi programe, namenjene starejšim zaposlenim; njihov temeljni namen je spodbujanje prenašanja znanja na mlajše generacije in povezanost z delovnim upokojevanjem.

Med ciljnim skupinami, ki jih strategija izpostavlja na področju izobraževanja odraslih, najdemo tudi ciljne skupine, ki potrebujejo posebno obravnavo zaradi svojih specifičnih značilnosti, kot so: drugačnost po rasi, izobrazbi, sposobnostih, zaposlitvi, telesnem in duševnem stanju, narodnosti in jeziku, položaju v družbi itd. Med posebnimi ciljnim skupinami strategija izpostavlja tudi starejše odrasle (starejši delavci, osebe pred upokojitvijo, osebe v tretjem in četrtem življenjskem obdobju ali v obdobju odvisnosti), pri čemer je potrebno posebno skrb nameniti spodbujanju kakovostnega staranja, integriranosti starejših v družbo in sožitje generacij.

V dokumentu z naslovom *Strategija Republika Slovenija v informacijski družbi 2010* (2007) je izpostavljeno, da je potrebno v okviru izobraževanja in učnega procesa posebno pozornost nameniti vsebinam, ki se nanašajo na področje varnosti omrežij in inovacij in sicer na vseh ravneh izobraževanja. Tako naj bi bile ciljne skupine, ki bi jih s tovrstnim izobraževanjem zajeli naslednje: otroci in mladostniki v osnovnih in srednjih šolah, zaposleni, zlasti v malih in srednje velikih podjetjih in posamezniki s posebnimi potrebami.

Strategija zagovarja tudi načelo delovanja, po katerem bo Slovenija aktivno zagotavljala možnost dostopa do storitev in izdelkov IKT ter vključevanja v informacijsko družbo vsem prebivalcem, pri tem pa bo posebno pozornost namenila ljudem s posebnimi potrebami in starejšim. Uveljavitev uporabe e-vsebin namreč bistveno pripomore k premagovanju ovir in s tem k izboljšanju učinkovitosti in kakovosti življenja. Enostavnost dostopa do e-vsebin omogoča različnim socialnim skupinam, kot so skupine na obrobju, socialno ogroženi, ljudje s posebnimi potrebami, starejše prebivalstvo, nezaposleni itd., bistveno večje možnosti za sodelovanje v družbi ter večje kulturno, socialno in politično združevanje.

Operativni program razvoja človeških virov (2007) izpostavlja nekaj predlogov za spodbujanje področja razvoja človeških virov, in sicer:

- podpora vključevanju vsebin vseživljenjskega učenja na različnih ravneh in za najširši krog upravičencev tako za zaposlene kakor za brezposelne,

- razvijanje inovativnih pristopov k spremljajočim aktivnostim težje zaposljivih oseb ter poseben poudarek spodbujanju neaktivnih oseb za aktivno iskanje zaposlitve,
- spodbujanje razvoja in oblikovanja štipendijskih shem,
- še vidnejša vključitev aktivnosti za migrante, begunce ter druge ranljive skupine.

Tudi *Operativni program razvoja človeških virov* izpostavlja, da je potrebno zagotoviti dostop do e-vsebin in elektronskih storitev tudi osebam s posebnimi potrebami, starejšim in vsem drugim skupinam prebivalstva, ki jim grozi nevarnost, da bodo ob hitrem napredku IKT ostale zapostavljene na vseh področjih življenja in aktivnosti. Med ranljive skupine prebivalstva, ki se srečujejo z večjo stopnjo tveganja socialne izključenosti in neenakih možnosti program uvršča: ljudi z nizkimi dohodki, katerih preživetje je odvisno od socialnih transferjev – brezposelni, enostarševske družine, starejše samske osebe, starejše samske ženske, invalidi (invalidi brez statusa, s težjimi okvarami, brezposelni), brezdomci, Romi, migranti, begunci in iskalci azila, otroci in mladostniki s težavami v odraščanju ter druge ranljive skupine (žrtve nasilja, odvisniki, osebe s težavami v duševnem zdravju).

Pri definiranju razdelitve med posameznimi razvojnimi prioritetami sledi Operativni program načelu uravnovešenosti in pozornost namenja med drugim tudi spodbujanju najvišje izobraženih kadrov oz. razvojnikov za zaposlovanje v gospodarstvu, po drugi strani pa tudi za usposabljanje in izobraževanje zaposlenih v podjetjih s posebnim poudarkom na zaposlenih z nižjo izobrazbo in usposobljenostjo, torej na tistih, ki so sicer v podjetjih zapostavljeni in običajno niso vključeni v izobraževanje in zato z vidika svoje zaposljivosti najbolj ranljivi. Program navaja tudi ukrepe za pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti, pri čemer še posebej vzpostavlja vzpodbujanje samozaposlovanja žensk.

Socialni sporazum za obdobje 2007-2009 (2007) med ciljnim skupinami, ki jim je potrebno nameniti več pozornosti, navaja zaposlene. Delodajalci bi morali omogočiti dodatno usposabljanje, izpopolnjevanje in izobraževanje s področja dejavnosti podjetja. Sporazum spodbuja tudi spremembo pasivnih ukrepov v aktivne ukrepe na trgu dela, ki naj bi omogočili vključitev v zaposlovanje ter preprečevali socialno izključenost naslednjih ciljnih skupin: dolgotrajno ali pogosto brezposelne, starejše od 55 let, mlade, ki končajo ali prekinejo šolanje, ženske in invalide. Med ciljnim skupinami socialni sporazum izpostavlja tudi delavce z neustrezno, nedokončano ali nezadostno izobrazbo in osebe, ki se srečujejo z drugimi ovirami pri vstopu na trg dela, pri čemer poudarja, da je potrebno preprečiti njihovo zapostavljanje.

Državni razvojni program RS za obdobje 2007-2013 (2008) želi v okviru razvojno-investicijskih prioritet doseči fleksibilnejši trg dela ob zagotavljanju varnosti zaposlitve ter zmanjšanju socialne izključenosti in materialne ogroženosti. Program poudarja, da se bo z vključevanjem v izobraževanje, usposabljanje in druge oblike vseživljenjskega učenja povečal delež najbolj izobraženega, strokovnega in razvojnega kadra v gospodarski sferi. Cilj naj bi bil dosežen s pomočjo uveljavljanja štipendijskih shem, kar bi povzročilo zgodnje povezovanje delodajalcev s študenti, s tem pa bi bil olajšan prehod mladih iz izobraževanja na trg dela in v zaposlitev. Program posebno pozornost namenja tudi iskalcem zaposlitve in neaktivnim, pri čemer naj bi s spodbujanjem zaposljivosti dosegli vse brezposelne osebe.

Program v nadaljevanju govori o ukrepih za učinkovito ustvarjanje, dvosmerni pretok in uporabo znanja za gospodarski razvoj. Med navedenimi ukrepi pa program navaja skrb za kakovost izobraževanja in vseživljenjsko učenje z dvigom kvalifikacijske ravni in razvoja elementov vseživljenjskega učenja. V tem primeru se program osredotoča predvsem na udeležence formalnega izobraževanja, saj govori o izboljšanju različnih ravni pismenosti in uporabe slovenskega jezika, zmanjšanju učne neuspešnosti in osipa, spodbujanju bralne kulture in spodbujanju povezovanja med kulturo in izobraževalnim sistemom ter spreminjanju šole v prostor ustvarjanja znanja in ustvarjalnosti. Program izpostavlja tudi ciljno skupino zaposlenih in brezposelnih, pri čemer govori o poklicni in regijski mobilnosti človeških virov, v okviru tega pa navaja naslednje ukrepe: uvedba evropske primerljivosti in transparentnosti kvalifikacij, spodbujanje delodajalcev za uvedbo rotacij zaposlenih na različna delovna mesta, spodbujanje delodajalcev k investicijam v razvoj in usposabljanje kadrov, spodbujanje brezposelnih oseb za vseživljenjsko učenje.

Med ciljnimi skupinami, ki jim program daje poudarek, najdemo tudi starejše odrasle. Program izpostavlja, da je potrebno doseči povečanje vključenosti starejših v vseživljenjsko učenje, ter aktivno politiko staranja in razvoj programov za uspešnejše vključevanje ranljivih skupin v izobraževanje, učenje, usposabljanje in zaposlitev. Poseben poudarek je v programu namenjen tudi krepitvi socialne vključenosti ter enakih možnosti in boju proti diskriminaciji z zagotavljanjem socialne vključenosti mladih, starejših, žensk, invalidov, Romov, migrantov, manjšin in drugih ranljivih skupin na trgu dela prek vključitve v delo in zaposlitev.

1.4. Pregled nacionalnih raziskav, ki opozarjajo na izključenost posameznih ciljnih skupin

Poročilo Evropskega parlamenta in komisije (Commission staff working paper: Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training, 2005) je Slovenijo po deležu izobraževalne vključenosti (17,9 %) uvrstilo nad povprečje evropskih držav (9,4 %). Kljub relativno dobri uvrščenosti pa uresničevanje koncepta vseživljenjskosti učenja in izobraževanja obsega omejen segment populacije. Po razkoraku v vključenosti med bolj in manj izobraženimi Slovenija presega povprečje evropske zveze in se uvršča med države z višjim razkorakom. V različnih časovnih obdobjih, družbenih sistemih in okoliščinah se pojavljajo različne kategorije, ki so izobraževalno prikrajšane in deprivilegirane, npr. brezposelni, starejši ali manj usposobljeni delavci, posamezniki s posebnimi potrebami, migranti itd. Njihova skupna značilnost je, da imajo otežen dostop do izobraževalnih priložnosti, neustrezna znanja in spretnosti pa so pogosto razlog za njihovo družbeno izključenost, marginalizacijo in nižjo kakovost bivanja.

Nekoliko podrobnejši podatki nacionalne raziskave *Spremljanje doseganja strateških ciljev izobraževanja odraslih do leta 2006: preučevanje vzorcev izobraževanja odraslih (2006)*, ki je spremljala delež izobraževalne vključenosti odrasle populacije v zadnjih dvanajstih mesecih, v treh časovnih obdobjih (1987, 1998, 2004), kažejo, da je bila v zadnjem obdobju izobraževalna vključenost 37% in da z leti narašča, predvsem pa pri kategorijah, ki so izobraževalno najaktivnejše. Analiza je tudi pokazala, da se nekateri vzorci vključenosti odraslih v izobraževanje praviloma ponavljajo in da so nekateri dejavniki (socialni, demografski, družbeni in ekonomski), ki vplivajo na to stanje, kar konsistentni. Aktivni so najpogosteje zaposleni ali samozaposleni moški, v delovno najaktivnejši dobi od 30.-45. let starosti, z vsaj višjo izobrazbo, ter so na vodilnih ali vodstvenih položajih. S tem je povezana višja raven pismenosti in prilagojenosti v družbi. Splošne značilnosti neaktivnih v izobraževanju pa so: nižja izobrazba, slabši delovni, materialni in družbeni položaj, višja starost in nezadostna raven pismenosti. Podrobnejši pregled kaže, da se v celotni populaciji kot najbolj izobraževalno prikrajšani pojavljajo: manj izobraženi odrasli z dokončano ali nedokončano osnovno šolo ter eno- do triletno poklicno šolo; zaposleni, ki na delovnem mestu niso odgovorni za nadzor, ter pomagajoči družinski člani, brezposelni in gospodinje. Glede na starost se najmanj izobražujejo ljudje po 50. letu in tisti na koncu delovno aktivne dobe.

Ti skupini se med seboj močno razlikujeta in imata v družbi, na delovnem mestu in na trgu dela zelo nasprotujoče si vloge. Alarmantna je ugotovitev, da se razlike med obstoječima skupinama ne zmanjšujejo, temveč povečujejo. Če je bilo ugotovljeno, da se udeležba prebivalstva v izobraževanju dviguje, je ta pozitiven trend najbolj opazen pri kategorijah, ki so že sicer v privilegiranem položaju glede izobraževanja. Analiza preferenc in načrtov odraslih ne kaže pomembnih odstopanj ter potrjuje nizko motivacijo in slabe možnosti socialno deprivilegiranih, da izboljšajo svoj položaj. Razkorak med najbolj in najmanj izobraženimi v Sloveniji je večji kakor v EU 27.⁸

V podpopulaciji delovno aktivnih se ravno tako pojavljajo izobraževalno prikrajšane kategorije. Raziskava *Preučevanje družbeno-skupinskih vplivov udeležbe odraslih v izobraževanju kot podlaga za razvoj modela poklicne kariere* (2006) je pokazala, da se kljub nekoliko višji izobraževalni vključenosti delovno aktivnega prebivalstva v primerjavi s celotno populacijo odraslih več kot polovica delovne sile v enem letu ni udeležila nobenega izobraževanja in usposabljanja. Tipično ogrožena kategorija delovno aktivnih so starejši od 50 let. Njihova zaključena formalna izobrazba je nizka (prevladujejo tisti z nekaj razredov osnovne šole, končano osnovno šolo ali 1- do 2-letno poklicno srednjo šolo). Pri delu praviloma nimajo nadzorne odgovornosti, so zaposleni pri delodajalcu in zelo pogosto opravljajo manj zahtevne poklice, ki niso značilni za družbo znanja. Izobraževalno nedejavni praviloma živijo v manj razvitih, perifernih regijah, kjer je tudi ponudba izobraževalnih programov nekoliko nižja. Njihov delovni status je nestabilen in jim pogosto grozi brezposelnost (68-69).

Polarizacijo pri izobraževanju delovno aktivne populacije sta Bowles in Gintis (v Haralambosu, 1995) razložila s poklicnim argumentom. Po njunem mnenju zahtevnejši poklici, ki temeljijo na večjem obsegu znanja in spretnosti, ponujajo možnosti za nenehno povečevanje dohodkov in uspešno kariero. To spodbuja načrtovanje izobraževalnih dejavnosti, npr. vlaganje več časa, denarja, energije v izobraževanje, da bi zadostili zahtevam poklicev z višjim statusom. Manj zahtevni poklici omogočajo razmeroma hitro doseganje najvišjega možnega zaslužka, vendar nudijo manjše možnosti za napredovanje in namenjajo manj denarja za izobraževalno dejavnost. V skladu s tem so pričakovanja in ambicije nižji. Tako se ustvarja subkultura deprivilegiranih, pri kateri se čuti pomanjkanje pomembnih spretnosti, znanja in vrednot, ki so nujni za doseganje izobraževalnih ciljev in učnih dosežkov.

⁸ Vir: Strokovne podlage za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih, predlog, ACS, 2008.

V družbi znanja, ki sloni na visoki rabi in razumevanju informacij in ustreznih pisnih spretnosti prebivalstva, ima vseživljenjsko izobraževanje in učenje prebivalstva poseben pomen. Od dejavnih se pričakuje večja angažiranost in samostojnost pri delu ter nenehno soočanje z nepričakovanimi situacijami, od delovno manj dejavnih pa se pričakuje večje udejstvovanje v delovanju civilne družbe in prevzemanje več odgovornosti in iniciativnosti v sodobnem svetu (Belanger, 1998). Oboji potrebujejo vseživljenjsko učenje. Ta družbena in gospodarska usmerjenost zahteva sprejemanje posebnih ukrepov in spodbud, ki bi spremenili odnos do izobraževanja in bi omogočili večjo udeležbo predvsem izobraževalno prikrajšanim. Hkrati opozarja, da je treba izobraževanje prilagoditi potrebam neaktivnih, pripraviti nove ali dopolniti obstoječe motivacijske programe ter izbrati ustrezne pristope in organizacijo učne dejavnosti, ki bi upoštevala predznanja in druge specifične te populacije. V ospredju so programi, ki pripomorejo k okrepitvi socialne vključenosti ranljivih skupin, programi za pridobivanje temeljnih spretnosti ter tisti, namenjeni starajoči populaciji. Ob tem je treba usposobiti učitelje, ki v ustanovah formalnega in neformalnega izobraževanja delajo z odraslimi, posebej z najbolj izobraževalno izključenimi ciljnim skupinami.

1.5. Sklepne ugotovitve

V tem vsebinskem sklopu je bila podana analiza ključnih mednarodnih in nacionalnih dokumentov, ki opredeljujejo zasnovo vseživljenjskega učenja/izobraževanja za vse prebivalce. Iz mednarodnih dokumentov UNESCO, Evropske komisije in Parlamenta ter OECD-ja izhaja, da je uresničevanje vseživljenjskega učenja ključno za razvoj državljanstva, socialne kohezije in zaposlovanja in da ga je treba zaradi številnih prednosti omogočiti vsakemu posamezniku. Prav tako so v teh dokumentih upoštevane nekatere skupine prebivalstva, ki so z vidika izobraževanja prikrajšane. Analiza je pokazala, da ni velikih razlik med skupinami izobraževalno prikrajšanih, ki jih navajajo evropski dokumenti in onimi, ki se kot prikrajšane omenjajo v slovenskih dokumentih. Kljub temu pa obstajajo nacionalne posebnosti, ki opozarjajo, da je treba evropske usmeritve kontekstualizirati, upoštevati prioritete in izide nacionalnih raziskav ter drugih analiz na mezo in mikro ravni.⁹ Nacionalni raziskavi "*Spremljanje doseganja strateških ciljev izobraževanja odraslih do leta 2006: preučevanje vzorcev izobraževanja odraslih*" (2006) in "*Družbeno-skupinski vplivi udeležbe odraslih v izobraževanju kot podlaga za razvoj modela poklicne kariere*" (2006), sta pokazali, da se

⁹ To opozarja na previdnost pri uporabi evropskih kazalnikov pri oblikovanju nacionalnih ciljev.

marginaliziranost ranljivih ciljnih skupin z vidika izobraževanja z leti ne zmanjšuje, ravno nasprotno, izobraževalna prikrajšanost nekaterih ranljivih skupin se z leti generira in celo povečuje.

Pri ustvarjanju pogojev za uresničevanje enakopravnega izobraževalnega dostopa morajo sodelovati vsi socialni partnerji, a ključno vlogo in odgovornost za najbolj ogrožene (marginalizirane) skupine ima država. Ta naj bi zagotovila tako ustrezni politični okvir kot tudi infrastrukturo, ki bi omogočila njihovo uresničevanje.

Z vidika opredelitve javne mreže izvajalcev izobraževanja in na podlagi analize dokumentov in drugih virov je treba izpostaviti sledeče:

1. Izhodišča za opredelitev mreže so strateški in operativni cilji Resolucije o nacionalnem programu in drugih nacionalnih razvojnih dokumentov, kjer so ciljne vrednosti opredeljene; posebej je treba upoštevati pravice do izobraževanja, ki so opredeljene v Strokovnih podlagah za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih.
2. Primerjava med zmogljivostmi javne mreže in potrebami po izobraževanju in usposabljanju, predvsem prednostnih oziroma ranljivih ciljnih skupin, ki so opredeljene v analiziranih dokumentih, je osnova za ugotavljanje ustreznosti sedanje mreže.
3. Poleg omenjenih izhodišč na razvoj in delovanje mreže ponudnikov izobraževanja odraslih vplivajo tudi zunanji in notranji institucionalni dejavniki.

Temeljni zunanji dejavniki so: upravljanje in oblikovanje politike, ustreznost zastavljenih ciljev, njihova prilagojenost ciljnim skupinam kot tudi transparentnost postopkov uresničevanja teh ciljev (upravljanje z finančnimi viri, učinkovita in pravična distribucija denarja).

Pomembni notranji dejavniki so pravila, ključno z nepisanimi pravili, predpisi, standardi in zakoni; med-inštitucionalna razmerja in iz tega izhajajoče tekmovalnosti med izvajalskimi ustanovami, organiziranost relevantnih javnih oblasti (njihova struktura, funkcije, stili vodenja, finančne in materialne zmogljivosti), politika plač in razvoj kadrov ter individualne sposobnosti strokovnih delavcev v izvajalskih ustanovah.

1.6. Mreža izvajalcev izobraževanja odraslih v Sloveniji

Mreža izvajalcev izobraževanja odraslih v zakonodaji in strokovni literaturi

Po *Zakonu o izobraževanju odraslih* (ZIO, 1. čl.) temelji izobraževanje odraslih med drugim na načelih vseživljenjskosti izobraževanja, dostopnosti pod enakimi pogoji, laičnosti izobraževanja, ki se opravlja kot javna služba, ter izobraževanje za javno veljavno izobrazbo na načelu doseganja enakih standardov kot izobraževanje mladine. V skladu s 7. členom ZIO lahko kot **mrežo izobraževanja odraslih** definiramo vse organizacije, tako javne kot zasebne, ki v skladu z zakonom in ob pogojih, ki jih določa, odraslim omogočajo, da si »pridobivajo znanja, spretnosti in veščine po posebnih izobraževalnih programih za odrasle in po delih izobraževalnih programov za mladino«. Tudi *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja* (ZOFVI) v 6. členu, ki govori o **izvajalcih izobraževanja**, pravi, da »izobraževanje odraslih opravljajo organizacije za izobraževanje odraslih, šole in zasebniki«.

Klemenčič (1995, 9-12) kot **izobraževalne organizacije za odrasle** navaja ljudske univerze, izobraževalne centre v podjetjih, oddelke za izobraževanje odraslih na srednjih ter višjih in visokih šolah, izobraževalna središča za usposabljanje vodstvenega in vodilnega kadra, civilnodružbene organizacije, ki po dejavnosti sicer niso izobraževalne, a izobraževanje izvajajo kot del svojih programov, ter zasebne organizacije. Po *Strokovnih podlagah za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih* (2008, 18) **mrežo izobraževalnih ustanov** sestavljajo javni zavodi za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljice so občine; šole, katerih ustanoviteljice so občine ali država, lahko pa so zasebni zavodi; ter različne zasebne izobraževalne organizacije. Programe poklicnega usposabljanja pa izvajajo tudi mnoga podjetja.

Po metodologiji Statističnega urada RS se delijo **organizacije za izobraževanje odraslih** na ljudske univerze, specializirane organizacije za izobraževanje odraslih, enote pri šolah, podjetjih in drugih poslovnih subjektih, ki so registrirane za izobraževanje odraslih, vozniške šole in samostojne podjetnike, ki se ukvarjajo z izobraževanjem odraslih in odraščajočih. SURS pošilja vprašalnike okrog 600 organizacijam, ki izvajajo izobraževanje odraslih, v povprečju jih vprašalnike vrne 60 % (okrog 350). V šolskem letu 2006/2007 je bilo med njimi 34 ljudskih univerz, 122 drugih specializiranih organizacij, 44 enot pri šolah in 35 enot pri podjetjih, izobraževalna centra pri Gospodarski in Obrtni zbornici, 11 poklicnih in strokovnih združenj ter 70 vozniških šol.

Javna mreža izvajalcev izobraževanja odraslih v zakonodaji, nacionalnih dokumentih in strokovni literaturi

Javna služba na področju izobraževanja odraslih (IO) izhaja iz javnega interesa, ki ga *Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji do leta 2010* (ReNPIO) definira takole: »Razvoj izobraževanja in učenja odraslih je ključni dejavnik za višanje ravni znanja in usposobljenosti za različne življenjske vloge, izboljševanje kakovosti življenja vsakega posameznika, izenačevanje možnosti in povečevanje socialne vključenosti, kar je vse nujni pogoj za uspešen razvoj gospodarstva in uveljavljanje demokracije.«

ZOFVI v 10. členu pravi, da »**javna služba** na področju vzgoje in izobraževanja obsega programe za predšolske otroke, vzgojne programe domov za učence in dijaških domov, vzgojni in posebni program vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, ki jih sprejme pristojni strokovni svet, in izobraževalne programe, ki jih sprejme pristojni minister, ter dejavnosti in naloge, potrebne za izvajanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja«. V drugem odstavku kot izvajalce teh programov na področju IO opredeli javne in zasebne organizacije za izobraževanje odraslih in določa, da opravljanje **javne službe** na področju izobraževanja odraslih ureja zakon.

Poleg tega ZOFVI v 11. členu določa, da mora **razmestitev izobraževalnih programov** za IO »omogočati odraslim, ki niso zaključili osnovnošolskega izobraževanja, dokončanje osnovne šole, odraslim, ki so zaključili osnovnošolsko izobraževanje, pa enoletno dopolnjevanje osnovnošolske izobrazbe ter možnost izobraževanja po drugih programih za izobraževanje odraslih«. V nadaljevanju 11. člen pravi, da merila za postavitev **javne mreže** določi vlada ob upoštevanju števila in starosti otrok na določenem območju, specifičnosti poselitve in razvojnih posebnosti območja, v postopku sprejemanja meril pa si pridobi mnenje pristojnega strokovnega sveta.

Po 11. členu ZOI lahko **javne organizacije** za IO ustanavljajo lokalne skupnosti in država, takšna organizacija se lahko ustanovi bodisi kot javni zavod bodisi se organizira kot enota vzgojnoizobraževalnega zavoda, zavoda ali druge pravne osebe. Javna organizacija se lahko ustanovi, če je izkazana potreba in zagotovljeno financiranje oz. sofinanciranje programov, ki naj bi jih izvajala.

Izobraževalne programe, ki so financirani iz javnih sredstev in jih določi letni program na osnovi nacionalnega programa (24. člen ZOI), lahko po 25. členu ZOI izvajajo »javne in druge organizacije za izobraževanje odraslih«, infrastrukturne dejavnosti iz letnega programa pa »raziskovalno-razvojne organizacije za izobraževanje odraslih, visokošolski zavodi in druge organizacije ali posamezniki, ki izpolnjujejo predpisane pogoje«. O **razmestitvi programov** na osnovi letnega programa odločajo pristojna ministrstva (26. člen ZOI), pri čemer upoštevajo »zlasti načeli racionalne izrabe izobraževalnih zmogljivosti ter krajevne bližine in dostopnosti izobraževanja« (27. člen ZOI).

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS do konca leta 2010 (ReNPIO) v poglavju 3.6. o organizacijski strukturi pravi, da »strategija vseživljenjskosti učenja poudarja pomen raznolikosti izobraževalnih organizacij, kar pomeni, da je treba poleg spodbujanja razvoja javnih izobraževalnih organizacij spodbujati tudi razvoj omrežja koncesionarjev in drugih izvajalcev za izvajanje programov, določenih s tem nacionalnim programom«. Država in lokalne skupnosti bodo po ReNPIO zagotavljale enakomerno razporeditev izvajalskih organizacij po regijah, širjenje izobraževalne ponudbe v lokalnih okoljih in dostop do storitev informacijske družbe za vse in v vseh okoljih.

V **omrežje izvajalcev** uvršča NPIO izobraževalne in druge organizacije, ki izpolnjujejo naslednja merila: programska ponudba pokriva prednostna področja v neposrednem lokalnem okolju; vključitev prednostnih ciljnih skupin s posameznih prednostnih področij v NPIO; interno in eksterno preverjena kakovost po nacionalno preverljivih standardih; specializacija, če pokriva potrebe različnih uporabnikov (svetovalne službe, službe za razvoj izobraževanja na daljavo, zagotavljanje in posredovanje podatkov o ponudbi in povpraševanju na vseh ravneh); nove organizacije (npr. bivalni centri, organizacije za izobraževanje na daljavo). Država in lokalne skupnosti naj bi »zagotavljale obstoj, delovanje in razvoj javnih organizacij za izobraževanje odraslih na tistih območjih, kjer je izobraževalna ponudba premajhna in neustrezna, in s tem ustvarjale pogoje za povečanje dostopnosti do izobraževanja v vseh regijah in vsem odraslim«.

Stroka opozarja na potrebo po opredelitvi javne mreže IO že vsaj od sredine 90. let, denimo Klemenčič leta 1995. Kot **merila za oblikovanje mreže javnih zavodov** Klemenčič opredeli (1995, 17-31): programsko merilo, pri čemer mora biti javni zavod sposoben izvajati vse programe iz nacionalnega programa IO v obsegu vsaj 60 % celotnega svojega programa; družbeno-gospodarsko merilo, po katerem naj nacionalni program in s tem javna mreža

»pokrivata tisto, kar je skupni imenovalec vsega gospodarstva in družbenih dejavnosti«; merilo zaposlovanja, po katerem naj mrežo javnih institucij sestavljajo »organizacije, ki so sposobne oblikovati in izpeljevati široko paleto programov izpopolnjevanja, preusposabljanja in dousposabljanja«, razpršene pa naj bodo po vsej državi; socialno-psihološko merilo, ki pomeni predvsem geografsko, finančno in drugačno dostopnost izobraževanja (npr. invalidom); merilo kakovosti, ki mora presehati obstoječa, povsem formalna pravila (kadrovske, prostorske zahteve in zahteve po didaktični opremi); in merilo upravljanja, po katerem država uveljavlja vpliv na javne institucije IO (vsebina dela, kadrovski pogoji, soupravljanje, sistemizacija delovnih mest in dohodki).

Klemenčič tudi predlaga, kaj naj vsebuje nacionalni program: določitev programov nacionalnega pomena; kateri programi se izvajajo samo prek javne mreže, kateri tudi s koncesijami; kadrovske in materialne možnosti za vsak program; minimalne standarde in normative za IO; minimalni obseg potreb po izobraževanju v določenem programu. Predlaga ukrepe (Klemenčič, 1995, 93-100), s katerimi bosta dosežena vsaj približno **enakomerna razporeditev javne službe** in omogočena enakomerna dostopnost programov, ki »spadajo med temeljne in za katere mora biti država zainteresirana, da se vanje vključuje čim več prebivalstva«; država naj ustanovi javne zavode na območjih, kjer jih primanjkuje; naj spodbuja obstoječe javne zavode, da delujejo regionalno; naj uveljavi sistem koncesij in z njim doseže dostopnost; naj uveljavi odgovornost občin za razvoj IO.

Zgoraj navedenim merilom najbolj ustrezajo ljudske univerze in enote pri šolah, ki bi tudi glede na zakonsko opredelitev lahko bile javni zavodi (oz. enote) za IO; drugi pa naj opravljajo javno službo kot koncesionarji. Nujno je **javno mrežo IO** »razvijati prek javnih zavodov, dopolnjevati pa s koncesijami«. Predlaga, »da je lahko javni zavod samo tista organizacija, kjer javna služba predstavlja vsaj več kot polovico celotne dejavnosti. Če je ta delež manjši, naj ta del programa izvaja kot koncesionar« (Klemenčič, 1995, 96-97).

V *Nacionalnem programu izobraževanja odraslih: strokovne podlage* (2. zv., 1998-1999) je poudarjeno, da je treba poleg javne mreže spodbujati tudi »razvoj omrežja koncesionarjev in manj formaliziranih oblik izobraževanja«. Le raznolika organizacijska infrastruktura naj bi omogočila zadovoljevanje potreb glede na izobraževalna področja, ciljne skupine in prostorske razmestitve (str. 90). »V **institucionalno omrežje** bodo uvrščene izobraževalne in druge organizacije, ki bodo izpolnjevale obvezno prvo ali drugo merilo in vsaj še eno od ostalih meril«; polivalentnost: vsaj 40

% (različica 55 %) realizirane izobraževalne ponudbe na prednostnih področjih v lokalnem okolju: temeljno izobraževanje in usposabljanje, splošno, neformalno izobraževanje; svetovanje za učenje in izobraževanje, povezovanje izobraževanja z razvojnimi projekti v lokalnem okolju; vključitev prednostnih ciljnih skupin s posameznih prednostnih področij – vsaj 40 % (različica 55 %); kakovost – interno in eksterno preverjanje; ekonomičnost; celovitost (izobraževanje, svetovanje, razvoj); specializacija, če pokriva potrebe različnih uporabnikov; nove organizacije.

Poleg tega se v organizacijsko infrastrukturo uvrščajo tiste organizacije in ustanove na nacionalni ravni, katerih temeljna naloga je po ustanovnem aktu razvojna, svetovalna, informacijska, izobraževalna in raziskovalna dejavnost za razvoj IO; ki so po ustanovnem aktu specializirane za infrastrukturne dejavnosti na posameznih področjih IO (splošno, poklicno); in združenja teh organizacij (str. 90-91).

Po predlogu *Strokovnih podlag za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih* (2008) **mrežo izobraževalnih ustanov** sestavljajo javni zavodi za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljice so občine; šole, katerih ustanoviteljice so občine ali država, lahko pa so zasebne organizacije ali zavodi; ter zasebne izobraževalne organizacije ali zavodi. Programe poklicnega usposabljanja pa izvajajo tudi mnoga podjetja (str. 18).

V skladu s *Strokovnimi podlagami* naj se »poleg pravice do dokončanja osnovne šole in pravice do enoletnega dopolnjevanja osnovnošolskega izobraževanja (11. člen ZOFVI), ki bi jo lahko povezali s pravico do doseganja temeljnih zmožnosti, vsem prebivalcem dodatno zagotovi še:

- možnost obiskovanja programov za dokončanje štiriletne srednje šole,
- 40 ur letno splošnega izobraževanja v programih, namenjenih večanju kulturnega in socialnega kapitala,
- pravica do vrednotenja neformalno pridobljenega znanja, veščin in spretnosti.«

Poleg tega naj **javna mreža** zagotavlja podporne dejavnosti (informiranje, svetovanje, animiranje, zagotavljanje kakovosti, raziskovanje in razvoj novih učnih metod, gradiv in pripomočkov) (str. 74).

Izhodišče *Strokovnih podlag* pri določitvi elementov za opredelitev **javne mreže** so zakonske pravice posameznika »do izobraževanja in načela socialne države, po katerem je uresničevanje teh

pravic umeščeno v javno mrežo, ki jo sestavljajo javne organizacije in koncesionarji» (str. 74).

Zakonsko zagotovljene pravice posameznika so:

- pravica do učenja za razvoj človeškega, socialnega in kulturnega kapitala, na osnovi katere je treba vsemu prebivalstvu brezplačno omogočiti:
 - o nacionalno opredeljene standarde temeljnih zmožnosti, ki jih sprejme Strokovni svet za IO,
 - o prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva,
 - o osnovnošolsko izobrazbo (kot drugo priložnost),
 - o doseganje izobrazbenih standardov na ravni 4-letne srednješolske izobrazbe (NPIO – nacionalni standard),
 - o učenje v programih in oblikah za spodbujanje socialne integracije;
- pravica do informiranja in svetovanja pred, med in po končanem izobraževanju, na regionalni in lokalni ravni ter na ravni izvajalcev;
- pravica do vrednotenja znanja, spretnosti in kompetenc odraslih: individualna pravica do vrednotenja, potrjevanja in priznavanje rezultatov neformalnega izobraževanja in priložnostnega učenja se zagotovi na treh ravneh: na ravni izobraževalne organizacije, na nacionalni in lokalnih ravneh, na sektorski ravni (str. 75).

Sestavina **javne službe** na področju IO sta tudi raziskovanje in razvoj in kot **del mreže** se »zakonsko opredelijo tudi nosilci razvojnih in raziskovalnih nalog na področju izobraževanja odraslih. Dolgoročne raziskovalne potrebe se opredelijo v Nacionalnem programu izobraževanja odraslih« (str. 75-76).

Financiranje **javne mreže** bi bilo stalno in neodvisno od letnih razpisov (str. 87), poleg tega pa bi bil na podlagi letnega programa objavljen javni razpis za sofinanciranje določenih javno veljavnih programov, na katerega bi se lahko prijavi javni zavodi in zasebniki, programi pa bi bili lahko tudi večletni (str. 76). Doslej zagotovljeni programi in dodatni programi, predlagani v *Strokovnih podlagah*, »ne smejo biti vezani na letne programe izobraževanja odraslih. Gre za uresničevanje temeljnih pravic. Zato mora biti javna mreža organizirana tako, da zagotavlja odraslim dostopnost, izbirnost in kakovost teh programov« (str. 76).

Ugotovitev *Strokovnih podlag* o **razmestitvi izvajalcev** je, da »za oblikovanje mreže, ki bi z dogovorjenimi programi in dejavnostmi enakomerno in racionalno pokrila celotno državo, že obstaja solidna baza izvajalcev (ljudske univerze, regionalni izobraževalni centri oz. t. i. centri

VŽU)«, ki pokrivajo tako področje izobraževanja kot svetovanja in potrjevanja znanj. Kjer obstoječe zmogljivosti ne zagotavljajo izvajanja dogovorjenih programov v zadostni meri in na pričakovani kakovostni ravni, se objavi razpis za podelitev koncesije, na katerega se lahko prijavijo tudi drugi izvajalci. V *Podlagah* pa je opozorjeno, da je treba pri razmestitvi programov in s tem mreže izvajalcev izhajati iz zakonsko jasno opredeljenih merilih, ki »morajo upoštevati vse prostorske in prebivalstvene specifične, podobno kot je to urejeno za dostop do osnovnošolskega izobraževanja mladine«. Na podlagi teh meril se določi mreža izvajalcev, ki se jih pooblasti z akreditacijo, akreditacija pa je osnova za dolgoročno stabilno financiranje v dogovorjenem obsegu (str. 76).

1.7. Kratek zgodovinski pregled mreže izvajalcev izobraževanja odraslih v Sloveniji

1.7.1. Izobraževanje odraslih do leta 1918

Začetki institucionalnega izobraževanja odraslih na območju Slovenije segajo v drugo polovico 18. stoletja.¹⁰ Avstrijska splošna šolska naredba iz leta 1774,¹¹ ki je vpeljala splošno šolsko obveznost od 6.-12. leta, je namreč predvidela ponavljalno šolo za tiste do 20. leta starosti, ki niso bili vključeni v srednje (latinske) šole (Hojan [1975], 5). Šola naj bi potekala dve uri ob nedeljah, vendar ni zares zaživela, ker so imeli mladi premalo znanja in ponavljanje ni bilo izvedljivo. T. i. drugi avstrijski šolski zakon, politična šolska ustava leta 1805, je za mlade do 18. leta, ki niso obiskovali obvezne šole ali pa je niso končali, ponovno predpisal nedeljsko ponavljalno šolo. Ponavljalne šole so v času ilirskih provinc zamrle in spet jih je uzakonil odlok leta 1816, s katerim so postale obvezne, vanje pa so bili vključeni otroci od 12.-15. leta (Hojan, 2000, 129). Ob tem so nastajale tudi nedeljske začetne šole, ki niso bile obvezne, obiskovali pa so jih tako otroci kot odrasli. Pouk je potekal v slovenščini, izhajali pa so tudi prvi slovenski učbeniki zanje (avtorji Slomšek, Danjko, Musi) (Hojan [1975], 5). Zlasti pomembne so bile nedeljske šole na Štajerskem in Koroškem, kjer so bile tako rekoč edine, v katerih je bil učni jezik slovenski (Okoliš, 2007, 38).

¹⁰ Jug, ki začetek načrtnega in kontinuiranega izobraževanja odraslih prav tako postavlja v čas terezijansko-jožefinskih reform v drugi polovici 18. stoletja, sicer meni, da »dokumentirani sledovi izobraževanja odraslih na slovenskih tleh segajo v 8. in 9. stoletje, v čas pokristjanjevanja Slovencev, in z občasnimi prekinitvami, vzponi in padci intenzivnosti dosežejo v času reformacije in Primoža Trubarja svoj vrh«. Jug, 2000a, 17.

¹¹ Allgemeine Schulordnung für die deutschen Normal-, Haupt- und Trivialschulen in sämtlichen Kayserlichen Königlichen Erbländern, <http://www.aeiou.at/aeiou.encyclop.a/a286324.htm>, 11. 8. 2009.

Nedeljske šole je ponovno predpisal t. i. tretji avstrijski šolski zakon leta 1869, ki je uvedel osemletno šolsko obveznost. Po odloku iz leta 1874 so se nedeljske šole preimenoval v ponavljalne in so bile tam, kjer so bile ljudske šole še šestrazredne, obvezne za otroke do 14. leta. Za odraslo mladino, ki je končala obvezno šolanje, je zakon iz leta 1869 določil ustanovitev posebnih tečajev, odlok leta 1874 pa je priporočil zlasti kmetijske (Hojan [1975], 9). Že leta 1865, torej pred zakonsko ureditvijo, je bilo takšnih kmetijskih tečajev 91 (Krajnc, 1979, 161).

Na slovenskem območju je pouk v teh šolah večinoma potekal v slovenščini, že od 40. let dalje pa je izhajala tudi literatura za tovrstno izobraževanje (Bleiweis, Slomšek, Pirc, Zalokar itd.). Nedeljske ponavljalne šole so torej že poznale splošnoizobraževalni in strokovni tip. Prve so bile namenjene dopolnjevanju splošne osnovne izobrazbe, druge pa so gradile na osnovnošolskem znanju in poučevale za potrebe različnih poklicev. Na podeželju so bile po vsebini prilagojene potrebam kmečkega prebivalstva, v mestih pa so vključevale več vsebin iz trgovskih in obrtniških poklicev (Krajnc, 1979, 160). Kmetijsko in gospodinjsko izobraževanje sta se nadaljevala tudi na začetku 20. stoletja. Ministrski odlok iz leta 1912 je celo določil uvedbo gospodinjskega in kuharskega pouka kot prostega predmeta v zadnjem razredu ljudskih šol, takšna izobraževanja pa so organizirala tudi ženska društva. V letu 1913 je potekal prvi potovalni gospodinjski tečaj (Hojan [1975], 11).

Poučevanje kmečkega prebivalstva je bilo eden od razlogov za nadaljnje usposabljanje učiteljev in učiteljic, ki pogosto niso imeli znanj s področja kmetovanja. Pridobivali so jih na posebnih izpopolnjevalnih in dopolnilnih tečajih, ki so jih organizirala učiteljska društva (Krajnc, 1979, 161). Učitelji so poučevali o poljedelstvu, živinoreji, sadjarstvu, čebelarstvu itd., učiteljice pa o gospodinjenju, higieni, negi bolnih in dojenčkov ipd. Nadaljevalne tečaje za učiteljstvo je določil ministrski ukaz leta 1870, potekali so med šolskimi počitnicami in trajali štiri do osem tednov (Hojan [1975], 9).

V mestnem okolju se je v 19. stoletju splošno neformalno izobraževanje odraslih v veliki meri navezovalo na čitalnice kot središča političnih in kulturnih dejavnosti, med katerimi so nekatera oblikovala tudi kar obsežne knjižnice. Za najstarejšo čitalnico velja radgonska, ki je začela delovati leta 1830 (Krajnc, 1979, 159). Leta 1869 je bilo slovenskih čitalnic že 58 (Valentinčič, 1973, 11),

ob koncu 19. stoletja pa okrog 80¹² in so imele nekaj tisoč članov.¹³ V drugi polovici 19. stoletja ne gre spregledati prosvetiteljske in izobraževalne vloge, ki jo je opravilo slovensko časopisje, na čelu s *Kmetijskimi in rokodelskimi novicami*, ki so se kasneje večkrat preimenovala, izhajale pa so od leta 1843–1902 (Jug, 2000b, 439–466).

T. i. taborsko gibanje v letih 1868–1871 je odigralo predvsem narodno prebudniško, a tudi prosvetljevalno vlogo in med drugim zahtevalo striktno rabo slovenskega jezika v šolah, tudi srednjih. 18 taborov v obdobju treh let do uradne prepovedi se je udeležilo približno 160.000 ljudi, kar bi po nekaterih ocenah zneslo okrog 15 % takratnega slovenskega prebivalstva.¹⁴

Po sprejetju zakona o društvih leta 1867 se je razmahnilo ustanavljanje delavskih prosvetnih društev, ki so poleg drugega opravljala nalogo neinstitucionalnega izobraževanja odraslih – v obliki poljudnih predavanj, tečajev in šol za nepismene delavce. Prav tako so v tem času nastajala katoliška ljudsko-prosvetna društva, ki so organizirala tečaje in predavanja (Hojan [1975], 10–11). Ustanavljanje delavskih društev se je nadaljevalo na začetku 20. stoletja (1905 v Trstu, 1910 v Gorici itd.) (Govekar-Okoliš, 2008, 15–19). Njihova izobraževanja so imela splošno prosvetiteljski značaj in niso bila vezana neposredno na zahteve delovnih procesov (Krajnc, 1979, 161–162). Leta 1909 je bila ustanovljena delavsko-prosvetna organizacija Vzajemnost, ki je organizirala predavanja, leta 1913 je bila razpuščena, naslednje leto pa je bila kot njena naslednica ustanovljena zveza Svobod, ki je prav tako organizirala predavanja in tečaje (Hojan [1975], 13).

V obdobju prve svetovne vojne literatura omenja tečaje za odrasle v begunskih taboriščih v Avstriji, v katera se je zateklo prebivalstvo z območja soške fronte (Hojan, 2000, 177).

1.7.2. Obdobje med obema vojnama in začetki ljudskih univerz

Po prvi svetovni vojni so se začeli pojavljati prvi teoretski prispevki o izobraževanju odraslih (avtorji Natorp, Kranjc, Ozvald, Žgeč) in prve ljudske univerze, poimenovane tudi ljudska vseučilišča ali ljudske visoke šole (Govekar-Okoliš, 2008, 19).¹⁵ Delo učiteljstva je v tem obdobju pridobilo poslanstvo prosvetljevanja širokih slojev in ni bilo vezano samo na šolo, temveč na širše

¹² Krajnc pravi, da jih je bilo 77. Gl. Krajnc, 1979, 159.

¹³ »Čitalnice«, <http://www.hervardi.com/citalnice.php>, 11. 8. 2009.

¹⁴ »Tabori«, <http://www.hervardi.com/tabori.php>.

¹⁵ Jug pravi, da imamo lahko glede na dejavnost za prvo ljudsko univerzo Ljudski oder, ustanovljen leta 1905 v Trstu; Jug, 1998, 275.

socialno okolje, kar je bil eden od izvorov nastanka prvih ljudskih univerz (Okoliš, 2007, 50). Leta 1921 je bilo ustanovljeno Ljudsko vseučilišče v Celju, leta 1922 Ljudska univerza v Mariboru in Ljudsko vseučilišče na Jesenicah, leta 1923 Ljudska visoka šola v Ljubljani,¹⁶ 1927 ljudska univerza v Studencih pri Mariboru, 1937 pa na Ptuj in v Kranju (Govekar-Okoliš, 2008, 19). Te ustanove so se pogosto razvile iz društev za prosvetljevanje prebivalstva in so bile namenjene vsem ljudem, zlasti tudi delavstvu. Organizirale so predavanja in različne druge izobraževalne, kulturne in športne prireditve, izdajale so tiskana gradiva in vzdrževale svoje knjižnice (Jelenc, 1998b, 1). V obdobju do leta 1939 jih je delovalo sedem (Govekar-Okoliš, 2008, 23).¹⁷

V 20. letih so še naprej potekali kmetijski in gospodinjski nadaljevalni tečaji in tako učitelji/-ce kakor kmetijski strokovnjaki so si prizadevali za ustanavljanje tovrstnih šol. Rezultat njihovih prizadevanj je bil med drugim, da sta ljubljanska in mariborska oblast leta 1928 ustanovili vsaka svoj referat za kmečke in gospodinjske nadaljevalne šole. Že naslednje leto pa je vodstvo in organizacijo kmečkih nadaljevalnih šol prevzela banska uprava, ki je podpirala te šole zlasti v obmejnih in zaostalih krajih (Hojan [1975], 14–16).

