



STROKOVNE PODLAGE ZA PRIPRAVO OSNUTKA ZAKONA O IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH

Predlog

Ljubljana, december 2008

KAZALO VSEBINE

1. UVOD	6
Omejitve	7
2. IZHODIŠČA.....	7
3. POVZETEK	11
3.1. Uvod.....	11
Širši družbeni razlogi za zakonsko urejanje IO	11
Glavni poudarki	11
3.2. KLJUČNA VPRAŠANJA.....	12
3.2.1. Določila o sistemu izobraževanja odraslih:	12
3.2.2. Določila o neformalnem izobraževanju odraslih, kamor sodijo tudi:	13
3.2.3. Pospeševanja povpraševanja.....	13
3.2.4. Zagotavljanje ravnovesja.....	13
3.2.5. Učinkovitost.....	13
3.2.6. Terminologija.....	14
3.2.7. Partnerstvo.....	14
3.3. PRAVICE.....	14
3.3.1. Sedanja ureditev in njene pomanjkljivosti.....	14
3.3.2. Predlogi ureditve in utemeljitev.....	15
3.4. JAVNA MREŽA	17
3.4.1. Sedanja zakonska ureditev in njene pomanjkljivosti	17
3.4.2. Predlogi ureditve in utemeljitev.....	19
3.4.3. Elementi za opredelitev javne mreže	20
3.4.4. Razvoj in raziskovanje kot sestavina javne službe	21
3.4.5. Razmestitev izvajalcev	21
3.4.6. Utemeljitev	22
3.5. JAVNO FINANCIRANJE.....	22
3.5.1. Sedanja zakonska ureditev in njene slabosti	22
3.5.2. Predlog ureditve in utemeljitev	24

3.6. IZOBRAŽEVALNI PROGRAMI ZA ODRASLE.....	27
K I. Izobraževalni programi, sprejeti za izobraževanje odraslih.....	27
K II. Izobraževalni programi, ki niso pripravljeni posebej za odrasle	31
K III. Izobraževalni programi za odrasle, sprejeti na podlagi druge (ne-šolske) zakonodaje.....	33
K IV. Skupna vprašanja.....	33
3.7. VREDNOTENJE, SVETOVANJE, KAKOVOST, RAZISKOVANJE.....	34
3.7.1. Pravica do vrednotenja	34
3.7.2. Pravica do svetovanja in informiranja.....	35
3.7.3. Kakovost.....	36
3.8. UPRAVLJANJE	40
3.8.1. Sedanja zakonska ureditev in njene slabosti	40
3.8.2. Slabosti delovanja sedanje upravne in strokovne ureditve.....	42
3.8.3. Predlog ureditve in utemeljitve.....	45
4. STROKOVNE PODLAGE.....	49
Struktura dokumenta.....	49
Ključna vprašanja	50
4.2. PRAVICE.....	57
4.2.1. Sedanja zakonska ureditev.....	57
4.2.2. Pomanjkljivosti sedanje ureditve	62
4.2.3. Primeri dobrih praks iz tujine.....	64
4.2.4. Predlogi ureditve	66
4.2.5. Utemeljitev predlogov	68
4.3. JAVNA MREŽA	70
4.3.1. Sedanja zakonska ureditev.....	70
4.3.2. Pomanjkljivosti sedanje ureditve	71
4.3.3. Primeri dobrih praks iz tujine.....	73

4.3.4. Predlogi ureditve	74
4.3.5. Utemeljitev	76
4.4. JAVNO FINANCIRANJE.....	77
4.4.1. Sedanja zakonska ureditev.....	77
4.4.2. Pomanjkljivosti sedanje ureditve	80
4.4.3. Primeri dobrih praks iz tujine.....	81
4.4.4. Predlog ureditve.....	85
4.5. IZOBRAŽEVALNI PROGRAMI ODRASLE.....	88
4.5.1. Sedanja zakonska ureditev.....	89
Ureditev	89
Predlogi.....	90
Utemeljitev	91
SESTAVINE PROGRAMOV	91
Ureditev	91
Predlogi.....	92
Utemeljitev	93
PRIPRAVA PROGRAMOV ODRASLE.....	94
Ureditev	94
Predlog.....	94
Utemeljitev	94
PROGRAMI	94
Ureditev	94
Predlogi.....	98
Utemeljitve	99
SPREJEMANJE IZOBRAŽEVALNIH PROGRAMOV ZA ODRASLE	99
Ureditev	99
Predlog.....	100
Utemeljitve	101

4.6. VREDNOTENJE, SVETOVANJE, KAKOVOST, RAZISKOVANJE.....	103
Pravica do vrednotenja.....	103
Sedanja ureditev	103
Ureditev v tujini.....	104
Predlog.....	106
Utemeljitev	107
Pravica do svetovanja in informiranja.....	108
Ureditev v Sloveniji.....	109
Ureditev v tujini.....	110
Kakovost.....	111
4.7. UPRAVLJANJE	118
4.7.1. Sedanja zakonska ureditev.....	118
Nacionalna raven	118
Lokalna raven.....	123
Regionalna raven	124
4.7.2. Primeri dobrih praks iz drugih držav.....	126
4.7.2. Predlog ureditve in utemeljitve.....	135
Nacionalna raven	135
Regionalna raven	136
Lokalna raven.....	137
Raven izobraževalne organizacije	137
5. ZAKLJUČEK.....	138
6. LITERATURA.....	138

1. UVOD

Z delom na nalogi Strokovne podlage za pripravo osnutka Zakona o izobraževanju odraslih, smo začeli spomladi leta 2006. V okviru posveta, ki ga je organizirala Šola za ravnatelje v Portorožu smo izvedli prvo delavnico na temo uresničevanja Zakona o izobraževanju odraslih (Uradni list RS, št. 12/96), na kateri je aktivno sodelovalo veliko merodajnih strokovnjakov iz tega področja. Na podlagi njihovih stališč in mnenj, smo poleti istega leta pripravili delavnico v obliki fokusne skupine, na katero smo povabili pet ključnih strokovnjakov, ki se na operativni ravni ukvarjajo z organizacijo in izvajanjem programov za izobraževanje odraslih. Na podlagi zaključkov razprave smo pripravili vprašalnik o stališčih do obstoječe zakonodaje, ki ureja področje izobraževanja odraslih, ki smo ga poslali na naslove organizatorjev in izvajalcev. Kljub temu, da je bil odziv skromnejši od pričakovanega, so bili pridobljeni odgovori koristni. Jeseni 2006 smo z delavnico na to temo sodelovali še na posvetu v Ljubljani, ki ga je organizirala Zveza ljudskih univerz Slovenije. V omenjenih razpravah so udeleženci izrazili veliko kritičnih misli o obstoječem zakonu. Pripombe, ki se nanašajo na splošne pomanjkljivosti zakona, smo na kratko povzeli in dodali v priložo (glej Prilogo 1).

V nadaljevanju je izdelava pričujočih strokovnih podlag potekala v treh fazah. V prvi smo analizirali obstoječo normativno ureditev na vseh področjih, ki zadevajo tudi izobraževanje ali usposabljanje odraslih. Tako sta nastala dva separata: v prvem je podrobneje analizirana šolska zakonodaja, v drugem pa delovno pravna in socialna zakonodaja (priloženo v dokumentaciji kot Dokument 1 in 2). V tej fazi smo pregledali in analizirali tudi zakonodajo nekaterih evropskih držav, ki so na področju izobraževanja odraslih posebno uspešne (Dokument 3).

Poleg samih zakonov smo analizirali tudi dokumente, ki na slovenski ali evropski ravni namenjajo pozornost problematiki izobraževanja odraslih. Pri tem smo med domačimi največ pozornosti namenili leta 2007 sprejeti Strategiji vseživljenjskosti učenja, med evropskimi pa Memorandumu o vseživljenjskem učenju (2000) ter obema dokumentoma Evropske Komisije o izobraževanju odraslih, »Za učenje ni nikoli prepozno« (2006) ter »Za učenje je vedno pravi čas« (2007) (Dokument 4).

V drugi fazi smo na podlagi omenjenih analiz izdelali strokovne podlage za posamezna področja izobraževanja odraslih (upravljanje, javna mreža, programi, kakovost, vrednotenje itd.), v katerih smo posebej opredelili pomanjkljivosti obstoječega urejanja in predlagali ter utemeljili rešitve. Vsa omenjena gradiva so priložena.

V tretji fazi smo povzeli bistvene sestavine teh podlag in jih združili v enotno gradivo.

Četrta faza, ki je rezultirala v dokončno obliko tega dokumenta, je nastala po zaključku strokovne razprave o pričajučem gradivu, ki ga je v ožjem krogu strokovnjakov organiziralo Andragoško društvo Slovenije. Pripombe in predlogi iz te razprave so priloženi.

OMEJITVE

1. Področje izobraževanja odraslih je mnogoplastno in zadeva urejanje na mnogih področjih. Domet teh strokovnih podlag je omejen na zakonodajo na specifičnem področju izobraževanja odraslih v ožjem smislu in ne posega na ostala področja, kot je na primer delovnoppravna, davčna ali socialna zakonodaja. Za ta področja so ponekod zgolj omenjene možne rešitve.
2. Poleg tega so mnogoplastni tudi nekateri programi izobraževanja za odrasle. Za take programe predlagamo urejanje v posebnih zakonih.
3. Področje izrazja (terminologije) je na področju izobraževanja odraslih občutljivo in tudi med strokovnjaki ni enotno in enoznačno. Pred dokončanjem smo dokument še enkrat podrobneje uskladili, vendar so na nekaterih mestih, zaradi različnih stališč, še vedno prisotne nekatere manjše nedoslednosti pri uporabi posameznih izrazov
4. Povzetki obsežnejših gradiv so največkrat pomanjkljivi. Zato so posamezna gradiva priložena.

2. IZHODIŠČA

Zakonska ureditev izobraževanja odraslih je del celovite systemske ureditve vzgoje in izobraževanja v Sloveniji. Če želimo, da je celovita in konsistentna, moramo opredeliti položaj izobraževanja odraslih v celotnem sistemu vzgoje in izobraževanja.

Položaj izobraževanja odraslih v celotnem sistemu vzgoje in izobraževanja morajo določati koncept in filozofija ter posledično strategija vseživljenjskosti učenja. V dokumentu 'Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji'¹ smo opredelili vseživljenjskost učenja kot *»vodilno načelo vsega izobraževanja in učenja ter temeljno družbenorazvojna strategijo«* (Jelenc 2007: 7).

Za določanje položaja izobraževanja odraslih v celotnem sistemu je bistvena opredelitev ta, da sestavljata sistem vzgoje in izobraževanja dve komplementarni, systemsko enakovredni in enakopravni, vendar pa specifični in med seboj različni področji vzgoje in izobraževanja, to sta

¹ Strategijo je sprejelo Ministrstvo za šolstvo in šport v juliju, leta 2007.

izobraževanje otrok in mladine (začetno izobraževanje) in izobraževanje odraslih (nadaljevalno izobraževanje). Teoretično shemo o makro sistemu in (meta) teoriji o vzgoji in izobraževanju je pri nas postavil dr. Franc Pediček (1992: 397), povzeli in dodatno pojasnjevali in razvijali pa so jih tudi andragogi (Jelenc Z., 2000: 74-75). Ta komplementarnost zagotavlja temeljno zahtevo strategije vseživljenjskosti učenja, to je, da poteka učenje skozi vse življenje. Izobraževanje odraslih je pri tem nujen pogoj za udeleževanje strategije ali, kot je zapisal dr. Pediček, »dejavnik ocelotenja sistema vzgoje in izobraževanja«. (Pediček 1992: 391). To spoznanje je pospešilo idejo o izobraževanju odraslih kot koherentni celoti. (Titmus 1989: 382 v Jelenc 2000: 37). Ali drugače, brez celovitega, pravičnega in kakovostnega sistema izobraževanja odraslih ni mogoč razvoj in delovanje učinkovitega, pravičnega in kakovostnega sistema izobraževanja otrok in mladine.

Izobraževanje odraslih pa je koherenten sistem le tedaj, ko ima ustrezno urejena vsa področja systemskega urejanja, to so, poleg umestitve v sistem še: zakonodaja, upravljanje, financiranje, omrežje institucij in programov izobraževanja ter infrastruktura.

Vzgojno-izobraževalni sistem v Sloveniji zdaj takšnega položaja izobraževanja odraslih še ne zagotavlja; dozrajšnje sheme sistema vzgoje in izobraževanja prikazujejo izobraževanje odraslih zunaj glavnega dela sistema – to pa je šolski sistem –, le kot dodatno vzporedno puščico ob robu sheme. (Jelenc 2007: 45).

Ključno je, da pri pripravi zakonodaje upoštevamo vsa področja systemske ureditve. S strokovnimi podlagami za spremembo Zakona o izobraževanju odraslih smo jih v okviru naloge v Načrtu dela ACS 2008 prikazali in upoštevali in tako pripravili podlage za koherentno in celovito ureditev področja. Pri izpeljavi naloge je bil ACS časovno in finančno omejen, in ni imel možnosti, da bi predhodno raziskal vprašanja, ki so bila doslej povsem neurejena (financiranje IO), ali pa je šel razvoj v drugačno smer - razvoj in delovanje temeljne infrastrukture, z izjemo omrežja središč za svetovanje in informiranje) -, kot je to opredeljeno v Resoluciji o nacionalnem programu izobraževanja odraslih.