Leta 1929 je bil sprejet zakon o narodnih šolah, ki je med drugim uredil izobraževanje odraslih. Predvidel je gospodarsko-zadružne tečaje (za moške), gospodinjske tečaje (za ženske) in tečaje za nepismene, vse z upoštevanjem krajevnih razmer in potreb (Hojan [1975], 14–16). V letih 1928–1933 je bilo v Dravski banovini ustanovljenih 156 kmečkih in 114 gospodinjskih nadaljevalnih šol, obstajali so tudi potujoči tečaji, kmetijske in gospodinjske tečaje pa so izvajale tudi šole ter različna društva (Hojan, 1999, 18, 38–92). V 30. letih so se močno razvili strokovni tečaji, za kar je skrbela banska uprava v dogovoru z obrtnimi zadrugami. Tako je bilo v letu 1931 kar 44 različnih strokovnih tečajev za več kot tisoč mojstrov in pomočnikov raznih strok (Serše, 1999, 18). Poleg tega so v medvojnem obdobju različna izobraževanja izvajala tudi društva (Sokol, Orel, Prosveta, Svoboda, Zveza kulturnih društev, Krekova mladina, Zveza društev kmetijskih fantov in deklet itd.) in politične stranke (Dolenc, 1999, 352–414).

Tudi med drugo svetovno vojno izobraževanje odraslih ni zamrlo; v ospredju je bila sicer t. i. politična vzgoja, vendar je ob partizanskem šolstvu potekalo tudi opismenjevanje odraslih, poleg

¹⁶ Že od leta 1921 je Karl Ozvald v Ljubljani vodil Akademski socialno-pedagoški krožek, ki je leta 1922 deloval kot Delavska ljudska visoka šola in se leta 1923 preimenoval v Ljudsko visoko šolo, ta je prenehala delovati leta 1926. Ljudska univerza v Ljubljani je bila ustanovljena leta 1934. – Govekar-Okoliš, 2008, 23.

¹⁷ Po navedbah Vide Mohorčič-Špolar in Branke Emeršič jih je bilo leta 1940 šest; Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 212. Jug pravi, da jih je bilo v letih 1921–1939 ustanovljeno osem; Jug, 1998, 275. Ficko pa jih navaja in opisuje devet, poleg navedenih sedem še ljudski univerzi v Črni pri Prevaljah in v Zgornji Kungoti; Ficko, 1999, 276–296.

tega pa še množični mitingi in druge javne prireditve kulturno-prosvetne narave ter politični in strokovni tečaji za vodstveni kader (Valentinčič, 1973, 11). Za izobraževanje v rednih šolah na osvobojenem ozemlju je primanjkovalo učiteljev, zato so bili zanje organizirani pedagoški tečaji, dopolnilni tečaji in enodnevni posveti s predavanji (Hojan, 1999, 92).

1.7.3. Povojno obdobje in povezovanje izvajalcev izobraževanja odraslih

Ljudske univerze, ki so v Sloveniji začele nastajati v 20. letih 20. stoletja, se pred drugo svetovno vojno med sabo niso povezovala, z izjemo tistih v Mariboru, na Studencih in Ptuj, ki so verjetno sodelovale zaradi krajevne bližine. Pač pa so bile tri ljudske univerze, ljubljanska, mariborska in celjska, včlanjene v jugoslovansko zvezo ljudskih univerz, ustanovljeno na kongresu v Beogradu leta 1935 (Jelenc, 1998b, 1).

Po drugi svetovni vojni se je število ustanov za izobraževanje odraslih zelo povečalo; Mohorčič-Špolar in Emeršič navajata, da je bilo leta 1946 že 72 ljudskih univerz (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 212), leta 1953 pa, kakor pravi Jelenc, »rekordnih 234 enot« (Jelenc, 1998b, 2). Na kontinuiteto med ljudskimi univerzami pred drugo svetovno vojno in po njej kaže pomemben delež splošnoizobraževalnih programov v obeh obdobjih (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 228). Jug opozarja, da ljudske univerze niso imele stalno zaposlenih in so organizirale predvsem občasna poljudnoznanstvena predavanja; splošno in strokovno izobraževanje so opravljale zlasti večerne šole, politično pa politične organizacije (Jug, 1998, 277).

Leta 1957 so se začele ustanavljati delavske univerze (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 213), sprožil pa se je tudi proces preimenovanja ljudskih univerz in vseučilišč v delavske univerze, ki je trajal do leta 1964, ko se je preimenovala še zadnja, ljubljanska (Jelenc, 1998b, 2).¹⁸ Preimenovanje je bilo med drugim znamenje, da njihove dejavnosti prehajajo od splošnega prosvetljevanja oz. ljudskega izobraževanja k izobraževanju »za potrebe družbe, zlasti industrije, in državljanov, zlasti delavcev in delavskega razreda« (Jelenc, 1998b, 2). Polemika o vlogi enih in

¹⁸ Mohorčič-Špolar in Emeršič navajata kot zadnjo ljudsko univerzo piransko, ki da je po desetletju prenehala delovati, vendar iz teksta ni povsem razvidno, kdaj je to bilo; Mohorčič-Špolar, Emeršič, 218. Ljudska univerza Koper na svoji spletni strani navaja, da so bile izolska, koprška in piranska ljudska univerza ustanovljene v letih 1959-61, leta 1973 pa so obalne občine ustanovile skupno delavsko univerzo v Kopru (<http://www.lu-koper.si/povezava.aspx?pid=356>, 12. 8. 2009), ki je ohranila tri samostojne enote. Iz tega bi lahko sklepali, da piranska ljudska univerza vendarle ni prenehala obstajati, ampak jo je ob tem, ko se je preoblikovala v enoto koprške delavske univerze, pravzaprav prav tako doletela usoda preimenovanja, le da precej kasneje kakor druge ljudske univerze.

drugih ustanov, o tem, kakšne – če sploh – so razlike med njimi, je trajala vse do leta 1968 (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 213–214). Leta 1957 se je začel tudi proces preoblikovanja teh ustanov iz amaterskih v poklicne (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 216), je pa bila prva poklicna ljudska univerza ustanovljena že deset let prej v Ljubljani (Jelenc, 1998b, 3). V letu 1957 je bila ustanovljena dopisna delavska univerza v Ljubljani, namenjena dopisnemu šolanju in izobraževanju širokega kroga odraslih (Valentinčič, 1973, 12).

V povojnih letih je večina ljudskih univerz delovala v okviru društev, nekatere pa so bile samostojne; leta 1954 jih je bilo denimo v okviru društev 148, samostojnih pa 28 (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 214). Delovale so večinoma v okviru kulturnoprosvetnih društev Svoboda, ki so bila v obdobju 1947–1955 povezana v krovno zvezo Ljudska prosveta Slovenije (Krajnc, 1979, 170), v letih 1955–1959 pa v Zvezo Svobod in prosvetnih društev (Jelenc, 1998b, 2). V letu 1959 je nastalo prvo združenje ustanov za izobraževanje odraslih, Zveza delavskih in ljudskih univerz Slovenije (ZDLUS), ki je imela ob ustanovitvi 63 članic: 48 delavskih univerz, 13 ljudskih univerz in dva zavoda za izobraževanje odraslih z drugačnim imenom (Jelenc, 1998b, 5).¹⁹ Zveza se je že v letu ustanovitve vključila v krovno jugoslovansko zvezo, leta 1964 pa se je preimenovala v Zvezo delavskih univerz Slovenije (ZDUS) (Jelenc, 1998b, 3).

V obdobju 1959–1979 je prenehalo delovati več ljudskih in delavskih univerz, mnoge so se združile med seboj ali z drugimi zavodi, nastalo pa je tudi nekaj novih. Gledano v celoti je število delavskih in ljudskih univerz upadalo vse do leta 1970, ko se je ustalilo pri številki 46–47, pri kateri je ostalo do sredine 80. let, nato ponovno nekoliko upadlo in v letih 1985–1991 ostajalo pri 44 (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 219–220). Članstvo delavskih univerz v zvezi ni bilo obvezno in praviloma se vse niso včlanjevale, so pa bile članice zveze tudi nekatere druge ustanove (zavodi za prosvetno in kulturno dejavnost, različni izobraževalni zavodi). V letu 1959/60 je bilo število članic v zvezi 78, v desetletju od začetka 70. do začetka 80. let je padlo na 46–47, v letu 1989/90 pa na 44 (Jelenc, 1998b, 14).

Obseg in raznolikost programov delavskih in ljudskih univerz sta se v 50. letih nenehno povečevala, tudi po letu 1953, ko je število samih ustanov že začelo upadati (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 212, 216). Gledano geografsko so univerze pokrivalo celotno območje Slovenije. Udeležba na področju splošnega izobraževanja je v 50. letih naraščala, od leta 1956 do 1961/62 se

¹⁹ Na drugem mestu Jelenc pravi, da je ZDLUS ob ustanovitvi štela 78 članic (Jelenc 1998b, 13), prav tako pravi Perme (Perme, 2008, 6). Mohorčič-Špolar in Emeršič pa pravita, da je bilo ob ustanovitvi včlanjenih 48 delavskih in 14 ljudskih univerz ter en zavod za izobraževanje odraslih; Mohorčič-Špolar, 1997, 216. Gl. tudi ZDUS, 1974.

je povečala skoraj trikrat, od leta 1961/62 pa je strmo padala na račun družbeno-politične vzgoje in kasneje obrambne vzgoje, medtem ko je bilo splošno izobraževanje vse bolj prepuščeno trgu. Tako se je v študijskem letu 1980/81 v splošno izobraževanje vključilo le 241 oseb. Celotna udeležba v izobraževanju odraslih je bila najvišja v šolskem letu 1970/71 (35 %) (Perme, 2008, 7–8).

V povojnem obdobju se je močno razmahnilo izobraževanje odraslih v šolah ter poklicno in strokovno izobraževanje v podjetjih. Po letu 1950 se je pospešeno razvijalo poklicno usposabljanje v obliki prakse in tečajev z javnimi izpiti za kvalifikacijo oz. priznanje poklicne usposobljenosti, v 60. letih pa je nastalo veliko izobraževalnih centrov in služb v podjetjih (Valentinčič, 1973, 12). Izobraževalni centri v podjetjih so se leta 1962 povezali v Društvo organizatorjev izobraževanja, ki se je ukvarjalo predvsem z razvojem in izobraževanjem kadrov v podjetjih in je bilo predhodnik Združenja izobraževalnih centrov in služb, ustanovljenega leta 1972 (Jelenc, 1998a, 10).

Po mnenju Jelenca se je v obdobju 1952–1960 izobraževanje odraslih začelo jasno členiti na tri področja – šole za odrasle (splošnoizobraževalne in strokovne, samostojne in oddelki pri rednih šolah, na srednji, višji in visoki stopnji), ljudske in delavske univerze ter centre za izobraževanje v podjetjih (izobraževalni centri v podjetjih, šolski centri, povezani s podjetji, medpodjetniški centri). Ta členitev je dobila zakonsko podlago z zakonom o šolstvu iz leta 1958 in resolucijo o izobraževanju strokovnih kadrov iz leta 1960 (Jelenc, 1997, 231–233).

Omenjeni jugoslovanski splošni zakon o šolstvu leta 1958 je ljudske in delavske univerze uvrstil v vzgojno-izobraževalni sistem, še natančneje pa je to naredil splošni zakon o šolstvu leta 1964. To leto je bilo v Sloveniji na osnovi analize stanja sprejeto tudi priporočilo o nalogah na področju izobraževanja odraslih. Zvezni zakon o financiranju izobraževanja je leta 1966 uredil tudi financiranje izobraževanja odraslih (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 220–221).

V 50. letih je država sistemsko urejala izobraževanje odraslih, ker ga je prepoznavala kot »pomembno področje za zadovoljevanje potreb tako gospodarstva kot tudi družbe v celoti«. V Sloveniji je bil leta 1956 pri Svetu za kulturo ustanovljen referat za izobraževanje odraslih, ki so ga kasneje umestili k Svetu za šolstvo (Jelenc, 1997, 234). Leta 1958 je bil ustanovljen Zavod za izobraževanje odraslih, katerega glavna naloga je bilo preučevanje in spodbujanje izobraževanja odraslih (Valentinčič, 1973, 12); zavod je bil leta 1961 združen z novo ustanovljenim Zavodom za

strokovno izobraževanje (Jelenc, 1997, 235), kasneje pa je njegovo funkcijo prevzel Zavod za šolstvo (Mohorčič-Špolar, Emeršič, 1997, 220). Pod vplivom Zveze andragoških društev Jugoslavije, ustanovljene leta 1965, pa je leta 1968 nastala tudi stanovska organizacija na področju izobraževanja odraslih, Andragoško društvo Slovenije (Jelenc, 1998a, 6).

Resolucija o nadaljnjem razvoju vzgoje in izobraževanja na samoupravni osnovi, ki jo je jugoslovanska skupščina sprejela leta 1970, je z načelom t. i. permanentnega izobraževanja umestila izobraževanje odraslih v sistem vzgoje in izobraževanja (Valentinčič, 1973, 13). Po mnenju Paula Lengranda je bila Jugoslavija prva država, ki je načelo permanentnosti zapisala v svoje nacionalne dokumente (Krajnc, 1979, 166). Leta 1971 je Zakon o delavskih univerzah, izobraževalnih centrih in drugih organizacijah, ki se poleg šol ukvarjajo z izobraževanjem odraslih, »opredelil organizacije javne mreže in njihovo organiziranost, kar je pomenilo tudi financiranje iz javnih sredstev« (Perme, 2008, 6). V tem obdobju se je pospešil razvoj delavskih univerz, izobraževanja odraslih v srednjih in osnovnih šolah ter delovnih organizacij, prav tako pa tudi razvoj dopisnega izobraževanja in metodike izobraževanja odraslih. Na pedagoškem oddelku Filozofske fakultete je bil uveden študij andragogike.

1.7.4. Tranzicija

Na začetku 80. let je bilo z uvedbo usmerjenega izobraževanja vse izobraževanje otrok, mladih in odraslih konceptualno in izvedbeno poenoteno, s čimer so bile ukinjene možnosti za prilagajanje formalnega izobraževanja potrebam odraslih. Vključenost odraslih v programe za pridobitev izobrazbe se je močno zmanjšala (Drofenik, 2008, 4). S sprejetjem zakona o usmerjenem izobraževanju leta 1980 je prenehal veljati zakon o organizacijah za izobraževanje odraslih, ki je leta 1977 nadomestil zakon iz leta 1971. Po novi ureditvi delavske univerze razen izjemoma niso več mogle izvajati verificiranih programov za srednjo izobrazbo, te programe so izvajale le še srednje šole. Šele s spremembami zakona leta 1989 so delavske univerze ponovno dobile možnost, da se verificirajo za izvajanje srednješolskih programov (Mohorčič-Špolar, 1997, 226). Poleg tega je bil leta 1980 ukinjen tudi sektor za izobraževanje odraslih pri Zavodu za šolstvu, ki je deloval od leta 1969 (Jelenc, 1997, 240–241).

Za 80. leta je tako značilna precejšnja neurejenost področja izobraževanja odraslih. Toliko pomembnejša je bila gotovo v tem obdobju kontinuiteta, ki so jo ohranjale Zveza delavskih univerz Slovenije in njene članice. Zveza je bila v letih 1960–1991 najpomembnejša povezovalna

organizacija na področju izobraževanja odraslih in je pomembno prispevala k razvoju andragogike, sistema izobraževanja odraslih in kakovosti tega izobraževanja (Perme, 2008, 6). V 90. letih se je preimenovala v Zvezo ljudskih univerz Slovenije (ZLUS) in na novo opredelila svojo vlogo (Perme, 2008, 6).²⁰ Leta 1991 pa je bil ustanovljen tudi Andragoški center Slovenije kot osrednja razvojno raziskovalna institucija na področju izobraževanja odraslih.

V 90. letih je še naprej postopoma upadalo število ljudskih univerz, obenem pa so se pojavljali novi izvajalci izobraževanja odraslih, kar je omogočila nova zakonodaja na področju izobraževanja. Spremenjena zakonodaja je uredila možnost izvajanja javno veljavnih izobraževalnih programov tudi za zasebne organizacije, ki jih je med izvajalci izobraževanja odraslih vse več.

Kljub temu so ljudske univerze še naprej v veliki meri nosilke splošno izobraževalnih programov za odrasle ter edine izvajajo osnovno šolo za odrasle in program svetovalnih središč. Poleg tega pri ljudskih univerzah delujeta dve tretjini središč za samostojno učenje, 20 % dejavnosti borze znanja, 16 % študijskih krožkov in 29 % programov za znižanje izobrazbenega primanjkljaja, kar 62 % računalniškega opismenjevanja, 54 % projekta Ponudimo odraslim kakovostno izobraževanje (POKI) itd. (Perme, 2008, 9). Mreža ljudskih univerz danes med drugim obsega: 14 regionalnih svetovalnih središč, 25 območnih in tematskih koordinatorjev/-ic Tedna vseživljenjskega učenja, 150 učiteljev/-ic v programih za razvoj pismenosti odraslih, 38 mentorice/-jev Projektnega učenja mladih v 11 organizacijah, 18 svetovalk/-cev za kakovost, 13 centrov vseživljenjskega učenja, 9 borz znanja, 34 središč za samostojno učenje itd. (Drofenik, 2008, 5).

1.8. Kratek mednarodni pregled mrež izvajalcev izobraževanja odraslih

Za ustrezno oceno stanja v Sloveniji je koristna primerjava z drugimi evropskimi državami. V prvem delu te primerjave podajamo pregled nekaterih mednarodnih podatkov in ureditev izobraževanja odraslih, ki osvetljujejo tudi položaj v Sloveniji. Oprli smo se na študijo o izvajalcih izobraževanja odraslih, ki jo je leta 2006 po naročilu Evropske komisije izvedel NIACE (National

²⁰ Gl. tudi ZLUS, <http://www.zveza-lu.si/index.php?page=1&sub=7>.

Institute of Adult Continuing Education).²¹ Študija je zajela 32 držav, tudi Slovenijo, namen pa je bil pridobiti vpogled v izobraževanje odraslih prek podatkov o izvajalcih in oblikovati metodološke predloge za zbiranje podatkov na tem področju. Študija je bila naročena zaradi spremljanja in analize izobraževanja odraslih v okviru programa »Izobraževanje in usposabljanje 2010«.²²

V drugem delu mednarodne primerjave so na kratko orisane nekatere dobre prakse, ki se nanašajo na mreže izobraževanja odraslih. Izbrali smo države članice Evropske unije, ki se odlikujejo bodisi po dolgi tradiciji in uspešnem izvajanju izobraževanja odraslih (Finska, Švedska), bodisi so v zadnjem času na tem področju dosegle občuten napredek (Irska, Španija), ali pa je zanje značilno, da v izobraževanje odraslih vlagajo nadpovprečno veliko in imajo močno razvito mrežo ponudnikov (Francija).

1.8.1. Primerjalna umestitev Slovenije

Študija NIACE o izvajalcih izobraževanja odraslih, ki je doslej najtemeljitejša tovrstna študija²³ in je zajela obdobje od 1995-2005, se je osredotočila na naslednje podatke o izvajalcih izobraževanja odraslih: število izvajalcev; finančna sredstva; število zaposlenih; število učnih ur; število vključenih odraslih. Večina držav je lahko priskrbelo nekatere informacije o številu izvajalcev in vključenih v izobraževanje, precej manj pa je bilo na razpolago podatkov o finančnih sredstvih izvajalcev, številu zaposlenih in številu ur poučevanja.

Vključeni podatki za Slovenijo se nanašajo delno tako na poklicno kot na nepoklicno, delno pa le na nepoklicno izobraževanje odraslih.²⁴ Zajemajo približno 300 izobraževalnih institucij in 6.000

²¹ The National Institute of Adult Continuing Education (NIACE): Final report for Study on Adult Education Providers, december 2006.

²² Pri izvedbi študije so se pokazale težave z zbiranjem podatkov o izvajalcih izobraževanja. Države namreč podatkov ne zbirajo v standardizirani obliki in zbrani podatki se ne nanašajo na ista obdobja. Poleg tega vseh podatkov ni bilo mogoče pridobiti iz vseh držav, nekateri pridobljeni podatki pa so med seboj težko primerljivi. Večina držav je lahko priskrbelo nekatere iskane informacije, drugih pa ne. Pri dostopnih podatkih ni bilo mogoče vedno razlikovati med poklicnim in nepoklicnim izobraževanjem oz. med izobraževanjem mladih in odraslih. Rezultate študije je zato treba obravnavati s previdnostjo, na kar opozarjajo sami avtorji, vendar je študija kljub temu v zadnjem obdobju najrelevantnejši vir primerjalnih podatkov za evropske države.

²³ Študija je zajela tedanjih 25 držav članic EU, štiri tedanje kandidatke – Bolgarijo, Romunijo, Makedonijo in Turčijo – ter države EFTA-EEA – Islandijo, Liechtenstein in Norveško.

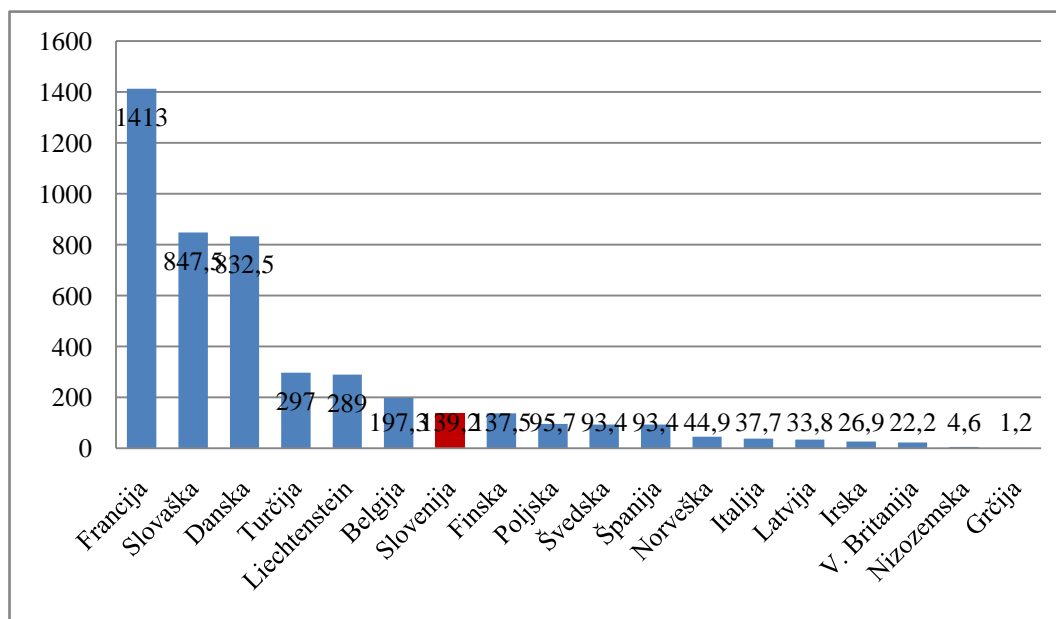
²⁴ Z izjemo podatkov o skupnem številu izvajalcev izobraževanja odraslih, ki se nanašajo le na nepoklicno izobraževanje, drugi podatki vključujejo tako nepoklicno kot poklicno izobraževanje odraslih.

programov formalnega izobraževanja, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter neformalnega izobraževanja, nanašajo pa se v glavnem na leta 1998, 2000 in 2002.²⁵

1.8.2. Število izvajalcev izobraževanja odraslih

Število izvajalcev na milijon odraslih sega v 18 državah od 1,2 v Grčiji do 1.413 v Franciji.²⁶ Slovenija se s 139,2²⁷ izvajalca na milijon odraslih uvršča v zgornjo polovico lestvice 18 držav (grafikon 1).

Grafikon 1: Število izvajalcev izobraževanja odraslih na milijon odraslih v letu 2004



Visoko število izvajalcev v Franciji glede na delež BDP, ki ga država vlaga v izobraževanje odraslih (1,47 %), ni nepričakovan. Značilnosti izobraževanja odraslih v Franciji so veliko število manjših ponudnikov, celovitost ponudbe ter decentraliziranost in avtonomnost izvajalcev. Podobno si za decentralizacijo in regionalni razvoj očitno prizadevata Danska in Slovaška, ki sta po številu izvajalcev na milijon odraslih na drugem oz. tretjem mestu.

Tako kot še v nekaterih drugih državah se je tudi v Sloveniji število vseh izvajalcev izobraževanja odraslih v obravnavanem obdobju nekoliko povežalo, vendar je upadlo število izvajalcev,

²⁵ Izjemi sta skupno število izvajalcev izobraževanja odraslih, kjer so vključeni podatki za leta 1995, 1997, 1999, 2000, 2002, 2004 in 2005, ter podatki o finančnih sredstvih izvajalcev, kjer sta zajeti le leti 1998 in 2000.

²⁶ Po metodologiji NIACE naj bi države posredovale podatke o nepoklicnem izobraževanju odraslih, vendar so nekatere posredovale skupne podatke za nepoklicno in poklicno izobraževanje.

²⁷ Podatki za Slovenijo se nanašajo na tiste izvajalce, ki nudijo na nepoklicno oz. splošno izobraževanje.

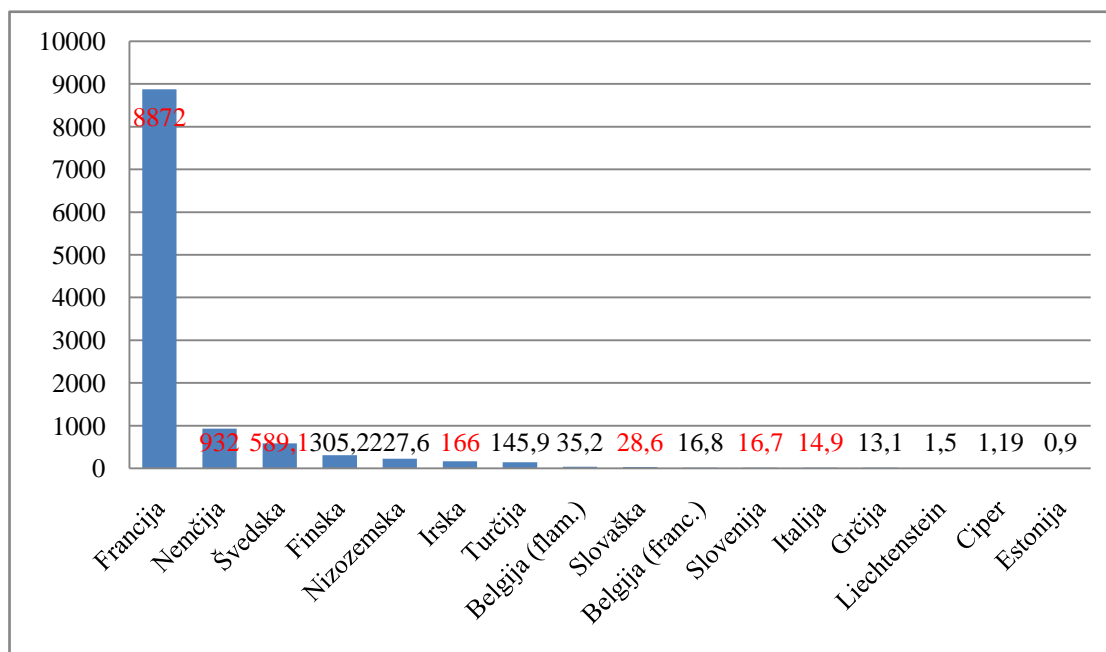
financiranih iz javnih sredstev. Tako je *število izvajalcev, financiranih iz javnih virov*, padlo s 77 v letu 1995 na 50 v letu 2005, število izvajalcev v zasebnem sektorju se je v istem obdobju povečalo s 66 na 99, število izvajalcev – nevladnih organizacij pa s 7 na 10. Skupaj se je število izvajalcev izobraževanja odraslih v tem obdobju le rahlo povečalo, s 150 na 159 (tabela 1), in sicer na račun zasebnih izvajalcev.

Tabela 1: Število javnih, zasebnih, nevladnih ter vseh izvajalcev izobraževanja odraslih v Sloveniji v letih 1995, 2000, 2005

	1995	2000	2005
Število izvajalcev z javnimi sredstvi	77	44	50
Število izvajalcev v zasebnem sektorju	66	83	99
Število izvajalcev – nevladnih organizacij	7	15	10
Celotno število izvajalcev	150	142	159

1.8.3. Financiranje ustanov za izobraževanje odraslih

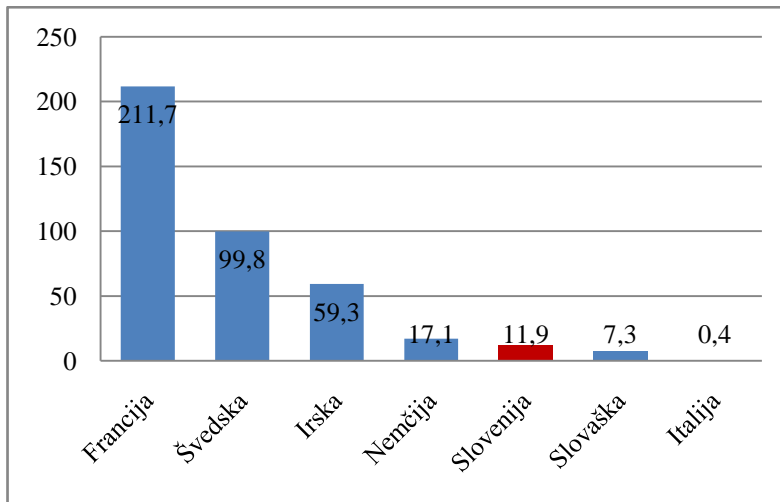
V letu 2005 je bilo v vključenih državah za izobraževanje odraslih porabljen 10.460 milijonov evrov, pri čemer se podatki nekaterih držav, tudi Slovenije, nanašajo na poklicno in na nepoklicno izobraževanje. Največ je porabila Francija, kjer se ponovno odraža visok delež vloženega BDP (8.872 mio EUR, obe vrsti izobraževanja), najmanj Estonija (0,9 mio EUR, samo nepoklicno izobraževanje), Slovenija pa se je s 16,7 mio EUR (podatek za leto 2000) uvrstila v spodnjo polovico 16 držav (grafikon 2).

Grafikon 2: Finančna sredstva, namenjena za izobraževanje odraslih v letu 2004, v milijon evrov²⁸

Če na osnovi podatkov iz študije NIACE primerjamo tudi vložena sredstva za izobraževanje odraslih na prebivalca v starosti 15-64 let, in sicer med sedmimi državami, ki so vključile podatke tako o poklicnem kakor o nepoklicnem izobraževanju, se Slovenija z 11,9 evra prav tako umesti v spodnjo polovico (gl. grafikon 3). Francija in Švedska, ki sta v letu 2004 porabili največ sredstev na prebivalca v tej starostni dobi, sta za izobraževanje odraslih namenili skoraj 20-krat oz. 10-krat toliko kot Slovenija, Irska pa 5-krat toliko.

²⁸ Številke so izpisane rdeče pri državah, ki so dale podatke tako za poklicno kot za nepoklicno izobraževanje in jih je zato najustrežneje primerjati: Francija, Nemčija, Švedska, Irska, Slovaška, Slovenija in Italija.

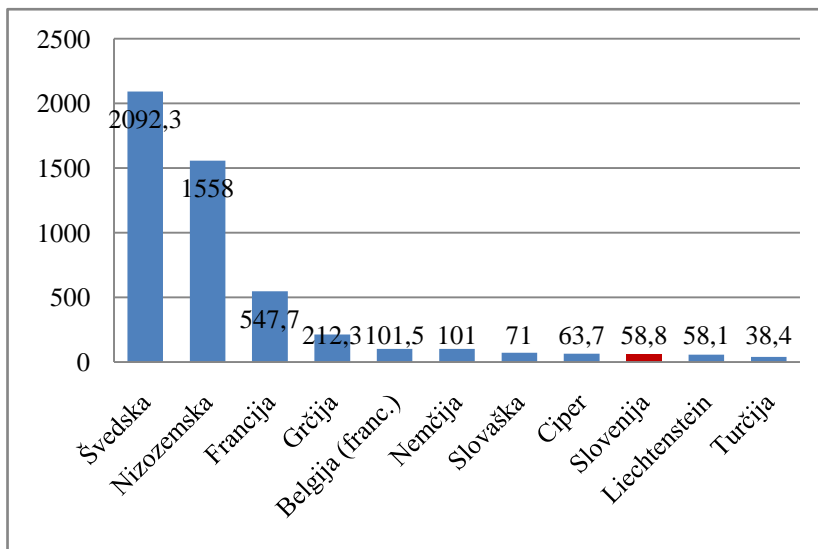
Grafikon 3: Porabljena sredstva za izobraževanje odraslih po državah na prebivalca v starosti od 15-64 let, leto 2004, poklicno in nepoklicno izobraževanje, v evrih²⁹



V zadnjem desetletju so se kljub nekaterim vmesnim nihanjem sredstva za izobraževanje odraslih v vseh državah povečala. Po podatkih iz študije NIACE naj bi Slovenija v letih 1998-2000 povečala sredstva s 6,1 mio EUR na 16,7 mio EUR.

V istem obdobju so se v Sloveniji sredstva glede na zaposlenega v izobraževanju odraslih zmanjšala (s 3.706 EUR na 3.560 EUR), povečala pa glede na vključenost (s 24 EUR na 59 EUR). Poraba sredstev po vključenosti uvršča Slovenijo blizu dna skupine 11 držav, pri čemer Švedska namenja 35-krat toliko, Nizozemska pa 24-krat toliko kot Slovenija (grafikon 4).

²⁹ Vir demografskih podatkov: CIA: The World Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>), 10. 6. 2009).

Grafikon 4: Finančna sredstva, namenjena za izobraževanje odraslih glede na vključenost v letu 2004, v evrih

Iz razpoložljivih podatkov za Slovenijo ni bilo mogoče ugotoviti, kolikšen delež predstavljajo *jama sredstva* v primerjavi s prispevkom vključenih ali drugimi viri. Delež javnih sredstev v drugih državah iz študije sega od tretjine v Franciji in na Cipru do 100 % na Švedskem. Za ugotavljanje trenda v gibanju deleža javnih sredstev je bilo skoraj iz vseh držav premalo podatkov. Samo Švedska ima konstanten, 100 % delež javnega financiranja.

1.8.4. Število zaposlenih v ustanovah za izobraževanje odraslih

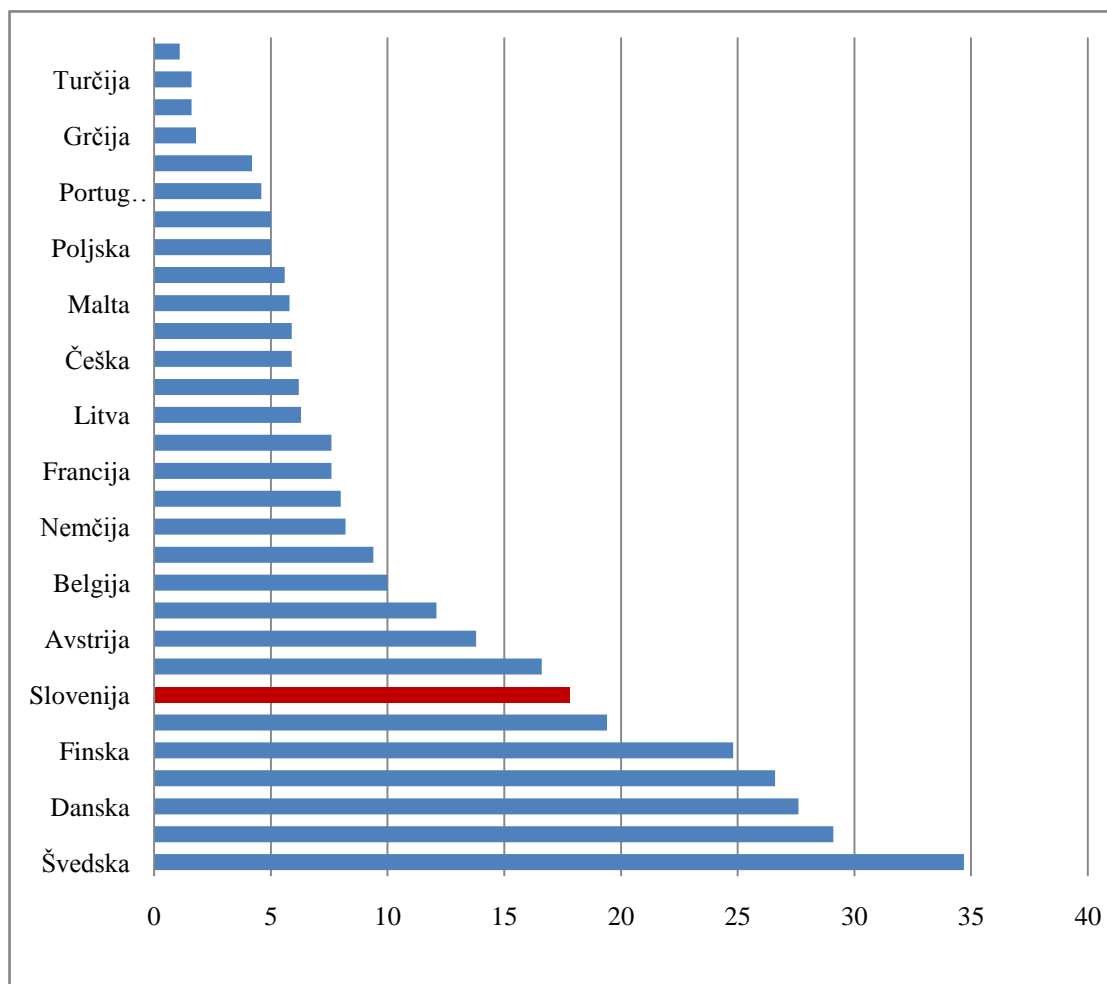
Število zaposlenih pri izvajalcih izobraževanja odraslih je bilo mogoče pridobiti iz 12 držav, vendar le o redno, ne pa tudi o honorarno zaposlenih osebah, ki jih je zelo veliko. Število zaposlenih na izvajalca je zelo različno in sega od dveh na Poljskem do 493 na Cipru, pri čemer številke ne obsegajo zunanjih pogodbenikov. V Sloveniji se je število vseh zaposlenih pri izvajalcih izobraževanja odraslih po študiji NIACE v letih 1998-2002 najprej precej zvišalo in nato spet upadlo, domače študije pa kažejo stalen rahel porast števila zaposlenih v obdobju 2001/2002 do 2005/2006.³⁰

³⁰ Iz primerjave s študijo *Priказ dosežkov in razvojnih izzivov izobraževalne dejavnosti Andragoškega centra Slovenije* (Birman Forjanič in dr., Ljubljana, 2008, str. 39, priloga 2) je razvidno, da se podatki, ki jih je upošteval NIACE, nanašajo samo na izvajalce nadaljnega izobraževanja odraslih. Ista študija opozarja, da je Statistični urad po lastni izjavi pri podatkih za obdobje 2001/2002 najverjetneje naredil napako, in ob upoštevanju te napake ugotavlja, da je v obdobju 2001/2002 do 2005/2006 število zaposlenih pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja konstantno nekoliko raslo.

1.8.5. Vključenost odraslih v izobraževanje

V letu 2005 je bilo v izobraževanje in usposabljanje v zadnjih štirih tednih pred raziskavo v Sloveniji vključeno 17,8 % odraslih v starosti 25-64 let, s čimer se je Slovenija uvrstila na sedmo mesto med 30 državami oz. v zgornjo četrtino, skupaj s skandinavskimi državami in Veliko Britanijo (grafikon 5). Vendar podrobnejše nacionalne analize kažejo, da visoka vključenost v Sloveniji v veliki meri izhaja iz visoke vključenosti prebivalstva s terciarno izobrazbo, ki se še nadalje izobražuje, medtem ko je bistveno nižja vključenost prebivalstva z zgolj osnovnošolsko izobrazbo ali manj.³¹

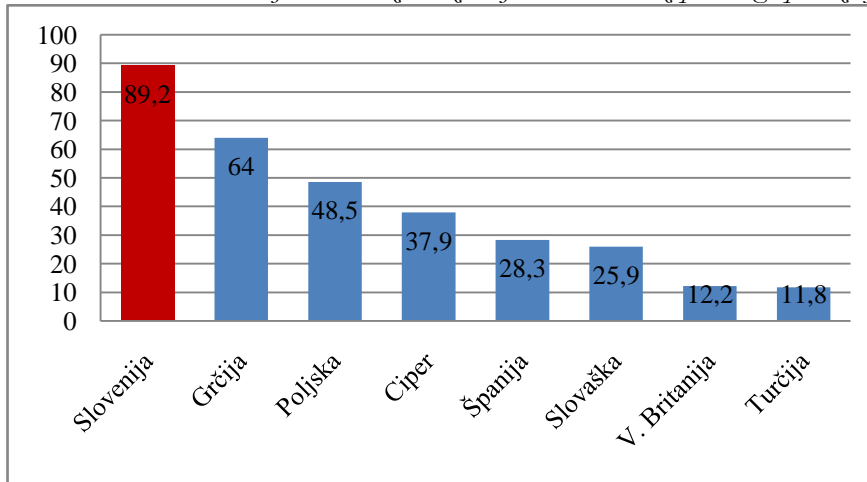
Grafikon 5: Delež odraslih od 25.-64. leta starosti, ki so se udeležili izobraževanja ali usposabljanja v zadnjih štirih tednih pred raziskavo v letu 2005, v %



³¹ Letno se vsaj enega izobraževalnega dogodka udeleži skoraj 70 % odraslih s terciarno izobrazbo in le 17 % odraslih z osnovnošolsko izobrazbo ali manj. Mohorčič Špolar idr., 2005, v: *Aktivnost OECD 2006-2007: Prižiganje neformalnega in priložnostnega učenja. Nacionalno poročilo za Slovenijo*, december 2007, str. 15.

Najvišjo vključenost v izobraževanje odraslih ima Švedska, in sicer kar dvakrat višjo kot Slovenija. Pri tem pa je ocena na osnovi pridobljenih podatkov pokazala, da je imela leta 2004 med 8 državami Slovenija največ vključenih odraslih na redno zaposlenega pri izvajalcu (89,2; grafikon 6).

Grafikon 6: Število vključenih v izobraževanje odraslih na zaposlenega pri izvajalcu izobraževanja v letu 2004



Izredno visoko število vključenih na zaposlenega kaže na nezadostno in/ali nestabilno financiranje izvajalcev, ki zato ne morejo prevzemati bremena rednih zaposlitev. Podatki iz nacionalnih analiz je razvidno (Brenk, 2008), da je več kot 60 % sodelavcev/-k zaposlenih po pogodbi o delu ali avtorskem delu. Osebe, ki niso redno zaposlene, se manj verjetno ukvarjajo s prihodnostjo organizacije, ki izvaja izobraževanje, in samega izobraževanja ter manj verjetno skrbijo za kontinuiteto razvoja na področju izobraževanja odraslih, npr. v smislu identificiranja potreb po izobraževanju ali ustvarjanja novih potreb.

Primerjava z evropskimi državami kaže, da se Slovenija umešča v zgornjo polovico lestvice po številu izvajalcev izobraževanj na milijon odraslih. Po študiji NIACE se visoko uvršča tudi glede na delež odraslih, vključenih v izobraževanje v obdobju zadnjih štirih tednov, pri tem pa je treba upoštevati, da glede na nacionalne analize pomemben delež te vključenosti izhaja iz nadaljnega izobraževanja že sorazmerno visoko izobraženih, ne pa skupin prebivalstva z nizko izobrazbo.

Število zaposlenih pri izvajalcih izobraževanja odraslih se je v Sloveniji sicer nekoliko povečalo, vendar je Slovenija v mednarodni primerjavi na prvem mestu po številu vključenih v izobraževanje na zaposlenega. To pomeni, da je obremenitev na zaposlenega, gledano primerjalno, nesorazmerno visoka, in navaja na domnevo, da izvajalci izobraževanj nimajo zanesljivih in stabilnih virov financiranja.

Neugodna je za Slovenijo tudi ugotovitev, da so se v obravnavanem obdobju sredstva za izobraževanje odraslih v celoti sicer povečala, da pa se Slovenija slabo uvršča po vloženih sredstvih na vključeno osebo. Poleg tega je v obravnavanem obdobju tudi upadlo število izvajalcev z javnimi sredstvi. V istem obdobju so se v Sloveniji zmanjšala tudi vložena sredstva glede na zaposlenega. Sredstva glede na vključenost so se sicer povečala, vendar se po tem kazalniku Slovenija vseeno umešča blizu dna skupine 11 držav, pri čemer Švedska glede na vključenost namenja kar 35-krat toliko.

1.9. Primeri dobre prakse

*Finska*³²

Finska je po vključenosti prebivalstva v izobraževanje odraslih že leta 2004 daleč preseгла cilj, ki si ga je Evropska unija zastavila za leto 2010 (12,5 %); tako je bilo leta 2004 na Finskem v izobraževanje odraslih vključeno 24,6 % prebivalstva v starosti 25-64 let (povprečje EU 9,4 %), leta 2005 pa 24,8 % (povprečje EU 10,8 %).

Finska razume kot svoje ključne usmeritve v izobraževanju odraslih: odstranjevanje ovir za vključevanje; zagotavljanje kvalitete; priznavanje in vrednotenje dosežkov učenja; vlaganje v starajoče se in migrantsko prebivalstvo. Večina izobraževanja in usposabljanja je podprta z javnimi sredstvi, v nekaterih primerih pa manjši del stroškov krijejo tudi udeleženi. Posebne ciljne skupine izobraževanja in usposabljanja odraslih so nezaposleni, neaktivni, imigranti/ke, odrasli z neustreznimi oz. nezadostnimi kvalifikacijami ter mali podjetniki/ce. V poklicnem izobraževanju je obvezen individualni izobraževalni načrt. Program Noste, ki se izvaja v letih 2003-2009, je namenjen zaposlenim odraslim v starosti od 30-59 let, ki nimajo druge izobrazbe razen obvezne.³³ Program, ki je brezplačen za udeležene in za delodajalce, združuje okrog 600 izobraževalnih ustanov po vsej državi in poteka v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji.

Splošno neformalno izobraževanje odraslih nudi predvsem izobraževanje in usposabljanje brez javne veljavnosti. Izvajalcem država zagotavlja financiranje osnovnih nalog, vendar le sredstva do zakonsko določenega maksimuma; izvajalci sicer lahko nudijo več izobraževanja, a za dodatni

³² Podatki so povzeti po gradivih: Ministrstvo za izobraževanje, Oddelek za izobraževanje odraslih: »Nacionalno poročilo Finske za Unesco«, 15. 5. 2008; Eurydice: »The Education System in Finland 2007/2008«.

³³ Tj. devetletne osnovne šole (<http://www.edu.fi/english/SubPage.asp?path=500,4699,88622>, 17. 7. 2009).

obseg ne prejemajo javnega financiranja. Splošno izobraževanje nudijo središča za izobraževanje odraslih, ljudske univerze, t. i. vseučilišni centri, športne ustanove in poletne univerze, skupaj približno 400 izvajalcev.

Splošno formalno izobraževanje odraslih obsega osnovnošolsko in splošno srednješolsko izobraževanje, v njegovem okviru pa se je možno izobraževati tudi iz posameznih predmetov (pogosto so to jeziki). Kurikulum določi Nacionalni svet za izobraževanje, možne pa so različne oblike izobraževanja, npr. na daljavo. Splošne srednje šole za odrasle so v glavnem v pristojnosti lokalnih skupnosti, v vsej državi jih je 54 in so najpomembnejša oblika »druge priložnosti« za odrasle.