S strokovnimi podlagami želimo preseči pomanjkljivosti dosedanjega zakonskega urejanja izobraževanja odraslih. Pogled v zgodovino zakonodaje pokaže, da do leta 1971 nismo imeli posebnega zakona, od leta 1971 do 1980 pa je »nekatero dele izobraževanja odraslih določal 'Zakon o delavskih univerzah, izobraževalnih centrih in drugih organizacijah, ki se poleg šol ukvarjajo z izobraževanjem'« (Ur.l. 1971) in se je kasneje preimenoval v 'Zakon o organizacijah za izobraževanje odraslih'. (Ur.l. 1977). Ta dva zakona sta urejala predvsem položaj in možnosti nosilcev in izvajalcev izobraževanja odraslih. Po letu 1980 pa je bilo tudi področje izobraževanja odraslih vključeno v enotni zakon za celotno področje vzgoje in izobraževanja, to je bil 'Zakon o

usmerjenem izobraževanju' (Ur. l. 1980). Leta 1996 so bili sprejeti novi zakoni za vsa področja vzgoje in izobraževanja, med temi tudi Zakon o izobraževanju odraslih, ki je imel vlogo krovnega zakona za to področje. Naziv 'krovni' zanj ni povsem upravičen, saj ne obravnava vsega izobraževanja odraslih, temveč določa in pospešuje predvsem razvoj zunajšolskega in neformalnega izobraževanja odraslih (Jelenc, 2000: 133, Klemenčič, 2008). Za druge analizirane šolske zakone (Klemenčič, 2008) pa je značilno, da so pisani za posamezne ravni izobraževanja otrok in mladine, in vključujejo določbe, ki niso primerne za področje izobraževanja odraslih, ali so v nasprotju z določbami v Zakonu o izobraževanju odraslih. Za vso analizirano zakonodajo pa velja, da obravnava izobraževanje odraslih parcialno. Če želimo, da je področje sistemsko ustrezno urejeno, mora tudi zakonodaja biti urejena celovito.

Ne glede na to, da pri razvijanju in delovanju izobraževanja odraslih sodelujejo tudi drugi partnerji, mora država prevzeti temeljno odgovornost za sistemsko ureditev in celovit razvoj izobraževanja odraslih ali nadaljevalnega izobraževanja. Odgovornost države za to področje ne sme biti nič manjša kot je odgovornost za sistemsko urejanje in razvoj začetnega izobraževanja in mora obsegati ustrezne ukrepe na vseh področjih systemskega urejanja, ki smo jih navedli. Z njimi uveljavlja, enako kot za začetno izobraževanje, javni interes.

Eden od ukrepov je tudi urejanje področja v Zakonu o izobraževanju odraslih. Z njim država zagotavlja usklajevanje pravic in interesov državljana, kot posameznika ali kot člana neke bolj ali manj organizirane oziroma strukturirane skupine ali združbe, z instrumenti države, kot zastopnice javnega interesa. Na področjih t.i. družbenih dejavnosti, med katere spadata tako začetno kot nadaljevalno izobraževanje, gre za interese, ki so, kljub imanentno individualizirani naravi in posesti, prepoznani kot družbeno koristni in kot taki predmet družbene regulacije.

Ustrezna pravna regulacija je pomembna tako z vidika komplementarnosti in celovitosti urejanja področja izobraževanja odraslih, kot z vidika uveljavljanja javnega interesa na vseh področjih izobraževanja odraslih. Pri tem je še zlasti pomembno, da pravna regulacija ustvari okoliščine, ki bodo pospeševale kakovostno izobraževanje odraslih za razvijanje kulturnega (osebnostni razvoj), socialnega (vključenost, participacija v socialnem okolju in razvoju) in človeškega kapitala (konkurenčnost na trgih dela). (Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Strokovne podlage za pripravo Nacionalnega programa izobraževanja odraslih 2, 1998, Priporočilo evropskega parlamenta in sveta o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje).

Zavarovanje javnega interesa je še posebej pomembno pri neformalnem izobraževanju odraslih za razvoj kulturnega in socialnega kapitala, ki je sedaj povsem na obrobju družbenega in tržnega interesa, je pa ključnega pomena za razvoj družbe, ker zvišuje splošno civilizacijsko raven, povečuje udeležbo v družbenem življenju, zmanjšuje stiske ljudi na obrobju in prav tako

priporome k večji učinkovitosti na delovnem mestu (Strokovne podlage za pripravo Nacionalnega programa izobraževanja odraslih 2;1998 / 1999 : 463).

Dejstvo je, da se pretežni delež odraslih, ki so vključeni v formalno izobraževanje in spopolnjevanje strokovnega znanja, vključuje zaradi potreb dela, poklica, razvoja kariere, boljših rezultatov na delovnem mestu, pridobitve zaposlitve... Takšno izobraževanje in učenje povečuje konkurenčnost podjetij in celotnega gospodarstva, omogoča dostop do zaposlitve in tako do ustvarjanja materialnih pogojev življenja, kakor tudi za individualni razvoj posameznika. Zato so tako delodajalci kot zaposleni sami, njihovi predstavniki in država zainteresirani za čim večje vlaganje v izobraževanje in učenje in za razvoj učinkovitih načinov in poti, ki omogočajo ta vlaganja. Glede na pomen tega področja, tudi tega vprašanja ni mogoče enostavno prepustiti samoregulaciji ali tržni regulaciji, temveč na to področje posega država z zakonskimi predpisi in mehanizmi za odpravljanje neravnovesij.

Eno od ustavnih načel opredeljujejo Slovenijo kot socialno državo, iz česar izhaja, da ta ob različnih socialnih rizikih, ki državljanom začasno ali trajno onemogočajo, da bi lahko skrbeli zase in za odvisne družinske člane, zagotavlja določene socialne pravice, ki jim omogočajo dostop do virov, potrebnih za zagotavljanje preživetja. Vrste pravic, kriteriji upravičenosti do njihovega uveljavljanja, način uveljavljanja in ciljne skupine so opredeljeni v zakonskih predpisih, ki urejajo posamezna področja socialne politike. Med pravicami, ki jih urejajo, je pogosto tudi izobraževanje, največkrat ne kot pot, s katero državljani lahko uresničujejo določene pravice, temveč kot omogočanje dostopa odraslim do izobraževanja in učenja, da bi lahko učinkovito obvladovali različne vloge, ki jih opravljajo v vsakdanjem življenju.

Viri:

Jelenc, Z. (2000): Strategija in koncepcija izobraževanja odraslih v Sloveniji. Ljubljana: Andragoški center Slovenije.
Jelenc, Z. (2007) /ur/: Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
Key Competences for Lifelong Learning European Reference Framework http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/lil-learning/keycomp_en.pdf
Pediček, F. (1992). Pedagogika danes. Maribor: Obzorja.
Priporočilo evropskega parlamenta in sveta o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje (2006) http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0010:0018:SL:PDF
Splošna deklaracija o človekovih pravicah http://www.varuh-rs.si/index.php?id=102
Strokovne podlage za pripravo Nacionalnega programa izobraževanja odraslih 2;1998, Andragoški center Slovenije
Titmus, C. J. (1989): National Programs and Organisation. V: Lifelong Education for Adults: An International Perspective (ur. C.J. Titmus). Oxford, New York etc.: Pergamon Press. 381-387.