Temeljno in nadaljnje poklicno izobraževanje in usposabljanje izvaja 220 t. i. poklicnih ustanov v pristojnosti lokalnih skupnosti, vlade ali zasebnih podjetij. Razdeljeno je v sedem sektorjev z več kot 30 področji. Odrasli se lahko izobražujejo skupaj z mladimi, vendar njihovo izobraževanje običajno poteka v posebnih programih za odrasle.

V višjem izobraževanju je Finska na začetku 90. let vpeljala t. i. dualni sistem, v okviru katerega so kot dopolnitev univerzam ustanovili mrežo politehničnih šol pod pristojnostjo lokalnih oblasti in z javnim financiranjem. Ena glavnih nalog teh ustanov je izobraževanje odraslih, ki danes pridobijo približno petino njihovih diplom. Izobraževanje odraslih nudi tudi vseh 20 finskih univerz s središči za dodatno in specialistično izobraževanje oseb z akademskimi diplomami. Poleg tega nudijo univerze kot obliko izobraževanja seminarje t. i. odprte univerze, s katerimi so povezani tudi tečajji univerze za tretje življenjsko obdobje (pribl. 9.500 učečih se v letu 2001).

Ob tem obstaja na Finskem še usposabljanje za trg dela (običajno za brezposelne), interno izobraževanje pri delodajalcih in zasebno izobraževanje (precej nepomemben delež v izobraževanju, ki vključuje predvsem šole vožnje, jezikovne in različne umetniške šole).

Večinoma so izobraževalne institucije v pristojnosti lokalnih oblasti (tudi po več lokalnih skupnosti skupaj), ki odločajo o organizaciji izobraževanja in usposabljanja ter kurikulumu v okviru nacionalnega kurikuluma. Državna finančna podpora je decentralizirana, dodeljena je lokalnim skupnostim, ki jo razporejajo v skladu s potrebami, zato je njihova vloga v financiranju izobraževanja velika.

Organizacije, ki nudijo neformalno izobraževanje odraslih, so povezane v nacionalne mreže, te pa v Finsko združenje za izobraževanje odraslih,³⁴ ki spodbuja neformalno izobraževanje odraslih, mednarodno sodelovanje in nadaljnje usposabljanje izobraževalcev/k ter sodeluje v razpravi o prihodnjem razvoju področja.

Švedska³⁵

Leta 1901 je bil ustanovljen prvi študijski krožek na Švedskem in odtlej ta oblika izobraževanja ostaja ključna in najbolj razširjena. V približno 285.000 krožkih sodeluje letno skoraj 2 milijona ljudi (približno tretjina prebivalstva, starega od 15-64 let). Država podpira t. i. ljudsko izobraževanje (folksbildning) od leta 1912. Obstaja splošen konsenz, da mora biti to izobraževanje neodvisno od države, a financirano z javnimi sredstvi. Švedska obravnava izobraževanje odraslih kot koristno za javno zdravje, študijske krožke pa kot korak v pridobivanju samozavesti za nadaljnje izobraževanje ali iskanje nove zaposlitve.

Krožki so povezani v devet študijskih združenj s približno dvesto članskih organizacij in nudijo več kot 700 študijskih predmetov, poleg neformalnega izobraževanja pa organizirajo študijska združenja tudi približno 250.000 kulturnih prireditev letno s 15 milijoni udeležencev.

Študijski krožki so glavna oblika izobraževanja tudi na ljudskih univerzah (148 po vsej državi), katerih ustanovitelji so različni – javni in zasebni – subjekti. Tu trajajo izobraževanja od nekaj dni do nekaj let; med 1-3-letnimi nekatera nudijo znanje, enakovredno srednješolski izobrazbi, in dajejo osnovo za univerzitetni študij. Mnoge ljudske univerze omogočajo tudi bivanje, pouk je brezplačen, možno pa je pridobiti tudi finančno podporo za študij.

Nacionalni svet za izobraževanje odraslih, ki spremlja in skrbi za razvoj ljudskega izobraževanja, sestavljajo nacionalna zveza študijskih združenj, interesno združenje ljudskih univerz ter združenje lokalnih in regionalnih oblasti. Svet ima poleg tega vlogo razdeljevalca državnih sredstev študijskim združenjem in ljudskim univerzam, odgovoren pa je tudi za delovanje in razvoj mreže ljudskega izobraževanja.

³⁴ <http://www.vsy.fi/en.php>, 16. 6. 2009.

³⁵ Podatki so povzeti po gradivih: »Folkbildning – key forums for Sweden's Development« (http://www.studieforbunden.se/Pdf/In%20English/eng_folder_2.pdf, 22. 6. 2009); »Folkbildning in Sweden« (<http://www.folkbildning.se/page/492/english.htm>, 22. 6. 2009); »Facts on folkbildning in Sweden« (<http://www.folkbildning.se/download/757/Fbr%20Facts%20web.pdf>, 22. 6. 2009).

V letu 2008 je od približno 450 mio EUR, porabljenih za ljudsko izobraževanje, 72 % prispevala država, 18 % pokrajinski sveti, 10 % pa lokalne skupnosti. Razlogi za državno podporo ljudskemu izobraževanju, kot jih je opredelila švedska vlada, so: skupne temeljne vrednote, enakovrednost vseh ljudi, vključno z enakostjo spolov; izzivi multikulture družbe; demografski izziv; vseživljenjsko učenje; kultura; dostopnost in priložnosti za ljudi s posebnimi potrebami; javno zdravje, trajnostni razvoj in globalna pravičnost.

Da bi izobraževalna institucija lahko prejela državno finančno podporo, mora izpolnjevati nekatere pogoje; tako mora denimo najmanj 15 % njenih letnih aktivnosti sestavljati splošno izobraževanje za tiste, ki niso končali osnovne ali srednje šole, pouk mora biti brezplačen, osnovna oblika izobraževanja mora biti študijski krožek itd.

Irska³⁶

Irska ima nacionalno združenje za izobraževanje odraslih in nacionalno agencijo za pismenost odraslih. Izobraževanje nudijo različne institucije, običajna delitev pa je na usposabljanje še šolajočih se, nezaposlenih in zaposlenih. Bela knjiga o izobraževanju odraslih iz leta 2000 poudarja tri glavna načela: sistemski pristop, enakost in medkulturnost. Od leta 2004 imajo na Irskem nacionalnega koordinatorja/ko za izobraževanje in nekaj več kot 30 koordinatorjev/k za izobraževanje, ki ugotavljajo vrzeli v ponudbi izobraževanja in usposabljanja na lokalni ravni ter usmerjajo odzive na te vrzeli; podpirajo mreženje in kohezivnost v ponudbi izobraževanja in usposabljanja; spodbujajo partnerski pristop ter podpirajo koordinacijo in integracijo izobraževanja med ciljnim skupinami.

Irska je leta 1930 sprejela zakon o poklicnem izobraževanju in z njim po vsej državi ustanovila odbore za poklicno izobraževanje, ki imajo odtelej tako s svojimi šolami in kolidži kakor s posebnimi ustanovami (denimo službo za izobraževanje v zaporih) ključno vlogo v izobraževanju odraslih.

Irska ima 29 središč za usposabljanje potujoče etnične skupnosti (t. i. *travellers*)³⁷ brez zgornje starostne omejitve, s čimer spodbujajo tudi vključevanje staršev; nacionalni inštitut za

³⁶ Podatki so povzeti po gradivu Eurydice: »The Education System in Ireland 2005/06«.

³⁷ *Travellers* so irska etnična skupnost, nepriznana za manjšino, istega etničnega izvora kot večinsko prebivalstvo, a z drugačnimi življenjskimi navadami (nomadstvo, zgodnje poroke itd.). Veljajo za eno najbolj marginaliziranih in deprivilegiranih družbenih skupin na Irskem. Po ocenah jih je med 20.000-25.000, še približno toliko tudi v Veliki Britaniji, poleg tega živijo še v ZDA. Gl.:

usposabljanje in razvoj, nevladno krovno organizacijo za več kot 50 središč za usposabljanje in približno 4.500 udeleženi, večinoma ljudi z invalidnostjo; organizacijo za izobraževanje v zaporih, ki je v letu 2003 v izobraževanje zajela 54 % zapornikov; državno agencijo za ekonomski, družbeni in kulturni razvoj pokrajin z irsko govorečim prebivalstvom, ki med drugim nudi izobraževalne programe in štipendije za menedžerje/-ke in specialist(k)e; kompleks različnih programov za brezposelne; program »Youthreach« z interdisciplinarnim pristopom, namenjen osebam od 15.-20. leta starosti, ki so opustile izobraževanje, program pa poteka v treh fazah (identifikacija potreb in individualni načrt učenja, premagovanje učnih težav in pridobivanje zmožnosti za učenje, izobraževanje, kombinirano z usposabljanjem in pridobivanjem delovnih izkušenj). Irska je razvila tudi poseben večstopenjski program učenja angleščine za priseljene (splošni in intenzivni tečaji, predpoklicna in znanstvena raven), kompleks programov za delo v kmetijstvu in prehranski industriji, usposabljanje za delo v turizmu in za delo v ribištvu.

Posebno pozornost namenja Irska zviševanju pismenosti. Raziskava v letu 1997 je namreč pokazala, da 25 % odraslih dosega zelo nizko, nadaljnjih 30 % pa podpovprečno raven pismenosti, pri čemer so tisti iz prve skupine pogosteje nezaposleni ali imajo zaposlitev z nizkim dohodkom. Druga raziskava v letu 1997 je ugotovila, da približno 10 % otrok konča osnovno šolo z bralnimi težavami. Nacionalna agencija za pismenost odraslih (NALA) obsega 126 lokalnih programov pismenosti, ki so v letu 2002 zajeli 23.000 oseb. Tečaje vodi 5.400 inštruktorjev/-ic, od tega 4.200 prostovoljnih, skupaj pa nudijo približno 14.000 ur inštrukcij tedensko. Program je dostopen v okviru vseh zgoraj navedenih programov izobraževanja odraslih.

Udeležba v izobraževanju je lahko brezplačna ali plačljiva v različnih deležih. V nekaterih primerih je dostop do izobraževanja omejen z različnimi kriteriji (nezaposlenost, nizka izobrazba, starost itd.). Nacionalno združenje za izobraževanje odraslih (AONTAS), ustanovljeno 1969, kot krovna organizacija vključuje več kot 560 članic, od odborov za poklicno izobraževanje do posameznih učečih se oseb.

Francija³⁸

Francija namenja nadaljevalnemu izobraževanju 1,47 % BDP, ob tem pa razume kot odgovornost zaposlenih, da z vlaganjem v usposabljanje ohranjajo svojo »zaposljivost«. V opredeljevanje in financiranje ukrepov usposabljanja so vključeni vlada, lokalne oblasti ter predstavniki zaposlenih in menedžmenta. V vsej državi je več kot 43.000 ustanov, ki nudijo usposabljanje.

Greta je mreža lokalnih institucij za javno izobraževanje, ustanovljena leta 1974. T. i. *grete* obstajajo v vseh departmajih, vključno s tistimi na drugih celinah, skupaj jih je 230 in nudijo usposabljanja na 6.500 področjih. Nekatere izvajajo usposabljanja na več področjih, druge so specializirane, odvisno od lokalnih potreb in značilnosti članskih organizacij. Poleg samega usposabljanja nudijo *grete* tudi oblikovanje poklicnega načrta, ugotavljanje usposobljenosti, učenje tujih jezikov, pripravo na preskuse znanja itd.

Nacionalno združenje za poklicno usposabljanje odraslih nudi usposabljanje za pridobitev poklicnih kvalifikacij. Programi so vse bolj individualizirani, tako da združenje podpira zaposlene skozi poklicno kariero in jim po potrebi pomaga pri poklicnih spremembah, vse na osnovi poklicnega načrta.

Ustanove višjega izobraževanja so postale odgovorne za nadaljevalno izobraževanje leta 1968. Vsaka univerza ima oddelek za nadaljevalno izobraževanje, ki oblikuje svoje dejavnosti skupaj z drugimi oddelki. Izobraževanje za odrasle je pogosto organizirano posebej in upošteva njihove potrebe.

Nacionalni Center za izobraževanje na daljavo (CNED) organizira vseživljenjsko izobraževanje in usposabljanje od otroštva do odraslosti; nudi različna izobraževanja, tudi nadaljevalno poklicno usposabljanje, tako za tiste, ki se pripravljajo na preverjanje znanja za kvalifikacije, kot za iskalce zaposlitve, zaposlene itd.

Zaposleni se večinoma usposabljujejo med delovnim časom, lahko pa izkoristijo individualni dopust za usposabljanje in v tem primeru dobivajo nadomestilo, približno enakovredno svoji plači. Iskalci zaposlitve so v primeru usposabljanja upravičeni do podpore, če so bili zaposleni

³⁸ Podatki: Eurydice: »The Education System in France 2007/08«.

vsaj 4 mesece v zadnjem letu in pol, če je usposabljanje skladno z individualnim načrtom zaposlitve pri zaposlitveni agenciji in če je izvajalec zaposlitve izbran z uradnega seznama akreditiranih ali registriranih organizacij.

Španija³⁹

Španija je v zadnjih 15 letih temeljito prenovila izobraževalni sistem. Izobraževanje za odrasle deli na tri glavna področja: splošno formalno in deloma neformalno izobraževanje; poklicno usposabljanje za nezaposlene; in nadaljevalno usposabljanje za zaposlene. Za nepoklicno izobraževanje odraslih ni nacionalnega posvetovalnega telesa, v okviru Ministrstva za izobraževanje in znanost pa obstaja oddelek za vseživljenjsko učenje, podrejen generalnemu poddirektoratu za poklicno usposabljanje. Za izobraževanje na daljavo je pristojen Center za inoviranje in razvoj izobraževanja na daljavo. Za poklicno usposabljanje je pristojen Nacionalni inštitut za kvalifikacije. Razvoj izobraževanja odraslih pa je tudi odgovornost avtonomnih pokrajin.

Cilj izobraževanja in usposabljanja odraslih država definira kot uresničevanje načela enakih možnosti za vse, kar pomeni omogočanje vključevanja odraslih nad 18 let v različne tipe izobraževanja na vseh ravneh. Javne institucije, ki nudijo izobraževanje odraslih, v Španiji delijo na dve glavni skupini – na institucije, ki terjajo prisotnost, in na središča za izobraževanje na daljavo. Pri prvih gre bodisi za institucije za izobraževanje mladih z oddelki za izobraževanje odraslih (osnovne in srednje šole) bodisi za posebne izobraževalne institucije za odrasle. V mreži več kot 2.000 takšnih izvajalcev jih je približno 1.500 specializiranih za izobraževanje odraslih in večinoma prispevajo tudi k družbenemu in kulturnemu življenju skupnosti. Zlasti na ruralnih območjih so to ljudske univerze, civilnodružbene organizacije, sindikati, sosedska združenja, podjetja, univerze za odrasle itd.

Nekatere avtonomne pokrajine omogočajo izobraževanje odraslih z delno prisotnostjo oz. model izobraževanja na daljavo, namenjen tistim, ki zaradi različnih razlogov težko redno prisostvujejo pouku. V tem modelu se izvajajo tako osnovno- kot srednješolsko izobraževanje, pa tudi poklicno usposabljanje in javnoveljavni jezikovni programi.

³⁹ Podatki: Eurydice: »The Education System in Spain 2007/08«; Spain Exchange: »Spain Education System« (http://www.spainexchange.com/educator_info/spain_education.php, 23. 6. 2009).

Osnovnošolsko izobraževanje je razdeljeno na tri ravni. Prva je raven pismenosti (branje, pisanje, matematika), kjer so glavne ciljne skupine ženske, zaporniki, imigranti/-ke in nekvalificirano vojaško osebje. Na drugi ravni gre za utrjevanje in pridobivanje znanj za tiste, ki nimajo kvalifikacij in želijo vstopiti v sekundarno stopnjo izobraževanja (ta je v Španiji obvezna, v starosti od 12-16 let) ali pridobiti poklicne kvalifikacije. Tretja raven pa obsega stopnjo obveznega sekundarnega izobraževanja in je odprta za osebe nad 18 let.

Sledi stopnja, enakovredna neobveznemu sekundarnemu izobraževanju, kamor se lahko vpišejo stari nad 18 let ali tudi le nad 16 let, če iz kakšnega razloga ne morejo prisostvovati rednemu pouku. Stari nad 18 let pa se lahko vključijo tudi v izobraževanje odraslih na univerzitetni ravni; če nimajo opravljene mature, imajo na razpolago posebno preverjanje znanja s splošnim in specifičnim delom, odvisnim od zelenega študija. Vse univerze morajo omogočiti takšno preverjanje znanja, prav tako morajo vsako leto 1-3 % vpisnih mest nameniti osebam nad 25 let, ki so opravile preverjanje.

Vse izobraževanje odraslih je v Španiji brezplačno, izjema je projekt učenja na daljavo Aula Mentor, kjer je najvišja dovoljena cena tečaja 24 EUR na mesec. Štipendij ni, ministrstvo dodeljuje finančno podporo avtonomnim pokrajinam in lokalnim oblastem, odgovornim za izobraževanje odraslih, pa tudi neprofitnim organizacijam.

Izobraževanje na daljavo je razumljeno kot izredno pomembna možnost, ki povečuje dostopnost izobraževanja. Ministrstvo za izobraževanje in znanost je leta 1990 podprlo programa Atenea in Mercurio, s katerima je bila izvedena modernizacija izobraževanje. Tako so vse institucije za izobraževanje odraslih sposobne izvajati izobraževanje s pomočjo IKT in hkrati sposobne uporabljati IKT kot didaktično orodje tako za osnovnošolsko kot za srednješolsko izobraževanje. Ob tem pa že omenjeni projekt Aula Mentor omogoča vključitev v izobraževanje ne glede na lokacijo.

Imigrantski populaciji je posvečena posebna pozornost pri učenju španščine in drugih uradnih jezikov ter spoznavanju osnovnih elementov španske kulture.

Primerjalna analiza med ureditvami izobraževanja odraslih po evropskih državah kaže, da ni enotnega modela izvajalcev, kar je gotovo povezano z več dejavniki – tradicijo in zgodovinskim razvojem izobraževanja odraslih, sistemom izobraževanja otrok in mladih, zmožnostmi

posamezne države za vlaganje v izobraževanje odraslih, specifičnimi okoliščinami v posameznih državah itd.

Ne glede na razlike je iz podatkov študije NIACE in poročil Eurydice ter drugih virov razvidno, da je izobraževanje odraslih v večini držav prepoznano kot potrebno in koristno. Slednje se med drugim kaže v razvejanosti in urejenosti mrež izobraževanja odraslih, pa tudi v rasti vlaganj v to področje, ki jo je mogoče ugotoviti v vseh državah z razpoložljivimi večletnimi podatki. Z rastjo sredstev se lahko pohvali tudi Slovenija, vendar nekateri kazalci kažejo, da je ta rast preskromna v primerjavi z rastjo potreb po izobraževanju odraslih.

Za države, ki smo jih izbrali kot primere dobre prakse, je tudi značilno, da bodisi omogočajo brezplačno izobraževanje odraslih (Švedska, skoraj v celoti tudi Španija in Finska) bodisi izredno veliko vlagajo v to izobraževanje (Francija, Irska). Ne prvega ne drugega ne moremo trditi o Sloveniji. Razporejanje finančnih sredstev za izobraževanje odraslih omenjene države prepuščajo regionalnim oblastem, kar je zaradi njihove velikosti in ureditev regionalne in lokalne samouprave razumljivo. Vprašanje pa je, ali bi bil takšen pristop primeren tudi v Sloveniji glede na njeno sorazmerno majhnost in razdrobljenost na ravni lokalnih skupnosti.

Tako iz kvantitativnih podatkov NIACE kot iz kvalitativnih podatkov Eurydice in drugih virov je mogoče sklepati, da države pri izobraževanju odraslih izhajajo iz svojih tradicij, ki jih prilagajajo novim razmeram in jih nadgrajujejo z novimi pristopi (npr. študijski krožki na ljudskih univerzah na Švedskem, ki zdaj nudijo tudi pridobivanje znanja, enakovrednega srednješolski izobrazbi; ali uvedba izobraževanja na daljavo praktično na vseh ravneh izobraževanja odraslih v Španiji). Tudi Slovenija ima na področju izobraževanja odraslih dolgoletno tradicijo in s tem osnovo za nadaljnji razvoj.

Iz prikazanih podatkov in predstavitev sistemov izobraževanja odraslih tudi izhaja, da poskušajo države razviti takšno strukturo izvajalcev, ki naj zajame različne ranljive oz. ciljne skupine. Nekatere od teh se v večjem ali manjšem številu pojavljajo v vseh državah (brezposelni, migranti, osebe s posebnimi potrebami itd.), druge so specifične (npr. *travellerji* na Irskem). Vsaj za nekatere države, zajete v pričujočo obravnavo, lahko rečemo, da so omrežja izvajalcev oblikovale tako, da z osnovno strukturo zajamejo številčnejše ciljne skupine, s posebnimi pristopi v organizaciji omrežij pa manjše, bolj specifične skupine (npr. posebna središča za izobraževanje *travellerjev* ali

posebna organizacija za izobraževanje v zaporih na Irskem). Tudi to bi bil lahko eden od možnih zgledov za prihodnji razvoj mreže izvajalcev tudi v Sloveniji.

2. STATISTIČNA ANALIZA

2.1. *Uvod*

V Sloveniji se je mreža ponudnikov izobraževalnih storitev prilagodila razmeram, za katere je značilno preobražanje sistema v smeri privatizacije družbenih dejavnosti in višje tržne usmerjenosti, prostorske fragmentacije in povečevanja števila novih občinskih središč ter usmerjenosti k evropskemu povezovanju in načinu financiranja, v zadnjem obdobju pa tudi kriza in recesija. Izkušnje kažejo, da trg brez moralnih vrednot in brez javne korekcije ponudbe in porabe izobraževalnih storitev ni odgovor na družbeno prihodnost, še posebno ne v kontinentalni Evropi in Sloveniji. Evropska tradicija vključuje elemente solidarizma, med katerimi so tudi medčloveški odnosi, zagotovljen minimalni standard življenja, izobražen in samostojno odločujoč posameznik ter pluralnost družbe, kjer najde prostor vsak posameznik in skupina, tudi najbolj marginalizirani. Njihova vključenost v aktivno življenje, ustrezno kakovost bivanja, politična participacija in socialni dialog so vrednote, ki jih mora negovati in razvijati vsaka družba. Ta pristop bi lahko zagotovil enakomernejši razvoj in blaginjo vseh državljanov.

V nadaljevanju bomo poskušali ugotoviti in s statističnimi podatki osvetliti:

- kakšna je ponudba izobraževalnih programov z vidika raznolikosti in regionalne razpršenosti ter kolikšna je udeležba odraslih v programih formalnega in neformalnega izobraževanja in usposabljanja;
- kakšne so značilnosti mreže izvajalcev izobraževanja in usposabljanja (lastniško sestavo, regionalno razporeditev, kadrovske sestave);
- kakšna je javnofinančna podpora izvajalcem izobraževanja odraslih.

Pri predstavitvi podatkov smo poskušali problematiko osvetliti z vidika prednostnih ciljev Resolucije nacionalnega programa izobraževanja odraslih ter posebej predstaviti področja splošnega izobraževanja in učenja odraslih, izobraževanje za dvigovanje izobrazbene ravni ter izobraževanje in usposabljanje za potrebe trga dela. Ta prikaz pa zaradi drugačne zasnove pridobivanja statističnih podatkov ni bil povsod uresničljiv.

2.2. Programi izobraževanja odraslih

Ustrezna ponudba programov, ki upošteva izobraževalne potrebe različnih ciljnih skupin odraslih, je pogoj za njihovo izobraževanje, za zagotavljanje dostopnosti do izobraževanja in s tem za zagotavljanje uresničevanja javnega interesa ter ekonomski in družbeni razvoj.

Med dejavnostmi, potrebnimi za izvajanje izobraževanja, je v *Resoluciji o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji do leta 2010 (ReNPIO)*⁴⁰ navedena tudi programska ponudba. ReNPIO določa »spodbujanje razvoja, posodabljanje in vzdrževanje raznolike izobraževalne ponudbe, ki bo temeljila na potrebah posameznika in družbe ter še posebej na spremenjenih potrebah trga dela s pomočjo finančnih in drugih ukrepov«. Za uresničevanje načrtovanega v ReNPIO pa so v letnem programu izobraževanja odraslih na vsakokratni letni ravni določeni programi, ki se financirajo iz javnih sredstev.

Odrasli se lahko vključujejo v naslednje izobraževalne programe:

- programe, ki so sprejeti samo za izobraževanje odraslih,
- programe, ki so sprejeti na podlagi področne šolske zakonodaje in niso pripravljene posebej za odrasle (razen osnovne šole za odrasle, ki je poseben program v skladu z Zakonom o osnovni šoli),
- programe, sprejete na podlagi druge zakonodaje (*Strokovne podlage*, 2008).

Za programe, ki so sprejeti samo za izobraževanje odraslih, veljajo določila *Zakona o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI)* in *Zakona o izobraževanju odraslih (ZIO)*. Po 7. členu ZIO si lahko »udeleženci izobraževanja odraslih pridobivajo znanja, spretnosti in veščine po posebnih izobraževalnih programih za odrasle in po delih izobraževalnih programov za mladino«. Odrasli se vključujejo tudi v programe, ki so zakonsko urejeni s področnimi zakoni in so oblikovani za mladino (osnovna šola, gimnazija, nižje, srednje poklicno in srednje strokovno ter višje strokovno izobraževanje). Pri izvajanju programov za odrasle se prilagodijo organizacija in trajanje, preverjanje in ocenjevanje znanja, napredovanje in časovna razporeditev pouka/študija. Odrasli pa se lahko vključujejo tudi v izobraževalne programe za odrasle, sprejete po predpisih, ki

⁴⁰ Programe, ki naj bi jih razvijali v skladu z ReNPIO, lahko strnemo v naslednje skupine: neformalni splošnoizobraževalni programi za celostni razvoj posameznika, kakovost življenja, aktivno državljanstvo in socialno povezanost (vključno za ciljno skupino odraslih s posebnimi potrebami); programi za razvoj pismenosti (ključnih kompetenc); programi za zviševanje izobrazbene ravni (vključno s programi za pomoč pri ponovnem vključevanju in razvijanju različnih poti) in pridobivanje NPK; programi za usposabljanje in izpopolnjevanje znanja zaposlenih in brezposelnih ter programi za razvoj vrhunskega znanja. ReNPIO tako poudarja in daje prednost omrežju programov, ki prispevajo k razvoju t. i. kulturnih in socialnih kompetenc.

ne urejajo področja vzgoje in izobraževanja (npr. po *Uredbi o integraciji tujcev*, Ur. l. RS, št. 65/2008).

Izobraževalni programi so lahko formalni ali neformalni.⁴¹ Odrasli za udeležbo v izobraževanju ali usposabljanju plačujejo šolnino v celoti, deloma ali pa je udeležba brezplačna.⁴² Sedaj je udeležba odraslih brezplačna v programu osnovne šole za odrasle in za brezposelne v programih izobraževanja in usposabljanja v okviru *Programa aktivne politike zaposlovanja (APZ)*.

V nadaljevanju predstavljamo ponudbo izobraževalnih programov (na podlagi števila izpeljanih programov), vključitve odraslih v programe in obseg njihovega izvajanja.

2.2.1. Formalno izobraževanje odraslih

V zakonski ureditvi je odraslim zagotovljena pravica do osnovnošolskega izobraževanja, ki je zaščitena z Ustavo RS. Udeležba odraslih v osnovnošolskem izobraževanju je brezplačna, saj se v skladu s 57. členom Ustave financira iz javnih sredstev (*Strokovne podlage*, 2008). Po 11. členu ZOFVI velja: »Razmestitev izobraževalnih programov za IO mora omogočiti odraslim, ki niso zaključili osnovnošolskega izobraževanja, dokončanje osnovne šole, odraslim, ki so zaključili osnovnošolsko izobraževanje pa enoletno dopolnjevanje osnovnošolske izobrazbe ter možnost izobraževanja po drugih programih za izobraževanje odraslih.«

Iz podatkov v tabeli 1 je razvidno, da je število odraslih, vključenih v osnovno šolo za odrasle v obdobju od šolskega leta 2000/01 do 2007/08, nihalo. Do šolskega leta 2002/03 je nekoliko naraščalo, od tega šolskega leta dalje pa se je zmanjševalo. V šolskem letu 2007/08 je bilo v osnovno šolo za odrasle vključenih skoraj tretjina manj udeležencev kakor v šolskem letu 2000/01.

⁴¹ V formalno izobraževanje sodijo izobraževalni programi, na podlagi katerih udeleženci ob uspešnem zaključku pridobijo javno veljavno izobrazbo. Pri neformalnem izobraževanju pa gre za programe usposabljanja in izpopolnjevanja, ki so lahko javno veljavni (in dobi udeleženec ob uspešnem zaključku javno listino, ne omogočajo pa pridobitve višje ravni izobrazbe) ali pa gre za druge programe usposabljanja in izpopolnjevanja, ki se ne zaključijo z javno listino (niso javno veljavni).

⁴² 34. člen ZIO: »Za izobraževanje odraslih, ki se v celoti financira iz javnih sredstev, organizacija za izobraževanje odraslih ne more zahtevati od udeležencev izobraževanja njihovega prispevka za kritje stroškov tega izobraževanja. Za izobraževanje, ki se sofinancira iz javnih sredstev, se prispevki udeležencev znižajo za sorazmerni delež.«

Tabela 1: Število udeležencev v osnovni šoli za odrasle v obdobju od 2000/01 do 2007/08

Šolsko leto	Število odraslih udeležencev ⁴³	Delež odraslih udeležencev glede na šolsko leto 2000/01
2000/01	2.153	100 %
2002/03	2.272	105,5 %
2003/04	2.163	100,5 %
2004/05	2.127	98,8 %
2005/06	1.562	72,5 %
2006/07	1.495	69,4 %
2007/08		68,7 %

Vir: SURS.

Število odraslih, ki so zaključili osnovno šolo, se v zadnjih letih zmanjšuje. V šolskem letu 2002/03 je 646 odraslih zaključilo osnovno šolo, 635 leta 2003/04 in 566 leta 2004/05. V šolskem letu 2005/06 se je število odraslih, ki so zaključili osnovno šolo, krepko zmanjšalo. V šolskem letu 2007/08 je znašalo samo še 37,8 % glede na leto 2002/03 (tabela P1 v prilogi).

Zmanjševanje števila vključenih odraslih v osnovno šolo in števila tistih, ki so jo zaključili, ni spodbudno glede na to, da je v Sloveniji med odraslimi do vključno 44. leta še 10.749 takih z nedokončano osnovno šolo (podatki *Ankete o delovni sili 2007*). Delež vključitev je premajhen in ne dosega zastavljenega cilja na II. prednostnem področju ReNPIO, kjer je zapisano, da bo do leta 2010 vsaj polovica odraslih brez osnovnošolske izobrazbe zaključila osnovno šolo za odrasle (Beltram, 2009).

Udeleženci osnovne šole za odrasle so večinoma moškega spola (okrog 68 %), v povprečju stari od 20 do 30 let. Najštevilčnejša skupina odraslih udeležencev osnovne šole so mlajši odrasli (okrog 70 %), najmanjša pa odrasli, starejši od 50 let – le okrog 1 % (tabela P2 v prilogi).

71,9 % odraslih, ki so se prvič vpisali v program osnovne šole v šolskem letu 2006/2007, ima dokončan 7. do 9. razred 9-letne osnovne šole oz. 5. do 8. razred 8-letne osnovne šole (tabela 2).

⁴³ Pri odraslih, vpisanih v osnovno šolo, so šteti vsi vpisani odrasli, ne glede na razred. Podatek se nanaša na konec šolskega leta.

Tabela 2: Odrasli, prvič vpisani v šolskem letu 2006/2007, po letu zaključka rednega izobraževanja in dokončanih razredih

Leto zaključka rednega izobraževanja	Prvič vpisani	Ženske	Dosežena stopnja izobrazbe		
			Brez izobrazbe	Dokončan 1. do 6. razred 9-letne OŠ oz. 1. do 4. razred 8-letne OŠ	Dokončan 7. do 9. razred 9-letne OŠ oz. 5. do 8. razred 8-letne OŠ
Skupaj	517	167	34	68	415
2006	139	43	16	23	100
2005	57	19	3	9	45
2004	43	10	2	4	37
2003	28	6	1	1	26
2002	18	4	-	1	17
2001 ali prej	232	85	12	30	190

Vir: Statistične informacije, št. 28/2008.

2.2.2. Srednješolsko izobraževanje odraslih

Število odraslih, vključenih v srednješolske programe, je v obdobju od šolskega leta 2000/01 do 2007/08 nihalo, do šolskega leta 2002/03 je naraščalo, nato pa je začelo postopoma upadati. V šolskem letu 2007/08 je bilo število vpisanih okrog 30 % manjše kakor v šolskem letu 2000/01.

Tabela 3: Število vpisanih odraslih v srednješolske programe v obdobju od 2000/01 do 2007/08

Šolsko leto	Število odraslih udeležencev	Delež odraslih udeležencev glede na leto 2000/01
2000/01	20.879	100 %
2002/03	22.928	109,8 %
2003/04	21.732	104,1 %
2004/05	18.942	90,7 %
2005/06	17.245	82,5 %
2006/07	14.956	71,6 %
2007/08	14.568	69,7 %

Vir: SURS.

Eden od operativnih ciljev na II. prednostnem področju ReNPIO je, da naj bi vsaj četrtna odraslih prebivalcev z nedokončano srednjo šolo pridobila nižjo ali srednjo poklicno, strokovno oz. splošno izobrazbo. V Sloveniji naj bi do leta 2010 tudi dosegli, da bo delež odraslih z najmanj srednješolsko izobrazbo v starosti od 25–64 let dosegel 85 %.

Glede na trende je videti, da zaželena ciljna vrednost iz ReNPiO ne bo v celoti dosežena. Leta 2007 je bilo po podatkih Centralnega registra 81,9 % odraslih v starosti od 25–64 z dokončano srednjo šolo (Beltram, 2009). Pri tem je treba posebej opozoriti, da je skladu s strateškim ciljem ReNPiO 12-letno uspešno dokončano šolanje opredeljeno kot temeljni izobrazbeni standard.

V nasprotju z mladino se v splošno srednješolsko izobraževanje vključuje le malo odraslih. Večinoma se izobražujejo v srednjih tehniških in strokovnih programih v javnih srednjih šolah (v šolskem letu 2006/07 jih je bilo 87,7 %).

Med odraslimi je največje zanimanje za programe s področja ekonomije, strojništva in metalurgije, gostinstva in turizma ter zdravstva, najmanjše zanimanje pa za področje tiska in papirja, rudarstva, gozdarstva in tekstila (*Statistične informacije*, 2007).⁴⁴

Tabela 4: Število odraslih, vpisanih v srednje šole, po vrstah izobraževalnih programov

	Število vpisanih odraslih ⁴⁵			
	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
Srednje šole - skupaj	21.732	18.942	17.245	14.956
Javne:	18.876	16.219	14.979	13.111
nižji in srednji poklicni programi	5.994	5.289	4.954	3.990
srednji tehniški in strokovni programi	12.179	10.430	9.462	8.517
program gimnazija	703	500	563	604
Zasebne:	2.856	2.723	2.266	1.845
nižji in srednji poklicni programi	898	693	501	374
srednji tehniški in strokovni programi	1.902	1.993	1.706	1.404
program gimnazija	56	37	59	67

Vir: SURS, *Statistični letopis 2008*.

Udeležba odraslih v srednješolskih programih ni brezplačna, tako kakor velja za osnovnošolsko izobraževanje odraslih. Večinoma si odrasli šolnino za srednješolsko izobraževanje plačujejo sami. Zavod za zaposlovanje krije šolnino brezposelnim udeležencem v okviru programa APZ. Delež vpisanih odraslih v srednješolsko izobraževanje, ki si sami plačujejo izobraževanje, narašča od šolskega leta 2005/06 dalje. V šolskem letu 2005/06 jih je bilo 68,6 %, 2006/07 že skoraj tri četrtine in 2007/08 štiri petine vseh vpisanih odraslih udeležencev v posameznem šolskem letu. Število odraslih, vključenih v programe Zavoda za zaposlovanje, je v šolskem letu 2007/08 znašalo le še tretjino v primerjavi s šolskim letom 2005/06 (tabela 5).

⁴⁴ Za družboslovje ni podatkov.

⁴⁵ Pri odraslih, vpisanih v srednjo šolo, so šteti vsi vpisani odrasli, ne glede na razred oziroma letnik. Podatek se nanaša na konec šolskega leta.

Tabela 5: Število vpisanih, odraslih v srednješolsko izobraževanje v obdobju od 2005/06 do 2007/08, glede na plačilo šolnine

Šolsko leto	Število vpisanih odraslih	Število vključenih v programe Zavoda za zaposlovanje	Število samoplačnikov
2005/06	17.245	3.044	11.839
2006/07	14.956	1.892	11.139
2007/08	14.568	1.015	11.777

Vir: Statistične informacije, št. 34, »Srednješolsko izobraževanje mladine in odraslih«.⁴⁶

Število vključenih odraslih v srednješolske programe se znižuje, hkrati pa je delež tistih odraslih, ki si morajo plačati šolnino, relativno visok. Pravica do srednješolskega izobraževanja ni zakonsko zagotovljena, tako kot velja za osnovno šolo. Navedena dejstva ne prispevajo k uresničevanju ciljev ReNPIO na II. prednostnem področju.

Vidno vlogo pri izobraževanju odraslih imajo srednje šole za mladino. V šolskem letu 2007/08 je imela skoraj polovica srednjih šol, ki so namenjene predvsem izobraževanju mladine, tudi enoto za izobraževanje odraslih. Največ odraslih se izobražuje na srednjih šolah (44,7 %), sledijo ljudske univerze (30,8 % srednješolskega izobraževanja za odrasle), najmanj pa na specializiranih organizacijah za izobraževanje odraslih (večinoma gre za zasebne organizacije). Udeležba odraslih v javnih srednjih šolah je bila bistveno večja kakor v zasebnih šolah.

2.2.3. Višješolsko izobraževanje odraslih

V zadnjih letih smo priča izredno hitremu razvoju višjih šol. Njihov razvoj spodbujajo potrebe na trgu dela, gre pa tudi za donosno tržno nišo, ki si jo znali zapolniti ustanovitelji teh šol (Beltram, 2007).

Višje strokovne šole privabljajo vse več študentov. Število izrednih študentov, vpisanih v programe višješolskega izobraževanja, je od študijskega leta 2000/01 do 2007/08 naraščalo (3,73-krat več vpisanih kakor leta 2000/01), v študijskem letu 2008/09 pa se je v primerjavi s preteklim letom zmanjšalo (za 901) in doseglo število 9.532.

⁴⁶ Podatki za šolsko leto 2006/07 in 2007/08 so iz prvih objav SURS-a, zato še niso popolnoma zanesljivi.

V študijskem letu 2007/08 je preko 50 višjih strokovnih šol študentom ponudilo 25 različnih študijskih programov. Izredni študentje predstavljajo skoraj dve tretjini vseh vpisanih. Največ vpisanih je bilo v programih komercialist, poslovni sekretar in računovodja (40 % vseh vpisanih). Med njimi je kar tri četrtine žensk, medtem ko moške bolj zanimajo programi strojništva, mehatronike, gradbeništva itd.

Tabela 6: Število študentov, vpisanih na višje strokovne šole, po načinu študija v obdobju od 2000/01 do 2007/08

Študijsko leto	Skupaj		Redni		Izredni	
	skupaj	1. letnik	skupaj	1. letnik	Skupaj	1. letnik
2000/01	4.760	2.994	1.966	1.277	2.794	1.717
2003/04	11.099	6.110	3.470	2.158	7.629	3.952
2004/05	12.621	6.765	4.096	2.541	8.525	4.224
2005/06	14.246	8.210	4.785	3.057	9.461	5.153
2006/07	15.831	8.280	5.523	3.658	10.308	4.622
2007/08	16.424	8.539	5.991	3.825	10.433	4.714

Vir: SURS, Statistični letopis 2008.

Število diplomantov višjih strokovnih šol je od leta 2000 dalje naraščalo. Leta 2007 je bilo kar 22,3-krat večje kot leta 2000. Med diplomanti je bilo leta 2007 nekoliko več kot polovica žensk (53,3 %). Leta 2007 je bil največji delež diplomantov v programu komercialist (762 diplomantov), sledi delež diplomantov v programu poslovni sekretar (malo manj kot četrtina), komunala in strojništvo (5 %) (Statistični letopis 2008).

Tabela 7: Število diplomantov višjih strokovnih šol – izredni študij v obdobju od 2000 do 2007

Leto	Število izrednih študentov skupaj	Število žensk
2000	94	11
2003	876	394
2004	1364	678
2005	1850	954
2006	2288	1209
2007	2097	1118

Vir: Statistični letopis 2008.

V ReNPIO je v okviru operativnih ciljev II. prednostnega področja navedeno, da naj bi do leta 2010 dosegli, da vsaj desetina odraslih prebivalcev s končano srednjo šolo pridobi najmanj višjo

strokovno izobrazbo. Kljub velikemu vpisu v višje strokovne šole in naraščanju števila diplomantov bo zastavljeni cilj težko uresničljiv.

Izredni študentje višjih strokovnih šol si šolnino večinoma plačujejo sami. V študijskem letu 2008/09 je bilo 76,3 % izrednih študentov, ki so si plačali študij v celoti sami, 21,1 % je plačalo študij podjetje, v 2,6 % primerov pa je šolnino krilo deloma podjetje, deloma sami (SURS, 2009).

2.2.4. Neformalno izobraževanje in usposabljanje

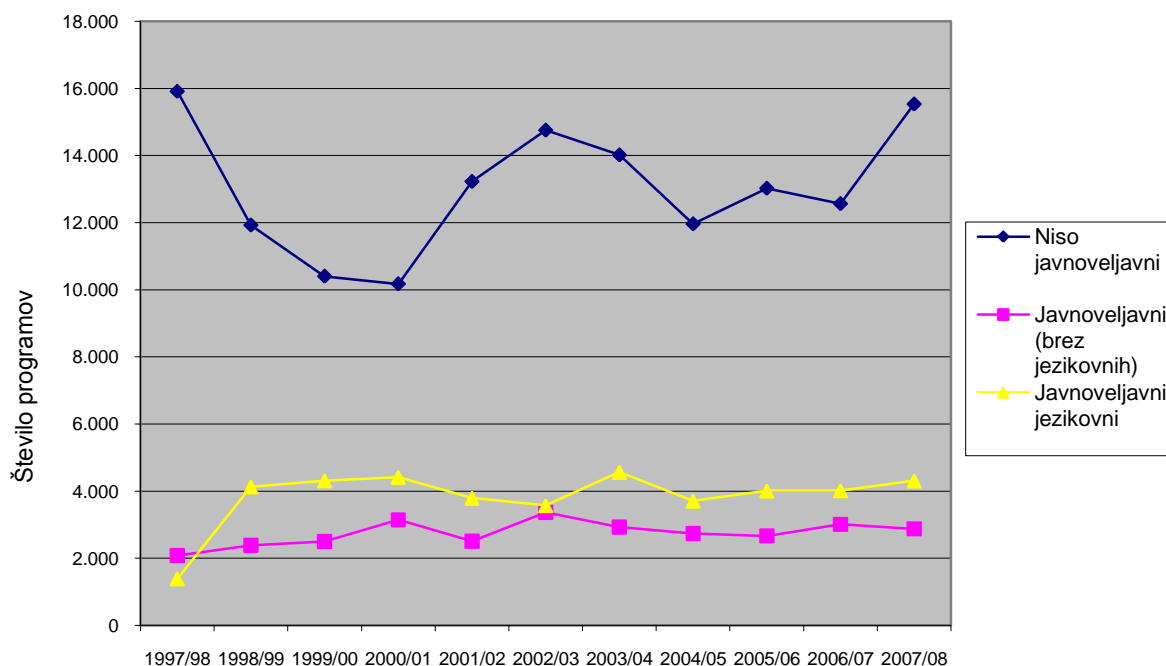
Odrasli si pridobivajo znanja, spretnosti in veščine v izobraževalnih programih za zviševanje splošno izobraževalne in kulturne ravni, funkcionalno opismenjevanje, spopolnjevanje znanja za delo in poklic, za izobraževanje in usposabljanje brezposelnih, izobraževanje za demokracijo, učenje tujih jezikov in slovenskega jezika za tujce, za kvaliteto življenja, za uveljavljanje posebnih pravic manjšin in odraslih s posebnimi potrebami in drugo splošno izobraževanje odraslih (7. člen ZIO).

Statistični podatki⁴⁷ kažejo, da je število programov nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja odraslih, ki so se izvajali od šolskega leta 1997/98 do 2007/08, nihalo. Skupno število programov je od leta 2000/01 naraslo za 28 % in doseglo število 22.721 programov v šolskem letu 2007/08 (tabela P3). Najbolj se je povečalo izvajanje števila programov, ki niso javno veljavni⁴⁸ (za 52,7 % v primerjavi z letom 2000/01), število izvajanih javno veljavnih programov (brez jezikovnih) se je zmanjšalo (za 8,5 %), število javno veljavnih jezikovnih programov pa ostalo skoraj na isti ravni oz. se je zmanjšalo za 2,5 % glede na leto 2000/01 (slika 1).

⁴⁷ SURS prikazuje le tiste statistične podatke, o katerih so poročali izvajalci na obrazcu ŠOL-NAD. Vsi izvajalci namreč ne vrnejo izpolnjenega vprašalnika.

⁴⁸ Javno veljavne izobraževalne programe izpopolnjevanja, usposabljanja in specializacije (razen izobraževalnih programov zasebnih šol) sprejme minister v sodelovanju s pristojnim strokovnim svetom. S temi programi se ne pridobi višja raven formalne izobrazbe, temveč kvalifikacija za zaposlitev (Ur. l. RS št. 12/96). Nejavno veljavni programi so tisti, ki niso v razvidu izobraževalnih programov pri pristojnem ministrstvu. Njihovo trajanje je različno, od nekaj ur do sto in več ur, izvajajo pa se kot seminarji, tečaji, predavanja, strokovna posvetovanja, študijski krožki itd.

Slika 1: Število programov nadaljnje izobraževanja in usposabljanja odraslih od šolskega leta 1997/1998 do šolskega leta 2007/2008



Vir: SURS.

Izobraževalni programi, ki niso javno veljavni, so prikazani v tabeli 8 (glede na namen vključitve v izobraževanje). Podatki o številu izpeljanih izobraževalnih programov za posamezno šolsko leto kažejo, da izrazito izstopa ena kategorija, in sicer strokovni programi za potrebe poklicnega dela, ki nimajo javne veljave (v šolskem letu 2006/07 je bilo teh programov že 78,7 %). Alarmantno pa je, da je tako malo programov za splošne potrebe in prosti čas (le od 16–22,8 % programov brez javne veljave).

Danes je namenjena večja pozornost izobraževanju, ki poteka vse življenje in ki ni vezano neposredno na potrebe trga dela. Zaradi hitrih družbenih in ekonomskih sprememb naj bi se bili odrasli sposobni prilagajati novim okoliščinam, tako na delovnem mestu kakor tudi na vseh drugih področjih človeškega življenja in delovanja (Mohorčič, 2001). Zaradi pomena splošnega izobraževanja za delovanje odraslih v sodobni družbi ima ta prioriteto tudi v ReNPIO.