3. POVZETEK

3.1. UVOD

Širši družbeni razlogi za zakonsko urejanje IO

Osnova za oblikovanje zakonov je uskladitev pravic in interesov državljana, kot posameznika ali kot člana neke bolj ali manj organizirane oziroma strukturirane skupine, z instrumenti države, kot zastopnice javnega interesa. Področja t.i. družbenih dejavnosti, med katere spada izobraževanje, tudi IO, so prepoznana kot družbeno koristna in so zato predmet družbene regulacije.

Eno od ustavnih načel opredeljujejo Slovenijo kot socialno državo, iz česar izhaja, da ta ob različnih socialnih rizikih zagotavlja državljanom določene socialne pravice, ki jim omogočajo dostop do virov, med katere sodi tudi pravica do izobraževanja. Gre za pravico omogočanje dostopa odraslim do izobraževanja in učenja, da bi lahko učinkovito obvladovali različne vloge, ki jih opravljajo v vsakdanjem življenju.

Glavni poudarki

Dokument je osredotočen na tri temeljne sklope:

V prvi sklop so umeščene temeljne pravice odraslih do vseživljenjskega učenja in temeljni pogoji za uresničevanje teh pravic. To pa so javno financiranje in javna mreža. Odločitve o tem, ali bo v nova zakonodaja razširila individualne pravice odraslih do vseživljenjskega izobraževanja/učenja in temu prilagodila temeljne pogoje za njihovo uresničevanje, so v domeni izobraževalne politike. V strokovni javnosti pa želimo presoditi ustreznost opredelitve teh pravic in potrebne upravne organiziranosti na nacionalni in lokalnih ravneh.

V drugi sklop so umeščeni drugi pogoji za uresničevanje temeljnih pravic do izobraževanja, kot so: izobraževalni programi, ustanavljanje in akreditacija izvajalcev in programov, upravljanje na ravni izobraževalne organizacije. Odločitve o tem so predvsem v domeni andragoške stroke.

V tretjem sklopu so predlogi, ki niso predmet ZIO, niti druge šolske zakonodaje, vendar morajo biti urejeni v drugi, ne-šolski zakonodaji, če želimo zagotoviti kakovostno, učinkovito in pravično izobraževanje odraslih (upravljanje na nacionalni in regionalnih ravneh).

Skupno vsem sklopom je to, da predlogi in utemeljitve zanje izhajajo iz temeljne pravice odraslih do vseživljenjskega učenja

Opozarjamo, da so zajeta ključna vprašanja in področja, ki zahtevajo zakonsko regulacijo, ne glede na to, ali bo to urejeno v enem, krovnem zakonu o izobraževanju odraslih, ali kako drugače². V povzetku ne predstavljamo primerov dobrih praks iz drugih držav, vsebuje pa jih osnovno gradivo.

V prvem delu gradiva je predstavljenih 7 ključnih vprašanj in možnih odgovorov nanje, v osrednjem delu pa 6 področij s predlogi, kako jih zakonsko regulirati.

3.2. KLJUČNA VPRAŠANJA

3.2.1. Določila o sistemu izobraževanja odraslih:

Oblikovanje določil, ki bi jih po dikciji ZOFVI moral urejati ZIO, pa jih ne:

1. definicija javne službe v izobraževanju odraslih,
2. izvajalci javne službe v izobraževanju odraslih, tako javne organizacije kot koncesionarji,
3. javna mreža izobraževanja odraslih,
4. pogoji za ustanavljanje javnih izobraževalnih organizacij za izobraževanje odraslih, pogoji za opravljanje javne službe v izobraževanju odraslih, vključno z vprašanji vpisa v razvid, koncesij in akreditacij (to področje ureja 15.člen ZIO, vendar ne v celoti),
5. financiranje izobraževanja odraslih iz državnega proračuna in sredstev lokalnih skupnosti, tudi regij ter drugih virov.
6. Potrebne bodo spremembe določil v ZOFVI in področnih zakonih:
7. iz ZOFVI se umaknejo neustrezno ali pomanjkljivo urejena posamezna vprašanja in tudi določila, ki so v koliziji z ZIO,
8. v ZOFVI se na novo uredi pristojnost strokovnega sveta,
9. napotila v področnih zakonih »za izobraževanje odraslih veljajo enaka določila kot za šole, razen če z zakonom ni drugače opredeljeno« in »določila zakona se smiselno uporabljajo tudi v izobraževanju odraslih« se uredijo tako, da se odpravijo določbe, ki veljajo za šole in jih ni mogoče upoštevati v izobraževanju odraslih in se v ZIO vsaj za najpomembnejša vprašanja opredeli, kaj je to »smiselna uporaba«,
10. V ZIO se uredi poimenovanje, ki je nejasno ali izključujoče urejano v področni zakonodaji, glede statusa in poimenovanja tistih, ki se izobražujejo kot odrasli.

² V strokovnih podlagah so opredeljene različne možne rešitve zakonskega urejanja, od tega, da se ohrani sedanj sistem (ZOFVI kot krovni zakon, področnih zakoni za posamezne ravni in zakon o IO), do tega, da se vse IO uredi v krovnem zakonu o IO, ki bi urejal vprašanja, skupna različnim področjem (formalno splošno in poklicno, neformalno splošno in poklicno, v posebnih zakonih in uredbah pa izobraževanje ranljivih ciljnih skupin, izobraževanje za državljanske in medkulturne kompetence ipd)

3.2.2. Določila o neformalnem izobraževanju odraslih, kamor sodijo tudi:

- reguliranje javno veljavnih in drugih programov, ki so namenjeni izobraževanju odraslih,
- program enoletnega izobraževanja za odrasle, ki so končali osnovnošolsko izobraževanje,
- spodbujanje prakse, oblikovanja programov IO, ki vsebujejo drugačne, a primerljive standarde, s programi formalnega javno veljavnega izobraževanja in omogočiti, da se v takih primerih uveljavlja enakovrednost pridobljene izobrazbe/usposobljenosti,
- vprašanja razvijanja in zagotavljanja kakovosti v neformalnem izobraževanju.

3.2.3. Pospeševanja povpraševanja

Temeljni prispevek k povpraševanju predstavljajo predlogi o javni službi in mreži, o zakonsko zagotovljenih (iztožljivih) pravicah posameznikov do VŽU in napotila za oblikovanje spodbud za delodajalce, občine in regije za vlaganje v VŽU odraslih

3.2.4. Zagotavljanje ravnovesja

- med sistemom izobraževanja mladine in odraslih,
- na področju izobraževanja odraslih pa med izobraževanjem za razvoj človeškega (sposobnost posameznika, da si najde primerno delo na trgu dela), kulturnega (doseganje osebnih ciljev na osnovi osebnih interesov, pričakovanj in želja – samorealizacija) in socialnega kapitala (participacija v družbi, aktivno državljanstvo in vključenost, sobivanje različnosti).

3.2.5. Učinkovitost

K večji učinkovitosti sprejemanja odločitev in poenostavitvi celotnega sistema javnega financiranja izobraževanja odraslih, bi pripomogla uzakonitev tistih pravic do izobraževanja in usposabljanja, ki jih zagotavljajo veljavni zakoni tako, da ne bodo več predmet vsakoletnih razprav o uvrstitvi v letne programe izobraževanja odraslih. Tudi pri programih, ki bodo ostali v domeni letnih programov, bi lahko čas sprejemanja odločitev bistveno skrajšali, če bi po eni strani upoštevali, da je večina stroškov znanih vnaprej in da se tudi proračun med sprejetim predlogom (navadno v pozni jeseni) in med potrditvijo (31.marec tekočega leta) ne spremeni v tolikšni meri, da bi opravičeval odlašanje oblikovanja letnega programa na čas po potrditvi. Morebitnim nihanjem bi se izognili z določenim variabilnim delom, ki bi ga dokončno potrdili po potrditvi proračuna.

Težavam pri oblikovanju letnih programov bi se izognili tudi s kompetentnejšo strukturo dejavnikov, ki oblikujejo ali pogojujejo posamezne instrumente oziroma rešitve.

3.2.6. Terminologija

Pri pripravi novega zakona bo potrebno doseči uskladitev terminov in ustrezno poimenovanje v celotni šolski zakonodaji.

3.2.7. Partnerstvo

V novi ZIO kaže vključiti tudi razvijanje socialnega partnerstva s sindikati in delodajalci pri vrednotenju znanja, pri preučevanju, napovedovanju in spodbujanju izobraževalnih potreb ter pri zagotavljanju finančnih virov za razvoj področja izobraževanja odraslih.

Osrednji del gradiva predstavlja vprašanja zakonskega urejanja pravice do izobraževanja, javne službe in javne mreže, javne vire, izobraževalne programe, infrastrukturne dejavnosti kot del javne mreže in upravljanje.

3.3. PRAVICE

3.3.1. Sedanja ureditev in njene pomanjkljivosti

Pravice odraslih do izobraževanja določajo Ustava (OŠ izobraževanje), šolska zakonodaja (ZOFVI, področni zakoni in ZIO), delovna in socialna zakonodaja ter tudi zakonodaja na drugih področjih. Te pravice so v šolski zakonodaji določene preko izobraževalnih programov (OŠ IO, enoletni programi za dopolnjevanje osnovnošolske izobrazbe in drugi programi za IO; in programov, ki jih določata ReNPIO in Letni program IO (LPIO), v katerega so vključene tudi pravice sprejete v posebnih programih ali njihovih delih³, in v zakonodaji na drugih področjih. Kot skupno značilnost lahko navedemo, da ne- šolska zakonodaja ureja pravico posameznih ciljnih skupin (zaposleni, presežni delavci, odrasli s posebnimi potrebami...) do izobraževanja in usposabljanja ali pravice prebivalcev – laične javnosti - do izobraževanja v smislu prosvetljevanja o eksistenčnih in razvojnih vprašanjih posameznika in sodobnih družb. Zakoni, v nekaterih primerih pa tudi drugi akti (kolektivne pogodbe), dokaj določno opredeljujejo pogoje, pod katerimi ciljne skupine lahko uresničujejo pravico do izobraževanja in usposabljanja, vrsto izobraževanja in usposabljanja ter druge pravice in obveznosti, ki so povezane z izobraževanjem in usposabljanjem, medtem ko za izobraževanje tim laične javnosti ostaja pogosto le na ravni deklariranih možnosti v šolski in drugih področnih zakonodajah.

³ Letni program izobraževanja brezposelnih oseb, Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja)

Sedanja zakonska ureditev pomanjkljivo in neustrezno ureja izobraževanja odraslih na področju pravic, saj se samo pravica do osnovnošolskega izobraževanja uresničuje kot zagotovljena pravica, ker je zaščitena z ustavo. Druge pravice iz Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja se sploh ne uresničujejo (pravica do enoletnega izobraževanja), ali pa stihijsko, odvisno od vsakokratne presoje upravnih struktur in razpoložljivih virov. Taka odvisnost zmanjšuje dostop do izobraževanja in učenja predvsem izobraževalno prikrajšanim posameznikom ali socialnim skupinam, obenem pa omejuje tudi možnosti za razvoj primerne in kakovostne izobrazbene ponudbe. Ta je, tudi zaradi tega, izrazito tržno naravnana in usmerjena v ponujanje predvsem tržno zanimivih programov, v katere pa se prikrajšane skupine praviloma ne vključujejo.

Druge pomanjkljivosti so povezana z uresničevanjem pravic do izobraževanja, določenih v strateških ciljeh ReNPIO, ki bi jih moral zagotoviti letni program izobraževanja odraslih. Poleg že predstavljene pomanjkljivosti zgoraj so to še: podhranjenost dejavnosti, potrebnih za uresničevanje te pravice⁴ in, posledično, nerazvitost izobraževalne ponudbe programov, namenjenih boljši pripravi na izobraževanje, ter programov za zviševanje splošne kulturne ravni, osebni razvoj in socialno vključenost. Niti ReNPIO niti letni program kot instrument za njeno izvajanje ne zagotavljata dejanskega uresničevanja pravic.

Zaradi načina zagotavljanja zakonsko določenih pravic izobraževanja odraslih se razvija predvsem ponudba (izvajalcev in programov) za formalno izobraževanje in v tem okviru programi in ustanove za višje in visoko strokovno izobraževanje, ker le to zagotavlja izvajalcem ustrezne tržne vire ali relativno zanesljivo, čeprav omejeno financiranje iz javnih virov (program 10.000+).

3.3.2. Predlogi ureditve in utemeljitev

V zakonu se opredelijo pravice do kakovostnega izobraževanja/učenja za **razvoj človeškega, socialnega in kulturnega kapitala** vsem odraslim prebivalcem Slovenije, skozi vse življenje, kot brezplačna vseživljenjska pravica do:

- udeležbe v izobraževanju in usposabljanju za pridobitev temeljne splošne izobrazbe na ravni štiriletne srednje šole,

⁴ Analiza uresničevanja ReNPIO za leti 2005 in 2006 je pokazala, da sta, glede na opredeljeno strukturo, 1. prednostno področje in infrastruktura podhranjeni na račun 3. prednostnega področja, t.j. usposabljanja za delo.