Tabela 8: Število izvedenih programov nadaljnega izobraževanja, ki niso javno veljavni, v obdobju od 2004/05 do 2006/07 po vrstah programov

Vrste programov	2004/05	2005/06	2006/07
Skupaj	11.963	13.027	12.567
Priprava za pridobitev NPK	112	106	104
Priprava za poslovodske, delovodske, mojstrske izpite	66	88	107
Priprava na izpite za opravljanje dejavnosti	152	144	161
Priprava na posamezne predmete mature	554	233	156
Strokovni programi za potrebe poklicnega dela	9.161	9.482	9.884
Programi za splošne potrebe in prosti čas	1.918	2.974	2.155

Vir: SURS.

Ker imajo odrasli poleg svojega izobraževanja običajno še vrsto drugih obveznosti (družinske, službene, družabne itd.), je pomembno, da se jim zagotovi možnost izobraževanja blizu kraja bivanja. To omogoča večjo dostopnost izobraževanja in večjo vključenost odraslih v izobraževanje.

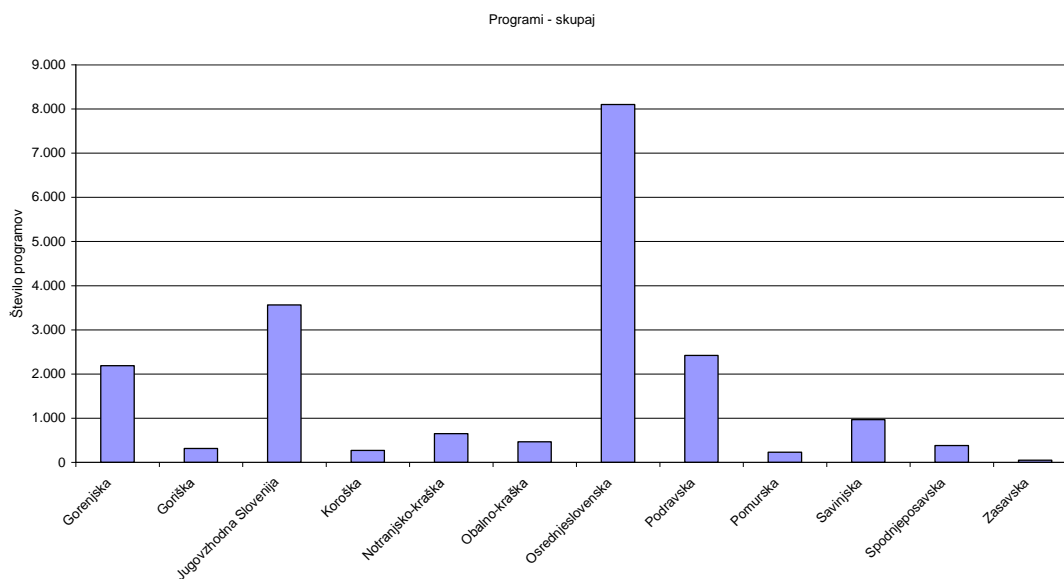
Na podlagi števila izpeljanih programov v posamezni regiji lahko sklepamo, kakšna je bila dostopnost programov, pa tudi, kakšno je bilo povpraševanje odraslih.

Med cilji *Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja*, ki naj bi pripomogel k zmanjševanju razlik v gospodarski razvitosti in življenjskih možnostih prebivalstva med posameznimi območji v državi ter k preprečevanju nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi, je tudi spodbujanje vseživljenjskega učenja v podporo zviševanju izobrazbene ravni prebivalstva ter povečevanje dostopa do izobraževanja in učenja za vse.⁴⁹ V skladu s Sklepom o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007-2013 se kot območja z višjim indeksom razvojne ogroženosti izpostavljajo: pomurska (159,5), notranjsko-kraška (127), podravska (116,8), spodnjeposavska (116,8) in zasavska regija (113,9). Za ta območja so med drugim značilni: nižji BDP na prebivalca, višja stopnja brezposelnosti, nižja zaposljivost in nižje povprečno število let šolanja, pa tudi slabši dosežki v pismenosti odraslih (Mohorčič, 2000). Zato naj bi bila deležna posebne pozornosti (člen 28. – financiranje institucij na regionalni ravni, člen 29. – spodbujanje razvoja na regionalni ravni itd.).

⁴⁹ Oblikovanje in izvajanje regionalne politike temelji na naslednjih medsebojno usklajenih temeljnih programskih dokumentih: Strategija razvoja Slovenije, Strategija prostorskega razvoja Slovenije, Strategija regionalnega razvoja Slovenije, Državni razvojni program, programski dokumenti za EU ter regionalni in območni razvojni programi.

Možnosti za izobraževanje odraslih so boljše v razvitejših regijah⁵⁰ in v regijah z boljšim gospodarskim razvojem. Iz slike 2 je razvidno, da je število izpeljanih programov nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja v šolskem letu 2006/07 po regijah neenakomerno razporejeno. Največ programov je bilo izpeljanih v osrednjeslovenski regiji (8.099), sledijo jugovzhodna Slovenija (3.564), podravska (2.420) in gorenjska regija (2.188). V vseh drugih regijah število izpeljanih programov ne dosega republiškega povprečja (tj. 1.632 programov). Najmanjše število programov so izvedli v zasavski regiji, in sicer le 47, kar je zaskrbljujoče glede na to, da je zasavska regija na petem mestu po razvojni ogroženosti regij v Sloveniji. Največ programov je bilo v šolskem letu 2006/07 izpeljanih v najbolj razviti regiji, tj. osrednjeslovenski. Pohvalno je, da je na tretjem mestu po številu izpeljanih programov podravska regija, ki sodi med prve tri razvojno najbolj ogrožene regije v Sloveniji.

Slika 2: Programi nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja, izpeljani v šolskem letu 2006/07, po regijah



Vir: SURS.

Da bi relativizirali podatke iz slike 2, smo jih preračunali glede na število prebivalcev v posamezni regiji (tabela 9). Povprečno število prebivalcev na izpeljani program leta 2006/07 je bilo 90. Boljše od nacionalnega povprečja so se odrezale jugovzhodna Slovenija (34 prebivalcev na program), osrednjeslovenska regija (54), notranjsko-kraška (70) in gorenjska (79). Spodbudno je, da se je

⁵⁰ Glede na indeks razvojne ogroženosti se za programsko obdobje Državnega razvojnega programa 2007-2013 razvojne regije takole razvrščajo po stopnji svoje razvitosti: 1. pomurska (159,5), 2. notranjsko-kraška (127,0), 3. podravska (116,8), 4. spodnjeposavska (116,8), 5. zasavska (113,9), 6. koroška (103,9), 7. jugovzhodna Slovenija (101,7), 8. goriška (93,8), 9. savinjska (92,3), 10. gorenjska (83,1), 11. obalno-kraška (82,4), 12. osrednjeslovenska (8,7) (Ur. l. RS, št. 23-966/2006, 3. 3. 2006)

najboljše odrezala jugovzhodna Slovenija, ki je po indeksu razvojne ogroženosti na sedmem mestu. Najmanj ugodno razmerje med številom izpeljanih programov in številom prebivalcev v regiji je v zasavski regiji (843 prebivalcev na program), sledi pomurska regija (465 prebivalcev na program). To pa je dokaj neugodno, saj je pomurska regija najbolj razvojno ogrožena regija v Sloveniji, zasavska pa je na po razvojni ogroženosti na petem mestu.

Tabela 9: Število prebivalcev na program nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja konec šolskega leta 2006/2007 po regijah

Regija	Število prebivalcev, starih nad 15 let	Število programov	Število prebivalcev na izobraževalni program
Osrednjeslovenska	439.946	8.099	54
Gorenjska	172.435	2.188	79
Podravska	280.094	2.420	116
Savinjska	226.141	968	234
Koroška	63.538	270	235
Goriška	104.963	313	335
JV Slovenija	121.706	3.564	34
Notranjsko-kraška	45.368	649	70
Pomurska	105.911	228	465
Obalno-kraška	96.115	466	206
Zasavska	39.611	47	843
Spodnjeposavska	61.260	381	161
Slovenija	1.757.088	19.593	90

Vir: SURS.

Po statističnih podatkih je bila udeležba v programih nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja najnižja leta 2001/02, najvišja pa leta 2003/04 (tabela 10). Udeležba v programih nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja je bila dejansko večja, saj vsi evidentirani izvajalci ne poročajo SURS-u.

Tabela 10: Število udeležb v programih nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja od 2000/01 do 2007/08

Šolsko leto	Programi - skupaj	Odstotek glede na šol. leto 2000/01
2000/01	283.886	100 %
2001/02	253.112	89,2 %
2002/03	269.422	94,9 %
2003/04	326.052	114,8 %
2004/05	303.864	107,0 %
2005/06	301.790	106,3 %
2006/07	268.745	94,7 %
2007/08	291.205	102,6 %

Vir: SURS.

Več odraslih je vključenih v izobraževalne programe brez javne veljave kakor v javno veljavne izobraževalne programe. V šolskem letu 2006/07 je bila udeležba odraslih v programih brez javne veljave nižja kot predhodni dve šolski leti. Največ udeležb je bilo v strokovnih programih za potrebe poklicnega dela. Delež udeležb v programih za splošne potrebe in prosti čas je bil v šolskem letu 2004/05 komaj 11,4 %, v šolskem letu 2005/06 16,2 % in v šolskem letu 2006/07 17,1 % vseh udeležb odraslih v programih, ki niso javno veljavni (tabela 11). To se sklada z dejstvom, da je tudi število izpeljanih programov za splošne potrebe in prosti čas bistveno manjše glede na število izpeljanih programov za potrebe poklicnega dela (v šolskem letu 2006/07 je bilo število izpeljanih programov za splošne potrebe in prosti čas 4,5-krat manjše od števila izpeljanih programov za potrebe poklicnega dela).

Majhna udeležba odraslih v programih za splošne potrebe je zaskrbljujoča, glede na to, da je eden od ključnih operativnih ciljev ReNPIO, da naj bi se delež odraslih prebivalcev, ki se bodo vključili v splošno izobraževanje, do leta 2010 dvignil na 6 %.

Tabela 11: Število udeležb v posameznih vrstah programov nadaljnega izobraževanja, ki niso javno veljavni, v obdobju od 2004/05 do 2006/07

Vrste programov	2004/05	2005/06	2006/07
Priprava za pridobitev NPK	5.264	2.260	2.238
Priprava za poslov., delovodske, mojster. izpite	1.163	999	1.384
Priprava na izpite za opravljanje dejavnosti	2.235	2.276	1.653
Priprava na posamezne predmete mature	2.384	801	639
Strokovni programi za potrebe poklicnega dela	198.949	191.163	164.077
Programi za splošne potrebe in prosti čas	27.136	38.109	35.110
Skupaj	237.131	235.608	205.101

Vir: SURS.

Udeležba v javno veljavnih izobraževalnih programih je na splošno manjša kakor v izobraževalnih programih, ki nimajo javne veljave. Največja je udeležba v programih izpopolnjevanja, za katere predhodna izobrazba ni določena. Med javno veljavnimi izobraževalnimi programi so še vedno najbolj obiskane vozniške šole. V šolskem letu 2006/07 je bila 81,4 % udeležba v programih s področja storitev, kamor sodijo tudi vozniške šole.

V zadnjih nekaj letih je na področju izobraževanja odraslih opaziti nekaj negativnih trendov tako pri programski ponudbi kakor pri udeležbi odraslih v izobraževanju in usposabljanju.

Število odraslih, vpisanih v osnovno šolo, se v zadnjih letih zmanjšuje. V šolskem letu 2007/08 je bilo v osnovno šolo za odrasle vpisano le 1.489 udeležencev, kar je skoraj tretjina manj kakor v šolskem letu 2000/01.

Ravno tako se zmanjšuje vpis odraslih v srednješolske programe. V šolskem letu 2007/08 je bilo število odraslih, vključenih v srednješolsko izobraževanje, 14.568 (okrog 30 % manj kakor v šolskem letu 2000/01).

V zadnjih letih smo priča hitremu razvoju višjega strokovnega šolstva. V študijskem letu 2007/08 je bilo v Sloveniji že preko 50 višjih šol. Zanimanje odraslih za vpis v višješolske programe je naraščalo vse do študijskega leta 2007/08, ko je bilo vpisanih že 10.433 izrednih študentov. V študijskem letu 2008/09 pa je bilo v primerjavi s predhodnim študijskim letom manj vpisanih izrednih študentov (za 901).

Ponudba programov nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja se povečuje, v šolskem letu 2007/08 je bilo izvedeno že 22.721 programov. Najbolj se je povečalo število programov, ki niso javno veljavni (za 52,7 % glede na leto 2000/01). Med programi, ki nimajo javne veljave, so na prvem mestu programi za potrebe poklicnega dela (v šolskem letu 2006/07 že 78,7 %). Zaskrbljujoče je, da je bilo v šolskem letu 2006/07 le okrog 17 % izvedenih programov namenjeno za splošne potrebe in prosti čas.

Možnosti za nadaljnje izobraževanje in usposabljanje so boljše v razvitejših regijah. Število prebivalcev na izvedeni program je najugodnejše v jugovzhodni (34 prebivalcev na program) in osrednjeslovenski regiji (54 prebivalcev na program), najmanj ugodno pa v zasavski (843 prebivalcev na program) in pomurski regiji (465 prebivalcev na program). Pomurska regija je

razvojno najbolj ogrožena regija v Sloveniji, zasavska pa je po razvojni ogroženosti na petem mestu.

Udeležba odraslih v programih nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja v zadnjih letih narašča (291.205 udeležb v šolskem letu 2007/08). Največja je udeležba odraslih v programih za potrebe poklicnega dela (okrog 80 %). Alarmanten pa je podatek o udeležbi odraslih v programih za splošne potrebe in prosti čas, ki je znašala v šolskem letu 2006/07 komaj 17,1 %.

2.3. Izvajalci izobraževanja odraslih

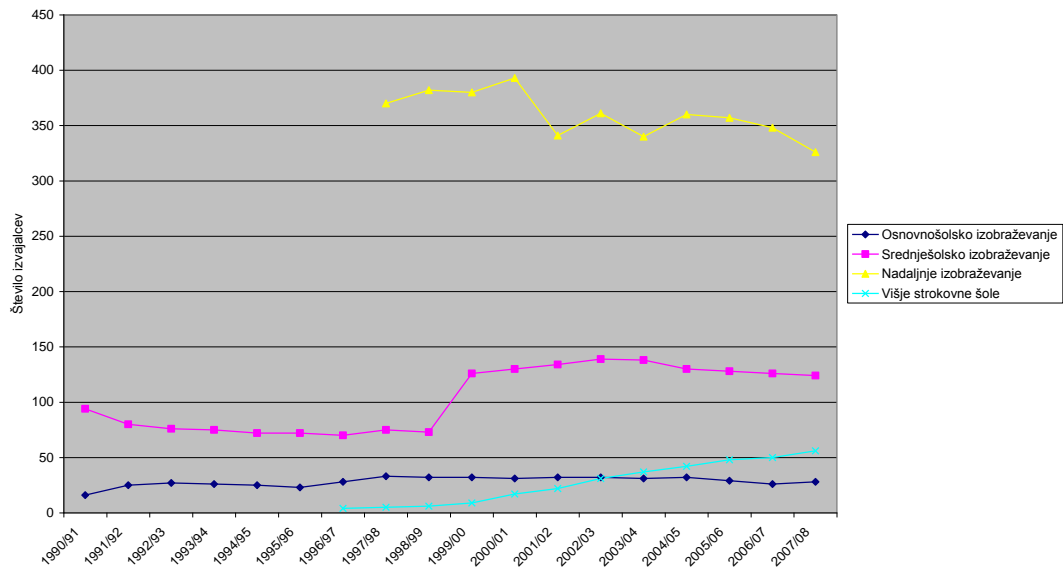
2.3.1. Značilnosti izvedbe

V nadaljevanju predstavljamo ponudnike izobraževanja odraslih.⁵¹ Pri nekaterih je izobraževanje odraslih primarna dejavnost, druge so izobraževalne ustanove, ki ob izobraževanju otrok in mladine izvajajo programe, namenjene odrasli populaciji, tretjo skupino tvorijo organizacije, ki niso primarno izobraževalne, pa se vendar po svojem poslanstvu ukvarjajo tudi z izobraževalnimi dejavnostmi, namenjenimi odraslim (zbornice, poklicna združenja, društva).

Osrednje vprašanje, zastavljeno v tem sklopu, je bilo, kakšna je infrastrukturna podprtost (kako se je gibalo število izvajalcev) formalnega in neformalnega izobraževanja odraslih v zadnjih dveh desetletjih.

⁵¹ Podatki o izvajalcih programov za pridobivanje višje izobrazbene stopnje odraslih so bili pridobljeni z vprašalniki SURS: ŠOL-O-ODR, ŠOL-S-ODR, ŠOL-ŠTUD, podatki o izvajalcih nadaljnega izobraževanja pa z vprašalnikom ŠOL-NAD. Podatki so zbrani za naslednje ustanove: ljudske univerze, srednje šole, ki poleg mladine izobražujejo tudi odrasle, enote za odrasle pri srednjih šolah, višje šole, specializirane organizacije za izobraževanje odraslih, izobraževalni centri, društva in zveze društev, knjižnice, muzeji, galerije in drugi izvajalci izobraževanja odraslih. Pri tem je treba opozoriti, da od približno 650 poslanih vprašalnikov Urad RS za statistiko pridobi odgovore približno 350 ustanov. Vendar menimo, da je zajeta večina izvajalcev izobraževanja odraslih, ki aktivno deluje na področju izobraževanja odraslih v Sloveniji.

Slika 3: Število izvajalcev osnovnošolskega, srednješolskega, višješolskega in nadaljnega izobraževanja in usposabljanja odraslih od šolskega leta 1990/1991 do 2007/2008



Vir: SURS, ankete: ŠOL-O-ODR, ŠOL-S-ODR, ŠOL-ŠTUD, ŠOL-NAD.

S slike je razvidno, da se je število ustanov, ki ponujajo programe odraslim, v obdobju od 1990/91 do 2007/2008 povečalo (glej prilogo I1). Predvsem se je povečalo število organizacij, ki ponujajo programe za pridobivanje višje izobrazbene stopnje. Največji je bil porast višjih strokovnih šol, saj se je njihovo število s štiri v šolskem letu 1996/1997 povečalo na 56 leta 2007/2008. Gre za novo kategorijo ustanov, ki od leta 1996 ponuja dveletne višješolske programe.⁵²

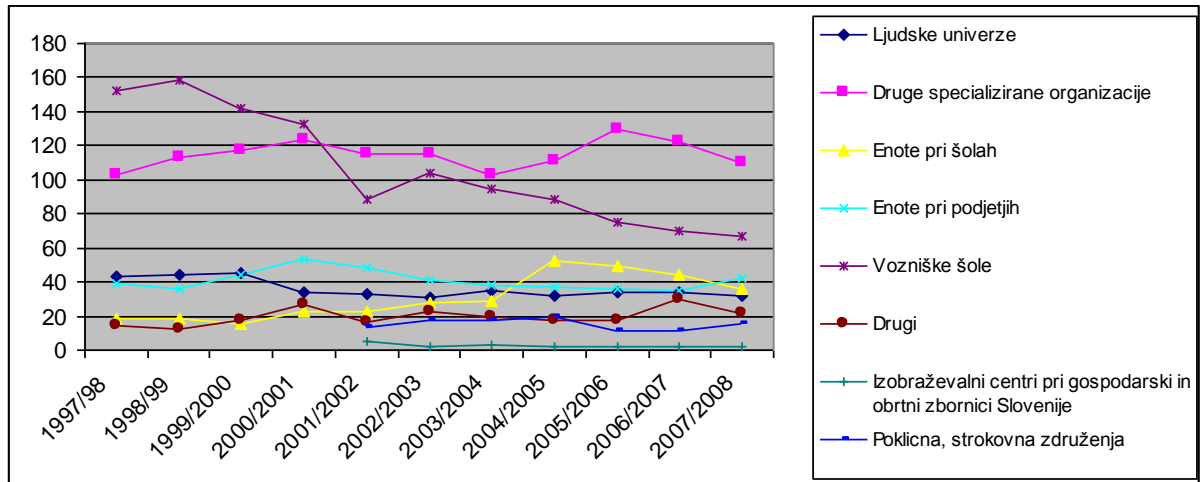
Ustanov, ki so ponujale osnovnošolsko izobraževanje odraslim, je bilo v šolskem letu 1997/1998 33, nato je njihovo število v šolskem letu 2007/2008 upadlo na 28. Nekatera nihanja je mogoče videti tudi pri srednješolskih ponudnikih izobraževanja odraslih. V časovnem obdobju od 1990 do 2008 jih je bilo najmanj v šolskem letu 1996/1997 (70), v šolskem letu 2002/2003 pa se je njihovo število skoraj podvojilo (139). Nato beležimo rahel upad, ki se je v šolskem letu 2007/2008 ustavil na 124.

Izrazit padec je opazen pri ponudnikih nadaljnega izobraževanja. Po evidencah SURS je bilo v šolskem letu 1997/1998 takih ustanov 370. Do šolskega leta 2000/2001 se je njihovo število

⁵² Ustanovitev višjih strokovnih šol temelji na Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja in Zakonu o poklicnem in strokovnem izobraževanju.

povzpelo na 393. V šolskem letu 2007/2008 beležimo 326 ustanov nadaljnega izobraževanja (glej prilogo I2).

Slika 4: Izvajalci nadaljnega izobraževanja v obdobju od 1997/1998 do 2007/2008



Vir: SURS.

Ob podrobnejšem pregledu sestave izvajalcev nadaljnega izobraževanja pridemo do naslednjih ugotovitev:

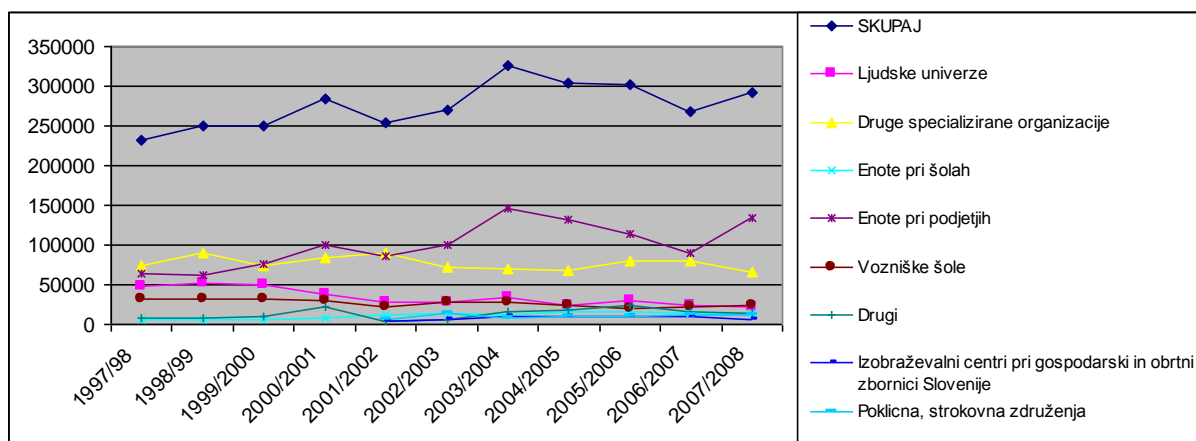
Med ponudniki je največ specializiranih organizacij za izobraževanje odraslih, ki so po evidenci SURS večinoma v zasebni lasti (družbe z omejeno odgovornostjo, družbe z neomejeno odgovornostjo, samostojni podjetniki itd.), najmanj pa izobraževalnih centrov pri gospodarski in obrtni zbornici ter strokovnih in poklicnih združenjih.

V zadnjem desetletju je bilo največ enot za izobraževanje odraslih pri šolah leta 2004/2005 (52), do šolskega leta 2007/2008 se je njihovo število znižalo na 36. Podoben negativen trend je mogoče zaznati tudi pri ljudskih univerzah. V preučevanem obdobju jih je bilo največ v šolskem letu 1999/2000 (45) in najmanj v šolskem letu 2002/2003 (31). V šolskem letu 2007/2008 je bilo registriranih 32 ljudskih univerz. Zanimivo je, da je bilo število ljudskih univerz kot ključnih zavodov, specializiranih za implementacijo programov in dejavnosti izobraževanja odraslih, v predhodnem razvojnem obdobju (od leta 1985–1997) konstantno (44), po obdobju tranzicije pa sta bila njihovo delovanje in številčnost predvsem odvisna od trenutnih razmer in letnega financiranja – zasebne izobraževalne organizacije so prevzele del njihovega izobraževanja (največ tuje jezike in računalništvo), srednje šole pa srednješolsko izobraževanje.

Splošni trend na področju nadaljnega izobraževanja in usposabljanja odraslih izraža zmanjševanje števila izvajalskih ustanov. Domnevamo lahko, da se bo ta negativni trend nadaljeval tudi v obdobju gospodarske krize in recesije. Ob splošnem zmanjševanju ponudnikov nadaljnega izobraževanja pa ne smemo spregledati tudi nizkega števila redno zaposlenih v teh ustanovah, kar je za Slovenijo v primerjavi z drugimi evropskimi državami precej značilno (NIACE, 2006).

V nasprotju s trendom, ki izraža nižjo institucionalno ponudbo pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja in usposabljanja odraslih, podatki dolgoročno kažejo, da stopnja izobraževalne vključenosti pri istih ustanovah raste. V zadnjih desetih letih se je ta zvišala z 231.859 v šolskem letu 1997/1998 na 291.205 v šolskem letu 2007/2008. Najvišja je bila v šolskem letu 2003/2004, ko je bilo v izobraževanju udeleženih 326.052 odraslih. V šolskem letu 2007/2008 je bilo 291.205 udeležencev v ustanovah nadaljnega izobraževanja in usposabljanja. Rast pri udeležbi je najizrazitejša v enotah pri podjetjih, kjer so tudi najopaznejša nihanja. Rahel padec pri vključitvi v zadnjem obdobju je opazen pri drugih specializiranih organizacijah in ljudskih univerzah, druge ponudnice nadaljnega izobraževanja pa imajo relativno konstantno izobraževalno udeležbo. Kljub spodbudnemu dolgoročnemu trendu (od šolskega leta 1997/1998 do 2007/2008) na področju izobraževalne vključenosti je treba opozoriti, da v zadnjih treh letih izobraževalna vključenost pada, zniževanje pa je predvsem izrazito v ustanovah, ki ponujajo programe splošnega izobraževanja (ljudske univerze, šole različnih stopenj).

Slika 5: Število udeležencev v programih nadaljnega izobraževanja pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja v obdobju od 1997/1998 do 2007/2008



Vir: SURS.

V nadaljevanju predstavljamo delež javno veljavnih in nejavno veljavnih programov, ki potekajo pri posameznih izvajalcih.

Največji delež javno veljavnih programov so izvedle druge specializirane organizacije za izobraževanje, ki jim sledijo enote pri šolah. Ljudske univerze, ki predstavljajo 9,82 % celotne mreže izvajalcev, izvedejo 13,85 % javno veljavnih programov. Druge izobraževalne ustanove (enote pri podjetjih, drugi izvajalci izobraževanja, izobraževalni centri pri gospodarski in obrtni zbornici Slovenije ter poklicna in strokovna združenja) praviloma ne izvajajo javno veljavnih programov.

Ravno obratna je distribucija programov, ki niso javno veljavni. Ti programi v glavnem potekajo v enotah pri podjetjih in drugih specializiranih organizacijah. Delež programov usposabljanja in izpopolnjevanja, ki niso javno veljavni, pri ljudehskih univerzah, enotah pri šolah in drugih izobraževalnih organizacijah, enotah pri gospodarski in obrtni zbornici ter poklicnih in strokovnih združenjih znaša manj kot 10 %.

Tabela 12: Število in delež javnoveljavnih in nejavnoveljavnih programov glede na izvajalca, v šolskem letu 2007/2008

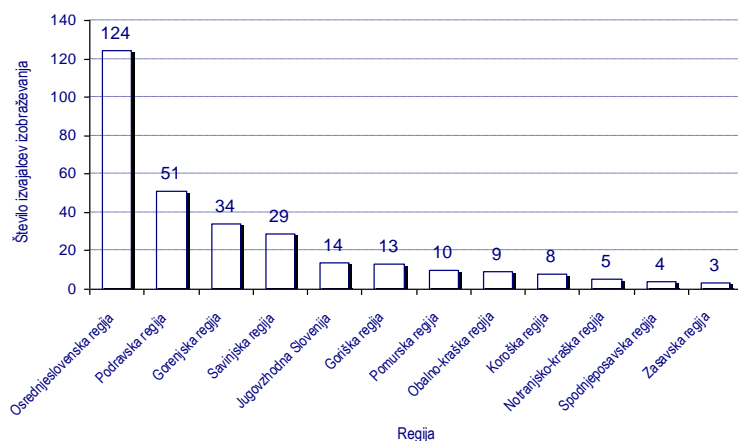
	2007/08	Delež	Število javno veljavnih programov	Delež javno veljavnih programov	Število programov, ki niso javno veljavni	Delež nejavno veljavnih programov
Ljudske univerze	32	9,82	127	13,85	1170	9,31
Druge specializirane organizacije	110	33,74	581	63,36	3789	30,15
Enote pri šolah	36	11,04	191	20,83	575	4,58
Enote pri podjetjih	42	12,88	6	0,65	5741	45,68
Drugi	22	6,75	12	1,31	626	4,98
Izobraževalni centri pri gospodarski in obrtni zbornici Slovenije	2	0,61		0,00	268	2,13
Poklicna, strokovna združenja	15	4,60		0,00	398	3,17
Skupaj	326	100,00	917	100,00	12567	100,00

Vir: SURS

2.3.2. Regionalna razporeditev

V nadaljevanju bomo pokazali, koliko infrastrukturna (institucionalna) zasnovanost pri izvajanju izobraževanja odraslih sledi cilju izboljšanja dostopa do vseživljenjskega učenja za vse in enakomernega prostorskega razvoja.

Slika 6: Število izobraževalnih ponudnikov po regijah,⁵³ 2008/2009



Vir: Pregled ponudbe izobraževanja odraslih v Slovenije, 2008/2009.

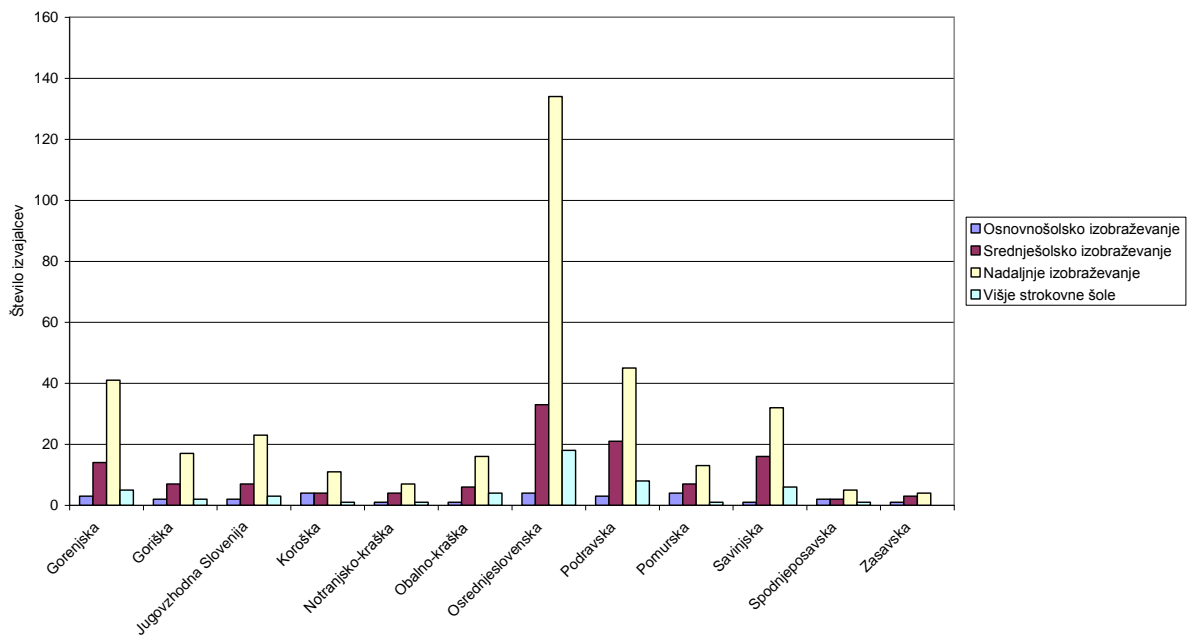
Razporeditev izobraževalne ponudbe za odrasle po slovenskih regijah pokaže, da se delež izobraževalne ponudbe med posameznimi regijami precej razlikuje. Po državi še vedno obstajajo številna območja s skromno izobraževalno ponudbo za odrasle. Možnosti za izobraževanje odraslih so običajno boljše v razvitejših regijah in v regijah z boljšim gospodarskim razvojem, vendar ugotavljamo, da se v zadnjih letih izobraževalne možnosti za odrasle slabšajo tudi v nekaterih razvitejših regijah (npr. Obalno-kraška regija). Vsako leto beležimo največjo izobraževalno ponudbo za odrasle v osrednjeslovenski regiji, predvsem v ljubljanski občini, kjer je delež izvajalcev izobraževanja odraslih ter izobraževalnih programov v primerjavi z drugimi regijami največji. Letne analize podatkov kažejo, da je delež izobraževalne ponudbe v osrednjeslovenski regiji izredno visok v primerjavi z izobraževano ponudbo v drugih regijah – v tej regiji je kar 40,7 % vseh izvajalcev izobraževanja in 41 % vseh izobraževalnih programov. Najskromnejšo izobraževalno ponudbo pa beležimo v notranjsko–kraški, spodnjeposavski ter zasavski regiji; v spodnjeposavski regiji beležimo v šolskem letu 2008/2009 malo več kot

⁵³ Pri prikazovanju števila izobraževalnih ponudnikov po regijah smo uporabili podatke *Pregleda ponudbe izobraževanja odraslih* Andragoškega centra Slovenije, ki predstavi ponudbo izvajalcev izobraževanja s področja formalnega, zlasti na neformalnega izobraževanja odraslih. Ker je objava v Pregledu za izvajalce izobraževanja prostovoljna, lahko zbrane podatke uporabimo zgolj kot oceno stanja na področju ponudbe izobraževanja odraslih v Sloveniji.

odstotek vseh izvajalcev in 0,6 % vseh izobraževalnih programov, v zasavski regiji pa komaj odstotek vseh izvajalcev izobraževanja in 1,7 % vseh izobraževalnih programov (*Pregled ponudbe izobraževanja odraslih*, 2008). Z vidika infrastrukturne podprtosti izobraževanja odraslih je ponudba programov najnižja v regijah, ki imajo sicer najvišji indeks razvojne ogroženosti.

V nadaljevanju predstavljamo, koliko ponudniki izobraževanja izvajajo posamezne vrste programov po regijah.

Slika 7: Vrsta izobraževanja po regijah, v šolskem letu 2007/2008



Vir: SURS.

Tudi ta prikaz potrjuje, da je največ izobraževanja in usposabljanja odraslih v najrazvitejših slovenskih območjih in najmanj v razvojno ogroženih. Iz grafa je tudi razvidno, da je izvajanje osnovnošolskih in srednješolskih izobraževalnih programov regionalno enakomerneje razporejeno, medtem ko je ponudba višješolskih in programov nadaljnega izobraževanja najmanjša v razvojno nerazvitih območjih.

Pri analizi ponudnikov na področju izobraževanja v posamezni regiji moramo vsekakor upoštevati število odraslih prebivalcev v regiji, velikost regije in razvitost regije. Možnost izobraževanja bližje kraju bivanja je eden od dejavnikov, ki vplivajo na večjo vključenost odraslih v izobraževanje.

Dostopnost izobraževanja smo analizirali glede na povprečno število odraslih prebivalcev na izvajalca oz. na izobraževalni program v državi in posamezni regiji. V šolskem letu 2008/2009 je bilo v Sloveniji 5.760 odraslih prebivalcev na izvajalca izobraževanja (tabela 13). Tega nacionalnega povprečja ne presežejo tri razvitejše slovenske regije, in sicer osrednjeslovenska (3.520 odraslih na enega izvajalca), gorenjska (5.072 odraslih na izvajalca) in podravska (5.492 odraslih na izvajalca). V drugih regijah število odraslih na izvajalca izobraževanja precej presega državno povprečje. Najslabša dostopnost izvajalcev izobraževanja se je ponovno pokazala v zasavski (13.204 odraslih na izvajalca) in spodnjeposavski regiji (15.315 odraslih na izvajalca).

Tabela 13: Število odraslih prebivalcev na izvajalca izobraževanja po regijah v šolskem letu 2007/2008

Regija	Število prebivalcev, starih nad 15 let ⁵⁴	Število izvajalcev izobraževanja	Število prebivalcev na izvajalca izobraževanja
Osrednjeslovenska	439.946	125	3.520
Gorenjska	172.435	34	5.072
Podravska	280.094	51	5.492
Savinjska	226.141	29	7.798
Koroška	63.538	8	7.942
Goriška	104.963	13	8.074
Jugovzhodna Slovenija	121.706	14	8.693
Notranjsko-kraška	45.368	5	9.074
Pomurska	105.911	10	10.591
Obalno-kraška	96.115	9	10.679
Zasavska	39.611	3	13.204
Spodnjeposavska	61.260	4	15.315
SLOVENIJA	1.757.088	305	5.760

Vir: Pregled ponudbe izobraževanja odraslih v Sloveniji 2008/2009, poročilo in analiza.

Če podrobneje analiziramo število odraslih prebivalcev na izvajalca izobraževanja po regiji glede na vrsto izobraževanja, ugotovimo naslednje:

- Na ravni osnovnošolskega izobraževanja odraslih je najmanj ponudnikov v savinjski regiji (226.141 prebivalcev na izvajalca), sledita osrednjeslovenska (109.987 prebivalcev na izvajalca) in notranjsko-kraška regija (96.115 prebivalcev na izvajalca). Dostop do osnovnošolskih izobraževalnih programov je ključen za pridobivanje temeljnih kompetenc posameznika in posredno za razvoj regije. Dejstvo pa je, da imajo bolj razvite regije višjo izobrazbeno sestavo

⁵⁴ SURS, Prebivalstvo po starostnih skupinah in spolu, statistične regije, Slovenija, polletno 30. 6. 2008.

prebivalstva, zaradi česar je tudi povpraševanje po programih osnovnošolskega izobraževanja nekoliko nižje.

- Distribucija izvajalcev srednješolskega izobraževanja po regijah glede na število izvajalcev je relativno enakomerna. Povprečno število prebivalcev na izvajalca je 14.170, pri čemer odstopa Spodnjeposavska regija, ki beleži 30.630 odraslih prebivalcev na izvajalca. Največ izvajalcev na število prebivalca je v notranjsko-kraški regiji (11.342).
- Višješolsko izobraževanje je manj prostorsko enakomerno zasnovano, saj se vrednosti teh ustanov gibljejo med 0 v zasavski regiji in 18 v osrednjeslovenski regiji. Tako je število prebivalcev na izvajalca najnižje v obalno-kraški (24.029) in osrednjeslovenski regiji (24.441).
- Koncentracija populacije na izvajalca se tudi zelo razlikuje na področju nadaljnega izobraževanja in usposabljanja. Najmanj izvajalcev na prebivalca je v spodnjeposavski regiji, največ pa v osrednjeslovenski in gorenjski regiji (glej prilogo I4, I5, I6, I7, I8).

Ni dvoma, da izvajalska infrastruktura sledi vzorcem regionalne razvitosti, in podatki potrjujejo tezo, da je za bolj razvita območja značilno več izvajalcev, hkrati pa tudi lažji dostop do izobraževanja. A v skladu z ReNPIO morajo tam, kjer obstaja javni interes, država in lokalne skupnosti zagotoviti enakomerno porazdelitev in delovanje izvajalskih organizacij po regijah in dostop do storitev informacijske družbe za vse in v vseh okoljih. Programska ponudba teh ustanov pa mora pokrivati potrebe prednostnih ciljnih skupin v okolju, kjer živijo. To pa je osnova za dolgoročno stabilno financiranje. Država je skupaj z lokalnimi skupnostmi še posebej zadolžena za zagotavljanje obstoja, delovanja in razvoja javnih organizacij za izobraževanje odraslih na tistih območjih, kjer je izobraževalna ponudba premajhna in neustrezna (ReNPIO, 2004).

Z ReNPIO je določen javni interes države na področju izobraževanja odraslih. Javni interes na izobraževalnih in drugih področjih⁵⁵ uresničuje država preko javne službe ter mreže javnih

⁵⁵ Izvajalci kulturne dejavnosti opravljajo javni interes (Javni interes na področju kulture se opredeljuje kot interes za ustvarjanje, posredovanje in varovanje kulturnih dobrin na državni in lokalni ravni) na podlagi postopkov izbire javnih kulturnih programov in projektov, ki se financirajo na osnovi javnega poziva. Za določanje osnov, na podlagi katerih se izračuna obseg javnih sredstev v kulturi, obstaja posebna uredba o metodologiji (Ur. l. RS, št. 93/2005). Financiranje javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture pa ureja poseben pravilnik (Ur. l. RS, št. 117/2002), ki ureja relativno stabilno financiranje kulturne dejavnosti na državni in lokalni ravni. Za izvajanje širših kulturnih dejavnosti poleg zasebnih obstajajo tudi drugi viri, kot je Sklad za ljubiteljske kulturne dejavnosti, ki prostorsko pokriva izvajanje teh dejavnosti preko območnih izpostav (Ur. l. RS, št. 1/1996).

Zdravstvena mreža kot javna služba se opravlja v okviru mreže javne zdravstvene službe. Merila za postavitev mreže javne zdravstvene službe se določijo s planom zdravstvenega varstva ob upoštevanju:

- zdravstvenega stanja, števila, starostne in socialne strukture prebivalcev,
- enakih pogojev oz. možnosti za uporabo zdravstvenih storitev,
- potrebnega obsega posamezne dejavnosti,

organizacij in koncesionarjev, ki jim omogoča kadrovske in druge materialne pogoje, tako da nemoteno in stabilno zagotavljajo javne storitve za določene ciljne skupine ter za doseganje strateških in operativnih ciljev na svojih področjih. S tega vidika je pomembno, da pri urejanju mreže organizacij za izobraževanje odraslih uporabimo kakovostne rešitve na drugih področjih, izobraževalnih in neizobraževalnih, kjer je javni interes prav tako določen v področnih nacionalnih programih ali pa v sami zakonodaji.

V *Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja* (Ur. l. RS, št. 36/2008) je v 26. členu napisano, da se »javnim šolam morajo zagotoviti sredstva v skladu z normativi in standardi oziroma metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja, ki jih določi minister«. 87. člen, ki določi varovanje javne mreže, pa opredeljuje, da »je šoloobveznim otrokom zagotovljena pravica vpisa v javno šolo v šolskem okolišu, v katerem prebiva, ne glede na obstoj zasebne osnovne šole«.

V skladu z *Uredbo o merilih za oblikovanje javne mreže osnovnih šol* (3. člen) »javne mreže osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami in javne mreže glasbenih šol mora javna mreža zagotoviti vsem otrokom možnost osnovnošolskega izobraževanja. V javno mrežo šol so vključene vse javne osnovne šole, javne šole in zavodi za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, ki imajo koncesijo« (Ur. l. RS., št. 16/1998).

Po omenjenih spremembah in dopolnitvah *Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja* se »javnim šolam zagotovijo sredstva v skladu z normativi in standardi oz metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja, ki jih določi minister«. V skladu z metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja »zagotavlja sredstva javnim gimnazijam, poklicnim, srednjim tehničkim in srednjim strokovnim šolam, višjim strokovnim šolam in dijaškim domovom za vzgojno dejavnost«.

-
- stopnje urbanizacije območij, specifičnosti poselitve in dostopnosti na demografsko ogroženih območjih in gospodarskih možnosti.

Mrežo javne zdravstvene službe na primarni ravni (Zdravstvena dejavnost na primarni ravni obsega osnovno zdravstveno dejavnost in lekarniško dejavnost, zdravstvena dejavnost na sekundarni ravni specialistično ambulantno in bolnišnično dejavnost, zdravstvena dejavnost na terciarni ravni pa opravljanje dejavnosti klinik, kliničnih inštitutov ali kliničnih oddelkov ter drugih pooblaščenih zdravstvenih zavodov.) določi in zagotavlja občina oziroma mesto. Država sodeluje pri zagotavljanju mreže javne zdravstvene službe na primarni ravni na demografsko ogroženih območjih. Mrežo javne zdravstvene službe na sekundarni in terciarni ravni pa zagotavlja država. Pri zagotavljanju ustreznih prostorov lahko zasebni zdravstveni delavec kandidira za prostore javne zdravstvene službe. Javna zdravstvena služba mora biti organizirana tako, da je vsem prebivalcem zagotovljena vedno dostopna nujna medicinska pomoč (Ur. l. RS, št. 23/2005).

V predlogu pokrajinske zakonodaje (188.–197. člen predloga *Zakona o ustanovitvi pokrajin*, EVA 1536–0008) se ustanavljanje srednjih šol in izvajanje srednješolskih programov prenaša v pristojnost pokrajine. Vendar je javni interes za ustanavljanje in delovanje srednjih šol zaščiten s pristojnostmi ministra. Brez njegovega soglasja pokrajina ne more niti ukiniti niti ustanoviti nove šole, prav tako ne more zmanjšati števila vpisnih mest ali preklicati dodelitve programa posameznemu izvajalcu brez predhodnega soglasja ministra. Ministrstvo lahko tudi zavrne izdajo soglasja, če bi ustanovitev nove šole povzročila bistven presežek vpisnih mest in s tem ogrozila učinkovitost poslovanja izvajalcev, ki jim je bil program že dodeljen v izvajanje. Prav tako je predvideno, da se iz državnega proračuna zagotovi sofinanciranje, ne glede na ustanoviteljstvo, za izvajanje programov, ki so pomembni z vidika razvojnih in zaposlitvenih potreb države, pa ga zaradi premajhnega števila udeležencev izobraževanja ni mogoče zagotoviti s financiranjem na podlagi splošnih normativov in standardov.

Pri ustanavljanju javne mreže višjih strokovnih šol je Vlada RS upoštevala naslednja merila: potrebe po vpisnih mestih za kandidate, ki izpolnjujejo z zakonom določene pogoje za vključitev v terciarno izobraževanje v določeni panogi ali stroki na ravni države ali na regionalni ravni, če je to v skladu s potrebami; skladnost načrtovane ustanovitve višje strokovne šole z razvojnimi posebnostmi regije, demografskimi gibanji, številom potencialnih kandidatov za vpis ter izkazanimi zaposlitvenimi potrebami po diplomantih višje strokovne šole; kot enote že obstoječega vzgojno-izobraževalnega zavoda ali samostojnega vzgojno-izobraževalnega zavoda ter njeno racionalno in ekonomično poslovanje, zlasti pa zagotovitev predavateljev ter materialnih in logističnih virov. Druga merila za ustanavljanje višjih strokovnih šol so zagotovitev pogojev za bivanje študentov, ustrezne izkušnje potencialnih izvajalcev izobraževalnega programa, z dogovorom izkazana pripravljenost lokalne skupnosti, gospodarskih družb ali zavodov, da kot soustanovitelji oziroma sofinancerji sodelujejo pri zagotavljanju materialnih pogojev, in mednarodna primerljivost izobraževanja (Ur. l. RS, št. 17/1996).

Ustanavljanje javnih višjih strokovnih šol je v predlogu pokrajinske zakonodaje v pristojnosti pokrajine in za njihovo ustanavljanje ali ukinjanje ne bodo potrebovale soglasja ministrstva.

Za vsa omenjena področja in institucije, ki izvajajo dejavnost v okviru javnega interesa na področju osnovnega in srednjega šolstva za mladino, kulture ali zdravstvene dejavnosti, deluje relativno stabilen način financiranja dejavnosti zagotavlja pa ga država, ki sledi potrebam v

regijah. Za mrežo višjih strokovnih šol pa je značilno, da pri ustanavljanju obstaja dogovor o izraženi pripravljenosti lokalne skupnosti, gospodarskih družb ali zavodov, da kot soustanovitelji in sofinancerji sodelujejo pri zagotavljanju pogojev za delovanje.

2.3.3. Izobraževalci odraslih

Izobraževalci odraslih so profesionalna skupina, ki opravlja številne in raznolike naloge – od načrtovanja, izpeljevanja in vrednotenja izobraževanja do nudenja podpornih in drugih dejavnosti, ki omogočajo odraslim, da se učijo.⁵⁶ Zaradi raznolikosti populacije odraslih in specifičnosti ciljnih skupin, s katerimi delajo, potrebujejo izobraževalci poleg ustreznega znanja, ki ga pridobijo z doseženo formalno izobrazbo, tudi dodatno znanje in spretnosti, ki so prilagojeni potrebam ciljnih skupin (Orešnik, v: Osebj v izobraževanju odraslih: obseg, ciljne skupine in izobraževalne potrebe, ACS, 2008, Ljubljana). Dodatnega izobraževanja in usposabljanja učiteljev statistika ne evidentira, nekaj podatkov o tem nudijo občasne analize.

V nadaljevanju predstavljamo nekatere značilnosti učnega osebja, ki so povezane z njihovim statusom pri izvajalskih organizacijah, podroben pregled problematike učnega osebja v izobraževanju odraslih pa podaja študija *Prikaz dosežkov in razvojnih izzivov izobraževalne dejavnosti: Izhodišča za oblikovanje novega koncepta andragoškega spopolnjevanja*, ki je bila izvedena na Andragoškem centru Slovenije (2008).

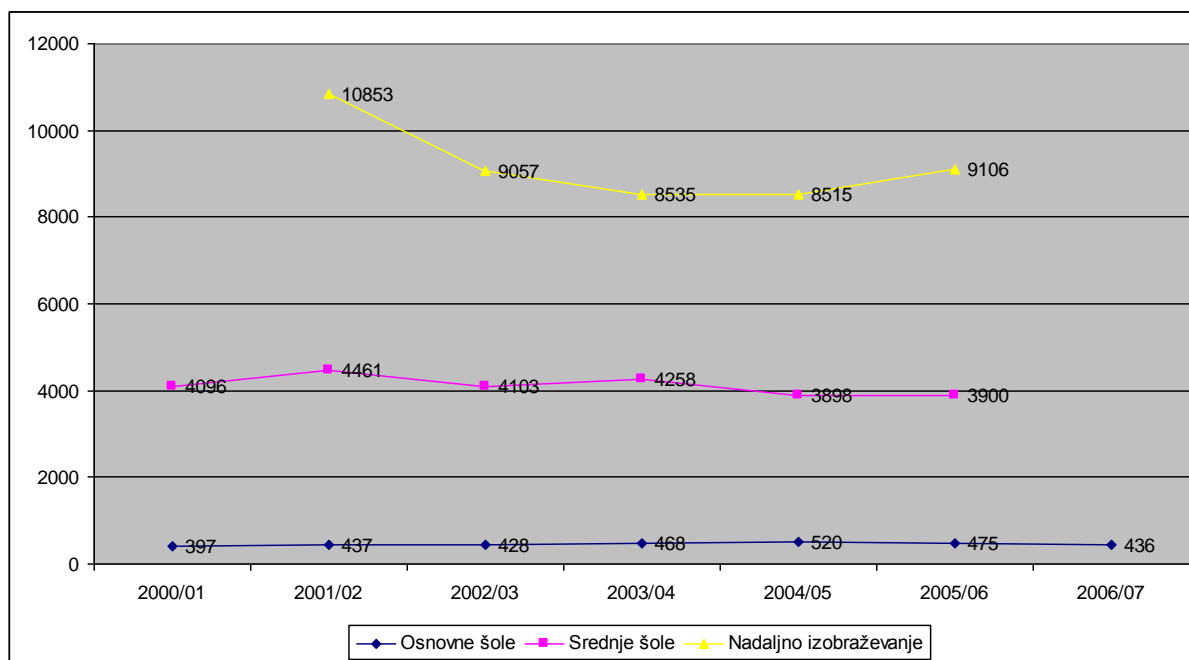
Analizo nadaljujemo s prikazom skupnega števila zaposlenih v izobraževanju odraslih na osnovnošolski in srednješolski ravni ter pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja in usposabljanja.⁵⁷

⁵⁶ Pri interpretaciji podatkov uporabljamo izraze, ki jih za izobraževalce odraslih uporablja Statistični urad RS, in sicer:

- za formalno izobraževanje (osnovnošolsko, srednješolsko izobraževanje odraslih) se praviloma uporablja izraz strokovni delavci, med katere sodijo učitelji, vodstveni delavci, organizatorji izobraževanja, svetovalni in drugi strokovni delavci;
- za neformalno izobraževanje, ki ga izvajajo izvajalci nadaljnega izobraževanja, SURS deli osebe v tri skupine: učitelji in inštruktorji; drugi strokovni sodelavci, med katere sodijo ravnatelji, vodje enot, organizatorji izobraževanja odraslih, andragogi, pedagogi, svetovalci za predmetno področje, knjižničarji, strokovnjaki za poslovanje, informatiki in računalničarji; ter drugi: uradniki za pisarniško poslovanje v računovodstvu, knjigovodstvu in financah, tehniki, kurirji, čistilci, varnostniki.

⁵⁷ Pri analizi nismo mogli prikazati števila zaposlenih, ki so v ustanovah odgovorni za organizacijo in izvedbo izobraževanja odraslih na višješolski ravni, ker statistika (SURS, vprašalnik ŠOL-ŠTUD) ne daje posebnih podatkov o izvajalcih izobraževanja odraslih na tej stopnji.

Slika 8: Skupno število osebja v izobraževanju odraslih na osnovnošolski, srednješolski ravni in pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja, v obdobju od 2000/2001 do 2006/2007⁵⁸



Vir: SURS, 2005, 2007.

Podatki kažejo, da število vseh izobraževalcev odraslih variira tako kot stopnja vključenosti odraslih v izobraževanju. Dolgoročno število udeležencev v izobraževanju odraslih narašča, vendar v zadnjih nekaj letih upada.

S slike 8 je razvidno, da je bilo na ravni osnovnošolskega izobraževanja največ izobraževalcev odraslih v šolskem letu 2004/2005 (520), nato se je njihovo število v šolskem letu 2006/2007 zmanjšalo (na 436). Večina učiteljev v osnovnih šolah za odrasle poučuje tudi v šolah za mladino (Orešnik, 2008). Enak trend zmanjševanja osebja, ki se ukvarja z izobraževanjem odraslih, je mogoče zaznati tudi v srednješolskih ustanovah, kjer je ta trend še izrazitejši. Najštevilčnejše je bilo osebje na srednjih šolah leta 2001/2002, ko je statistika evidentirala 4.461 oseb, najnižje pa v šolskem letu 2004/2005 (3.898). Zmanjševanje osebja na srednješolski ravni se ne zdi nepričakovano, saj sledi upadu števila udeležencev in oddelkov za izobraževanje odraslih (Orešnik, 2008).

⁵⁸ V grafikonu so prikazani podatki o osebju na ravni osnovnošolskega, srednješolskega in nadaljnega izobraževanja. Podatkov o izvajalcih izobraževanja odraslih v višješolskih strokovnih institucijah ne prikazujemo, ker statistika ne beleži posebej podatkov o osebju, ki dela z izrednimi študenti.

Poglejmo si kvantiteto izvajalcev nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja. Med šolskim letom 2001/2002 in 2002/2003 je opazen izrazit padec. Skupno število vsega osebja je bilo najnižje v šolskem letu 2004/2005, ko je bilo v primerjavi s šolskim letom 2001/2002 kar 2.338 oseb manj, v šolskem letu 2005/2006 pa se je število izvajalcev izobraževanja zvišalo za 591 oseb.⁵⁹ V nasprotju z osebjem v izobraževanju odraslih na osnovni in srednješolski ravni, ki je relativno konstantno in sledi številu udeležencev oz. oddelkov, pri izvajalcih nadaljnjega izobraževanja in usposabljanja odraslih opazimo večja nihanja. Sklepamo lahko, da morajo biti institucije, ki nudijo predvsem programe nadaljnjega izobraževanja, bolj fleksibilne in prilagodljive do potreb po izobraževanju in usposabljanju v okolju, kjer delujejo. Prilagajajo se potrebam, možnostim in finančnim zmogljivostim odraslih, da krijejo stroške izobraževanja in usposabljanja. Domnevamo, da ta nihanja v številu zaposlenih onemogočajo dolgoročneje kadrovske načrtovanje in razvoj osebja, ki izvaja tovrstno izobraževanje.

S. Klemenčič je izpostavila še en vidik, ki zadeva kadrovske načrtovanje osebja, predvsem na srednjih šolah in ljudskih univerzah, ter je povezan s prenovo poklicnega in strokovnega načrtovanja. Med vidiki te prenove je spremenjen proces kurikularnega načrtovanja v izobraževalnih organizacijah. Ta proces zahteva več timskega dela in več časa, denimo za pripravo katalogov za odprti kurikulum, pripravo načrtovanih prilagoditev za odrasle, uvodne pogovore, osebne izobraževalne načrte itd. Kljub bistveno povečanemu obsegu dela pa se pričakuje, da tako kakor pred prenovo delo opravi organizator ali vodja izobraževanja odraslih, ali celo posameznik, ki na tem področju ne dela s polnim delovnim časom. Zaradi povečanega dela ob enakih kadrovske pogojih je izpeljava teh sprememb zelo otežena (Klemenčič, 2009).

V nadaljevanju predstavljamo število udeležencev in zaposlenih s polnim in krajšim delovnim časom ter po pogodbi glede na regijo.

⁵⁹ Orešnik (2008) opozarja na napako Urada RS za statistiko pri prikazu števila drugih strokovnih delavcev. V šolskem letu 2001/2002 naj bi bilo okoli 2.500 in ne 4.145 oseb, kakor je prikazano v *Statističnem letopisu*.

Tabela 14: Število udeležencev v izobraževanju odraslih in zaposlenih s polnim, krajšim delovnim časom in po pogodbi ter povprečno število udeležencev glede na vse zaposlene in redno zaposlene po regijah, v šolskem letu 2005/2006

Območje	Udeleženci	Zaposleni s polnim delovnim časom	Zaposleni s krajšim delovnim časom	Zaposlene osebe			
				Zaposleni po pogodbi	Skupaj	Število udeležencev v na zaposlenega ⁶⁰	Število udeležencev na zaposlenega s polnim DČ
Gorenjska regija	13.591	219	11	438	667	20.38	62.06
Goriška	8.699	100	4	212	316	27.53	86.99
Jugovzhodna	51.254	157	13	457	627	81.74	326.46
Koroška	3.904	89	6	86	181	21.57	43.86
Notranjsko kraška	5.932	42	4	40	86	68.98	141.24
Obalno kraška	5.700	100	1	145	246	23.17	57
Osrednja slovenska	146.961	2.119	154	2.945	5.218	28.16	69.35
Podravska	36.217	213	37	516	766	47.28	170.03
Pomurska	7.083	91	9	104	204	34.72	77.83
Savinjska	20.119	160	9	470	639	31.48	125.74
Spodnje posavska	1.844	10	0	92	102	18.11	184.4
Zasavska	486	14	0	39	53	9.17	34.71
Skupaj	301.790	3.314	248	5.544	9.105	33.14	91.06

Vir: SURS, »Nadaljnje izobraževanje, Slovenija, 2005/2006«, Statistične informacije, 12. 11. 2007, št. 73.

Število odraslih udeležencev v izobraževanju je bilo v šolskem letu 2005/2006 najvišje v osrednjeslovenski, jugovzhodni in podravski regiji, v prvi in tretji pa je tudi največje število vseh zaposlenih v izobraževanju odraslih. Najnižje število udeležencev in zaposlenih s polnim, krajšim delovnim časom in po pogodbi ima zasavska regija.

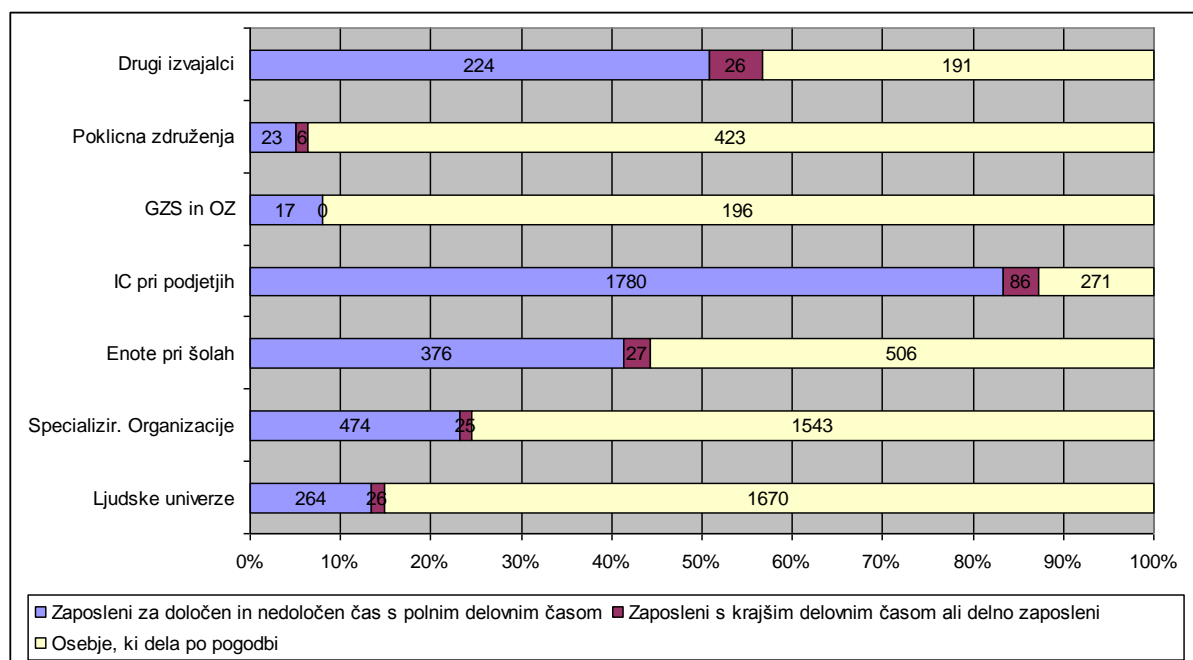
V Sloveniji je bilo v šolskem letu 2005/2006 v povprečju 33,14 udeleženca v izobraževanju odraslih na zaposlenega oz. 91,06 udeleženca na zaposlenega s polnim delovnim časom. Pri tem je najugodnejše razmerje glede števila udeležencev na zaposlenega v izobraževanju odraslih evidentirano v zasavski, spodnjeposavski, gorenjski in koroški regiji. Ugodnejše razmerje glede števila vseh zaposlenih in števila udeležencev od republiškega povprečja imajo še obalno-kraška, goriška, osrednjeslovenska in savinjska regija. Najmanj ugodno razmerje med številom vseh

⁶⁰ Upoštevali smo vse zaposlene s polnim delovnim časom, s krajšim delovnim časom in zaposlene po pogodbi.

zaposlenih in številom udeležencev je bilo v šolskem letu 2005/2006 v jugovzhodni in notranjsko-kraški regiji; tu je preučevano razmerje vsaj dvakrat slabše od republiškega povprečja.

Razmerje med številu udeležencev in zaposlenih s polnim delovnim časom je v obravnavanem obdobju najslabše v jugovzhodni, podravski in notranjsko-kraški regiji, najugodnejše pa v zasavski, obalno-kraški, gorenjski in osrednjeslovenski regiji. Primerjava kaže, da imajo regije z najmanj ugodno kadrovske pokritostjo tudi nižji indeks geografske razvitosti.

Slika 9: Osebe pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja glede na način zaposlitve, leta 2006/2007



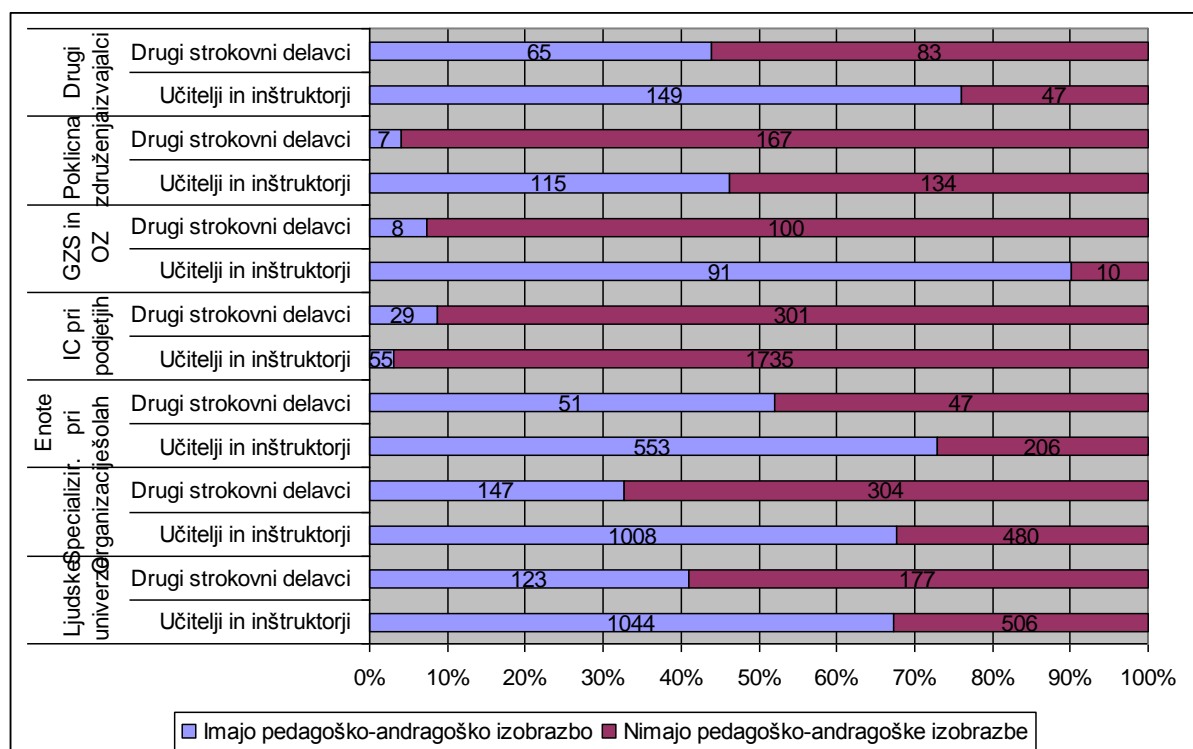
Vir: SURS.

Daleč največje število zaposlenih za določen in nedoločen čas s polnim delovnim časom je pri izobraževalnih centrih v podjetjih, kjer je pričakovano najmanj oseb, ki dela po pogodbi. Sledijo zaposleni za določen in nedoločen čas pri drugih izvajalcih in enotah pri šolah. Pri specializiranih organizacijah za izobraževanje odraslih je delež redno zaposlenih približno četrtinski. Najnižje število zaposlenih za določen in nedoločen čas s polnim delovnim časom beležijo poklicna združenja, gospodarska in obrtna zbornica ter ljudske univerze. To stanje ni v prid prizadevanju po dolgoročnem načrtovanju kadra ter permanentnem usposabljanju in izpopolnjevanju učnega osebja. Dejstvo je namreč, da izvajalske organizacije najprej poskrbijo za strokovno izpopolnjevanje zaposlenih za nedoločen in določen čas in šele nato za izpopolnjevanje zaposlenih s krajšim delovnim časom in tistih, ki delajo po pogodbi. V tem smislu visok delež zaposlenih po pogodbi ni v prid načrtovanemu profesionalnemu razvoju tega kadra.

Pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja je malo zaposlitev s krajšim delovnim časom. Njihov delež je najvišji pri drugih izvajalcih, izobraževalnih centrih v podjetjih in enotah pri šolah.

Predpostavka je, da pedagoško-andragoška izobrazba zaposlenih v ustanovah, ki nudijo nadaljnje izobraževanje, prispeva h kakovosti dela. *Zakon o izobraževanju odraslih* med pogoji za opravljanje dejavnosti organizatorja izobraževanja v ustanovah, ki izvajajo izobraževalne programe, financirane iz javnih sredstev, navaja, da morajo »imeti visokošolsko izobrazbo ustrezne smeri, pedagoško-andragoško izobrazbo in strokovni izpit, predpisani za področje izobraževanja odraslih« (13. člen).

Slika 10: Osebe pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja s pedagoško-andragoško izobrazbo ali brez pedagoško-andragoške izobrazbe, 2006/2007



Vir: SURS, anketa ŠOL-NAD.

Delež učiteljev/inštruktorjev s pedagoško-andragoško izobrazbo je najvišji pri izvajalcih nadaljnega izobraževanja na gospodarski in obrtni zbornici Slovenije ter pri drugih izvajalcih izobraževanja, toda število zaposlenih, ki nudijo izobraževanje/usposabljanje v teh ustanovah, je nizko. Okoli 70 % učiteljev in inštruktorjev na ljudskih univerzah, drugih specializiranih organizacijah za izobraževanje in enotah pri šolah ima pedagoško-andragoško izobrazbo, kar

pomeni, da okoli 30 % učiteljev nima temeljnih znanj in spretnosti za delo z odraslimi udeleženci v izobraževanju. Prav presenetljiv je podatek, da ima v izobraževalnih centrih pri podjetjih želeno izobrazbo manj kakor 10 % učiteljev in inštruktorjev.

Delež strokovnih delavcev (ravnateljev, vodij enot, organizatorjev izobraževanja odraslih, andragogov, pedagogov, specialnih pedagogov, svetovalcev za predmetno področje, knjižničarjev in strokovnjakov za poslovanje) s pedagoško-andragoško izobrazbo je pri vseh izvajalcih nadaljnjega izobraževanja nižji kakor pri učiteljih in inštruktorjih. Največ pedagoško-andragoškega znanja imajo drugi strokovni delavci na enotah pri šolah, sledijo strokovni delavci pri drugih izvajalcih, na ljudskih univerzah in drugih specializiranih organizacijah.

Kljub relativno dobrim kadrovskim pogojem za izvedbo izobraževanja odraslih na srednjih šolah so nekatere analize pokazale, da učno osebje namenja primarno pozornost izobraževanju otrok in mladine in da je izobraževanje odraslih le postranska in pridobitna dejavnost (Srebotnik, 2009).

Za pridobivanje pedagoško-andragoške izobrazbe se je najmanj izobraževalo osebje pri poklicnih združenjih, gospodarski in obrtni zbornici. Če ne upoštevamo stanja pri izobraževalnih centrih v podjetjih, kjer je pedagoško-andragoška izobrazba pri obeh kategorijah precej nizka, je razkorak med učitelji in inštruktorji ter drugimi strokovnimi delavci najvišji pri izvajalcih izobraževanja pri gospodarski in obrtni zbornici, najnižji pa na enotah pri šolah. Ker je pedagoško-andragoška izobrazba temelj za kakovostno izvajanje izobraževalnega procesa, je treba spodbujati vse izvajalce, ki posredno ali neposredno sodelujejo pri izobraževanju in usposabljanju odraslih, da jo pridobijo. Ob tem ne smemo spregledati, da je kakovost izobraževalnega procesa pri odraslih v veliki meri odvisna ne le od pridobljene formalne izobrazbe, temveč tudi od priložnosti in pripravljenosti izobraževalcev in drugih zaposlenih v ustanovah za izobraževanje, da se permanentno usposabljujejo in izpopolnjujejo. Podroben prikaz stanja in smernice o tovrstnem usposabljanju in izpopolnjevanju zaposlenih, ki so odgovorni za organizacijo in izvedbo izobraževanja in usposabljanja odraslih, vsebuje študija *Prikaz dosežkov in razvojnih izzirov izobraževalne dejavnosti ACS: Izhodišča za oblikovanje novega koncepta andragoškega spopolnjevanja*.

2.4. Nekateri vidiki javnega financiranja mreže izobraževanja odraslih

2.4.1. Pravna ureditev in uresničevanje določil ReNPIO in struktura virov financiranja

V tem vsebinskem sklopu so prikazani nekateri vidiki javnega financiranja izobraževanja odraslih na podlagi podatkov, ki so nam bili na voljo.⁶¹ V središču preučevanja je javnofinančna podpora izvajalcem izobraževanja odraslih, nekaj informacij o finančni podpori udeležencem izobraževanja pa je bilo podanih že v sklopu o izobraževalnih programih.

Financiranje izobraževanja odraslih pravno urejajo zakoni s področja izobraževanja,⁶² trga dela in drugi. V 22. členu ZIO je zapisano, da je javni interes v izobraževanju določen z nacionalnim programom, v 24. členu pa, da se izvajanje nacionalnega programa določi z letnim programom, v katerem so opredeljeni izobraževalni programi, ki se financirajo iz javnih sredstev. V 28. členu je navedeno, da se sredstva za izvajanje letnega programa zagotavljajo iz državnega proračuna,⁶³ lahko pa tudi iz sredstev lokalnih skupnosti⁶⁴ in drugih virov.

Javno financiranje izobraževanja odraslih je pomemben segment *Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS do leta 2010* (ReNPIO). V njej so določena prednostna področja (I.

⁶¹ Finančni instrument razmestitev smo analizirali na podlagi sklepov o razmestitvi, finančni instrument javni razpis pa na podlagi rezultatov razpisov. Navedenih finančnih instrumentov nismo analizirali na podlagi poročil izvajalcev.

⁶² *Zakon o izobraževanju odraslih* (ZOI), Ur. l. RS, št. 12/1996, *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja* (ZOFVI), Ur. l. RS, št. 12/1996, in (na podlagi teh dveh zakonov sprejeta) *Odredba o standardih in normativih v izobraževanju odraslih* (Odredba), Ur. l. RS, št. 43/2000.

⁶³ 29. člen ZOI določa: »Iz državnega proračuna se v skladu z normativi in standardi ter obsegom izobraževanja zagotavljajo sredstva:

- za investicije v javne organizacije za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljica je država,
- za materialne stroške ter za investicijsko vzdrževanje in obnovo nepremičnin in opreme v javnih organizacijah za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljica je država,
- javnim organizacijam za izobraževanje odraslih za plače s prispevki in davki za andragoške in druge strokovne delavce organizatorje izobraževanja, na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest v skladu z zakonom ter kolektivno pogodbo, odvisno od obsega izobraževanja po izobraževalnih programih, določenih z letnimi programi izobraževanja odraslih,
- za kritje stroškov za izvajanje izobraževalnih programov, ki obsegajo sredstva za plače, avtorske honorarje in materialne stroške za izvedbo programov oz. dela teh stroškov, kadar za posamezne izobraževalne programe ni zagotovljeno financiranje iz javnih sredstev v celoti in za izobraževalne programe, ki se sofinancirajo najmanj do tretjine iz drugih virov,
- za opravljanje infrastrukturnih dejavnosti, ki obsegajo sredstva za plače, avtorske honorarje in materialne stroške in
- za druge namene, določene z letnim programom.«

⁶⁴ 30. člen ZIO: »Iz sredstev lokalne skupnosti se zagotavljajo sredstva:

- za investicije v organizacije za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljica je lokalna skupnost,
- za kritje neprogramskih stalnih stroškov organizacijam za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljica je lokalna skupnost, in ki obsegajo najmanj materialne [Napoved za odmero akontacije dohodnine od dohodka iz oddajanja premoženja v najem](#) stroške za obratovanje in investicijsko vzdrževanje, odvisno od obsega izobraževanja in
- za izvedbo programov, določenih z letnim programom izobraževanja odraslih, ki ga sprejme lokalna skupnost.«

splošno izobraževanje in učenje odraslih, II. izobraževanje za dvigovanje izobrazbene ravni, III. izobraževanje za potrebe trga dela in IV. dejavnosti, potrebne za izvajanje izobraževanja), prednostne ciljne skupine ter obseg javnih sredstev od leta 2004–2010 po virih in prednostnih področjih.

Načrtovani viri javnega financiranja izobraževanja odraslih v ReNPIO v obdobju 2004–2010 so sredstva Ministrstva za šolstvo in šport, Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Evropskega socialnega sklada (ESS), Phare Nacionalnega programa ESC 2003, drugih programov EU, drugih ministrstev in občin. ReNPIO je bila sprejeta 2004, prvi letni program izobraževanja odraslih (LPIO) pa 2005. Na podlagi LPIO naj bi omogočili uresničevanje načrtovanega financiranja izobraževanja odraslih, zapisanega v ReNPIO. Iz obeh analiz uresničevanja ReNPIO (za leti 2005 in 2006 ter za leti 2007 in 2008) je razvidno, da LPIO pripravljata in izvajata le dve ministrstvi, tj. Ministrstvo za šolstvo in šport ter Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, in sicer iz sredstev državnega proračuna, sredstev ESS in sredstev Phare, druga sredstva pa niso zajeta (sredstva drugih EU programov, drugih ministrstev in občin).

V tabeli 15 so prikazani deleži načrtovanih sredstev v ReNPIO po prednostnih področjih, v tabeli 2 pa načrtovana struktura sredstev po prednostnih področjih v LPIO v obdobju od leta 2005–2009.

Tabela 15: *Predvidena struktura javnega financiranja po prednostnih področjih ReNPIO v obdobju od 2004–2010*

Prednostna področja in dejavnosti	Delež sredstev po področjih/dejavnostih (v odstotkih)						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Splošno izobraževanje in učenje odraslih	32,65	30,75	28,66	27,01	25,70	24,69	23,75
Izobraževanje za dvigovanje izobrazbene ravni	40,55	41,87	39,44	38,88	38,22	38,15	38,23
Izobraževanje in usposabljanje za potrebe trga dela	10,31	11,32	15,81	18,03	19,92	20,95	21,78
Dejavnosti, potrebne za izvajanje izobraževanja	16,48	16,07	16,09	16,08	16,16	16,21	16,25

Vir: »Info-mozaika«, Andragoški center Slovenije.

Iz tabele 15 je razvidno, da je v obdobju 2004-2010 največji delež sredstev v ReNPIO predviden za II. prednostno področje, izobraževanje za dvigovanje izobrazbene ravni (okrog 40 %). Za I. prednostno področje, splošno izobraževanje in učenje odraslih, je namenjeno od 23,75 % do 32,65 % načrtovanih sredstev v posameznem letu, za dejavnosti pa okrog 16 %. Načrtovani delež za III. prednostno področje, izobraževanje za potrebe dela, znaša od 10,31 % do 21,78 %. Delež sredstev, namenjen za splošno izobraževanje in učenje odraslih, se v obdobju 2004–2010 postopoma zmanjšuje (z 32,65 % leta 2004 na 23,75 % leta 2010), delež za izobraževanje in usposabljanje za potrebe trga dela pa se zvišuje (z 10,31 % leta 2004 na 21,78 % leta 2010). Delež načrtovanih sredstev za dvigovanje izobrazbene ravni in za dejavnosti se v obdobju 2004–2010 bistveno ne spreminja.

V tabeli 16 je predstavljena struktura sredstev, predvidena v LPIO v obdobju od leta 2005–2009 po prednostnih področjih in za dejavnosti, potrebne za izvajanje izobraževanja iz ReNPIO.

Tabela 16: *Struktura načrtovanih javnih sredstev v LPIO v obdobju od 2005–2009 po prednostnih področjih*

Prednostna področja in dejavnosti	Delež sredstev po področjih/dejavnostih (v odstotkih)				
	2005	2006	2007	2008	2009
Splošno izobraževanje in učenje odraslih	21,5	23,6	18,05	16,4	20,2
Izobraževanje za dvigovanje izobrazbene ravni	40,6	42,8	39,50	28,6	23,9
Izobraževanje in usposabljanje za potrebe trga dela	24,7	21,1	32,80	37,6	40,6
Dejavnosti, potrebne za izvajanje izobraževanja	13,2	12,5	9,65	17,4	15,3

Vir: »Info-mozaik«, Andragoški center Slovenije; podatki za leto 2009: *Program izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji za leto 2009*.

Pri primerjavi načrtovane strukture sredstev v ReNPIO in LPIO za leta 2005, 2006, 2007, 2008 in 2009 je na splošno opaziti odstopanja med načrtovanim deležem v ReNPIO in LPIO na I. (splošno izobraževanje in učenje odraslih), II. (dvigovanje izobrazbene ravni) in III. prednostnem področju (izobraževanje in usposabljanje za potrebe trga dela). Načrtovani deleži v LPIO ne dosegajo načrtovanih odstotkov v ReNPIO za I. in II. prednostno področje (le v letih 2008 in 2009), medtem ko jih za III. področje presegajo.

Realizacija sredstev v LPIO je bila glede na načrtovana sredstva 71,37 % leta 2005, 121,2 % leta 2006, 50 % leta 2007 in 69,6 % leta 2008. Pri primerjavi realizacije porabe z načrtovanimi sredstvi v LPIO je iz podatkov obeh analiz ReNPIO (za obdobji 2005–2006 in 2007–2008) razvidna

skromna realizacija sredstev ESS. Leta 2007 je bila realizacija sredstev ESS le 37,5 %, leta 2008 pa približno polovična (Beltram, 2009).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve namenja sredstva za izobraževanje odraslih v LPIO, za usposabljanje in izobraževanje brezposelnih pa preko *Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja* (APZ) in dokumentov za uresničevanje APZ. Program ukrepov APZ za obdobje 2007–2013 vključuje štiri ukrepe, eden od ukrepov (»Usposabljanje in izobraževanje«) je namenjen brezposelnim osebam.

V študiji o poklicnem izobraževanju in usposabljanju (*Vocational Education*, 2008) je ugotovljeno, da se iz javnih sredstev v celoti pokrivajo stroški osnovnošolskega izobraževanja odraslih ter stroški izobraževanja in usposabljanja brezposelnih oseb. Stroški vsega drugega izobraževanja pa so pokriti iz treh virov: javni viri, delodajalci in posamezniki. Zanesljivih podatkov o strukturi financiranja iz teh virov ni.

Organizacije za izobraževanje odraslih pridobivajo sredstva iz različnih virov. Viri financiranja izobraževanja odraslih, ki jih spremlja Statistični urad Republike Slovenije, so naslednji:

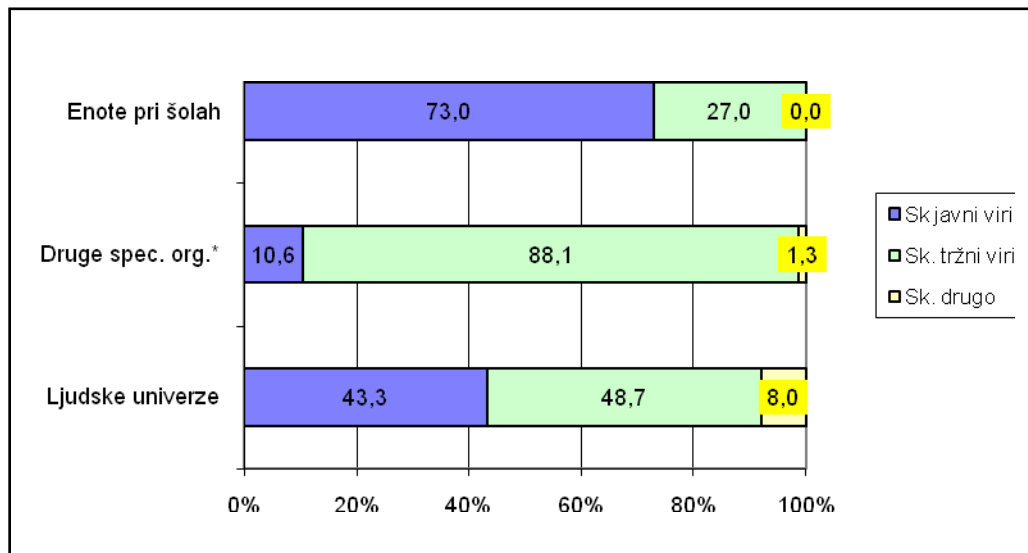
1. subvencije, dotacije, kompenzacije za izobraževanje (ki se členijo na naslednje vire: republiški proračun, občinski proračun, sklad za izobraževanje odraslih, zavod/urad za zaposlovanje, drugo – ustanovitelj, matična organizacija itd.);
2. lastna izobraževalna dejavnost (posamezniki, samoplačniki – udeleženci izobraževanja in organizacije, podjetja in drugi poslovni subjekti);
3. drugi prihodki od izobraževanja.

Vsi izvajalci izobraževanja odraslih skupaj (ljudske univerze, specializirane organizacije, enote pri šolah, enote pri podjetjih, izobraževalni centri pri gospodarski ali obrtni zbornici, poklicno ali strokovno združenje, drugi izvajalci) so v šolskem letu 2006/2007 pridobili 56,1 % prihodkov na trgu (tj. iz šolnin oz. kotizacij, ki so jih plačevali bodisi udeleženci izobraževanja sami ali organizacije, podjetja in drugi poslovni subjekti), 39,7 % iz subvencij, dotacij in kompenzacij za izobraževanje ter 4,1 % iz drugih prihodkov od izobraževanja (tabela F1 v prilogi).

Statistični podatki za šolsko leto 2006/2007 kažejo, da so največ prihodkov iz javnih virov pridobile enote pri šolah (73 %), ki jim sledijo ljudske univerze (43,3 %). Največ sredstev iz tržnih

virov (88,1 %) so pridobile specializirane organizacije za izobraževanje odraslih, ki so predvsem zasebne organizacije (slika 11).

Slika 11: *Struktura virov financiranja ljudskih univerz, enot pri šolah in drugih specializiranih organizacij za izobraževanje odraslih, konec šolskega leta 2006/2007*



Vir: SURS.⁶⁵

Struktura javnih virov se razlikuje glede na vrsto organizacije. Na enotah za izobraževanje odraslih pri šolah⁶⁶ je bilo iz javnih virov 68,4 % pridobljenih od Zavoda za zaposlovanje. Ljudske univerze so pridobile 28,7 % prihodkov iz republiškega proračuna, 5,6 % iz občinskih proračunov, 0,2 % iz sklada za izobraževanje odraslih, 7,2 % iz Zavoda oz. uradov za zaposlovanje ter 1,6 % iz drugih virov (ustanovitelj, matična organizacija). Po podatkih analize (Sotošek, 2006) je bil delež sofinanciranja posameznih ljudskih univerz s strani ustanoviteljev leta 2005 od 0,2–13 %. Lokalne skupnosti financirajo večinoma le investicije v osnovne šole, v ljudske univerze pa le redko. Iz analize in podatkov SURS lahko sklepamo, da se le deloma uresničujeta 30. člen *Odredbe*, ki določa, katere stroške pokriva lokalna skupnost, in 2. člen *Odredbe*.⁶⁷

⁶⁵ Iz podatkov SURS smo med javne vire vključili subvencije, dotacije in kompenzacije za izobraževanje, med katere so vključena sredstva republiškega in občinskih proračunov ter ZRSZ. Pri ljudskih univerzah in enotah šol smo med javne vire vključili tudi sredstva ustanovitelja. Pri drugih specializiranih organizacijah pa so sredstva ustanovitelja izločena iz javnih virov in prikazana v tržnih virih.

⁶⁶ Med enote so štete enote na osnovnih, srednjih, višjih strokovnih in visokih šolah.

⁶⁷ V 2. členu *Odredbe* piše, da sredstva za investicije v javne organizacije zagotavlja ustanoviteljica, in sicer najmanj takšen obseg sredstev, da javna organizacija izpolnjuje minimalne standarde prostorov in opreme v izobraževanju odraslih.

Največji delež prihodka na ljudskih univerzah predstavljajo sredstva iz lastne izobraževalne dejavnosti (48,7 %, od tega 30,6 % od posameznikov, samoplačnikov in 18,1 % od organizacij, podjetij), čeprav le-te sodijo med javne organizacije. 8 % prihodkov pridobijo ljudske univerze iz drugih prihodkov od izobraževanja. Enote pri šolah pridobijo 27 % prihodkov iz lastne izobraževalne dejavnosti.

Specializirane organizacije za izobraževanje odraslih pridobijo večino sredstev z lastno izobraževalno dejavnostjo (86,4 % prihodkov) in 12,3 % iz subvencij, dotacij in kompenzacij za izobraževanje, medtem ko enote pri podjetjih pridobijo največ sredstev od ustanovitelja, matične organizacije (64,8 %).

Finančni pogoji delovanja ljudskih univerz so se v obdobju od leta 2004 poslabšali, kar je razvidno tudi iz analize zaključnih računov (tabela 17). Celotni prihodki ljudskih univerz so bili leta 2008 manjši za 18,3% v primerjavi z letom 2004, na kar so ljudske univerze odgovorile z zmanjšanjem števila zaposlenih. Leta 2008 je bilo na ljudskih univerzah za 21% manjše število zaposlenih kot leta 2004 (slika 12).

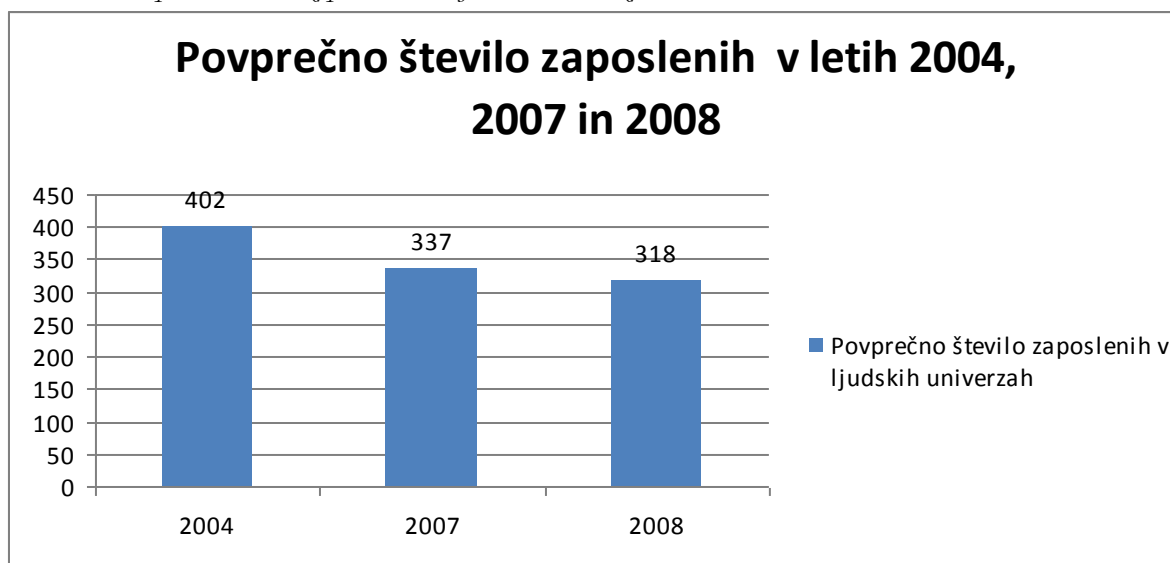
Glede na gospodarsko rast (BDP) v letih 2007 in 2008 je zmanjševanje prihodkov nepričakovano. Domnevamo, da je posledica neučinkovitega črpanja sredstev ESS – ki se je odražalo tako v velikih zamudah pri objavi javnih razpisov za sredstva ESS kot pri povračilu stroškov izvajalcem.

Tabela 17: Povprečno število zaposlenih, celotni prihodki/odhodki na zaposlenega v LU

Leto	Celotni prihodki (CP)	Celotni odhodki (CO)	CP/ zaposlenega	CO/ zaposlenega
2004	20.208.133	16.663.891	50.269	50.390
2007	17.170.346	17.539.341	50.951	52.046
2008	16.513.788	20.256.855	51.930	52.402

Vir: Zver E. ZR LU, Umar 2009

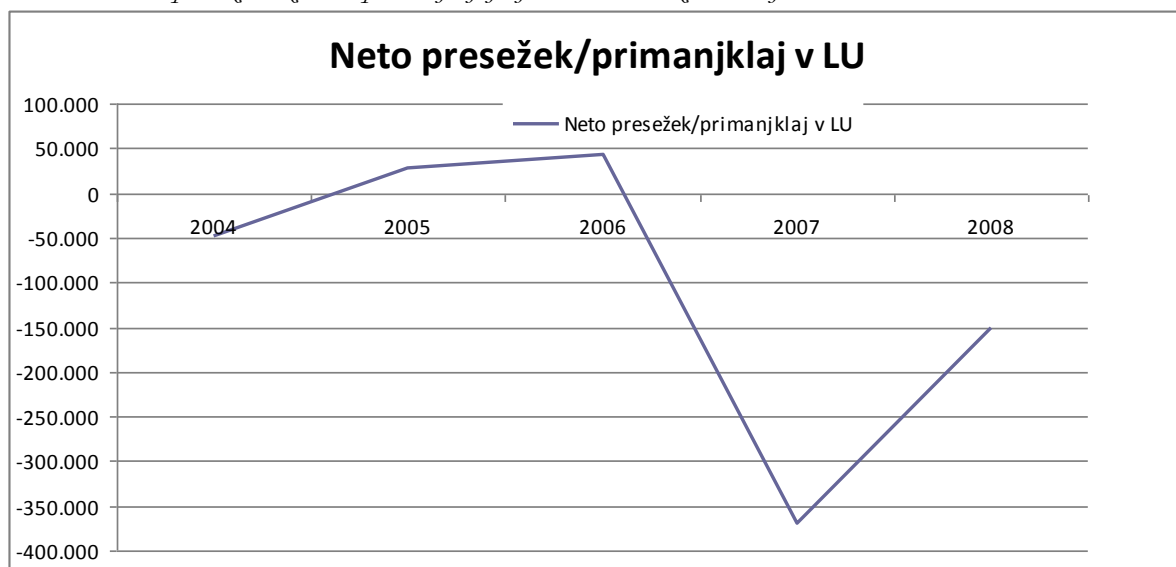
Slika 12 : Povprečno število zaposlenih na ljudskih univerzah v letih 2004, 2007 in 2008



Vir: Zver E. ZR LU, Umar 2009

Na slabšanje položaja ljudskih univerz opozarjata tudi kazalca o neto presežkih oziroma primanjkljajih ljudskih univerz v obdobju 2004 -2008 (slika 13).

Slika 13: Neto presežki oziroma primanjkljaji ljudskih univerz v obdobju od 2004 do 2008



Vir: Zver E. ZR LU, Umar 2009

Ocenjujemo, da je k tako drastičnemu povečevanju neto primanjkljaja ljudskih univerz poleg problemov pri črpanju sredstev ESS prispevala tudi neučinkovita realokacija nacionalnih sredstev.

2.4.2. Finančni instrumenti za alokacijo sredstev

Finančni instrumenti za alokacijo sredstev so: načrti dela javnih zavodov, javnih razpisov in javnih povabil organizacijam, ki izobražujejo odrasle (*Vocational Education*, 2008).