- udeležbe v programih in aktivnosti za razvijanje temeljnih zmožnosti ter programih, ki uresničujejo pravico »pisati in brati, spraševati in analizirati, imeti dostop do virov učenja ter pravica razvijati in opravljati posameznikove in kolektivne spretnosti in sposobnosti«⁵,
- udeležbe v programih 10. leta šolanja za doseganje nacionalno opredeljenih standardov temeljnih zmožnosti
- vrednotenje neformalnega znanja in priložnostnega učenja ter izkušenj za potrebe (ponovnega) vključevanja v izobraževanje, razvoja kariere ali povečevanja zaposljivosti

S tem predlogom bo omogočeno brezplačno:

- učenje 40 ur letno v programih in oblikah za aktiviranje ustvarjalnosti, spodbujanje socialne integracije, prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva,
- spodbujanje udeležbe in nudenje svetovanje v vseh vrstah izobraževanja,
- doseganje osnovnošolske izobrazbe (kot druga priložnost)
- doseganje izobrazbenih standardov na ravni 4-letne srednješolske izobrazbe (NPIO – nacionalni standard)
- doseganje nacionalno opredeljenih standardov temeljnih zmožnosti, ki jih sprejme Strokovni svet za izobraževanje odraslih.
- vrednotenje znanja

Za uresničevanje teh pravic mora država zagotoviti ustrezno dostopnost, ter vsako leto zagotoviti kadrovske in materialne vire, ki jih potrebujejo ustanove, skupnosti in posamezniki, za kakovostno učenje/izobraževanje in poučevanje.

Ne zdi se smotrno, da bi ZIO kakor koli posegal v regulacijo pravice do izobraževanja in drugih z izobraževanjem povezanih pravic, ki jih vključujeta delovna in socialna zakonodaja. Pač pa bi veljalo identificirati a) tista področja izobraževanja, za katera obstaja javni interes, b) ciljne skupine, ki so bolj ali manj izključene ali omejene pri dostopu do tega izobraževanja in c) prioritete za njegovo zakonsko opredeljeno financiranje. Zaradi razvoja področja in s tem povezanega spreminjanja prioritete, bi moral zakon določiti, v katerem dokumentu so prioritete opredeljene. Predlagamo, da je to Letni program IO, vendar pod pogojem, da ta lahko opravlja svojo funkcijo.

⁵ Hamburška deklaracija: Akcijski načrt za prihodnost, 1997

Predlog je utemeljen z načelom pravne države in pomenom izobraževanja kot inštrumenta emancipacije, premagovanja družbene izključenosti in neenakosti ter z urejanjem pravic odraslih, zlasti izobraževalno prikrajšanih, v ključnih mednarodnih⁶ in slovenskih dokumentih.

3.4. JAVNA MREŽA

3.4.1. Sedanja zakonska ureditev in njene pomanjkljivosti

Področje javne mreže je neločljivo povezano s pojmom *javna služba* in *javno financiranje*⁷.

Obstoj *javne službe* na področju izobraževanja odraslih temelji na javnem interesu zaradi pozitivnih učinkov, ki jih boljša izobraženost in/ali usposobljenost prebivalcev prinašajo družbenemu okolju v najširšem smislu. Iz tega izvirajo na eni strani pravice posameznika, da mu država pod določenimi pogoji ustvarja, omogoči in zagotavlja dostop do učenjskih priložnosti oziroma storitev, na drugi strani pa obveza države, da določi in zagotovi pogoje izbranim izvajalcem, da bodo te storitve lahko nudili, v določenem obsegu, vsebini in na ustrezni kakovostni ravni. Na področju izobraževanja odraslih si udeleženec, po opravljeni storitvi in preverjanju, pridobi javno veljaven izkaz o pridobljenem znanju, veščini ali izobrazbi.

Javna služba: V ZOFVI-ju je zapisano, da *opravljanje javne službe na področju izobraževanja odraslih ureja zakon*. Obstoječi zakon o izobraževanju odraslih pa to področje ureja z opredelitvama nacionalnega in letnih programov izobraževanja odraslih.

ZOFVI *javno mrežo* opredeljuje z razmestitvijo izobraževalnih programov za izobraževanje odraslih.

Temeljna značilnost *javnih mrež* je pogojena s financiranjem v mrežo uvrščenih programov iz javnih sredstev. Gre za enakomerno prostorsko razmestitev programov, za katere se država z

6 Splošna deklaracija o človekovih, Svetovna deklaracija o izobraževanju za vse (Jomtien, 1990) in Akcijski načrt za njeno uresničevanje, Hamburška deklaracija o učenju odraslih (1997) Memorandum o vseživljenjskem učenju, 2000) in dokumenti EU sprejeti po letu 2000, ki odgovarjajo na vprašanja, kako delovati in živeti, da bi se izognili nevarnostim izključevanja, s katerimi se bomo kot posamezniki in država srečevali na poti v najbolj tekmovalno, na znanju temelječo Evropo: predlog temeljnih zmožnosti za vseživljenjsko učenje, ki predstavljajo evropski referenčni okvir za razvoj temeljnih zmožnosti v sistemih izobraževanja in usposabljanja.

Potrebo po razvoju splošne "ravni sposobnosti" in temeljnih zmožnosti "pri večini prebivalstva zato, da bi ohranjali gospodarsko rast, konkurenčnost in ohranili socialno kohezijo, je evropska komisija izpostavila tudi v obeh sporočilih "Za učenje nikoli ni prepozno" in v akcijskem načrtu za izobraževanje odraslih "Za učenje je vedno pravi čas". Pomemben je poudarek, da enakomerna porazdelitev usposobljenosti med vse prebivalstvo močneje vpliva na splošno gospodarsko storilnost.

⁷ Javno financiranje obravnavamo v posebnem poglavju.

zakonom obveže, da jih bo zagotavljala vsem prebivalcem, ali (lahko tudi) posameznim ciljnim skupinam, ki ne vzdržijo tržne obravnave. Javne mreže tako izobraževalnih programov, kot tudi podpornih dejavnosti, morajo biti deležne stabilnega financiranja iz javnih virov, ki omogoča urejenost, kakovost in razvoj dejavnosti. Vezanost financiranja javnih mrež na sprejemanje letnih programov izobraževanja odraslih, kot je to urejeno sedaj, se je izkazalo za neprimerno. Veljati bi moralo temeljno načelo, da javna mreža v izobraževanju odraslih, ki pogojuje uresničevanje pravic, ne more biti predmet vsakoletnega razpisa.

V Sloveniji že veliko let obstaja mreža ustanov, ki jo sestavljajo:

- javni zavodi za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljice so občine,
- šole na treh ravneh, ki izobražujejo mlade in odrasle, katerih ustanoviteljice so lahko občine ali država, lahko pa so tudi zasebne organizacije ali zavodi,
- zasebne izobraževalne organizacije ali zavodi.

Obstoječi Zakon o izobraževanju odraslih v 15.členu določa pogoje za ustanavljanje javnih organizacij za izobraževanje odraslih.

Ljudske univerze so bile ustanovljene zato, da so pokrivalo izobraževalne potrebe v lokalnem okolju, prvotno, še kot Delavske univerze, po poklicnem do-usposabljanju, kasneje po osnovnošolskem ter splošnem izobraževanju.

Javne šole so se ustanovljale glede na število mladih v posameznih starostnih kategorijah. Z upadanjem številčnosti generacij so šole svoje neizkoriščene zmogljivosti začele uporabljati za nudenje svojih programov za pridobivanje formalne izobrazbe tudi odraslim.

Sredi 90-tih let so izobraževalno ponudbo obogatile zasebne organizacije, specializirane za IO. Izjemno veliko število zasebnih organizacij ni vplivalo na povečano povpraševanje⁸, predpostavljamo pa, da je prispevalo k večji kakovosti, čeprav je evalvacija Programa 5000 pokazala, da v prvem letu izvajanja Programa, ni bilo pomembnih razlik v kakovosti izobraževanja med LU, enotami SŠ in zasebnimi IO. Vsekakor pa kljub porastu števila ustanov za izobraževanju odraslih beležimo negativne posledice, ki se kažejo v zmanjšanju ponudbe

⁸ Ob koncu šolskega leta 1998/99 je bilo v SŠ programe vključenih 16.562 odraslih, leta 2006/2007 pa 15.226. Porast vključitev v letu 98/99 je rezultat izobraževalnega programa za brezposelne, saj se je število vključitev bistveno povečalo v prvem letu izvajanja tega programa. Število vključitev odraslih v jezikovne programe pa se je v obdobju 1998/1999 do 2006/2007 pomembno zmanjšalo od 37.000 na 26.000

programov, namenjenih izobraževalno prikrajšanim skupinam prebivalcev in s tem, posledično, nižanje ali stagniranje njihovega deleža med vključenimi v učenjske aktivnosti. Med pomembnimi razlogi za to je tudi neuskklajenost v izpolnjevanju obveznosti med ustanovitelji (občine) in financerji dogovorjenih programov (država). Občine, kot ustanoviteljice, so dolžne pokrivati stroške osnovnošolskega izobraževanja odraslih in investicijsko vzdrževati infrastrukturo, država pa krije del stroškov za plače in materialne stroške ter stroške izvajanja programov, večinoma javno veljavnih, namenjenih omenjenim ciljnim skupinam, ki so izbrani na podlagi javnih razpisov. Sodelovanje na razpisih pa je zaradi dinamike financiranja nespodbudno in neprivlačno.

Za izvajanje programov poklicnega usposabljanja obstaja veliko oddelkov, ki delujejo znotraj podjetij. Tudi ta usposabljanja so vključena v javni sistem izobraževanja odraslih, saj lahko udeleženci svoje veščine preverjajo v sistemu nacionalnih poklicnih kvalifikacij ali drugih izpitov, ki vodijo do javno priznane kvalifikacije.

Na ravni srednješolskih programov za odrasle ni vzpostavljene javne mreže izvajalcev, saj ta raven izobrazbe (še) ni opredeljena kot temeljni izobrazbeni standard. Država tako ni obvezana skrbeti za prostorsko razmestitev in za financiranje teh programov. S strani države so regulirani kurikuli srednješolskega izobraževanja in preverjanje znanj, oziroma izdajanje spričeval. Okrog 80 srednjih šol izvaja programe tudi za odrasle. Ponudbe lahko na tem področju v prihodnosti pričakujemo še več, saj so prihajajoče generacije srednješolcev manj številčne in bodo učne zmogljivosti brez dodatnih udeležencev postajale predimenzionirane.

Za izvajanje programov poklicnega usposabljanja obstaja veliko oddelkov, ki delujejo znotraj podjetij. Tudi ta usposabljanja so vključena v javni sistem izobraževanja odraslih, saj lahko udeleženci svoje veščine preverjajo v sistemu nacionalnih poklicnih kvalifikacij ali drugih izpitov, ki vodijo do javno priznane kvalifikacije.

3.4.2. Predlogi ureditve in utemeljitev

Država se, na podlagi dejanskega stanja in strokovno utemeljene strategije razvoja ter na tej podlagi sprejetega dolgoročnejšega nacionalnega programa, odloči, katere programe bo uvrstila v javno mrežo in jih tako zagotavljala enakopravno vsem prebivalcem. V obstoječi ureditvi sta kot taka izrecno opredeljena dva programa, vendar zakon dopušča tudi vključevanje drugih.

Predlagamo, da se seznam pravic razširi in sicer, da 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 programov in njihovih izvajalcev, mora javna mreža zagotavljati tudi obstoj javnih izobraževalnih organizacij ali zavodov, ki zagotavljajo vse potrebne podporne dejavnosti, kot so informiranje, svetovanje, animiranje, zagotavljanje kakovosti ter raziskovanje in razvoj novih učnih metod, gradiv in pripomočkov, ki omogočajo izboljševanje delovanja obstoječih in uvajanje novih prijemov za zagotavljanje čim kvalitetnejših storitev izobraževanja in učenja odraslih. Javna mreža bi bila tako utemeljena na elementih, ki izhajajo iz pravic odraslih do izobraževanja in učenja, kot so bile opredeljene v prejšnjem razdelku.

3.4.3. Elementi za opredelitev javne mreže

Pri določanju elementov izhajamo iz zakonsko zagotovljenih pravic posameznikov do izobraževanja in načela socialne države, po katerem je uresničevanje teh pravic umeščeno v javno mrežo, ki jo sestavljajo javne organizacije in koncesionarji. Zakonsko zagotovljene pravice posameznikov:

3.4.3.1. PRAVICE DO UČENJA ZA RAZVOJ ČLOVEŠKEGA, SOCIALNEGA IN KULTURNEGA KAPITALA

Vsem prebivalcem je treba omogočiti brezplačno doseganje:

- nacionalno opredeljenih standardov temeljnih zmožnosti, ki jih sprejme Strokovni svet za izobraževanje odraslih,
- prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva,
- osnovnošolske izobrazbe (kot druga priložnost)
- doseganje izobrazbenih standardov na ravni 4-letne srednješolske izobrazbe (NPIO – nacionalni standard)
- učenje v programih in oblikah za spodbujanje socialne integracije

3.4.3.2. PRAVICA DO INFORMIRANJA IN SVETOVANJA

- pravica do brezplačnega informiranja in svetovanja je odraslim zagotovljena pred, med in po končanem izobraževanju in sicer na regionalni in lokalni ravni in na ravni izvajalcev

3.4.3.3. PRAVICA DO VREDNOTENJA ZNANJA, SPRETNOSTI IN KOMPETENC ODRASLIH

- individualna pravica do vrednotenja, potrjevanja in priznavanje rezultatov učenja po neformalnih in priložnostnih poteh se zagotovi na treh ravneh:
 - na ravni izobraževalne organizacije
 - na nacionalni in lokalnih ravneh.

Za uresničevanje te pravice je potrebno na nacionalni ravni zagotoviti razvoj instrumentov in podporo za oblikovanje kakovostnih metodologij in standardov za vrednotenje, ter svetovanje izvajalcem priznavanja in potrjevanja na drugih ravneh.