V nadaljevanju predstavljamo nekaj vidikov naslednjih finančnih instrumentov za alokacijo sredstev v IO:

1. poplačilo plač za vodje oz. organizatorje izobraževanja javnim organizacijam izobraževanja odraslih,
2. sklepi o razmestitvi,
3. javni razpisi iz državnega proračuna ali sredstev ESS.

Poplačilo plač za vodje in organizatorje izobraževanja odraslih v javnih organizacijah za izobraževanje odraslih

3. člen *Odredbe o standardih in normativih v izobraževanju odraslih* (Odredba) določa, da lahko javna organizacija za izobraževanje odraslih pridobiva sredstva za plače s prispevki in davki na podlagi sistemizacije delovnih mest organizatorjev izobraževanja. V 4. členu Odredbe piše, da lahko javne organizacije sistemizirajo in zasedejo delovno mesto vodje izobraževanja odraslih, če letno izvedejo najmanj 5.000 ur organiziranega izobraževalnega dela za odrasle.⁶⁸

Izvajalce izobraževanja odraslih – javne organizacije Ministrstvo za šolstvo in šport pozove k poročanju o številu realiziranih ur po posameznih vrstah programov. V poročilu navedejo tudi število udeležencev, število skupin in sofinancerje. Pogoji za pridobitev sredstev za sistemizirano delovno mesto je namreč tudi zagotovljeno sofinanciranje. Kot sofinancerji se pojavljajo različne institucije, kot so Zavod RS za zaposlovanje, Zavod RS za blagovne raziskave, ZPIZ, Institut RS za rehabilitacijo, Ministrstvo za notranje zadeve – Policija, Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za šolstvo in šport, občina, Javni zavod za šport ipd. Večinoma gre za

⁶⁸ 4. člen Odredbe navaja, da lahko javne organizacije sistemizirajo tudi organizatorje izobraževanja, če presegajo te normative, zadnje delovno mesto pa se lahko sistemizira le, če so zgoraj določeni normativi preseženi za tretjino. Realizirane ure v javnih programih poklicnega in strokovnega izobraževanja se vrednotijo s faktorjem 1,4, realizirane ure po javnih programih jezikovnega izobraževanja s faktorjem 0,5, javni programi splošnega in državlanskega izobraževanja pa s faktorjem 1,8 (gre za javno veljavne programe poklicnega in strokovnega izobraževanja, javno veljavne programe jezikovnega izobraževanja ter programe splošnega in državlanskega izobraževanja). Med realiziranimi urami v javnih programih splošnega izobraževanja se ne upoštevajo realizirane ure v osnovni šoli za odrasle, saj je financiranje izvajanja programa osnovne šole za odrasle že v celoti krito iz javnih sredstev.

financiranje Zavoda RS za zaposlovanje (izobraževanje brezposelnih) in sofinanciranje izobraževanja odraslih zaposlenih s strani delodajalcev.

Vse javne organizacije, ki izvajajo navedene programe, niso upravičene do poplačila plač (npr. ko ne dosegajo števila ur, ki je navedeno v Odredbi; ko ne dosegajo standardov in normativov v skladu z dovoljenimi odstopanji⁶⁹ in ob nepopolni prijavi oz. dokumentaciji). Zato je dejansko realiziranih več ur izobraževalnih programov, kot pa je priznanih sistemiziranih delovnih mest.

V navodilih MŠŠ za poplačilo plač za vodje in organizatorje izobraževanja odraslih v javnih organizacijah je navedeno, kateri programi⁷⁰ sodijo med tiste, za katere lahko na podlagi realiziranih ur javne organizacije uveljavljajo pravico do priznavanja sistemiziranih delovnih mest oz. do poplačila plač.

Če kriterije za upravičenost javne organizacije, da lahko sistemizira delovna mesta za vodjo izobraževanja odraslih in organizatorje izobraževanja⁷¹ ter pridobi sredstva MŠŠ za poplačilo plač, primerjamo z usmeritvami ReNPIO, lahko ugotovimo, da se ovrednotenje posameznih vrst programov načeloma približuje prioritetam – prednostnim področjem, zapisanim v ReNPIO, opaziti pa je nekaj neuskkljenosti. V ReNPIO sodi pridobivanje novih temeljnih spretnosti, med katere je vključeno tudi sporazumevanje v tujem jeziku, v I. prednostno področje (splošno izobraževanje in učenje odraslih). Temu prioritetskemu vrstnemu redu ne sledi Odredba, saj so ure izvedenih javno veljavnih jezikovnih programov ovrednotene le s faktorjem 0,5. Glede na določbe ReNPIO bi namreč lahko sklepali, da mora biti učenje tujih jezikov vključeno med splošno izobraževanje in zato seveda tudi višje ovrednoteno. Med programe splošnega in državljanskega izobraževanja je uvrščena tudi gimnazija, v ReNPIO pa sodi v II. prednostno področje. Program Usposabljanje za življenjsko uspešnost – Moje delovno mesto (UŽU-MDM)

⁶⁹ V 5. členu Odredbe je navedeno, da javne organizacije, ki ne dosegajo normativov iz 4. člena, lahko sistemizirajo delovna mesta v sorazmerno manjšem obsegu, vendar le, če dosegajo vsaj tretjino s to odredbo določenih normativov. V 6. členu so navedena odstopanja, in sicer ne glede na določbe 4. in 5. člena – delovna mesta lahko sistemizirajo javne organizacije, ki delujejo na narodnostno mešanih območjih in izvajajo javne programe za pripadnike drugih narodnosti, na demografsko ogroženem območju ali če organizacija edina v državi izvaja določen javni program. O upravičenosti posameznih odstopanj odloča MŠŠ na podlagi dokumentacije organizacij. V 7. členu piše, da število sistemiziranih delovnih mest in sredstva za njihove plače v skladu s to odredbo ugotavlja pristojno ministrstvo.

⁷⁰ Iz navodil MŠŠ leta 2007: »Med javno veljavne **programe poklicnega in strokovnega izobraževanja** sodijo: programi nižjega poklicnega izobraževanja, programi srednjega poklicnega izobraževanja, programi srednjega strokovnega izobraževanja in programi višjega strokovnega izobraževanja. Javno veljavni **programi jezikovnega izobraževanja so**: angleščina za odrasle, nemščina za odrasle, italijanščina za odrasle, francoščina za odrasle, madžarščina za odrasle in slovenščina za tujce. K **splošnemu in državljanskemu izobraževanju** sodijo: gimnazija za odrasle, projektno učenje za mlajše odrasle, programi usposabljanja za življenjsko uspešnost, študijski krožki, računalniško opismenjevanje, izobraževanje starejših odraslih, izobraževanje odraslih s posebnimi potrebami, usposabljanje odraslih pripadnikov manjšin in Romov, usposabljanje za aktivno državljanstvo in drugo splošno izobraževanje (npr. zviševanje splošno-izobraževalne in kulturne ravni, osebnostni razvoj in socialna vključenost, zdravo življenje, varovanje okolja, ohranjanje kulturne tradicije in narodne identitete, ipd.)« (dopis MŠŠ, 2007).

⁷¹ V skladu s 4. členom Odredbe, kjer so navedeni faktorji za ovrednotenje različnih vrst izobraževalnih programov.

sodi v ReNPIO med programe za potrebe trga dela (v III. prednostno področje, kamor je umeščeno tudi vključevanje v programe za dvig ravni pismenosti), v navodilih za upravičenost poplačila plač pa je uvrščeno med splošno in državljansko izobraževanje.

Instrument poplačila plač za vodje izobraževanja odraslih in organizatorje izobraževanja ni popolnoma zanesljiv vir financiranja javne organizacije. Koliko sredstev bo dobila javna organizacija, vnaprej ni znano (kar ji tudi onemogoča ustrezno pripravo finančnega načrta). Za pridobitev sredstev za poplačilo plač morajo javne organizacije najprej razpisati programe (npr. za šolsko leto 2009/2010 v razpisu leta 2009). Ministrstvo za šolstvo in šport jih bo pozvalo k poročanju o številu izvedenih ur po posameznih vrstah programov predvidoma konec leta 2010. Javne organizacije (gre v glavnem za srednje šole in ljudske univerze) bodo na podlagi poziva MŠŠ pripravile poročilo o številu izvedenih ur po posameznih vrstah programov. Če bodo programi izvedeni, bodo lahko dobile sredstva za poplačilo plač na podlagi njihove izvedbo šele leta 2011 (ob predpostavki, da bo sistem razdeljevanja sredstev ostal nespremenjen).

Za poplačilo plač so vsako leto na voljo določena sredstva na posebni proračunski postavki. Ta sredstva se razdelijo javnim organizacijam izobraževanja odraslih na podlagi poročila o realiziranih urah, ki se ovrednotijo različno glede na vrsto programa. Ovrednotene ure vseh upravičenih izvajalcev se nato seštejejo in delijo s številom 5.000. Na ta način se izračuna število priznanih sistemiziranih delovnih mest. Sredstva na proračunski postavki se delijo s številom delovnih mest in nato s številom 12. Tako se izračuna mesečna vrednost BOD za sistemizirano delovno mesto. Vrednost BOD je torej odvisna od števila realiziranih ur programov, vrste izvedenih programov (katerih realizirane ure so različno ovrednotene v skladu z Odredbo) in razpoložljivih sredstev na proračunski postavki. Ker skupnega števila realiziranih ur po posameznih programih in višine sredstev na proračunski postavki upravičene javne organizacije ne poznajo vnaprej, tudi ne morejo vedeti, koliko sredstev bodo dobile za poplačilo plač.

Iz prikazanih podatkov v tabeli 17 je razvidno, da je število ovrednotenih ur nihalo, od 569.961 ur leta 2005 prek 639.524 ur leta 2007 do 466.044 ur leta 2009, ko je bilo najnižje v zadnjih petih letih. Število priznanih delovnih mest se je v letih 2005–2009 spreminjalo (od leta 2005–2007 je naraščalo, v letih 2008 in 2009 pa je bilo manjše v primerjavi z letom 2005 (leta 2009 dosega 79,9 % vrednosti glede na 2005).

Pogodbena vrednost (gre za seštevek zneskov iz pogodb z izvajalci) je približno enaka vrednosti na proračunski postavki in se je v obdobju od 2005–2009 realno zmanjševala (glej tabelo 4 z zneski, preračunanimi v stalne cene iz leta 2008). Najnižja je bila v letih 2008 in 2009 (približno 8 % nižja v primerjavi z letom 2005), najvišja pa leta 2005.

Sredstva za BOD na enega sistemiziranega delavca – organizatorja izobraževanja na mesec (preračunana v stalne cene leta 2008) so nihala, leta 2007 so bila okrog 14 % nižja kot leta 2005, leta 2009 pa približno 16 % višja. Znesek za BOD na sistemizirano delovno mesto v posameznem letu je odvisen od razpoložljivih sredstev na proračunski postavki in od števila ovrednotenih ur (oz. priznanih ur za sofinanciranje plač) v posameznem letu.

Leta 2009, ko je bilo število ovrednotenih ur najnižje, so sredstva za BOD na sistemizirano delovno mesto najvišja. Kljub temu pa ta sredstva (700,23 EUR) ne zadoščajo za kritje stroškov celotne plače vodje izobraževanja odraslih ali organizatorja izobraževanja. V Odredbi je v 3. in 4. členu določeno, da pridobiva javna organizacija sredstva za plače s prispevki in davki ob pogojih, ki jih določa Odredba. Ni pa navedeno, da višina sredstev za poplačilo plač ni 100 % zakonsko določenega stroška delovne sile in da se ta odstotek vsako leto spreminja.

Tudi v prispevku (Kruder, Perme, 2009) avtorji opozarjajo, da so zaposleni v javnih zavodih izobraževanja odraslih v neenakem položaju v primerjavi z drugimi javnimi uslužbenci. Eden od razlogov je sedanji način poplačila plač, saj se trenutno izvaja povprečno le 30 % poplačila plač. V poplačilo plač bi bilo treba v prihodnje vključiti še sredstva za plačilo delovno uspešnosti.

Tabela 18: Podatki s področja poplačila plač v obdobju 2005–2009 (v tekočih cenah)

Leto	Število ovrednotenih ur	Število upravičenih delovnih mest	Pogodbena vrednost	Sredstva na delovno mesto/leto	Sredstva na delovno mesto/mesec
2009	466.044,30	92,93	780.823,00 €	8.402,71 €	700,23 €
2008	567.801,85	114,09	774.735,00 €	6.790,50 €	565,88 €
2007	639.524,00	128,80	758.798,91 €	5.891,23 €	490,94 €
2006	608.633,00	123,08	743.375,74 €	6.039,93 €	503,33 €
2005	569.961,80	116,27	750.040,23 €	6.450,85 €	537,59 €

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Sezname javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.⁷²

Tabela 19: Pogodbena vrednost in sredstva na sistemizirano delovno mesto (na podlagi poplačila plač) v obdobju 2005–2009 (v stalnih cenah 2008)

Leto	Pogodbena vrednost	% glede na 2005	Sredstva na delovno mesto/mesec	% glede na 2005
2009	780.823,00 €	92,75%	700,23 €	116,05 %
2008	774.735,00 €	92,03 %	565,88 €	93,78 %
2007	802.050,44 €	95,27 %	518,92 €	85,99 %
2006	814.035,09 €	96,69 %	551,17 €	91,34 %
2005	841.866,38 €	100,00 %	603,41 €	100,00 %

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Sezname javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.

Število javnih organizacij, ki so upravičene do poplačila plač na podlagi sistemiziranih delovnih mest, konstantno upada, in sicer jih je bilo 91 v šolskem letu 2003/04, v šolskem letu 2007/08 pa le še 68 (kar pomeni padec približno za četrtno glede na leto 2003/04). Število ljudskih univerz in drugih institucij⁷³ se je zmanjšalo za 7 (18,43 %), srednjih šol pa za 23 (30,2 %). Struktura upravičenih izvajalcev za poplačilo plač se letno nekoliko spreminja glede na tip organizacije. Leta 2009 je bil med javnimi organizacijami, ki so upravičene do poplačila plač, nekoliko višji delež

⁷² Vrednosti v tabeli za leto 2005 in 2006 smo iz tolarjev preračunali v EUR na podlagi naslednjih tečajev: vrednost EUR 30. 12. 2005 = 239,5756 SIT, vrednost EUR 29. 12. 2006 = 239,6400 SIT.

⁷³ Druge institucije predstavljajo zanemarljiv delež in zato niso obravnavane posebej.

ljudskih univerz (štiri odstotne točke) in nekoliko nižji delež srednjih šol (štiri odstotne točke) v primerjavi z letom 2005.

Tabela 20: Število izvajalskih organizacij (ljudskih univerz, drugih institucij in srednjih šol) na šolsko leto

Šolsko leto	LU in dr. org.		Srednje šole		Skupaj	
	št.	%	št.	%	št.	%
2003/2004	38	41,76%	53	58,24%	91	100,00%
2004/2005	38	44,71%	47	55,29%	85	100,00%
2005/2006	36	42,86%	48	57,14%	84	100,00%
2006/2007	35	42,68%	47	57,32%	82	100,00%
2007/2008	31	45,59%	37	54,41%	68	100,00%
Skupaj	178	43,41%	232	56,59%	410	100,00%

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Seznami javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.

Podatki v tabeli 21 kažejo, da je število prebivalcev na priznано delovno mesto vodje izobraževanja odraslih ali organizatorja izobraževanja odraslih različno po regijah. Slovensko povprečje leta 2009 je bilo 18.908 prebivalca na sistemizirano delovno mesto vodje izobraževanja odraslih ali organizatorja izobraževanja odraslih. Od povprečja najbolj odstopa notranjsko-kraška regija s 96.225 prebivalca na delovno mesto (5-krat slabše od povprečja), sledita spodnjeposavska regija z 81.385 prebivalca na delovno mesto (4,3-krat slabše od povprečja) in zasavska regija s 47.464 prebivalca na delovno mesto (2,5-krat slabše od povprečja). Manjše število prebivalcev na priznано delovno mesto v regiji od povprečja (tj. bolje od povprečja) pa dosegajo naslednje regije: jugovzhodna Slovenija z 11.659 prebivalca na delovno mesto, osrednjeslovenska regija z 12.901 prebivalca na delovno mesto ter savinjska regija s 16.930 prebivalca na delovno mesto.

Tabela 21: Število priznanih delovnih mest po regijah leta 2009 (na podlagi realizacije programov v šolskem letu 2007/2008)

Regija	Število prebivalcev starih nad 15 let	Število delovnih mest	Število prebivalcev/ delovno mesto
Osrednjeslovenska regija	439.946	34,10	12.901
Gorenjska regija	172.435	6,76	25.506
Podravska regija	280.094	12,79	21.899
Savinjska regija	226.141	13,36	16.930
Koroška regija	63.538	2,56	24.797
Goriška regija	104.963	2,77	37.877
Jugovzhodna Slovenija	121.706	10,44	11.659
Notranjsko-kraška regija	45.368	0,47	96.225
Pomurska regija	105.911	5,08	20.831
Obalno-kraška regija	96.115	3,00	32.012
Zasavska regija	39.611	0,83	47.464
Spodnjeposavska regija	61.260	0,75	81.385
Slovenija	1.757.088	92,93	18.908

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Seznami javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.

V tabeli 22 je prikazano število priznanih oz. sistemiziranih delovnih mest po regijah v obdobju 2005-2009 in odstotki glede na izhodiščno leto 2005. Primerjava števila delovnih mest po regijah kaže, da je bilo število priznanih delovnih mest leta 2009 v vseh regijah nižje kot v letu 2005, najbolj odstopa notranjsko-kraška regija, ki dosega le 23,78 %, sledita spodnje posavska regija (45,75 %) in zasavska regija (47,01 %). Samo v osrednjeslovenski regiji je ostalo število delovnih mest leta 2009 v primerjavi z letom 2005 skoraj nespremenjeno (99,25 %), sledi pa ji goriška regija (92,81 %).

Tabela 22: Število priznanih delovnih mest po regijah in odstotki glede na šolsko leto 2003/2004

Regija	Šolsko leto 2003/2004 (izplačilo 2005)		Šolsko leto 2004/05 (izplačilo 2006)		Šolsko leto 2005/2006 (izplačilo 2007)		Šolsko leto 2006/2007 (izplačilo 2008)		Šolsko leto 2007/2008 (izplačilo 2009)	
	število delovn. mest	%	število delovn. mest	% glede na 2003/04	število delovn. mest	% glede na 2003/04	število delovn. mest	% glede na 2003/04	število delovn. mest	% glede na 2003/04
Osrednjeslovenska regija	34,36	100%	39,68	115,49%	39,72	115,60%	35,97	104,68%	34,10	99,25%
Gorenjska regija	12,00	100%	11,81	98,42%	11,68	97,37%	10,82	90,16%	6,76	56,36%
Podravska regija	15,46	100%	15,50	100,27%	17,92	115,96%	16,37	105,92%	12,79	82,75%
Savinjska regija	15,32	100%	17,57	114,73%	19,30	126,01%	17,39	113,50%	13,36	87,21%
Koroška regija	4,76	100%	5,46	114,87%	2,76	57,96%	3,53	74,23%	2,56	53,88%
Goriška regija	2,99	100%	3,01	100,70%	4,39	147,16%	4,04	135,36%	2,77	92,81%
Jugovzhodna Slovenija	13,82	100%	13,64	98,70%	15,41	111,47%	11,49	83,13%	10,44	75,52%
Notranjsko-kraška regija	1,98	100%	2,10	105,94%	2,05	103,56%	2,14	107,85%	0,47	23,78%
Pomurska regija	8,72	100%	6,94	79,52%	8,53	97,81%	6,29	72,06%	5,08	58,27%
Obalno-kraška regija	3,44	100%	4,65	135,05%	4,08	118,45%	4,04	117,30%	3,00	87,15%
Zasavska regija	1,78	100%	1,48	83,44%	1,46	82,51%	1,24	69,66%	0,83	47,01%
Spodnjeposavska regija	1,65	100%	1,23	74,96%	1,26	76,86%	0,79	47,72%	0,75	45,75%
Slovenija	116,27	100%	123,08	105,86%	128,58	110,59%	114,09	98,13%	92,93	79,93%

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Sezname javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.

V podanih tabelah so prikazani število ovrednotenih ur, število priznanih delovnih mest in struktura (v odstotkih) glede na vrsto izobraževalnih programov, ki so bili osnova za poplačilo plač v letih 2005, 2007 in 2009. Leta 2009 je bilo največje število delovnih mest priznано na podlagi ovrednotenih ur javno veljavnih programov poklicnega in strokovnega izobraževanja (79,72 %), sledijo ure programov splošnega in državlanskega izobraževanja (17,34 %), na zadnjem mestu pa je delež priznanih delovnih mest na podlagi javno veljavnih jezikovnih programov (2,94 %). Čeprav so realizirane ure programov splošnega in državlanskega izobraževanja najvišje ovrednotene, tj. s faktorjem 1,8, predstavljajo le 17,34 % vseh ovrednotenih ur.

Tabela 23: Število ovrednotenih ur po vrsti izvedenih izobraževalnih programov v letih 2005, 2007 in 2009

Leto	Javno velj. programi poklicnega in strokovnega izobr.	Javno veljavni programi jezik. izobraževanja	Splošno in državljansko izobraževanje	Skupaj
2005	476.548,30	8.543,50	84.780,00	569.871,80
2007	513.088,90	6.430,50	123.385,80	642.905,20
2009	370.424,40	13.649,50	80.567,00	464.640,90
SKUPAJ	1.360.061,60	28.623,50	288.732,80	1.677.417,90

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Seznami javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.

Tabela 24: Število in odstotek upravičenih delovnih mest glede na vrsto izvedenih izobraževalnih programov v letih 2005, 2007 in 2009

Leto	Javno velj. programi poklic. in strok. izobr.		Javno veljavni programi jezik. izobraževanja		Splošno in državljansko izobraževanje		Skupaj	
	Št.	%	Št.	%	Št.	%	Št.	%
2005	95,31	83,61%	1,71	1,50%	16,97	14,89%	113,99	100 %
2007	102,62	79,81%	1,29	1,00%	24,68	19,19%	128,58	100%
2009	74,08	79,72%	2,73	2,94%	16,11	17,34%	92,93	100%
Skupaj	272,01	81,08%	5,72	1,71%	57,76	17,22%	335,50	100%

Vir: Zbirne tabele MŠŠ – Seznami javnih organizacij za izobraževanje odraslih za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih.

Glede na nizek delež ovrednotenih ur splošnega in državljanskega izobraževanja, ki sodi v I. prednostno področje ReNPIO, bi bilo treba razmisliti o prilagoditvi Odredbe v smislu večje podpore uresničevanju ciljev ReNPIO.⁷⁴ Na podlagi 36. člena lahko sklepamo, da bi bilo treba spremeniti določbe Odredbe na podlagi sprejetega LPIO že leta 2005. Spremenjena Odredba bi lahko v večji meri prispevala k uresničevanju ciljev ReNPIO (oz. bila uporabljena kot orodje za dosego ciljev). Med drugim bi lahko spremenili določbe 4. člena (npr. nekatere vrste programov in faktorje ovrednotenja), tako da bi še v večji meri težili k uresničevanju prednostnih ciljev v ReNPIO in LPIO. Z Odredbo bi lahko regulirali financiranje IO tako, da bi bil v večji meri upoštevan tudi regionalni vidik.⁷⁵

⁷⁴ K temu nas napeljuje tudi določba 36. člena Odredbe, ki pravi, da se od dneva uveljavitve Odredbe (tj. od 1. 9. 2000) do oblikovanja letnega programa izobraževanja odraslih v skladu z zakonom pri presojanju obsega izobraževanja upošteva obseg izobraževanja po javno veljavnih programih in programih splošnega izobraževanja za odrasle, ki se (so)financirajo iz državnega proračuna. Ta člen torej predpostavlja veljavnost določb Odredbe do sprejema prvega letnega programa. ReNPIO je bila sprejeta leta 2004, prvi LPIO pa leta 2005.

⁷⁵ Absorpcijska sposobnost manj razvitih območij za izobraževanje odraslih je slabša, več je potrebno motivirati, osveščati potencialne udeležence izobraževanja odraslih. To bi se dalo regulirati s pomočjo Odredbe tako, da bi bila na voljo dodatna sredstva za motiviranje v manj razvitih območjih, možne manjše skupine udeležencev itd.

S poplačilom plač se kljub nekaterim pomanjkljivostim javnim organizacijam zagotavljajo nekoliko stabilnejša finančna sredstva v primerjavi z drugimi načini financiranja, denimo javnimi razpisi.⁷⁶

Razmestitve

Zakonska podlaga za razmestitev je zapisana v 26. členu ZIO, ki opredeljuje izvajanje LPIO. Ta člen določa, da »izvajanje letnega programa omogočajo pristojna ministrstva oziroma skladi. V ta namen odločajo o razmestitvi programov, objavljajo javne razpise za izvajanje letnih programov in sklepajo pogodbe, spremljajo izvajanje letnega programa in sprejemajo ukrepe, ki so potrebni za njegovo izvajanje, dodeljujejo sredstva za financiranje izobraževalnih programov in infrastrukturnih dejavnosti in opravljajo druge naloge, določene z letnim programom.« V 27. členu ZIO pa je navedeno, da se pri razmestitvi programov iz prejšnjega člena upoštevata zlasti načeli racionalne izrabe izobraževalnih zmogljivosti ter krajevne bližine in dostopnosti izobraževanja.

V tabeli 25 prikazujemo programe/dejavnosti, ki so bili sofinancirani na podlagi sklepa o razmestitvi v obdobju 2005-2009.

Tabela 25: *Programi in dejavnosti izobraževanja odraslih sofinancirani na podlagi sklepa o razmestitvi v obdobju 2005–2009*⁷⁷

Program/dejavnost	2005	2006	2007	2008	2009
Izobraževanje po programu UŽU »Most do izobrazbe«	X	–	–	–	–
Izobraževanje po programu UŽU »Beremo in pišemo skupaj«	X	–	–	–	–
Program lokalnih svetovalnih središč ISIO	X	X	X	X	
Splošno-izobraževalna središča za samostojno učenje SSU	X	X	X	X	X
Program osrednje in regionalnih borz znanja	X	X	X	X	X
Študijski krožki	X	X	X	X	X

Vir: Sotošek, 2006; MŠŠ, sklepi o razmestitvi.

⁷⁶ O javnih razpisa bo govor v nadaljevanju.

⁷⁷ V tabeli je z X označeno polje, ko je bila izvedba programa/dejavnosti sofinancirana na podlagi sklepa o razmestitvi.

Iz podatkov v tabeli 25 je razvidno, da je bilo na podlagi sklepa o razmestitvi še leta 2005 financirano šest različnih programov oz. dejavnosti. Leta 2006 se je prenehalo sofinanciranje (na podlagi sklepa o razmestitvi) programov s področja pismenosti – UŽU. Izvajanje programov UŽU je bilo nato sofinancirano iz sredstev ESS na podlagi javnih razpisov.

Leta 2009 je prenehalo sofinanciranje izvajanja svetovalne dejavnosti na podlagi sklepa o razmestitvi. Pri svetovalni dejavnosti je prišlo maja 2008 do spremembe – začelo se je financiranje s sredstvi ESS. Pred tem se je 5 svetovalnih središč financiralo s sredstvi ESS, 9 pa na podlagi razmestitve. Leta 2009 je vseh 14 svetovalnih središč prešlo v centre vseživljenjskega učenja (CVŽU), ki so sofinancirani s sredstvi ESS. Glavni razlog za prehod financiranja z načina razmestitve na način javnega razpisa ESS je verjetno dejstvo, da je svetovalna dejavnost prednostna v ESS in obstaja možnost izkoriščanja sredstev ESS za te namene. Regionalni vidik je bil eden ključnih elementov pri razporejanju svetovalnih središč v Sloveniji. Tega naj bi upoštevali tudi pri razmestitvah. Iz tabele 25 je razvidno, da se način financiranja posameznih vrst programov/dejavnosti lahko spreminja, kar da misliti, da so kriteriji za sofinanciranje na podlagi razmestitve relativno ohlapni.

Tabela 26: *Finančna sredstva, razporejena na podlagi sklepov o razmestitvi, po programih/dejavnostih v obdobju 2005–2009 (v tekočih cenah)*

Program/dejavnost	Finančna sredstva v € ⁷⁸				
	2005	2006	2007	2008	2009
UŽU – MI	85.947	0	0	0	0
UŽU – BIPS	48.839	0	0	0	0
ISIO	336.015	343.647	343.305	348.527	0
SSU	418.176	481.908	366.401	396.656	704.000
Osrednja in regionalne BZ	163.321	163.321	167.230	167.230	176.340
ŠK	185.000	208.751	166.730	168.470	252.464
Skupaj	1.237.297	1.197.627	1.043.666	1.080.883	1.132.804

Vir: Spletne strani MŠŠ.

Sredstva, namenjena izvajalcem na podlagi sklepa o razmestitvi, so nihala in so leta 2009 manjša kot so bila leta 2005 za več kot 100.000 € (v tekočih cenah). Višina sredstev se je v obdobju 2005–2009 povečala za študijske krožke, središča za samostojno učenje in borze znanja, sofinanciranje svetovalnih središč na tej podlagi pa je prenehalo.

⁷⁸ Menjalni tečaj 2005 in 2006: 1 € = 239,40 SIT.

Iz pregleda prilog k sklepom o razmestitvi za obdobje 2007–2009 (glej tabele F2, F3, F4 in F5 v prilogi) je razvidno, da so bili sofinancirani programi osrednje in 3 regionalnih borz znanja, dejavnosti središč za samostojno učenje (okrog 30) ter 9 svetovalnih središč (do sredine leta 2008) ter od 84 do 90 izvajalcev študijskih krožkov z 201 do 283 izvedenimi študijskimi krožki.

Sklep o razmestitvi izvajanja izobraževalnih programov in dejavnosti za odrasle v letu 2009 je bil izdan 18. 5. 2009. S tem sklepom so določili izvajalce, ki se jim sofinancira izobraževalne programe in dejavnosti za odrasle, ter višino sredstev za njihovo sofinanciranje za šolsko leto 2008/2009. Tudi z razmestitvijo se sofinancirajo programi in dejavnosti za nazaj (npr. na obrazcih za poročanje izvajalcev borze znanja in središč za samostojno učenje je naveden datum upravičenosti sofinanciranja od 1. 10. 2008 dalje).

Izvajalci dobijo sredstva na podlagi poročil o izvedbah. Ministrstvo za šolstvo in šport šele na podlagi poročil sklene pogodbe z izvajalci in jim nakaže sredstva. Kljub časovnemu zamiku pri pridobivanju sredstev pa so razmestitve nekoliko stabilnejši finančni instrument od javnih razpisov iz državnega proračuna ali iz sredstev ESS.

Javni razpisi

Na podlagi javnih razpisov pridobivajo organizacije sredstva za izvajanje programov izobraževanja odraslih iz državnega proračuna in sredstev ESS. Zakonska podlaga je zapisana v 32. člen ZOI.⁷⁹

Predstavljamo konkretni primer javnega razpisa za sofinanciranje izobraževanja odraslih iz državnega proračuna v letu 2009, ki je bil objavljen 15. 5. 2009. Eden od predmetov razpisa je bilo tudi sofinanciranje splošnih izobraževalnih programov za odrasle v šolskem letu 2008/2009, in sicer s področja splošnega izobraževanja odraslih:

- izobraževanje za aktivno državljanstvo,

⁷⁹ »Izvajalce letnega programa izberejo pristojna ministrstva na podlagi javnega razpisa. Za izvedbo izobraževalnega programa za odrasle se lahko iz državnega proračuna dodelijo sredstva organizaciji za izobraževanje odraslih, če le ta izkaže, da ima vsaj tretjino sredstev, potrebnih za izvedbo programa, zagotovljeno iz drugih virov. Določba prejšnjega odstavka ne velja za financiranje izobraževalnih programov osnovnošolskega izobraževanja in izobraževalnih programov, za katere je z letnim programom tako določeno.«

- izobraževanje odraslih s posebnimi potrebami,
- izobraževanje odraslih pripadnikov manjšin in Romov,
- izobraževanje starejših odraslih.

V razpisu je zapisano, da se sofinancirajo izobraževalni programi, ki so izvedeni v času od 1. 10. 2008 do 30. 9. 2009. Ta določba v razpisu ne zagotavlja finančne stabilnosti izvajalcem izobraževanja odraslih. S poslovnega vidika je smotrno, da organizacija že pred začetkom izvajanja posameznega programa pripravi kalkulacijo stroškov in načrtuje prilive sredstev za posamezno izvedbo. Na ravni organizacije je namreč treba zagotoviti vsaj pokrivanje odhodkov s prihodki, da ne pride do primanjkljaja (pri posameznem programu pa naj bi načeloma veljalo isto pravilo).

V razpisu je navedeno, da bodo prijavitelji o izboru pisno obveščeni v 60 dneh po preteku roka za prijavo, torej v začetku julija. Izvajalec naj bi že pred razpisom izvajal program, ne da bi vedel, ali bo njegova vloga izbrana na javnem razpisu (in stroški pokriti,) oz. se odločil za izvajanje izobraževalnega programa v času do 30. 9. 2009. To je relativno malo časa za pripravo in izvedbo programa glede na to, da sta v času od objave rezultatov razpisa do konca obdobja upravičenosti za sofinanciranje na voljo le še dva meseca (julij in avgust), ki sta običajno namenjena koriščenju dopustov. Razpis bi moral biti praviloma objavljen pred začetkom izvajanja programov, tako kot je običajno v poslovnem svetu, in ne za že preteklo časovno obdobje. Pravzaprav navedeni razpis predpostavlja, da je bila izvedba programov že realizirana. To pa pomeni poslovno tveganje izvajalca ali pa je le-ta morda že prevalil stroške izvedbe programa na udeleženca.

Do objavljenih rezultatov razpisa izvajalec torej ne ve, ali je bila njegova prijava uspešna in kolikšna sredstva bo pridobil za sofinanciranje izvedbe programa. Višina sredstev za posamezno izvedbo je namreč odvisna od števila uspešnih prijav izvajalcev izobraževanja odraslih na razpis, med katere se nato razdelijo razpisana sredstva. Tudi ta so znana izvajalcem šele v času razpisa in so odvisna od proračunskih možnosti.

Iz *Kratkega poročila MŠŠ* (Černoša, 2009) o rezultatih razpisa je razvidno, da je bilo število prijav na razpis manjše od števila razpisanih programov (86,9 %), izvajalcem pa naj bi namenili 481.002 € (94,87 % razpoložljivih sredstev). Za programa »Aktivno državljanstvo« in »Izobraževanje starejših odraslih« je bilo namenjeno več sredstev od predvidenih. Za »Izobraževanje odraslih s posebnimi potrebami« in »Izobraževanje odraslih pripadnikov manjšin in Romov« predvidena

sredstva ne bodo porabljena. Eden od razlogov je tudi omejitev števila programov, ki jih lahko prijavijo posamezne organizacije (tj. 40).

Za zagotavljanje večjega števila izvedb programov in s tem večje dostopnosti tovrstnega izobraževanja bi morali zagotoviti objavo javnega razpisa pred začetkom izvajanja programov. To bi omogočilo večje število prijav na razpis in več manevrskega prostora za izbor ustreznih prijav. Mnogi izvajalci izobraževanja odraslih namreč ne želijo poslovno tvegati, kar je razumljivo z vidika zagotavljanja pozitivnega finančnega poslovanja organizacije in je sestavni del uspešnega vodenja organizacije (še bolj pa so previdni v času recesije). Seveda pa ostaja odprto načelno vprašanje, ali so javni razpisi sploh primeren finančni instrument za programe, namenjene prednostnim ciljnim skupinam.

Tabela 27: Primerjava javnega razpisa izobraževanja odraslih in rezultatov (za splošno izobraževanje odraslih) leta 2009

	Javni razpis				Rezultati javnega razpisa		
	IME PROGRAMA	Število programov	Sofinanciranje za program (v EUR)	Okvirni obseg sredstev (v EUR)	Število programov	Sofinanciranje za program (v EUR)	Sredstva (v EUR)
1.	Aktivno državljanstvo	170	470	80.000	128	700	82.311
2.	Izobraževanje odraslih s posebnimi potrebami	108	920	100.000	99	1300	97.665
3.	Izobraževanje odraslih pripadnikov manjšin in Romov	97	920	90.000	36	1300	34.803
4.	Izobraževanje starejših odraslih	504	470	237.000	411	700	266.223
	SKUPAJ	879		507.000	674		481.002

Vir: Černoša, 2009.

Prizadevanje za povečanje sredstev, namenjenih splošnemu izobraževanju, ki naj bi omililo stagnacijo na tem področju izobraževanja, ugotovljeno že v *Analizi uresničevanja ReNPIO za leto 2005 in 2006*, se kaže v povečanju celotnih sredstev (namenjenih izvajalcem na podlagi rezultatov razpisa). Ta so se leta 2009 povečala skoraj trikrat (2,8-krat) glede na leto 2008.

Tabela 28: Rezultati javnega razpisa za izobraževanje odraslih leta 2008 in leta 2009

Rezultati javnega razpisa 2008			Rezultati javnega razpisa 2009		
IME PROGRAMA	Število programov	Sredstva (v EUR)	Število programov	Sredstva (v EUR)	
1. Aktivno državljanstvo	65	24.989	128	82.311	
2. Izobraževanje odraslih s posebnimi potrebami	50	38.744	99	97.665	
3. Izobraževanje odraslih pripadnikov manjšin in Romov	22	16.106,5	36	34.803	
4. Izobraževanje starejših odraslih	226	88.326	411	266.223	
SKUPAJ	363	168.165,5	674	481.002	

Vir: Spletne strani MŠŠ,

http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bshow_single%5D=907

in

http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bpage_number%5D=0

Poleg financiranja iz državnega proračuna je od leta 2004 dalje možno tudi financiranje na podlagi javnih razpisov iz sredstev ESS. Pri financiranju iz sredstev ESS je prihajalo do vrste problemov. Na problematiko financiranja iz sredstev ESS so na različne načine opozarjali izvajalci izobraževanja odraslih (Pestišek, 2006; Ahačič, 2009) kot tudi strokovna literatura (Jelenc Krašovec, Kump, 2009; Kruder, Perme, 2009). Problematično je bilo predvsem zalaganje sredstev za plače in materialne stroške izvajanja programov v okviru ESS in dolgotrajno čakanje na izplačilo zahtevkov (tudi več kot šest mesecev), kar je povzročalo resne likvidnostne težave vključenim izvajalcem.

O skromni izkoriščenosti sredstev ESS pišeta tudi obe analizi ReNPIO (za leti 2005, 2006 in leti 2007, 2008). Eden od razlogov je zapletenost navodil pri prijavi in pri poročanju o že izvedenih aktivnostih, zaradi katerih je prihajalo do plačevanja zahtevkov z velikim zamikom.

Sistem financiranja izobraževanja odraslih v Sloveniji bi lahko označili za mešani sistem, v katerem sta prisotna tako tržno kakor javno financiranje. Prevladuje tržni sistem financiranja, saj izvajalci izobraževanja odraslih več kakor polovico prihodkov pridobijo na trgu. Zasebne organizacije pridobijo večino sredstev na trgu (v šolskem letu 2006/07 skoraj 90 %), zaskrbljujoče pa je, da je tudi pri ljudskih univerzah, ki so javne organizacije, poglavitni vir prihodkov lastna izobraževalna dejavnost (48,7 % v šolskem letu 2006/07). Enote za izobraževanje odraslih na šolah pa pridobijo na trgu manj kot tretjino sredstev (27 % v šolskem letu 2006/07).

Pri preučevanju primernosti finančnih instrumentov – poplačilo plač, razmestitve in javni razpisi – je bilo ugotovljeno, da sta poplačilo plač in razmestitev stabilnejši instrument za alokacijo javnih sredstev izvajalcem izobraževanja odraslih kakor javni razpisi. Še posebno je vprašljiva primernost javnih razpisov iz sredstev ESS. Za uresničevanje javnega interesa (zagotavljanje enakomerne regionalne pokritosti in dostopnosti izobraževanja za prednostne ciljne skupine) bi bilo treba ustrezno spremeniti zakonodajo in skladno s tem tudi *Odredbo o standardih in normativih v izobraževanju odraslih*.

3. PRIMER DELOVANJA MREŽE IZVAJALCEV IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH

3.1. Ponudba in izvedba programov, namenjenih ranljivim ciljnim skupinam – primer programov Usposabljanje za življenjsko uspešnost (UŽU)

Za ilustracijo delovanja mreže ponudnikov izobraževanja odraslih pri izobraževanju ranljivih oziroma izobraževalno prikrajšanih skupin prikazujemo izvajanje programov za Usposabljanje za življenjsko uspešnost (UŽU).⁸⁰ Programi UŽU so javno veljavni programi, namenjeni zviševanju temeljnih spretnosti in kompetenc odraslih, ki vključujejo izobraževalno prikrajšane skupine odraslih: manj izobražene starše šoloobveznih otrok, manj izobražene odrasle, ki se želijo vključiti v izobraževanje za pridobitev poklica ali stopnje izobrazbe, manj izobražene prebivalce podeželja, odrasle s posebnimi potrebami in zaposlene na manj zahtevnih delovnih mestih. Programi UŽU imajo svoje korenine v prvem javno veljavnem programu Usposabljanje za življenjsko uspešnost, ki je bil namenjen predvsem brezposelnim brez strokovne in poklicne izobrazbe in se je izvajal kot splošni del programov poklicnega usposabljanja USO. Program se je konec 90. let prenehal izvajati, ko so bili ukinjeni tudi programi USO. Utemeljeni pa so tudi z izsledki mednarodne raziskave pismenosti odraslih, ki je potekala pod okriljem OECD leta 1998 in v kateri je sodelovala tudi Slovenija.

Programi UŽU so za udeležence brezplačni, v zadnjem obdobju jih sofinancirata Ministrstvo za šolstvo in šport ter Evropski socialni sklad, v primerih ko se v programe vključujejo brezposelni udeleženci, pa stroške pravic iz naslova brezposelnih v izobraževanju krije tudi Zavod RS za zaposlovanje.

⁸⁰ Razvitih je pet programov usposabljanja za življenjsko uspešnost:

Beremo in pišemo skupaj, 2002 (UŽU–BIPS), je program družinske pismenosti za odrasle, namenjen manj izobraženim staršem otrok v nižjih razredih osnovne šole (1.–4. razred osemletke ali prvo triletno devetletje). Cilj programa je razvijanje temeljnih spretnosti na ravni, ki ustreza potrebam staršev v vsakdanjem življenju, in za pomoč otrokom pri ocenjevanju.

Most do izobrazbe, 2002 (UŽU–MI), je namenjen odraslim, ki se želijo vključiti v izobraževanje za pridobitev poklica oziroma stopnje izobrazbe. Glavni namen je, da udeleženci pridobijo učne navade, tehnike in spretnosti, ki jim bodo olajšale ponoven vstop v izobraževanje, hkrati pa osvežijo tudi znanje, ki jim pomaga pri reševanju vsakdanjih problemov.

Izzivi podeželja, 2005 (UŽU–IP), je namenjen manj izobraženim prebivalcem podeželja. Glavni cilj programa je, da udeleženci pridobijo temeljno znanje in spretnosti, s katerimi bodo lažje prepoznali in vrednotili lastne potencialne ter možnosti podeželskega okolja za izvajanje dejavnosti na podeželju, z namenom večje samostojnosti ter izboljšanja ekonomskega in socialnega položaja.

Moj korak, 2005 (UŽU–MK), je namenjen odraslim s posebnimi potrebami. Cilj je obnavljanje in pridobivanje temeljnega znanja in spretnosti, kar udeležencem omogoča lažje obvladovanje situacij v vsakdanjem življenju, večjo samostojnost in odgovornost, vključevanje v različne družbene dejavnosti, dvig samozavesti in s tem višjo kakovost življenja.

Jaz in moje delovno mesto, 2005 (UŽU–MDM), je namenjen manj izobraženim zaposlenim na delovnih mestih, ki se ukinjajo zaradi spremembe tehnologije in prenosa proizvodnje na območja s cenejšo delovno silo, ter zaposlenim, ki želijo pridobiti osnovnošolsko in poklicno izobrazbo.

Slika 1: Število udeležencev v programih Usposabljanje za življenjsko uspešnost po letih, po letih

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Prog. UŽU	153	97	38											
UŽU-MI								66	43	405	360	333		301
UŽU-BIPS							26	176	62	149	516	415		227
UŽU-IP											40	135		140
UŽU-MK											40	104		78
UŽU-MDM												173		62
Skupaj	153	97	38				26	242	105	554	956	1160		808

Vir: Podatki so bili pridobljeni za potrebe projekta *Razvoj pismenosti ter ugotavljanje in priznavanje neformalnega učenja od 2009 do 2011*, ACS.

Na podlagi rezultatov javnega razpisa sklepamo, da bodo v naslednjem razvojnem obdobju 78,8 % izvajalcev programov UŽU predstavljali javni zavodi, predvsem ljudske univerze, delež zasebnih in drugih ponudnikov teh programov pa bo 21,2 % (*Rezultati Javnega razpisa za sofinanciranje izobraževalnih programov projektno učenje mladih (PUM) in programov za zviševanje splošne in računalniške ravni pismenosti v letih 2008, 2009 in 2010*, MŠŠ <http://www.najdi.si/search.jsp?q=rezultati+razpisa+PUM+2008+2009+2010&hpage=web>).

Ta rezultat ni presenetljiv in potrjuje dejstvo, da programi, ki so namenjeni ranljivim ciljnim skupinam, primarno potekajo v ustanovah javnega prava, zasebne organizacije pa v manjšem obsegu. Gre za programe in dejavnosti, ki tržno niso zanimivi, zahtevajo pa veliko specialnega znanja in sistematičnega delovanja.⁸¹

Od leta 1995, ko je z odredbo Ministrstva za šolstvo in šport prvi program UŽU postal javno veljaven splošno izobraževalni program za odrasle, do leta 2009, ko je delovalo pet javno veljavnih programov UŽU, se je število udeležencev zelo spreminjalo. V letih 1999, 2000, 2001 in

⁸¹ Učitelji v programih UŽU se usposablja v 120 urnem programu, ki ga izvaja Andragoški center Slovenije, za vključitev v usposabljanje morajo izpolnjevati naslednje pogoje; univerzitetna izobrazba, pedagoško andragoška izobrazba in strokovni izpit .

2008⁸² ni bilo izvedb. Najnižja je bila udeležba v programih UŽU leta 2002, ko se je programa Beremo in pišemo skupaj (BIPS) udeležilo 26 udeležencev. Nato je udeležba naraščala do leta 2007, ko so bile evidentirane udeležbe v treh novih programih UŽU (izzivi podeželja UŽU–IP, Moj korak UŽU–MK in jaz in moje delovno mesto MDM), ki so pridobili javno veljavnost leta 2005. Udeležba v vseh programih za zviševanje temeljnih spretnosti in ključnih kompetenc odraslih je bila najštevilčnejša v programih za pridobitev poklica oziroma stopnje izobrazbe (UŽU–MI) ter programih za manj izobražene starše otrok v nižjih razredih osnovne šole (UŽU–BIPS). Najnižja pa je bila udeležba v programu, namenjenem odraslim s posebnimi potrebami (UŽU–MK).

Časovna primerjava participacije v programih za zviševanje temeljnih spretnosti in ključnih kompetenc odraslih kaže pozitiven trend. Ta trend je med drugim posledica vse večje ponudbe programov, ki se prilagajajo potrebam različnih ciljnih skupin. Hkrati pa so očitna velika nihanja udeležencev v programih, kar je predvsem odvisno od obsega finančnih sredstev za izvedbo teh programov. V letih, ko ni zagotovljenih sredstev, tudi ni programov UŽU. Ker so programi UŽU namenjeni prednostnim skupinam, bi bilo smiselno, da so izobraževalno prikrašanim skupinam vedno dostopni in da so neodvisni od obsega letnega financiranja.

Naslednja slika prikazuje regionalno distribucijo programov UŽU v letu 2009.

Slika 2: Število udeležencev v UŽU programih po regijah v letu 2009

Regija	BIPS	IP	MDM	MI	MK	Skupaj
Osrednjeslovenska			13			13
Gorenjska	13		25			38
Podravska	28	40		44	14	126
Savinjska	56	16		61		133
Koroška	26			9		35
Goriška	61	68	12	74	27	242
Jugovzhodna	43	16		12	13	84
Notranjsko-kraška						
Pomurska			12	101	24	137
Obalno-kraška						
Skupaj	227	140	62	301	78	808

Vir: Podatki so bili pridobljeni za potrebe projekta *Razvoj pismenosti ter ugotavljanje in priznavanje neformalnega učenja od 2009 do 2011*, ACS.

⁸² Izvedbe, ki so bile načrtovane za leto 2008, bodo predvidoma uresničene leta 2010.

Vključenost v programih UŽU je relativno neenakomerno porazdeljena. V obalno-kraški in notranjsko kraški regiji v letu 2009 ni bilo izvedb programov za zviševanje ključnih kompetenc in temeljnih spretnosti. Udeležba je bila zelo nizka tudi v osrednjeslovenski in koroški regiji. Najvišje število vključenih v programih UŽU je mogoče ugotoviti v goriški regiji.

Naslednja tabela prikazuje število izvedb programov UŽU na ljudskih univerzah, šolah, specializiranih (zasebnih) organizacijah za izobraževanje odraslih ter društvih in drugih izvajalcih teh programov.

Tabela 1: Število izvedb v ustanovah, ki so izvajale programe UŽU, leta 2006, 2007, 2009

Tip ustanove	UŽU-MI	UŽU-BIPS	UŽU-IP	UŽU-MK	UŽU-MDM	Skupaj
2006						
LU	16	17	4	8	13	45
Zasebniki, specializirane institucije	5	4	4	1	3	14
Šole	2	1				3
Drugo, društva, zavodi	2	2	2	1		7
Skupaj	25	24	10	10	0	69
2007						
LU	12	13	4	8	13	50
Zasebniki, specializirane institucije	6	4	4	1	3	18
Šole	1	2				3
Drugo, društva, zavodi	1	2	2	1	2	8
Skupaj	20	21	10	10	18	79
2009						
LU	14	9	8	7	5	43
Zasebniki, specializirane institucije	3	2	1			6
Šole	1					1
Drugo, društva, zavodi	1	2	3			6
Skupaj	19	13	12	7	5	56

Vir: Podatki so bili pridobljeni za potrebe projekta *Razvoj pismenosti ter ugotavljanje in priznavanje neformalnega učenja od 2009 do 2011*, ACS.

Največje število izvedb programov UŽU je bilo na ljudskih univerzah. V omenjenih ustanovah je bilo največ izvedb leta 2007, nato v letu 2006 in najmanj v letu 2009. Enako časovno razporeditev programov UŽU, a v bistveno manjšem obsegu, je mogoče zaznati tudi pri zasebnih ponudnikih.

Šole redko izvajajo programe UŽU, najmanj jih je bilo v letu 2009. Tudi pri društvih je bilo izvajanje programov za izboljšanje temeljnih spretnosti najnižje v letu 2009. Največje nihanje izvajanja programov UŽU je mogoče ugotoviti pri zasebnih ponudnikih, a je število izvedb dokaj nekonstantno tudi pri ljudskih univerzah.

Eden od razlogov za neenakomerno prostorsko distribucijo je način financiranja programov Usposabljanje za življenjsko uspešnost. V nadaljevanju bomo predstavili način financiranja programov v obdobju od 2008–2010. Posebno pozornost bomo namenili rezultatom javnega razpisa za sredstva Evropskega socialnega sklada.

Financiranje programov UŽU (MI in BIPS) se je do leta 2005 izvajalo prek instrumenta razmestitve. Leta 2005 so se izvajalci, ki so prvotno izvajali program, financirali na podlagi sklepa o razmestitvi (iz državnega proračuna), izvajalci, ki so programe UŽU začeli izvajati kasneje, pa so sredstva za izvajanje programov pridobili že na podlagi razpisa ESS. Od leta 2006 dalje so bili vsi programi UŽU financirani iz sredstev ESS.

Julija 2008 je izšel javni razpis (iz sredstev ESS), namenjen financiranju izobraževalnih programov PUM, UŽU in Računalniška pismenost za odrasle. V tabeli predstavljamo rezultate zadnjega razpisa ESS za programe UŽU.

Tabela 2: Število izvajalcev posameznih izobraževalnih programov v obdobju 2008–2010 glede na izbor javnega razpisa ESS po regijah

Regija	Programi					Skupaj
	UŽU–MI	UŽU–BIPS	UŽU–IP	UŽU–MDM	UŽU–MK	
Gorenjska regija	1	1		2		4
Goriška regija	3	2	2	1	1	9
Koroška regija	1	1		1		3
Notranjsko-kraška regija	1	2	1		1	5
Obalno-kraška regija		1				1
Osrednjeslovenska regija	2	1		1		4
Podravska regija	1	1	1		2	5
Pomurska regija	4	1	2	1	1	9
Regija Jugovzhodna Slovenija	2	2	4		3	11
Savinjska regija	6	3	4	1	1	15
Spodnjeposavska regija						0
Zasavska regija						0
Slovenija	21	15	14	7	9	66

Vir: Rezultati Javnega razpisa za sofinanciranje izobraževalnih programov projektno učenje mladih (PUM) in programov za zviševanje splošne in računalniške ravni pismenosti v letih 2008, 2009 in 2010, MŠŠ,

<http://www.najdi.si/search.jsp?q=rezultati+razpisa+PUM+2008+2009+2010&hpage=web>.

Dejstvo je, da so se v zadnjih letih povečala sredstva za izvajanje programov UŽU, in kot je bilo že ugotovljeno, se je stopnja vključenosti nekoliko zvišala. Vprašljivo pa je, ali je javni razpis (še zlasti iz sredstev ESS) ustrezen instrument za zagotavljanje enakomerne regionalne pokritosti in dostopnosti izobraževanja prednostnim ciljnim skupinam. Iz rezultatov javnega razpisa namreč lahko sklepamo, kakšna bo regionalna pokritost posameznega programa. V zasavski in spodnjeposavski regiji se programi UŽU v obdobju 2008–2010 skoraj ne bodo izvajali, slabo pokrita z njimi pa bo tudi obalno-kraška regija. Glede na probleme pri koriščenju sredstev ESS (predvsem zakasnelo povračilo stroškov izvajalcem programov) obstaja še dodaten dvom o primernosti uporabe tega finančnega instrumenta za programe izobraževanja prikrajšanih skupin prebivalstva.

Tudi ta analiza programov za različne izobraževalno prikrajšane skupine opozarja na precejšnjo nekonsistentnost izvedb, tako v časovnem kakor v prostorskem smislu. Financiranje programov UŽU bi moralo biti stalno in neodvisno od letnih razpisov. To je eden ključnih pogojev za doseganje večje dostopnosti, izbirnosti in kakovosti teh programov.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

4.1. Sklepne ugotovitve in predlogi

Kriza in recesija, ki sta v zadnjem letu in pol zajeli svetovno, evropsko in slovensko gospodarstvo ter družbo, sta pokazali, da razvojni model, ki temelji na prevladi nekaterih segmentov/področij in skupin nad drugimi, nad okoljem in dejavniki družbeno koristnega in kohezivnega dela, povzroča rast na račun izkoriščanja javnega dobrega (rast ne glede na posledice za človeka, družbo in okolje), dokaj visoko polarizacijo med družbenimi skupinami in izključevanje vedno večjega števila ljudi iz različnih vidikov razvojnih procesov. Hkrati je kriza priložnost za razmislek o prihodnosti človeštva in posameznika ter izziv za oblikovanje drugačne vizije razvoja. Skupina vidnih slovenskih strokovnjakov (Kreft, Hanžek, Murn, Stanovnik, Školč itd.) razume recesijo kot izziv za odločitev o ključnih in korenitih spremembah ter ponuja perspektivo trajnostnega razvoja države. Po njihovem mnenju je treba za lažji in hitrejši izhod iz te situacije ustvariti nova in kakovostnejša delovna mesta, upoštevati kulturo in vrednote posameznika, kot so zdravje, znanje in razgledanost, socialni stiki, oblikovati ustrezne socialne standarde, ki bi spodbujali vsestranski razvoj posameznika, ter doseči večjo participacijo prebivalstva in odgovornejši odnos do okolja.

Gre za paradigmatški pristop, ki terjaja oblikovanje drugačnega sistema vrednot in razvoja, ciljev in poti, v središču pa je socialna integracija, ki tudi najšibkejšim omogoča človeka vredno in dostojno življenje. Po mnenju omenjenih avtorjev je to spremembo možno doseči z redefiniranjem zasnove obstoječih institucij, z opredelitvijo ločnice med obveznostmi države in državljanov za skupno blaginjo in v skupnem družbenem okolju ter distinkcije med lastništvom države in lastništvom zasebnih institucij. Pri uvajanju politik redistribucije naj bi bila posebna pozornost namenjena ranljivim skupinam, ki po svojih sposobnostih prispevajo k družbeni blaginji, vendar kljub temu sebi in svojim družinam ne morejo zagotoviti dostojnih življenjskih razmer. Ob tem njihov pristop predvideva skladnejši in policentričen regionalni razvoj, ki je pogoj za trajnostno aktiviranje regionalnih virov in ohranjanje enakomerne poseljenosti prostora (*Delo*, 2009).

4.2. Izhodišče

V teh razmerah mora država v večji meri ali v celoti zagotoviti izvajanje javne službe tudi na področju izobraževanja, saj tako lahko omogoči enakomerno ali uravnoteženo distribucijo izobraževalnih storitev in s tem vsemu prebivalstvu dostop do določene ravni znanja in spretnosti. Trpin (2004) poudarja, da država praviloma ne izvaja dejavnosti javne službe, to

prepusti strokovnim ustanovam, sama pa regulira področje in ima pri odločanju v zvezi z njim prevladujočo vlogo. Po navedbah avtorja javno službo primarno izvajajo institucije javnega prava (najpogosteje javni zavodi), ki so ustanovljene z namenom, da kot svojo glavno dejavnost izvajajo tiste aktivnosti, ki so urejene v okviru režima javne službe. Institucije zasebnega prava se lahko v sistem vključujejo funkcionalno in ne strukturno ter izvajajo javno službo prek pogodbenega razmerja (koncesijske pogodbe). Avtor je kritičen do tega, da je zaradi neustrezne ureditve veliko organizacij pridobilo in še danes ohranja status javnega zavoda, čeprav izvajanje javne službe ni njihova prevladujoča dejavnost ali je celo zanemarljiv del njihove celotne dejavnosti. Toda eden od razlogov za to je njihov neugoden položaj, ki je posledica tega, da ustanovitelji (država in lokalne skupnosti) ne financirajo v zadostni meri izvajanja programov in dejavnosti, ki predstavljajo javni interes.

Ta problem se pojavi tudi pri izvajanju dejavnosti, ki predstavljajo javni interes na področju izobraževanja odraslih.⁸³ Naša analiza je pokazala, da so ravno ustanove, ki so jih država in lokalne skupnosti ustanovile za izvajanje učne dejavnosti odraslih, financirane predvsem iz tržnih virov. Tako je bil denimo v financiranju ljudskih univerz leta 2007 delež javnih sredstev 43,3 %. Zaradi nestabilnega načina financiranja se je število teh organizacij v zadnjih petnajstih letih zelo spreminjalo. Izvajanje programov, ki so namenjeni predvsem izobraževalno prikrajšanim skupinam in predstavljajo javni interes, je bilo še posebno oteženo v tistih regijah (območjih), ki imajo nižji razvojni indeks ali so demografsko ogrožene.

⁸³ V središču preučevanja je uresničevanje izobraževanja ciljnih skupin, ki so bile opredeljene kot prednostne v ReNPIO.

4.3. Podlaga

V analizi smo želeli ugotoviti, koliko mreža izvajalcev izobraževanja odraslih omogoča uresničevanje potreb po izobraževanju in usposabljanju prednostnih ciljnih skupin, pa tudi njeno ustreznost za izvajanje programov, za katere obstaja javni interes. Ta je opredeljen v ReNPIO, v *Nacionalni strategiji vseživljenjskosti učenja* ter v zakonodaji, ki ureja mrežo programov in izvajalcev na področju izobraževanja odraslih.

Za ugotavljanje stanja na tem področju smo uporabili tako teoretično-konceptualno analizo ključnih mednarodnih in nacionalnih dokumentov ter raziskav kakor tudi analizo empiričnih virov – tako statističnih kot tudi virov Andragoškega centra Slovenije – ki se vsako leto zbirajo za potrebe izobraževanja odraslih. Prikazali smo tudi nekatere podatke Ministrstva za šolstvo in šport o rezultatih razpisov ter razmestitvah in poplačilu plač izvajalcem. Oblikovanje kompleksnejše slike o izvajalcih izobraževanja odraslih pa bi poleg dokumentacijske in kvantitativne analize stanja terjalo tudi kvalitativni pristop, ki bi vključeval vse tipe izobraževalnih ustanov. Tak pristop bi lahko ponudil poglobljen prikaz in razlago stanja na področjih, kjer deskriptivne in kvantitativne metode ne zadoščajo.

Prvotnega koncepta naloge, ki je bil pripravljen za obdobje enega leta in pol (do 15. septembra 2010) in vključeval tudi kvalitativno analizo, zaradi časovnih in materialnih omejitev nismo mogli v celoti izvesti. Zato smo pri oblikovanju kazalnikov mreže izvajalcev izobraževanja odraslih upoštevali tudi mnjenja in prispevke strokovnjakov na posameznih področjih (svetovanje, ugotavljanje in potrjevanje znanja, kakovost izobraževanja in usposabljanja, kadrovska zasnova izvajalskih ustanov itd). Pri tem so vključeni predlogi, ki imajo osnovo v gradivih Andragoškega centra Slovenije in so natančno citirani.

Analiza je pokazala, da se je baza izvajalcev, ki pokriva področje tako formalnega kakor neformalnega izobraževanja odraslih, z leti spreminjala. V obdobju po osamosvojitvi se je precej povečalo število zasebnih izobraževalnih ponudnikov, upadlo pa je število izvajalcev, financiranih iz javnih sredstev. Najbolj se je povečalo število organizacij, ki nudijo programe za pridobivanje višje izobrazbene stopnje (najbolj se je povečalo število višjih strokovnih šol). Število ustanov, ki nudijo programe nadaljevalnega izobraževanja odraslih, se je v zadnjih desetih letih zmanjšalo. Med ponudniki izobraževalnih programov je bilo največ ustanov v zasebni lasti.

Problematičen pa ni le upad števila ustanov za nadaljevalno izobraževanje odraslih, temveč tudi sprememba sestave vključenih udeležencev. Preučevanje socialno-demografskih značilnosti

vključenih odraslih opozarja na visoko vključenost prebivalstva s terciarno izobrazbo in precej nizko zastopanost tistih z zgolj osnovnošolsko izobrazbo ali manj. Ob tem je treba upoštevati še ugotovitve mednarodnih primerjav, ki opozarjajo, da je uresničevanje koncepta vseživljenjskega učenja v Sloveniji zelo omejeno na določen segment populacije in da se država uvršča med tiste v Evropi, v katerih se pojavlja velik razkorak med bolj in manj izobraženimi. Dostop do izobraževanja je otežen za precejšen del populacije z nekaterimi socialno-demografskimi značilnostmi, kot so višja starost, nižja izobrazba, nižji ekonomski položaj, nižji delovni status, ter za priseljence in tiste, ki živijo v gospodarsko manj razvitih in manj naseljenih območjih.

Iz podatkov o regionalni razvitosti mreže izvajalcev izobraževanja odraslih izhaja, da obstoječa infrastruktura sledi vzorcem regionalne razvitosti ter da sta za razvitejša območja, kot sta osrednjeslovenska in gorenjska regija, značilna bistveno večje število izvajalcev in hkrati lažji dostop do izobraževanja. Izobraževanje, predvsem tisto, namenjeno ranljivim in prikrajšanim skupinam, je še posebno oteženo v zasavski, spodnjeposavski in obalno-kraški regiji, kar bo značilno tudi za naslednje obdobje (rezultati *Razpisa za izbor izvajalcev v obdobju 2008–2010, ESS*).

Kadrovska pokritost izobraževalnih dejavnosti v izvajalskih organizacijah sledi stanju in organiziranosti celotne mreže ponudnikov izobraževalnih storitev. V mednarodni primerjavi izobraževalnih ponudnikov je opozorjeno na precej visoko število vključenih odraslih udeležencev v izobraževanju na redno zaposlenega v Sloveniji v primerjavi z drugimi evropskimi državami. Več kakor 60 % sodelavcev v izobraževalnih organizacijah je angažirano po podjemni pogodbi ali pogodbi o avtorskem delu (Brenk, 2008). K visoki obremenitvi redno zaposlenih prispeva tudi spremenjen proces kurikularnega načrtovanja v izobraževalnih organizacijah, ki bistveno povečuje obseg dela in je ob obstoječih kadrovskih pogojih težko izvedljiv.

V praksi se za alokacijo sredstev v izobraževanju odraslih pojavljajo različni instrumenti, prevladujejo pa poplačila plač za vodje oziroma organizatorje izobraževanja v javnih organizacijah, sklepi o razmestitvi in javni razpisi iz državnega proračuna oziroma sredstev Evropskega socialnega sklada. Ti instrumenti pa niso primerni za financiranje programov, ki predstavljajo poseben družbeni interes oziroma so namenjeni skupinam, ki so kot prednostne opredeljene v ReNPIO. Financiranje programov, namenjenih izobraževalno prikrajšanim skupinam, mora biti stalno in neodvisno od letnih razpisov, ker gre za uresničevanje temeljnih izobraževalnih pravic. Izvajanje programov v okviru javne mreže mora biti zasnovano tako, da so

zagotovljene dostopnost, izbirnost in kakovost teh programov v skladu z družbenimi in osebnimi potrebami prednostnih ciljnih skupin.

4.4. Opredelitev javne mreže

Uresničevanje koncepta vseživljenjskosti izobraževanja oz. učenja je odvisno od celovite, enakopravne in enakovredne obravnave podsistemov izobraževanja otrok, mladine in odraslih. V tem sistemu je podsistem izobraževanja odraslih koherenten le, če so njegovi sestavni elementi (zakonodaja, upravljanje, financiranje, institucionalno omrežje in programska ponudba) ustrezno regulirani. Poleg zakonske regulacije sta uveljavljanje javnega interesa na področju izobraževanja odraslih in ustvarjanje pogojev za njegovo uresničevanje ključna za uresničevanje pravice do vseživljenjskosti učenja.⁸⁴

V okviru javne mreže poteka uresničevanje javne službe oziroma izvajanje dejavnosti, ki so v ReNPIO opredeljene kot javni interes. Z drugimi besedami, izvajanje storitev, ki so v javnem interesu oz. so javna služba, je v domeni javne mreže. Javni interes na tem področju se lahko uresničuje, če imajo izvajalci javnega interesa stabilne pogoje delovanja in razvoja. To pa pomeni stabilno financiranje iz javnih virov, kar omogoča urejenost in kakovost izvajanja ter razvoj dejavnosti. Ustvarjanje pogojev za uresničevanje javnega interesa je še posebno pomembno pri neformalnem izobraževanju; le-to zajema tako razvoj kulturnega in socialnega kapitala, ki med drugim zmanjšuje ali odpravlja posledice družbene izključenosti, kakor tudi izboljševanje človeškega kapitala (Ivančič, Beltram, Drogenik, 2010).

Uresničevanje javnega interesa sicer ni nujno vezano na javno financiranje. Toda ko gre za izobraževanje ranljivih (izobraževalno prikrajšanih) skupin, pomeni uresničevanje javnega interesa tudi javno podprto financiranje.

Financiranje iz javnih virov v izobraževanju odraslih zajema:

- osnovnošolsko izobraževanje odraslih, ki je zakonsko opredeljeno;
- pridobivanje srednješolske izobrazbe (program izobraževanja brezposelnih oseb);⁸⁵
- financiranje izobraževalnih dejavnosti prednostnih ciljnih skupin;

⁸⁴ Pravica do vseživljenjskosti učenja je podrobneje opredeljena v *Strokovnih podlagah za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih*, 2008.

⁸⁵ V *Strokovnih podlagah za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih – predlog* (2008) je pridobitev znanja na ravni štiriletnih srednjih šol zakonska pravica za odrasle.

- so/financiranje izobraževanja za razvoj kulturnega, socialnega in človeškega kapitala. V praksi so za t. i. razvoj človeškega kapitala odgovorna podjetja oziroma delodajalci. Država lahko posredno spodbuja izobraževalno dejavnost v podjetjih, denimo z davčno politiko, subvencioniranjem izobraževanja, svetovanjem in informiranjem o izobraževalnih priložnostih. Razvoj kulturnega in socialnega kapitala pa je v domeni države.⁸⁶

Organizacijsko infrastrukturo, ob kateri se lahko uresničuje javni interes, sestavljajo organizacije javnega prava, najpogosteje javni zavodi (ljudske univerze in enote za izobraževanje odraslih pri šolah različnih stopenj), zasebne izvajalske organizacije, ki na podlagi javnega razpisa pridobijo koncesijo, in druge organizacije, določene v ReNPIO. Ljudske univerze so temeljne javne organizacije za izobraževanje odraslih, ki so ustanovljene z namenom in poslanstvom dvigovanja splošne izobrazbene in kulturne ravni prebivalstva.⁸⁷ Gre za organizacije, ki nudijo predvsem programe neformalnega izobraževanja odraslih, večinoma pa tudi formalno izobraževanje in usposabljanje odraslih. Za kakovostno izvajanje izobraževalne dejavnosti morajo ljudske univerze zagotavljati tudi ustrezne podporne dejavnosti. V mreži javnih organizacij za izobraževanje odraslih se nekatere ljudske univerze pojavljajo predvsem kot izvajalske ustanove, druge pa ob primarni dejavnosti izvajanja izobraževanja zagotavljajo tudi dejavnosti, kot so ISIO, ugotavljanje in vrednotenje predhodno pridobljenih znanj in spretnosti v neformalnem izobraževanju itd.

V javno mrežo izvajalcev izobraževanja odraslih se lahko vključijo tiste šole, ki imajo enote za izobraževanje odrasle populacije in poleg ponudbe programov, ki so pripravljene za mladino, razvijajo programe nadaljevalnega izobraževanja za odrasle (izpopolnjevanje, specializacije) za horizontalni in vertikalni razvoj poklicne kariere.

Zasebne izobraževalno organizacije lahko izvajajo programe v javnem interesu na podlagi podeljene koncesije.

Med druge organizacije so uvrščene tiste, ki so specializirane za spodbujanje in zadovoljevanje izobraževalnih potreb odraslih; to so svetovalna središča, razvojne organizacije na področju učenja na daljavo, organizacije, ki posredujejo podatke o ponudbi in povpraševanju na nacionalnih, regionalnih in lokalnih ravneh, ter nove organizacije za izobraževanje odraslih, ki ne

⁸⁶ V okviru tega naj bi se odraslim v prihodnosti omogočilo letno 40-urno splošno izobraževanje v programih, namenjenih večanju kulturnega in socialnega kapitala, ter vrednotenje neformalno pridobljenega znanja, spretnosti in kompetenc.

⁸⁷ Pomembna segmenta izobraževanja in usposabljanja ljudskih oziroma delavskih univerz po drugi svetovni vojni sta bili tudi družbenopolitično ter poklicno izobraževanje in usposabljanje.

delujejo v okviru ljudskih univerz.⁸⁸ V skladu z določenimi pogoji izvajajo te organizacije bodisi programe formalnega bodisi neformalnega, tako splošnega kakor tudi poklicnega izobraževanja. Po opredelitvi ReNPIO v javnem omrežju ne morejo delovati ustanove, ki nimajo interno in eksterno preverjene kakovosti. Zato bi bilo smiselno vpeljati institucionalno akreditacijo, ki bi bila obvezna, če želi organizacija pridobiti dovoljenje za izvajanje programov, ki so v javnem interesu. Pridobivanje in potrjevanje akreditacije instituciji nalaga:

- izpolnjevanje minimalnih standardov in normativov za izvajalce,
- izpolnjevanje pogojev za izvajanje vseh programov javne službe, ki jih izvajajo oziroma ponujajo v okolju,
- pregled vseh materialnih in kadrovskih pogojev vsakih 5 let in obnovo akreditacije.⁸⁹

Država in lokalne skupnosti so ključne pri ustvarjanju pogojev za uresničevanje javnega interesa na področju izobraževanja odraslih ter za oblikovanje, razvijanje, financiranje in delovanje ustrezne infrastrukture, ki bi omogočila nemoteno izobraževanje in usposabljanje prebivalstva v vseh okoljih.⁹⁰ Po ugotovitvah opravljene analize bi bilo smiselno, da država zagotovi financiranje izvajanja izobraževalnih programov in infrastrukturnih dejavnosti (plače oz. delo), ustanovitelji (lokalne skupnosti, regije) pa financirajo materialne pogoje za delovanje.

V skladu z ReNPIO je temeljna pravica in obveznost države in lokalnih skupnosti kot ustanoviteljskih institucij zagotoviti:

- enakomerno razporeditev izvajalskih organizacij po regijah,
- širjenje izobraževalne ponudbe v lokalnih okoljih,
- zagotavljanje dostopa do storitev informacijske družbe za vse in v vseh okoljih.

Merila za uvrstitev izvajalcev izobraževanja v javno omrežje so po navedbah dokumenta:

- ustrezna programska ponudba, ki pokriva prednostna področja v neposrednem lokalnem okolju;
- vključitev prednostnih ciljnih skupin s posameznih prednostnih področij v ReNPIO;
- interno in eksterno preverjena kakovost delovanja teh ustanov po nacionalno preverjenih standardih;

⁸⁸ Raziskovalne organizacije so v *ReNPIO* prav tako vključene kot del infrastrukture v samostojnem poglavju o raziskovalni dejavnosti, vendar jih v tem kontekstu ne obravnavamo.

⁸⁹ Če se pogoji za pridobivanje akreditacije ne spoštujejo, je akreditacijo možno preklicati.

⁹⁰ V *ReNPIO* je določeno, da mora mreža programov in izvajalcev zagotavljati enakovredno obravnavanje vseh treh prednostnih področij in biti razporejena tako, da zagotavlja učenje čim bližje domu.

- v primeru, da gre za specializirane institucije, morajo pokrivati potrebe različnih uporabnikov;
- nove organizacije na regionalni ravni, kot so koalicije za razvoj človeških virov, in organizacijske strukture za izobraževanje odraslih.

Temeljne usmeritve delovanja javne mreže so izboljšanje ponudbe, povečanje povpraševanja po izobraževalnih programih, predvsem po tistih, ki so namenjeni ranljivim skupinam prebivalstva, uveljavljanje pravičnosti in uresničevanje nacionalnih ciljev. Pomembna je tudi enakomerna prostorska distribucija programov, pri čemer se država z zakonom obveže, da jih bo zagotavljala vsemu prebivalstvu. Delovanje javne mreže mora slediti načelu učinkovitosti, vendar ne na račun pravičnosti (Ivančič, Beltram, Drogenik, 2010). Pogoj za uresničevanje tega je povečano vlaganje iz javnih in zasebnih virov. Ob povečanju obsega sredstev za izvedbo programov in dejavnosti je treba zagotoviti permanentnost financiranja oziroma izbrati najprimernejše instrumente za alokacijo virov (gl. poglavje »Nekateri vidiki javnega financiranja mreže izobraževanja odraslih«).

4.5. Temeljni kazalniki za opredelitev javne mreže izobraževanja odraslih

Dejstvo je, da na obseg, sestavo in vsebinsko zasnovanost javne mreže izobraževanja odraslih vpliva mnogo dejavnikov, kot so družbeno-politično okolje, gospodarska razvitost in stopnja brezposelnosti v državi, demografski trendi, enakomernost regionalnega razvoja, izobraževalne potrebe itd. Ob spreminjanju vpliva teh dejavnikov se spreminjajo tudi obseg, sestava in vsebina ponudnikov izobraževalnih storitev. Zato so predlagani kazalniki zasnovani v razvojnem, fleksibilnem in ne statičnem smislu, kar omogoča, da se njihova struktura prilagaja razvojnim potrebam po izobraževanju in usposabljanju v daljšem časovnem obdobju (oz. se njihova vrednost določa glede na družbene, gospodarske in individualne potrebe).⁹¹

⁹¹ Rečnik (v: Klemenčič, 1995) je, sicer na področju srednješolskega izobraževanja, opozorila na negativne posledice mehanicističnega ponujanja enoznačnih vrednosti.

Ustrezna programska zasnovanost

Resolucija nacionalnega programa o izobraževanju odraslih ter vsakoletni programi izobraževanja odraslih definirajo vsebine, ki so v javnem interesu. To so programi, ki omogočajo razvoj posameznika, družbe in potreb trga.

Programi v javnem interesu iz ReNPIO smo strnili v naslednje skupine:

- neformalni, splošno izobraževalni programi za celostni razvoj posameznika, večjo kakovost življenja, aktivno državljanstvo in socialno povezanost;
- programi za dvigovanje ravni pismenosti, pridobivanje temeljnih spretnosti in ključnih kompetenc;
- programi za integracijo odraslih s posebnimi potrebami;
- programi za pomoč odraslim pri ponovnem vključevanju v izobraževanje in usposabljanje, za pridobitev srednješolske izobrazbe ter preverjanje in potrjevanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij;
- programi za razvoj in prenos vrhunskega znanja.

Gre za programe v okviru treh prednostnih področij formalnega in neformalnega izobraževanja odraslih, ki so namenjeni bodisi ranljivim skupinam in so zato opredeljeni kot prednostni ali pa so programi za razvoj in prenos vrhunskega znanja in so v domeni andragoške stroke. Letni programi izobraževanja odraslih nato vsako leto določijo prednostne oziroma državno podprte programe.

Po Zakonu o zavodih (1991) morajo biti v institucijah javnega prava, v našem primeru gre predvsem za javne zavode, prioriteten opredeljeni programi ReNPIO in letnih programov izobraževanja odraslih glavna dejavnost oziroma vsaj 50 % teh dejavnosti. To so programi, ki morajo biti deležni stabilnega financiranja.

Ta ugotovitev ne velja za zasebne ustanove, ki na podlagi pogodbenega razmerja izvajajo programe, ki so v javnem interesu. Hkrati morajo biti ustanove, ki so zadolžene za izvajanje programov, ki predstavljajo javni interes, razvojno usmerjene in fleksibilne, tako da te programe stalno dopolnjujejo in spreminjajo.

Vključevanje izobraževalno prikrajšanih družbenih skupin

Vsa dosedanja preučevanja o stopnji vključenosti odraslih so pokazala, da se v državi z leti diferencirajo tipične skupine dejavnih in nedejavnih odraslih v izobraževanju. Med tipično dejavnimi so praviloma zaposleni v delovno najaktivnejši dobi, z višjim ekonomskim statusom in izobrazbo, na vodstvenih in vodilnih položajih. Tipične značilnosti nedejavnih ali manj dejavnih v izobraževanju so povezane z nizko izobrazbo, slabšim delovnim, materialnim in socialnim položajem, višjo starostjo, nezadostno ravnijo pismenosti itd. Raziskave kažejo, da se razlike med temi skupinami z leti povečujejo. Kot najbolj izobraževalno prikrajšane so v ReNPIO opredeljene skupine v sklopu treh prednostnih področij.

V sklopu prvega prednostnega področja (splošno izobraževanje in učenje odraslih) so kot skupine, ki jim bodo namenjene posebne spodbude, določeni: mlajši odrasli, manj izobraženi, brezposelni, marginalizirane skupine odraslih, ki imajo omejen dostop do socialnih, kulturnih in ekonomskih dobrin, odrasli s posebnimi potrebami, prebivalstvo iz manj razvitih regij in z demografsko ogroženih območij ter priseljenci.

Za drugo prednostno področje (izobraževanje za dvigovanje izobrazbene ravni) so kot prednostni skupini opredeljeni odrasli brez izobrazbe in brezposelni.

Na tretje prednostno področje (izobraževanje in usposabljanje za potrebe trga dela) sodijo brezposelni oziroma zaposleni brez poklicne in strokovne izobrazbe.

Izobraževalno prikrajšane skupine in njihov položaj se z leti spreminjajo, npr. pojavijo se tudi nove ranljive skupine, zato se v sklopu letnih programov izobraževanja odraslih aktualne kategorije definirajo tudi za krajša obdobja.

Izobraževanje in usposabljanje izobraževalno prikrajšanih skupin mora v ustanovah, ki so del javne mreže, potekati permanentno, neodvisno od letnih razpisov.

<p>Ker so ustanove javnega prava (predvsem javni zavodi) primarno ustanovljene za uresničevanje javnega interesa na področju izobraževanja odraslih, ki je opredeljen v ReNPIO, morajo v učne aktivnosti (načrtovani izobraževalni oz. učni proces) vključevati predvsem ciljne skupine, ki so v omenjenih dokumentih navedene kot prednostne.</p>
--

Ustrezna razvojna in podporna dejavnost

Za uresničevanje javnega interesa na področju izobraževanja odraslih morajo izvajalci izobraževanja in usposabljanja ob podpori države ustvariti pogoje za podporne dejavnosti in razvoj. Z vidika delovanja javne mreže ponudnikov izobraževanja odraslih so v ReNPIO pomembni predvsem naslednji cilji: vpeljevanje novih in inovativnih pristopov v izobraževanje in usposabljanje; uvajanje učinkovitih metod učenja in poučevanja; ugotavljanje izobraževalnih in kvalifikacijskih potreb; spodbujanje doseganja čim višje ravni pismenosti s pomočjo izobraževalnih programov; spodbujanje mrežnega povezovanja raziskovalnih in razvojnih zmogljivosti različnih ustanov; razvoj mehanizmov za oblikovanje standardov kakovosti; razvoj novih programov, pristopov, učbenikov, učnih gradiv, sredstev in pripomočkov; spremljanje in evalvacija izobraževalnega procesa in učinkov ter sodelovanje in povezovanje z nacionalnimi in mednarodnimi razvojnimi in raziskovalnimi ustanovami; zagotavljanje informiranja in svetovanja v podporo izobraževanju in učenju odraslih.

Torej razvojna in podporna dejavnost v izobraževalnih ustanovah vključujeta ugotavljanje potreb po izobraževanju in usposabljanju, spodbujanje razvoja ter spremljanje kakovosti in učinkov izobraževalnega procesa. Merila razvojne in podporne dejavnosti v izvajalskih ustanovah so:

- **Ustrezna informacijska dejavnost**

Po ReNPIO je ustrezna informacijska dejavnost ključna za razvoj kakovostne izobraževalne ponudbe in povpraševanje ter za ustrezno odločanje na individualni, lokalni in državni ravni.

Obveznosti izvajalskih ustanov glede informiranja so:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ○ pregled in spremljanje osnovnih podatkov o ponudbi in povpraševanju; ○ usposabljanje in razvoj kadrov za pridobivanje in uporabo informacij; ○ spremljanje razvoja in uresničevanja zastavljenih ciljev; ○ zagotavljanje javno dostopnih informacijskih storitev za javnost. |
|---|

- **Ustrezna promocijska dejavnost**

Razvijanje promocijske dejavnosti je ključno za uresničevanje načrtov vsake izvajalske ustanove. Izvajalske organizacije, ki so del javne mreže, načrtujejo in izvajajo naslednje promocijske aktivnosti:

- širijo zavest o potrebnosti učenja v vseh življenjskih obdobjih in prisotnosti v vseh življenjskih okoliščinah in spodbujajo k večji udeležbi v izobraževanju odraslih;
- prispevajo k razumevanju uresničevanja vseživljenjskosti učenja, ki zajema osebni razvoj, družbeno angažiranje in sožitje v skupnosti ter uspešnejše delo;
- spodbujajo vedoželjnost in pozitivno naravnost do učenja, še posebno pri izobraževalno prikrajšanih skupinah.

- **Svetovalna dejavnost**

Uresničevanje kakovostne svetovalne dejavnosti je ključno za seznanjanje odraslih o izobraževalnih možnostih, motiviranje odraslih za vključitev v izobraževanje in usposabljanje, povečevanje dostopa do izobraževalnih možnosti in povečevanje vključenosti odraslih v izobraževanje ter povečevanje kakovosti in učinkovitosti izobraževanja.

Izvajalske organizacije, ki so del javne mreže, morajo zagotoviti svetovanje odraslim pred vključitvijo v izobraževanje in med potekom vseh izobraževalnih in učnih procesov.

- **Ugotavljanje in potrjevanje znanja**

Gre za proces priznavanja znanja, spretnosti in kompetenc, pridobljenih na različne načine in v različnih okoliščinah. Sedanja področna zakonodaja zagotavlja možnosti vrednotenja in priznavanja znanja na ravni šol in je umeščena v nacionalno strategijo vseživljenjskosti učenja, posebna zakonodaja pa ureja vrednotenje in priznavanje za potrebe zaposlovanja (*Strokovne podlage za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih – predlog*, 2008).

Ker v našem sistemu ni specializiranih ustanov za izvajanje ugotavljanja in priznavanja znanj in spretnosti (z izjemo nacionalnih poklicnih kvalifikacij), naj bi organizacije, ki so del javne mreže, zagotovile pogoje (nudile svetovalno pomoč in podporo posamezniku

pri ugotavljanju, dokumentiranju in vrednotenju znanj, spretnosti in kompetenc) odraslim za ugotavljanje neformalno pridobljenih znanj, spretnosti in kompetenc. Pri tem naj bi glede na namen postopka preverjanja (zaposlitev, ponovna vključitev v formalni izobraževalni sistem) sodelovale z drugimi institucijami za priznavanje neformalno pridobljenih znanj odraslih v skladu s sprejetimi standardi znanj in spretnosti.

- **Ugotavljanje in razvoj kakovosti izvajalcev javnega interesa izobraževanja odraslih**

Zagotavljanje kakovostnega izobraževanja in usposabljanja odraslih je pomemben pogoj za osebno napredovanje, gospodarski in družbeni razvoj. V členu »Ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti« *Zakona o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja* (ZOFVI, nov člen, 2008) so podane podlage za zunanje presojanje izobraževalnih ustanov, ki izvajajo izobraževanje odraslih. Kakovostna izvedba programov v izvajalskih ustanovah pa je povezana tudi z vpisom v razvid, v skladu s katerim mora izobraževalna organizacija, ki želi izpeljati določen izobraževalni program, dokazati, da izpolnjuje pogoje, predpisane za njegovo izvajanje. Tudi ReNPIO predvideva, da bodo v omrežje izvajalcev izobraževanja odraslih uvrščene ustanove, ki bodo zagotavljale interno in eksterno preverjanje kakovosti po nacionalno preverljivih standardih.

Iz navedenega je mogoče ugotoviti, da je odgovornost izvajalcev izobraževanja odraslih, ki je v javnem interesu, da sistematično delujejo za razvoj kakovosti oz. da imajo notranje sisteme kakovosti, da izpeljujejo samoevalvacije in jih tudi javno izkazujejo. V skladu z gradivom *Predlog za ureditev vprašanj kakovosti v izobraževanju odraslih v novem zakonu o izobraževanju odraslih* (2009) mora notranji sistem kakovosti vsebovati vsaj načrtovanje aktivnosti za razvoj kakovosti, vpeljane aktivnosti za nenehno presojanje kakovosti, vrednotenje na ta način pridobljenih rezultatov ter uvajanje ukrepov za razvoj kakovosti na tej podlagi. V notranje sisteme spremljanja kakovosti pa morajo biti vključeni subjekti (npr. udeleženci, učitelji, financerji, lokalne skupnosti itd.), povezani z izobraževanjem, ki je javni interes.

Obvezi, ki ju imajo izvajalci, sta:

- da lahko predstavijo načine, na katere skrbijo za kakovost (neodvisno od načinov in oblik javnega izkazovanja);

- da zagotovijo podatke za spremljanje sistema izobraževanja odraslih na nacionalni ravni ter omogočijo sodelovanje zunanjih evalvatorjev.⁹²

Ustrezna kadrovska sestava

Ustrezna kadrovska sestava je pomemben del sistema kakovosti izvajalcev izobraževanja. Po podatkih *Pregleda izobraževalne ponudbe* (2008) več kot 60 % sodelavcev z izvajalci sodeluje po pogodbi o avtorskem delu ali s krajšim delovnim časom. To pomeni, da so obremenitve na redno zaposlenega zelo visoke. Zaradi take sestave sodelavcev v izobraževanju odraslih je fluktuacija kadrov zelo velika, negotova zaposlitev pa jih ne motivira za načrtovanje zdržne kariere. Zato je za ustrezno načrtovanje učnih in izobraževalnih aktivnosti ter njihovo kakovostno izvajanje v organizacijah, ki so sestavni del javne mreže, smiselno te ustanove tudi kadrovsko okrepiti. S spodbujanjem kombinacije delnih zaposlitev v več izvajalskih organizacijah se lahko ustvarjajo pogoji za graditev individualnih profesionalnih karier na področju izobraževanja odraslih, s tem pa tudi motivacija za individualno in organizacijsko vlaganje v izobraževanje tega dela osebja.

Smiselno bi bilo, da bi vsaka javna ustanova za izobraževanje odraslih imela poleg organizatorja izobraževanja tudi v celoti ali delno zaposlenega vodjo izobraževanja, ki bi med drugim ugotavljal in razvijal potrebe v lokalnem okolju, ter usposobljene strokovne delavce za zagotavljanje svetovanja odraslim v podporo njihovem izobraževanju in učenju. V celoti in delno bi morale imeti zaposlene usposobljene učitelje za izvajanje programov splošnega izobraževanja za razvoj temeljnih spretnosti in ključnih kompetenc. Organizacije, ki izvajajo projektno učenje mladih (PUM), bi morale imeti zaposlene mentorje s polnim delovnim časom.

Ti strokovnjaki bodo lahko imeli pomembno vlogo pri vključevanju ciljnih skupin, ki so opredeljene kot izobraževalno prikrajšane. To pa zahteva natančno ureditev sistemizacije delovnih mest. Vloga organizatorja oziroma vodje izobraževanja odraslih bi morala v izobraževalni organizaciji postati pomembnejša. Delovno mesto vodje izobraževanja odraslih bi

⁹² Sedanja zakonodaja pozna glede ocenjevanja kakovosti postopek vpisa v razvid, ki pomeni presojanje sposobnosti za izvajanje določenega javnoveljavnega programa in ne ustanove. Boljša alternativa z vidika presojanja kakovosti izobraževalnih ustanov, ki izvajajo programe javnega interesa, bi bil postopek akreditacije, ki bi omogočil permanentnost v presojanju kakovosti.

se moralo sistemizirati tako, da bi bili zagotovljeni stabilni pogoji za uresničevanje nalog, ki jih to delovno mesto predvideva (Možina, Birman-Forjanič, 2008).⁹³
http://izobrazevanje.acs.si/dokumenti/razvojno_delo/Vodeni_pogovori_porocilo_december_09.pdf -

Enote za izobraževanje odraslih pri šolah zasedejo delovno mesto vodje izobraževanja odraslih, če letno izvedejo najmanj 5000 ur organiziranega dela za odrasle, pri čemer se realizirane ure po javnih programih srednjega izobraževanja, ki se zaključijo s splošno ali poklicno maturo, vrednotijo s faktorjem 2.0, realizirane ure po javnih programih poklicnega izobraževanja, ki se zaključijo z zaključnim izpitom, s faktorjem 1.8, realizirane ure po javnih programih jezikovnega izobraževanja s faktorjem 1.0, realizirane ure po javnih programih splošnega in državlanskega izobraževanja pa s faktorjem 2.0.

V realizirane ure se štejejo tudi ure opravljanja splošne in poklicne mature ter zaključnega izpita, in sicer na enega maturanta splošne ali poklicne mature 4 ure organiziranega izobraževalnega dela in na enega udeleženca pri zaključnem izpitu 3 ure organiziranega izobraževalnega dela. V realizirane ure se štejejo tudi ure opravljanja izpitov za udeležence, ki izpolnjujejo obveznosti samo z opravljanjem izpitov. Za en tak opravljen izpit se priznava 2 uri organiziranega izobraževalnega dela. Med realizirane ure v javnih programih splošnega izobraževanja tega člena se ne všttevajo realizirane ure v osnovni šoli za odrasle.

Javne organizacije lahko sistemizirajo tudi delovna mesta andragoških in drugih strokovnih delavcev – organizatorjev izobraževanja, če presegajo normative, določene v prvem odstavku tega člena, vendar se zadnje delovno mesto lahko sistemizira, če so normativi, določeni v prejšnjem odstavku, preseženi najmanj za tretjino.

Javne organizacije, ki ne dosegajo teh normativov pravilnika o standardih in normativih, sistemizirajo delovna mesta v sorazmerno manjšem obsegu, vendar le, če dosegajo vsaj tretjino s pravilnikom določenih normativov.

Ne glede na predhodna določila se sistemizirajo in zasedejo delovna mesta v javnih organizacijah, ki delujejo v občinah na narodnostno mešanih območjih in izvajajo javne programe za pripadnike drugih narodnosti ter za odrasle s posebnimi potrebami.⁹⁴

⁹³ **Vodja izobraževanja odraslih** bi moral opravljati predvsem vodstvene in razvojne funkcije (andragoški vodja, načrtovalec novih programov in nadaljnega razvoja področja izobraževanja odraslih). Med obveznosti vodje sodijo tudi priprava letnih delovnih načrtov, letnih poročil o delu, vodenje andragoškega zbora, letni razgovori z učitelji. Vodja izobraževanja mora biti tudi spodbujevalec učiteljev in udeležencev ter imeti povezovalno in podporno vlogo.

Organizator izobraževanja odraslih pa lahko vodi vpisne postopke, evidence in administracijo, sodeluje pri pripravi urnikov, organizaciji izobraževanja itd.

⁹⁴ Izhodišče za pripravo tega segmenta je bil Predlog pravilnika o standardih in normativih v izobraževanju odraslih (2004). Ob sprejetju Pravilnika o standardih in normativih bodo verjetno nekatere vrednosti aktualizirane. Te bodo veljavne tudi v predlaganem besedilu.

Delovna mesta sistemizira in zasede tudi javna organizacija, ki deluje na demografsko ogroženem območju ali ki edina v državi izvaja določen javni program. O odstopanjih odloča pristojno ministrstvo s posebnim sklepom (*Predlog sprememb v bodočem pravilniku o standardih in normativih v izobraževanju odraslih*, interno gradivo, delovna skupina MŠŠ, MDD, ACS, predstavniki izvajalcev mrež, 2004).

Po ZOFVI morajo imeti organizacije, ki so del javne mreže, za opravljanje dejavnosti izobraževanja odraslih zagotovljene strokovne delavce, ki imajo predpisano izobrazbo, ter prostor in opremo, ki jih določi minister oziroma zbornica. Strokovni delavci morajo imeti visokošolsko izobrazbo ustrezne smeri ter pedagoško-andragoško izobrazbo. Poleg formalnega izobraževanja je nujno organizirati dodatna usposabljanja za vodje, organizatorje, učitelje in druge strokovne delavce, ki se ukvarjajo s populacijo odraslih.

Pri vrednotenju kadrov je treba ločiti med redno zaposlenimi in sodelavci, ki pri izvajanju izobraževalnega procesa sodelujejo honorarno (po pogodbi).

Enakomerna regionalna distribucija

Skladnejši in policentrični regionalni razvoj je ključni pogoj za trajnostno aktiviranje mnogih regionalnih virov in ohranjanje relativno enakomerne poseljenosti države. Hkrati pa ta pristop omogoča ohranjanje in razvijanje kulturne identitete z ustvarjanjem pogojev za kulturno ustvarjalnost in raznolikost dediščine (trajnostni razvoj) ter dostopnost do kulturnih dobrin. Eden od ciljev *Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* je tudi spodbujanje vseživljenjskega učenja v podporo zviševanju izobrazbene ravni prebivalstva in povečevanju dostopa do izobraževanja za vse. Za izvajanje izobraževalne dejavnosti za otroke in mladino so ustanovljene institucije na zaokroženih kulturnih, socialnih in geografskih območjih. V gradivu je bila podana evidenca o temeljnih kriterijih ustanavljanja teh ustanov kot tudi tistih na področju kulture in zdravstva. Analiza teh kriterijev je pokazala, da na vseh teh področjih delujeta relativno enakomerno zasnovana mreža izvajanja javnega interesa (ki upošteva enakomerno koncentracijo prebivalstva) ter dokaj stabilen način financiranja dejavnosti. Naša analiza je pokazala, da se na področju izobraževanja odraslih koncentracija populacije na izvajalca zelo razlikuje. Najslabšo dostopnost do izobraževanja imata zasavska in spodnjeposavska regija, najboljšo pa osrednjeslovenska in gorenjska regija. Izvajalska infrastruktura torej sledi vzorcem regionalne razvitosti – bolj razvita območja imajo bistveno več izvajalcev, hkrati pa tudi lažji dostop do izobraževanja.

Da bi zagotovila izbirnost programov ter prostorsko dostopnost, bi morala biti javna mreža ponudnikov izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti zasnovana tako, da bi upoštevala demografske specifičnosti okolja. Zato predlagamo, da se na 100.000 prebivalcev zagotoviti infrastrukturo, ki ob primarnih dejavnostih vključuje tudi ISIO, središče za ugotavljanje in vrednotenje predhodno pridobljenih neformalnih znanj in spretnosti, projektno učenje mladih, e-izobraževanje itd. Na 50.000 prebivalcev se zagotovi ena javna organizacija za izobraževanje odraslih srednjega obsega (ljudska univerza), ki nudi predvsem programe splošnega neformalnega kot tudi formalnega izobraževanja. Na območjih z visoko demografsko ogroženostjo se omogoči takšno ponudbo programov formalnega in neformalnega izobraževanja na 30.000 prebivalcev,^{95, 96} pri čemer bi te dejavnosti lahko zagotavljale tudi podružnice (filiale) organizacij prvega ali drugega navedenega tipa. Podružnice (filiale) bi opravljale organizacijsko in promocijsko vlogo v lokalnem okolju v obsegu programa matične organizacije. Tako bi kadrovske, materialne in programske njihovo dejavnost pokrivala matične organizacije in bi bila njihova javna služba financirana posredno v skladu z njihovo programsko ponudbo in realizacijo. Tako bi se iz javnih virov zagotavljal sorazmerni delež za predvidene kadre.

Seveda administrativni kriterij, ki temelji na številu prebivalstva, ne sme biti edini pri določanju kvantitete in distribucije izobraževalnih ustanov, ki so sestavni del javne mreže.

Korekcijski kriteriji so tudi:

- gospodarska razvitost oz. nerazvitost;
- število brezposelnih;
- število odraslih brez temeljne izobrazbe;
- število priseljenih;
- kulturne in druge posebnosti okolja.

Ker pa so ti kriteriji relativno spremenljivi, v besedilu ne predlagamo oz. ponujamo kvantitativnih meril kot pogoja za delovanje mreže na določenem območju. Za namene podelitve akreditacije se opredelijo konkretne ciljne vrednosti teh meril.

⁹⁵ Pri določanju tega merila smo se zgledovali po drugih evropskih državah. Avstrija ima javno ustanovo za izobraževanje odraslih na 30.700 prebivalcev, Finska na 6.500 prebivalcev (upoštevane so vse ustanove, ki nudijo programe za odrasle), Švedska pa na 62.000 prebivalcev (*Analiza uresničevanja resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih* (ReNPPIO) 2005 do 2008, in *Izpodročja za oblikovanje resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih* (ReNPPIO 2010–2013), ACS, 2010).

⁹⁶ Ugotavljanje potreb po izobraževanju in usposabljanju ter izvajanje programov za ranljive ciljne skupine lahko potekata tudi v okviru podružnic.

4.6. Ključni dejavniki za kakovostno delovanje javne mreže

Za oblikovanje in vzdrževanje kakovostne javne mreže izvajalcev izobraževanja odraslih ter za zagotavljanje dostopa do izobraževanja in usposabljanja vsemu prebivalstvu v vseh regijah morajo država in lokalne skupnosti z uresničevanjem ustanoviteljskih pravic zagotoviti obstoj, delovanje in razvoj organizacij, ki so sestavni del mreže v različnih okoljih. To pomeni urejanje mreže na nacionalni in regionalni ravni kakor tudi v okoljih, kjer te ustanove delujejo. Ključno pri tem je, da mreža ponudnikov izobraževanja odraslih zagotovi čim bolj enakomerno distribucijo storitev (učenje čim bližje domu) ter enakovredno obravnavo prednostnih skupin in področij.

Financiranje izobraževalnih programov, namenjenih prednostnim ciljnim skupinam, mora biti zakonsko zagotovljeno iz javnih virov in ne sme biti odvisno od letnih programov ali mednarodnih razpisov. Zato bi bilo smiselno urediti financiranje javne mreže kot stalno financiranje javne mreže,⁹⁷ javno financiranje izvajalcev na podlagi javnih razpisov in financiranje povpraševanja (vavčer, individualni izobraževalni račun). Pri razpisih programov, ki jih izvajajo ustanove javne mreže, morajo biti zelo jasno opredeljeni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati potencialni izvajalci, kakor tudi obseg izvajanja, utemeljen na prostorskih in prebivalstvenih značilnostih (Ivančič, Beltram, Drogenik, 2010).

Spodbujanje razvojno-raziskovalne dejavnosti na področju izobraževanja odraslih je pri tem ključno za razvoj, kakovostno delovanje in spremljanje učinkov izobraževalne dejavnosti na področju izobraževalno prikrajsanih skupin. Ob tem je treba zagotoviti mrežno povezovanje med raziskovalnimi, razvojnimi in izvajalskimi ustanovami, kar bi omogočilo preučevanje inovativnih pristopov in njihovo prenašanje v prakso.

Na nacionalni ravni mora biti zagotovljeno opravljanje svetovalne, informacijske, izobraževalne, razvojne in raziskovalne dejavnosti, potrebne za izvajanje programov, in drugih dejavnosti, opredeljenih v nacionalnem in letnih programih izobraževanja odraslih. Gre zlasti za podporo delovanju upravnih, razvojnih, raziskovalnih, svetovalnih, izobraževalnih in drugih specializiranih ustanov in enot za izobraževanje odraslih. Pri tem sta ključni opredelitev pristojnosti in odgovornosti za izobraževanje odraslih Ministrstva za šolstvo in šport ter okrepitev organizacijskih in kadrovskih pogojev za delovanje. Vključiti je treba tudi druga ministrstva, nacionalne akterje in subjekte civilne družbe.

Na regionalnih (območnih) in lokalnih ravneh je treba spodbujati socialno partnerstvo za pospešen razvoj človeških virov in vzpostavljanje organizacijskih struktur ter za mrežno

⁹⁷ Ministrstvo za šolstvo in šport vsako leto pripravi izračun obsega javnih sredstev (učiteljskega in administrativnega), ki ni predmet javnih razpisov.

povezovanje pri uresničevanju izobraževalne dejavnosti. K večjemu sodelovanju regionalne in lokalne ravni pri uresničevanju pogojev za delovanje javne mreže bi pripomogle zakonske spodbude in tudi natančnejša opredelitev obveznosti teh ravni pri zagotavljanju pogojev za delovanje javne mreže.

Za učinkovito in kakovostno delovanje javne mreže je ključno usklajevanje med izvajalci programov za ranljive ciljne skupine. Po opredelitvah gradiva *Strokovne podlage za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih* (2008) bi bila združenja izvajalcev (npr. združenje enot pri srednjih šolah, združenje izvajalcev študijskih krožkov, zveza ljudskih univerz) podobna sedanjemu konceptu Zveze ljudskih univerz Slovenije, vendar z bistveno več nalogami in pristojnostmi.⁹⁸ Obseg javnega financiranja združenj bi bil odvisen od števila udeležencev v programih v javnem interesu, ki jih izvajajo članice. Javno financiranje bi se dopolnjevalo s članarinami organizacij članic.

⁹⁸ Podrobneje opredeljeno v *Strokovnih podlagah za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih* (2008).

5. LITERATURA IN VIRI

1. Ahačič, M., »Za PUM še vedno ni denarja«, *Gorenjski glas*, 30. 6. 2009, str. 3.
2. *Aktivnost OECD 2006–2007: Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja. Nacionalno poročilo za Slovenijo*, december 2007.
3. Andragoški center Slovenije, »Info-mozaik«, <http://www.acs.si/InfO-mozaik> (28. 9. 2009).
4. Belanger, P., Valdivielso, S., *The Emergence of Learning Societies: Who Participates in Adult Learning?*, Pergamon, UNESCO Institute for Education, Hamburg, 1998.
5. Beltram, P., *Analiza uresničevanja Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPIO) za leti 2005 in 2006*, ACS, Ljubljana, 2007.
6. Beltram, P., *Analiza uresničevanja Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPIO) za leti 2007 in 2008 (predlog)*, ACS, Ljubljana, 2009.
7. Beltram, P., Drogenik, O. in Možina, E.: *Analiza uresničevanja Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPIO) 2005-2008 in Izhodišča za oblikovanje Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPIO) 2010-2013.*, ACS, Ljubljana, 2010.
8. Birman Forjanič, Z., Dorđević, N., Klemenčič, S., Klenovšek Vilič, T., Možina, T., Orešnik Cunja, J., Žalec, N., *Priказ dosežkov in razvojnih izzivov izobraževalne dejavnosti Andragoškega centra Slovenije: Izhodišča za oblikovanje novega koncepta andragoškega spopolnjevanja*, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 2008.
9. Brenk, E. *Pregled ponudbe izobraževanja odraslih v Sloveniji v šolskem letu 2008/2009*, poročilo in analiza, ACS, Ljubljana, 2008.
10. CEDEFOP, *Vocational education and training in Slovenia. Short description*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2008, http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/486/4072_en.pdf (29. 9. 2009).
11. CIA, »The World Factbook«, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html> (10. 6. 2009).
12. CMEPIUS, *Izobraževanje in usposabljanje v Evropi: različni sistemi, skupni cilji za leto 2010*, Center za mobilnost in evropske programe izobraževanja in usposabljanja, Ljubljana, 2003.
13. »Commission staff working paper: Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training«, http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progress06/report_en.pdf (11. 8. 2009).

14. Černoša, S., »Kratko poročilo o rezultatih javnega razpisa za sofinanciranje izobraževanja odraslih v letu 2009«, http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javniraz_pis_pi1%5Bshow_single%5D=1016 (28. 9. 2009).
15. »Čitalnice«, <http://www.hervardi.com/citalnice.php> (11. 8. 2009).
16. Dolenc, E., »Izobraževalno in kulturno delo slovenskih političnih strank od njihovega oblikovanja do leta 1929« in »Izobraževalna in kulturna dejavnost političnih strank 1929–1941«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih. Obdobje med obema vojnama*, Moderna organizacija, Kranj, 1999.
17. Drofenik, O., poročilo za Eurydice, še neobjavljeno gradivo ACS, Ljubljana, 2008.
18. »Education System in Finland«, <http://www.edu.fi/english/SubPage.asp?path=500,4699,88622> (17. 7. 2009).
19. Eurydice, *The Education System in Finland 2007/2008*, <http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/EuryContents?country=FI&lang=EN&expandMenu=false> (10. 6. 2009).
20. Eurydice, *The Education System in Ireland 2005/06*, http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/IE_EN.pdf (10. 6. 2009).
21. »Facts on folkbildning in Sweden«, <http://www.folkbildning.se/download/757/Fbr%20Facts%20web.pdf> (22. 6. 2009).
22. Ficko, M., »Ljudske univerze 1919–1941«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih. Obdobje med obema vojnama*, Moderna organizacija, Kranj, 1999.
23. »Finnish Adult Education Association«, <http://www.vsy.fi/en.php> (16. 6. 2009).
24. »Folkbildning in Sweden«, <http://www.folkbildning.se/page/492/english.htm> (22. 6. 2009).
25. »Folkbildning – key forums for Sweden's Development«, http://www.studieforbunden.se/Pdf/In%20English/eng_folder_2.pdf (22. 6. 2009).
26. Govekar-Okoliš, M., »Razvoj in pomen ljudskih visokih šol na Slovenskem v letih 1918–1941«, *Andragoška spoznanja*, 2008, št. 1–2, str. 14–25.
27. *Hamburska deklaracija o učenju odraslih: Akcijski načrt za prihodnost*, 1997, http://arhiv.acs.si/dokumenti/Hamburska_deklaracija.pdf (7. 5. 2009).
28. Haralambos, M., Heald, R., *Uvod u sociologiju*, Nakladni zavod Globus, Zagreb, 1994.
29. Hojan, T., *Izobraževanje odrasle mladine 1870–1941*, katalog razstave, Slovenski šolski muzej, Ljubljana, brez letnice [1975].

30. Hojan, T., »Izobraževanje odraslih od 1774–1918«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1774–1918)*, Moderna organizacija, Kranj, 2000.
31. Hojan, T., »Izobraževanje odraslih (1918–1945)«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih. Obdobje med obema vojnama*, Moderna organizacija, Kranj, 1999.
32. Jelenc, Z., »Akcijiski načrt za prihodnost učenja odraslih«, *Novičke*, 1997, št. 10, str. 11–17, Andragoški center Slovenije, Ljubljana.
33. Jelenc, Z., *Odrasli prebivalci Slovenije v izobraževanju*, Pedagoški inštitut pri Univerzi Edvarda Kardelja, Skupnost izobraževalnih centrov, Ljubljana, 1989.
34. Jelenc, Z., »Zgodovinski razvoj koncepcije in systemskega urejanja izobraževanja odraslih v obdobju od leta 1945 do leta 1991«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1945–1990)*, 1. del, Moderna organizacija, Kranj, 1997.
35. Jelenc, Z. (1998a), *Vloga in razvoj Andragoškega društva Slovenije v obdobju 1968–1991*, Andragoško društvo Slovenije, Ljubljana, 1998.
36. Jelenc, Z. (1998b), »Vloga in razvoj Zveze delavskih in ljudskih univerz Slovenije v obdobju 1960–1991«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1945–1990)*, 3. del, Moderna organizacija, Kranj, 1998.
37. Jelenc-Krašovec, S., Kump, S., »Sistemske urejanje izobraževanja odraslih«, *Sodobna pedagogika*, 2009, št. 1, str. 198–216.
38. Jug, J., »Ljudske in delavske univerze v obdobju 1945–1991«, v: isti (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1945–1990)*, 2. del, Moderna organizacija, Kranj, 1998.
39. Jug, J. (2000a), »Obdobje prosvetljenstva«, v: isti (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1774–1918)*, Moderna organizacija, Kranj, 2000.
40. Jug, J. (2000b), »Izobraževanje odraslih v časopisih – Novice«, v: isti (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1774–1918)*, Moderna organizacija, Kranj, 2000.
41. *Kam po krizi? Prispevek k viziji prihodnosti Slovenije*. Sobotna priloga, DELO, 24.12.2009.
42. Klemenčič, S., dopis generalnemu direktorju Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih na Ministrstvu za šolstvo in šport, 16. 6. 2009, interno gradivo ACS.
43. Klemenčič, S., *Mreža organizacij za izobraževanje odraslih*, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 1995.
44. Komisija Evropske skupnosti, *Memorandum o vseživljenjskem učenju*, SEC(2000) 1832, SOC/COM/00/075, Bruselj, 2000, <http://linux.acs.si/memorandum/html/> (14. 4. 2009).
45. Komisija Evropske skupnosti, *Akcijiski načrt za izobraževanje odraslih: Za učenje je vedno pravi čas*, Bruselj, 2007, http://ec.europa.eu/education/policies/adult/com558_sl.pdf#page=2 (4. 5. 2009).

46. Krajnc, A., *Izobraževanje ob delu (Obča andragogika)*, DDU Univerzum, Ljubljana, 1979.
47. Kruder, B., Perme, E., »Vloga in položaj javnih zavodov za izobraževanje odraslih v Sloveniji«, *Sodobna pedagogika*, 2009, št. 1, str. 218–232.
48. Minister za šolstvo in šport, *Odredba o pogojih za ustanavljanje javnih osnovnih šol, javnih osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami ter javnih glasbenih šol*, Ur. l. RS, št. 16/1998.
49. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, *Program boja proti revščini in socialni izključenosti*, 2000,
http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/soc_prgp_rotirevscini.pdf (27. 7. 2009).
50. Ministrstvo za izobraževanje, Oddelek za izobraževanje odraslih, *Nacionalno poročilo Finske za Unesco*, 15. 5. 2008.
51. Ministrstvo za šolstvo in šport, dopis javnim organizacijam za izobraževanje odraslih, 12. 12. 2007.
52. Ministrstvo za šolstvo in šport, »Javni razpis za sofinanciranje izobraževalnih programov Projektno učenje mladih (PUM) in programov za zviševanje splošne in računalniške ravni pismenosti v letih 2008, 2009 in 2010«, 11. 7. 2008,
http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bshow_single%5D=897 (28. 9. 2009).
53. Ministrstvo za šolstvo in šport, *Program izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji za leto 2007*, št. 3036–32/2007.
54. Ministrstvo za šolstvo in šport, »Razpis za vpis v višje strokovno izobraževanje v študijskem letu 2009/2010«, 30. 1. 2009, <http://www.vss-ce.com/vps/Razpis2009-2010.pdf> (28. 9. 2009).
55. Ministrstvo za šolstvo in šport, »Rezultati javnega razpisa za sofinanciranje izobraževalnih programov projektno učenje mladih (PUM) in programov za zviševanje splošne in računalniške ravni pismenosti v letih 2008, 2009 in 2010«,
<http://www.najdi.si/search.jsp?q=rezultati+razpisa+PUM+2008+2009+2010&hpage=web> (28. 9. 2009).
56. Ministrstvo za šolstvo in šport, »Rezultat javnega razpisa za sofinanciranje izobraževanja odraslih v letu 2009«, 1. 9. 2009,
http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bcategory%5D=29&tx_t3javnirazpis_pi1%5Byear%5D=2009 (28. 9. 2009).

57. Ministrstvo za šolstvo in šport, »Rezultati javnega razpisa za sofinanciranje izobraževanja odraslih v letu 2008«, 1. 10. 2008,
http://www.mss.gov.si/si/okroznice_razpisi_in_javna_narocila/javni_razpisi/?tx_t3javnirazpis_pi1%5Bshow_single%5D=907 (29. 9. 2009).
58. Ministrstvo za šolstvo in šport, sklepi o razmestitvi izvajanja izobraževalnih programov in dejavnosti za odrasle v letih 2007, 2008 in 2009,
http://www.mss.gov.si/si/delovna_podrocja/izobrazevanje_odraslih/ (28. 9. 2009).
59. Ministrstvo za šolstvo in šport, *Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji*, ur. Jelenc, Z., Pedagoški inštitut, Ljubljana, 2007.
60. Ministrstvo za šolstvo in šport, Zbirne tabele – Sezname javnih organizacij za IO za poplačilo plač organizatorjem izobraževanja odraslih (interno gradivo).
61. Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, »Razpis za vpis odraslih v šolskem letu 2009/2010«, 22. 7. 2009.
62. Mirčeva, J., *Organiziranost izobraževanja v slovenskem gospodarstvu*, Študije in raziskave, št. 9, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 2009.
63. Mohorčič Špolar, V., *Ljudske in delavske univerze v obdobju od 1945. do 1990. leta. Programi in učitelji v delavskih in ljudskih univerzah*, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 1998.
64. Mohorčič-Špolar, V., Emeršič, B., »Delavske in ljudske univerze v obdobju od 1945. do 1991. leta«, v: Jug, J. (ur.), *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih (1945–1990)*, 1. del, Moderna organizacija, Kranj, 1997.
65. Mohorčič Špolar, V. A., Ivančič, A., Mirčeva, J., Radovan, M., *Družbeno skupinski vplivi udeležbe odraslih v izobraževanju kot podlaga za razvoj modela poklicne kariere. Zaključno poročilo*, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 2006.
66. Mohorčič Špolar, V. A., Ivančič, A., Mirčeva, J., Radovan, M., Možina, E., *Spremljanje doseganja strateških ciljev izobraževanja odraslih do leta 2006: Preučevanje vzorcev izobraževanja odraslih. Zaključno poročilo*, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 2006.
67. Mohorčič Špolar, V. A., Ivančič, A., Mirčeva, J., Radovan, M., Možina, E., Vilič Klenovšek, T., Pangerc Pahernik, Z., *Udeležba prebivalcev Slovenije v izobraževanju odraslih*, Študije in raziskave, št. 10, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 2001.
68. Možina T., Klemenčič S., Orešnik, J., *Predlog za ureditev vprašanj kakovosti v izobraževanju odraslih v novem zakonu o izobraževanju odraslih*. Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 2009.
69. Nacionalna komisija za razvoj pismenosti, *Nacionalna strategija za razvoj pismenosti*, Ljubljana, 2006.

70. *Nacionalni program izobraževanja odraslih: strokovne podlage*, Andragoški center Slovenije, Ljubljana, 1998–1999.
71. The National Institute of Adult Continuing Education (NIACE), *Final report for Study on Adult Education Providers*, december 2006.
72. Okoliš, S., »Slovensko šolstvo včeraj«, v: *Slovensko šolstvo: Včeraj, danes, jutri*, Ministrstvo za šolstvo in šport, 2007,
http://www.mss.gov.si/si/delovna_podrocja/izobrazevanje_v_sloveniji/publikacije_mss/
(19. 8. 2009).
73. Perme, E., »Ljudske univerze in javna mreža ustanov za izobraževanje odraslih«, *Andragoška spoznanja*, 2008, št. 1–2, str. 5–11.
74. Pestišek, M., »Doma so izčrpali vse možnosti«, *Večer*, 15. 7. 2006, str. 4.
75. *Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa*, Ur. l. RS, št. 93/2005.
76. *Pravilnik o načinu izvajanja financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture*, Ur. l. RS, št. 117/2002.
77. *Pravilnik o pridobitvi statusa v javnem interesu na področju kulture*, Ur. l. RS, št. 36/2008.
78. *Predlog sprememb v bodočem pravilniku o standardih in normativih v izobraževanju odraslih*, interno gradivo delovne skupine MŠŠ, MDD, ACS, predstavniki izvajalcev mrež, ACS, 2008.
79. ReNPIO: *Javno financiranje izobraževanja odraslih v Sloveniji v letih 2004-2010*, Info-mozaik, Andragoški center Slovenije (<http://www.acs.si/InfO-mozaik>) (1.12.2009).
80. *Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji do leta 2010 (ReNPIO)*, Ur. l. RS, št. 70/2004.
81. Serše, A., »Izobraževanje odraslih obdobje po letu 1918«, v: Jug, J., *Prispevki k zgodovini izobraževanja odraslih. Obdobje med obema vojnama*, Moderna organizacija, Kranj, 1999.
82. *Sklad za ljubiteljske kulturne dejavnosti*, Ur. l. RS, št. 1/1996.
83. *Sklep o merilih za postavitve javne mreže višjih strokovnih šol*, Ur. l. RS, št. 17/1996.
84. *Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007–2013*, 2006,
<http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/srp.gov.si/pageuploads/A-REG-RAZVOJ/zakon-prr/sklep-rrr-2007-2013.doc> (27. 7. 2009).
85. *Sklepi sveta z dne 12. maja 2009 o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (»ET 2020«)*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:SL:PDF> (27. 8. 2009).
86. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, *Operativni program razvoja človeških virov*, Ljubljana, 2007.

87. *Socialni razgledi 2008*, UMAR, Ljubljana, 2009.
88. *Socialni sporazum za obdobje 2007–2009*, 2007,
http://www.gsv.gov.si/fileadmin/gsv.gov.si/pageuploads/Express_Conversion_Socialni_sporazum.pdf (27. 7. 2009).
89. Sotošek, A., »Izvajalci in javna služba izobraževanja odraslih na nacionalni in lokalni ravni«, prispevek na nacionalnem posvetu »Strategija vseživljenjskega učenja in javna služba na področju izobraževanja odraslih v Sloveniji 2007–2013«, ZLUS, Ljubljana, 2006.
90. *Splošna deklaracija človekovih pravic*, 1948, <http://www.varuh-rs.si/> (7. 5. 2009).
91. Srebotnik, I., prispevek na konferenci »Izobraževanje odraslih v Sloveniji na križpotju: Pripravljeni na recesijo možganov?«, Društvo organizacij izobraževanja odraslih na srednjih šolah, Zveza ljudskih univerz Slovenije in Združenje izobraževalnih institucij, Ljubljana, 3. 3. 2009.
92. Statistični urad Republike Slovenije, *Anketa o delovni sili*, 2007.
93. Statistični urad Republike Slovenije, »Nadaljnje izobraževanje, Slovenija, 2006/2007« (3. 7. 2009, prva objava), http://www.stat.si/tema_demografsko_izobrazevanje.asp (28. 9. 2009).
94. Statistični urad Republike Slovenije, »Nadaljnje izobraževanje, Slovenija, 2007/2008« (10. 7. 2009, prva objava), http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2474 (28. 9. 2009).
95. Statistični urad Republike Slovenije, *Slovenske občine v številkah*, Ljubljana, 2009.
96. Statistični urad Republike Slovenije, *Slovenske regije v številkah*, Ljubljana, 2009.
97. Statistični urad Republike Slovenije, »Srednješolsko izobraževanje mladine in odraslih, Slovenija, konec šolskega leta 2006/2007 in začetek šolskega leta 2007/2008« (24. 4. 2008, prva objava), http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=1591 (28. 9. 2009).
98. Statistični urad Republike Slovenije, »Srednješolsko izobraževanje mladine in odraslih, Slovenija, konec šolskega leta 2007/2008 in začetek šolskega leta 2008/2009« (29. 4. 2009, prva objava), http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2301 (28. 9. 2009).
99. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistične informacije*, št. 73, 12. 11. 2007, »Izobraževanje«, <http://www.stat.si/doc/statinf/09-si-030-0701.pdf> (28. 9. 2009).
100. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistične informacije*, št. 28/2008, <http://www.stat.si/doc/statinf/09-si-126-0801.pdf> (28. 9. 2009).
101. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistični letopis 2005*, »Šole, oddelki, učenci, dijaki, slušatelji in strokovni delavci«, http://www.stat.si/letopis/2005/06_05/06-05-05.htm (28. 9. 2009).

102. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistični letopis 2007*, »Šole, oddelki, učenci, dijaki, slušatelji in strokovni delavci«, http://www.stat.si/letopis/2007/06_07/06-05-07.xls (28. 9. 2009).
103. Statistični urad Republike Slovenije, statistični letopisi 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, »Zaposleno strokovno osebje po vrstah zavodov, po spolu in po delovnem času«, http://www.stat.si/iskanje_letopis.asp?strNiz=zaposleno%20strokovno%20osebje (28. 9. 2009).
104. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistični letopis 2008*, »Študenti, vpisani na višje strokovne šole, po študijskih programih in načinu študija«, http://www.stat.si/letopis/2008/06_08/06-14-08.htm (28. 9. 2009).
105. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistični letopis 2008*, »Diplomanti višjih strokovnih šol po študijskih programih in načinu študija po spolu«, http://www.stat.si/letopis/2008/06_08/06-15-08.htm (28. 9. 2009).
106. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistične informacije, Izobraževanje*, Ljubljana, 1995–2008.
107. Statistični urad Republike Slovenije, *Statistični letopis Republike Slovenije*, Ljubljana, 1995–2008.
108. Statistični urad Republike Slovenije, »Vpis študentov v terciarno izobraževanje v študijskem letu 2008/09 – Končni podatki – Popravljen izdaja« (28. 4. 2009, prva objava), http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2311.
109. *Strokovne podlage za pripravo osnutka zakona o izobraževanju odraslih – Predlog*, 2008, http://arhiv.acs.si/poročila/Strokovne_podlage_za_pripravo_osnutka_zakona_o_izobrazevanju_odraslih_pdf (20. 6. 2009).
110. »Tabori«, <http://www.hervardi.com/tabori.php> (4. 8. 2009).
111. Trpin G., *Javne službe in javni zavodi*. Dnevi slovenskih pravnikov, Ljubljana, Gospodarski vestnik, str.1376-1382.
112. Trpin, G., *Problemi pravne ureditve javnih zavodov*, X dnevi javnega prava, Portorož, 2004.
113. *Učinkovitost in pravičnost v evropskih sistemih izobraževanja in usposabljanja*, COM 2006 481, 8. 9. 2006, http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/sec1096_en.pdf (27. 7. 2009).
114. *Uredba o integraciji tujcev*, Ur. l. RS, št. 65/2008.
115. *Uredba o merilih za oblikovanje javne mreže osnovnih šol*, Ur. l. RS, št. 16/1998.
116. *Uredba o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture*, Ur. l. RS, št. 100/2003.
117. Valentinčič, J., *Osnove andragogike*, Dopisna delavska univerza, Ljubljana, 1973.

118. Vlada RS, *Državni razvojni program RS za obdobje 2007–2013*, št. 30300–1/2008/9.
119. Vlada RS, *Program ukrepov Aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2013*, Ljubljana, 2006, http://www.ess.gov.si/SLO/DEJAVNOST/Programi/apz_2007_2013.pdf (27. 7. 2009).
120. Vlada RS, *Strategija Republike Slovenija o informacijski družbi 2010*, Ljubljana, 2007.
121. Vlada RS, *Strategija varstva starejših do leta 2010 – solidarnost, sožitje in kakovostno staranje prebivalstva*, 2006, http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/strategija_varstva_starejsih_splet_041006.pdf (27. 7. 2009).
122. *World Declaration on education for all and framework for action to meet basic learning needs*, World conference on education for all meeting basic learning needs, Jominten, 1990.
123. *Zakon o gimnazijah*, Ur. l. RS, št. 12/1996.
124. *Zakonu o izobraževanju odraslih*, Ur. l. RS, št. 12/1996.
125. *Zakon o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja*, Ur. l. RS, št. 16/2007.
126. *Zakon o osnovni šoli*, Ur. l. RS, št. 12–570/1996.
127. *Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo*, Ur. l. RS, št. 77/2007.
128. *Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju*, Ur. l. RS, št. 79–3449/2006.
129. *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja*, Ur. l. RS, št. 93/2005.
130. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja*, Ur. l. RS, št. 36/2008.
131. *Zakon o zdravstveni dejavnosti*, Ur. l. RS, št. 23/2005.
132. Zver, E., *Analiza bilanc zavodov za izobraževanje odraslih*. Interno gradivo, UMAR, Ljubljana, 2009.
133. Zveza delavskih univerz Slovenije, *Delavske univerze kot andragoška središča svojega okolja*, Ljubljana, 1987.
134. Zveza delavskih univerz Slovenije, *Petnajst let delavskih univerz na Slovenskem*, Ljubljana, 1974.
135. Zveza ljudskih univerz Slovenije, »Zgodovina«, <http://www.zveza.lu.si/index.php?page=1&sub=7> (4. 8. 2009).

6. PRILOGA

Tabela P1: Število odraslih, ki so zaključili osnovnošolsko izobraževanje v obdobju od 2002/03 do 2006/07

Šolsko leto	Število odraslih, ki so zaključili OŠ
2002/03	646
2003/04	635
2004/05	566
2005/06	290
2006/07	259

Vir: Statistični letopis 2008

Tabela P2: Odrasli v osnovnošolskem izobraževanju po starosti in spolu v obdobju 2005–2007 (konec šolskega leta)

	2005			2006			2007		
	Udeleženci izobraževanja								
Starost	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
Skupaj	1.562	1.072	490	1.495	984	511	1.480	1.003	477
Skupaj od 15-19 let	2.165	1.481	684	2.070	1.378	692	2.047	1.419	628
Skupaj od 20-49 let	920	637	283	891	575	316	883	570	313
50 let +	39	26	13	29	15	14	30	17	13
Skupaj vse starosti	3.124	2.144	980	2.990	1.968	1.022	2.960	2.006	954

Vir: SURS,

http://www.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0952811S&ti=Odrasli+v+osnovno%9Aolskem+izobra%9Eevanju+po+starosti%2C+razredih+in+spolu%2C+Slovenija%2C+konec+%9Aolskega+leta%2C+letno&path=../Database/Dem_soc/09_izobrazevanje/04_osnovnosol_izobraz/02_09528_kon_sol_leta/&lang=2

Tabela P3: Število izpeljanih programov nadaljnega izobraževanja in usposabljanja od 1997/98 do 2007/08

Šolsko leto	Programi – skupaj	Niso javno veljavni	Javno veljavni (brez jezikovnih)	Javno veljavni jezikovni
1997/98	19.387	15.919	2.079	1.389
1998/99	18.446	11.929	2.384	4.133
1999/00	17.213	10.403	2.498	4.312
2000/01	17.733	10.174	3.142	4.417
2001/02	19.529	13.229	2.506	3.794
2002/03	21.700	14.761	3.366	3.573
2003/04	21.512	14.021	2.925	4.566
2004/05	18.406	11.963	2.737	3.706
2005/06	19.703	13.027	2.665	4.011
2006/07	19.593	12.567	3.009	4.017
2007/08	22.721	15.539	2.874	4.308

Vir: SURS.

Tabela I1: Število izvajalcev osnovnošolskega, srednješolskega, višješolskega in nadaljnega izobraževanja in usposabljanja odraslih od leta 1990/1991 do 2007/2008

Šolsko leto	Osnovnošolsko izobraževanje	Srednješolsko izobraževanje	Nadaljnje izobraževanje	Višje strokovne šole
1990/91	16	94		
1991/92	25	80		
1992/93	27	76		
1993/94	26	75		
1994/95	25	72		
1995/96	23	72		
1996/97	28	70		4
1997/98	33	75	370	5
1998/99	32	73	382	6
1999/00	32	126	380	9
2000/01	31	130	393	17
2001/02	32	134	341	22
2002/03	32	139	361	31
2003/04	31	138	340	37
2004/05	32	130	360	42
2005/06	29	128	357	48
2006/07	26	126	348	50
2007/08	28	124	326	56

Vir: SURS, ankete ŠOL-O-ODR, ŠOL-S-ODR, ŠOL-ŠTUD, ŠOL-NAD.

Tabela I2. Izvajalci nadaljnega izobraževanja v obdobju od 1997/1998 do 2007/2008

	1997 /199 8	1998 /199 9	1999 /200 0	2000 /200 1	2001 /200 2	2002 /200 3	2003 /200 4	2004 /200 5	2005 /200 6	2006 /200 7	2007 /200 8
SKUPAJ	370	382	380	393	341	361	340	360	357	348	326
Ljudske univerze	43	44	45	34	33	31	35	32	34	34	32
Druge specializirane organizacije	103	113	117	123	115	115	103	111	130	122	110
Enote pri šolah	19	19	15	23	23	28	29	52	49	44	36
Enote pri podjetjih	39	36	44	53	48	41	38	37	36	35	42
Vozniške šole	152	158	142	133	88	104	95	88	75	70	2
Drugi	14	12	17	27	16	23	20	18	18	30	15
Izobraževalni centri pri gospodarski in obrtni zbornici Slovenije					5	2	3	2	2	2	67
Poklicna, strokovna združenja					13	17	17	20	11	11	22

Vir: SURS, anketa ŠOL-NAD.

Tabela I3: Udeleženci izobraževanja v obdobju od 1997/1998 do 2007/2008

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
SKUPAJ	231859	249913	250751	283886	253112	269422	326052	303864	301790	268745	291205
Ljudske univerze	48537	51408	50452	38279	28604	27236	34325	23029	30546	24339	22255
Druge specializirane organizacije	74471	89837	74517	84713	89497	72355	70736	68667	79441	80790	66247
Enote pri šolah	6399	6046	6667	7797	12607	14757	12689	16358	15809	14850	13297
Enote pri podjetjih	63774	62540	76432	99995	85412	100989	145096	131363	113143	90401	134486
Vozniške šole	31225	31681	31875	30891	22853	28045	28841	24537	20216	21875	23526
Drugi	7453	8401	10808	22211	3565	6125	15497	18354	23684	15102	13897
Izobraževalni centri pri gospodarski in obrtni zbornici Slovenije					4483	5335	10995	10835	9647	9076	5118
Poklicna, strokovna združenja					6091	14580	7873	10721	9304	12312	12379

Vir: SURS.

Tabela I4: Vrsta izobraževanja po regijah, leto 2007/2008

Statistična regija	Vrsta/stopnja izobraževanja			
	Osnovnošolsko izobraževanje	Srednješolsko izobraževanje	Nadaljnje izobraževanje	Višje strokovne šole
Gorenjska	3	14	41	5
Goriška	2	7	17	2
Jugovzhodna Slovenija	2	7	23	3
Koroška	4	4	11	1
Notranjsko-kraška	1	4	7	1
Obalno-kraška	1	6	16	4
Osrednjeslovenska	4	33	134	18
Podravska	3	21	45	8
Pomurska	4	7	13	1
Savinjska	1	16	32	6
Spodnjeposavska	2	2	5	1
Zasavska	1	3	4	0

Vir: SURS.

Tabela I5: Število odraslih prebivalcev na izvajalca osnovnošolskega izobraževanja, po regijah v šolskem letu 2007/2008

ŠOL-O-ODR, konec šol. l. 2007/2008			
Statistična regija	Število prebivalcev, starih nad 15 let	Število izvajalcev izobraževanja	Število prebivalcev na izvajalca izobraževanja
Gorenjska	172.435	3	57.478
Goriška	104.963	2	52.482
Jugovzhodna Slovenija	121.706	2	60.853
Koroška	63.538	4	15.885
Notranjsko-kraška	45.368	1	45.368
Obalno-kraška	96.115	1	96.115
Osrednjeslovenska	439.946	4	109.987
Podravska	280.094	3	93.365
Pomurska	105.911	4	26.478
Savinjska	226.141	1	226.141
Spodnjeposavska	61.260	2	30.630
Zasavska	39.611	1	39.611
SKUPAJ	1.757.088	28	62.753

Vir: SURS.

Tabela I6: Število odraslih prebivalcev na izvajalca srednješolskega izobraževanja, po regijah v šolskem letu 2007/2008

ŠOL-S-ODR, konec šol. l. 2007/2008			
Statistična regija	Število prebivalcev, starih nad 15 let	Število izvajalcev izobraževanja	Število prebivalcev na izvajalca izobraževanja
Gorenjska	172.435	14	12.317
Goriška	104.963	7	14.995
Jugovzhodna Slovenija	121.706	7	17.387
Koroška	63.538	4	15.885
Notranjsko-kraška	45.368	4	11.342
Obalno-kraška	96.115	6	16.019
Osrednjeslovenska	439.946	33	13.332
Podravska	280.094	21	13.338
Pomurska	105.911	7	15.130
Savinjska	226.141	16	14.134
Spodnjeposavska	61.260	2	30.630
Zasavska	39.611	3	13.204
SKUPAJ	1.757.088	124	14.170

Vir: SURS

Tabela I7: Število odraslih prebivalcev na izvajalca programov nadaljnega izobraževanja in usposabljanja, po regijah v šolskem letu 2007/2008

ŠOL-NAD, konec šol. l. 2006/2007			
Statistična regija	Število prebivalcev, starih nad 15 let	Število izvajalcev izobraževanja	Število prebivalcev na izvajalca izobraževanja
Gorenjska	172.435	41	4.206
Goriška	104.963	17	6.174
Jugovzhodna Slovenija	121.706	23	5.292
Koroška	63.538	11	5.776
Notranjsko-kraška	45.368	7	6.481
Obalno-kraška	96.115	16	6.007
Osrednjeslovenska	439.946	134	3.283
Podravska	280.094	45	6.224
Pomurska	105.911	13	8.147
Savinjska	226.141	32	7.067
Spodnjeposavska	61.260	5	12.252
Zasavska	39.611	4	9.903
SKUPAJ	1.757.088	348	5.049

Vir: SURS.

Tabela I8: Število odraslih prebivalcev na izvajalca programov višješolskega izobraževanja, po regijah v šolskem letu 2007/2008

ŠOL-ŠTUD, šol. l. 2006/2007			
Statistična regija	Število prebivalcev, starih nad 15 let	Število višjih strokovnih šol	Število prebivalcev na izvajalca izobraževanja
Gorenjska	172.435	5	34.487
Goriška	104.963	2	52.482
Jugovzhodna Slovenija	121.706	3	40.569
Koroška	63.538	1	63.538
Notranjsko-kraška	45.368	1	45.368
Obalno-kraška	96.115	4	24.029
Osrednjeslovenska	439.946	18	24.441
Podravska	280.094	8	35.012
Pomurska	105.911	1	105.911
Savinjska	226.141	6	37.690
Spodnjeposavska	61.260	1	61.260
Zasavska	39.611	0	
SKUPAJ	1.757.088	50	35.142

Vir: SURS.

Tabela I9: Osebe izvajalcev nadaljnjeega izobraževanja, konec šol. l. 2006/2007

	Skupaj	Učitelji in inštruktorji				Drugi strokovni delavci		Drugi
		Skupaj	od tega s pedagoško-andragoško izobrazbo		Skupaj	od tega s pedagoško-andragoško izobrazbo		
			Skupaj	od tega s strokovnim izpitom				
Zaposleni za ned. in dol. čas s polnim delovnim časom	3503	3457	642	2276	1623	433	322	
od tega: podiplomska izobrazba	637	566	128	117	71	34	0	
visokošolska izobrazba	1367	889	253	201	478	199	0	
višješolska izobrazba	332	191	85	57	88	18	53	
srednja izobrazba	1072	811	176	61	87	8	174	
drugo	95	0	0	0	0	0	95	
Zaposleni s skrajšanim del. časom ali delno zaposleni	222	132	48	35	70	15	20	
od tega: podiplomska izobrazba	26	13	7	6	13	3	0	
visokošolska izobrazba	106	72	20	17	23	9	0	
višješolska izobrazba	37	24	9	8	9	3	4	
srednja izobrazba	47	23	12	4	14	0	10	
drugo	6	0	0	0	0	0	6	
Osebe, ki dela po pogodbi	4835	3914	2513	1805	829	159	92	
od tega: podiplomska izobrazba	583	430	262	226	153	36	0	
visokošolska izobrazba	3126	2597	1759	1445	529	100	0	
višješolska izobrazba	462	348	168	106	96	20	18	
srednja izobrazba	641	539	324	28	51	3	51	
drugo	23	0	0	0	0	0	23	
SKUPAJ	8560	6503	3203	2276	1632	433	434	

Vir: SURS, anketa ŠOL-NAD.

Tabela F1: Poslovni prihodki izvajalcev nadaljnjeega izobraževanja v šolskem letu 2006/07 (v odstotkih)

	Skupaj 2+8+11	Subvencije, dotacije, kompenzacije za izobraževanje						Lastna izobraževalna dejavnost			Drugi prihodki od izobraževanja
		skupaj (3 - 7)	republiški proračun	občinski proračun	sklad za izob. odraslih	zavod, urad za zaposlovanje	drugo (ustanovitelj, matična organizacija, itd.)	od udeležencev izobraževanja			
								skupaj 9 + 10	posamezniki, samoplačniki	org., podjetja in drugi poslovni subjekti	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Skupaj	100%	39,7%	16,7%	3,3%	0,3%	10,1%	9,4%	56,1%	23,6%	32,5%	4,1%
ljudske univerze	100%	43,3%	28,7%	5,6%	0,2%	7,2%	1,6%	48,7%	30,6%	18,1%	8,0%
druge spec. org.	100%	12,3%	4,9%	3,9%	0,5%	1,3%	1,7%	86,4%	33,4%	53,0%	1,3%
enote pri šolah	100%	73,0%	3,8%	0,6%	0,0%	68,4%	0,2%	27,0%	13,7%	13,3%	0,0%
enote pri podjetjih itd.	100%	70,2%	5,1%	0,0%	0,1%	0,2%	64,8%	28,6%	1,4%	27,2%	1,2%
izob. centri pri GZ ali OZ	100%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	1,6%	0,0%	98,4%	32,8%	65,6%	0,0%
poklicno ali strokovno združenje	100%	65,9%	46,7%	10,3%	0,2%	1,7%	7,0%	33,7%	21,0%	12,7%	0,4%
drugi izvajalci	100%	75,4%	66,6%	2,0%	0,1%	4,5%	2,3%	5,1%	4,0%	1,2%	19,4%

Vir: SURS

Tabela F2: Sofinanciranje SSU in strokovnih delavcev v SSU - število in obseg sredstev 2007 - 2009*

Vrsta ustanove	Število SSU, ki so imela sofinanciranje			Deleži sofinanciranja			Število sofinanciranih strokovnih delavcev		
				13,5%	15,4%	41,069%			
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Ljudske univerze	21	23	20	251.556	268.600	452.571	46	43	27
Zasebniki	9	8	8	82.035	90.576	176.000	15	14,5	10,5
Drugo	2	2	3	32.810	37.480	75.429	6	6	4,5
Skupaj	32	33	31	366.401	396.656	704.000	67	63,5	42

Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, Sklepi o razmestitvi izvajanja izobraževalnih programov in dejavnosti za odrasle v letih 2007, 2008 in 2009.

Tabela F3: Sofinanciranje študijskih krožkov 2007–2009*

	Število organizacij			Znesek sofinanciranja			Število ŠK		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Skupaj	90	92	84	166.730	168.470	252.464	201	203	283

Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, Sklepi o razmestitvi izvajanja izobraževalnih programov in dejavnosti za odrasle v letih 2007, 2008 in 2009.

Tabela F4: Financiranje ISIO 2007–2009 – število ustanov in zneski*

	Število organizacij			Znesek financiranja		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Skupaj	9	9	0	343.305	348.527	0

Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, Sklepi o razmestitvi izvajanja izobraževalnih programov in dejavnosti za odrasle v letih 2007, 2008 in 2009.

Tabela F5: Financiranje BZ 2007–2009*

	Število organizacij			Znesek financiranja		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Skupaj	4	4	4	167.230	167.230	176.340

Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, Sklepi o razmestitvi izvajanja izobraževalnih programov in dejavnosti za odrasle v letih 2007, 2008 in 2009.

* Na spletni strani MŠŠ so objavljeni podatki za leta 2007–2009, ne pa za 2005 in 2006