3.4.4. Razvoj in raziskovanje kot sestavina javne službe

Razvoja na področju izobraževanja odraslih ni mogoče zagotavljati brez raziskovalne in razvojne dejavnosti. Ta se sicer lahko izvaja na različne načine, vendar trenutna praksa prijav na javne razpise kaže, da to ni ustrezna rešitev. Razvoj in raziskovanje ne moreta biti prepuščeno trenutnim interesom raziskovalnih in razvojnih ustanov, ki se odločajo za izvajanje raziskovalnih in razvojnih projektov na podlagi razpisov, marveč morajo biti za izvajanje zagotovljeni tako stabilni finančni viri, kakor tudi ustrezni kadrovski potenciali. Zato je utemeljeno, da se kot del mreže za izvajanje javne službe zakonsko opredelijo tudi nosilci razvojnih in raziskovalnih nalog na področju izobraževanja odraslih. Dolgoročne raziskovalne potrebe se opredelijo v Nacionalnem programu izobraževanja odraslih. Javna mreža seveda ne sme biti zacementirana. Razvoj dejavnosti in spreminjanje potreb lahko privede do potrebe po bodisi dodatnih programih, ki bi jih bilo vredno razmestiti v mrežo, bodisi do ukinitve katerih uvrščenih.

Poleg **financiranja javne mreže** bi morala država, na podlagi vsako leto sprejetega Letnega programa, objaviti javni razpis za sofinanciranje določenih javno veljavnih programov. Na tak razpis bi se lahko prijavili tako javni zavodi kot tudi zasebniki. Nekateri od teh programov so lahko večletni. Država v skladu z razpisanimi pogoji izbranim izvajalcem te programe financira⁹.

3.4.5. Razmestitev izvajalcev

Za oblikovanje mreže, ki bi z dogovorjenimi programi in dejavnostmi enakomerno in racionalno pokrila celotno državo, že obstaja solidna baza izvajalcev. V vseh regijah so se, v okviru 38 Ljudskih univerz, ali okrog njih, izoblikovali regionalni izobraževalni centri (tim centri VŽU), ki

⁹ Glej poglavje Javno financiranje

izvajalsko pokrivajo tako področje izobraževanja, kot tudi svetovanja in potrjevanja znanj. V primerih, ko bi obstoječe zmogljivosti ne mogle zagotavljati izvajanja dogovorjenih programov v zadostni meri in na pričakovani kakovostni ravni, se lahko za vstop v mrežo, na podlagi razpisa za pridobitev koncesije, potegujejo tudi drugi izvajalci. Odločitev o razmestitvi programov in s tem mreže izvajalcev, ki bodo te programe izvajali, mora temeljiti na zakonsko jasno opredeljenih merilih, ki morajo upoštevati vse prostorske in prebivalstvene specifične, podobno kot je to urejeno za dostop do osnovnošolskega izobraževanja mladine. Ko se pristojne službe in organi na podlagi teh meril odločijo, katere izvajalske organizacije bodo sestavljale mrežo izvajalcev, jih za te dejavnosti pooblastijo z akreditacijo. Akreditacija postane podlaga za dolgoročno stabilno financiranje v dogovorjenem obsegu (glej utemeljitev v poglavju Vrednotenje, svetovanje in informiranje, kakovost).

3.4.6. Utemeljitev

Programi, ki so vsem prebivalcem zagotovljeni že v dosednji zakonodaji, in dodatni programi, ki jih kot pravice predlagamo v teh 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. Ostalo izobraževanje, ki je tudi v javnem interesu in financirano iz javnih sredstev pa ostaja predmet letnih programov izobraževanja odraslih. Letni program kot instrument javnega financiranja pridobi večjo razvojno vlogo.

3.5. JAVNO FINANCIRANJE

3.5.1. Sedanja zakonska ureditev in njene slabosti

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), financiranja izobraževanja odraslih iz državnega proračuna ne ureja niti ne opredeljuje, da se financiranje izobraževanja odraslih uredi v posebnem zakonu; določa pa, da morajo lokalne skupnosti zagotoviti tudi sredstva za investicije v organizacije za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljice so.

Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju uvaja načelo, »da šole in druge organizacije zagotavljajo sredstva za izredno izobraževanje z zaračunavanjem prispevkov«. Za obseg financiranja iz državnega proračuna pa napotuje na določila ZIO in na predpise, ki urejajo aktivno politiko zaposlovanja.

Zakon o izobraževanju odraslih (ZIO) ureja financiranje izvajanja LPIO (državnega in lokalnih, če so sprejeti) in ustanoviteljske obveznosti lokalnih skupnosti. Navaja pa programe v LPIO in infrastrukturo, ki se financirajo iz javnih sredstev, ter obveznosti državnega proračuna za kritje stroškov plač, izvajanje programov in opravljanje infrastrukturnih dejavnosti, ter obveznosti

lokalnih proračunov (investicije, kritje ne-programskih stroškov in izvajanje LPIO, če ga sprejmejo).

Financiranje izobraževanja odraslih je obsežno urejeno tudi v zakonodaji, ki ureja trg dela, in v zakonodaji namenjeni posebnim ciljnim skupinam.

Novost na področju javnega financiranja izobraževanja in usposabljanja odraslih je Javni sklad Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije, ki ga je konec leta 2006 ustanovila Vlada Republike Slovenije.¹⁰

Financiranje zaposlenih s sredstvi podjetij ureja delovna zakonodaja in kolektivne pogodbe.

Slabost sedanje ureditve je, da je zakonsko zagotovljeno le stabilno financiranje uresničevanje ustavne pravice do osnovnošolske izobrazbe. Za financiranje vsega ostalega izobraževanja, ki je sicer v citiranih zakonih, ReNPIO ali predpisih s področja trga dela in zaposlovanja, opredeljeno kot javni interes, pa velja, da je razporeditev sredstev odvisna bodisi od umeščenosti v letni program izobraževanja odraslih (LPIO), ki se, v skladu z določbo ZIO, sprejema vsako leto, ali od javnih razpisov. Oba instrumenta sta odvisna od vsakokratne razpoložljivosti proračunskih sredstev. Analiza izvajanja ReNPIO za leti 2005 in 2006 je pokazala, da sta se oba instrumenta izkazala kot premalo učinkovita (kazalec: realizacija proračunskih sredstev MŠŠ in MDDSZ) in ne zagotavljata ustreznega dostopa, pravičnosti in kakovosti izobraževanja.

Postopki sprejemanja LPIO in izvajanja letnih razpisov so predolgi, in ne omogočajo izvajalcem kakovostnega načrtovanja in izpeljave vseh aktivnosti.

Vključitve odraslih v programe izobraževanja, tudi ko gre za najbolj ranljive skupine (mladi, brezposelni) tako niso odvisne od njihovih izobraževalnih potreb in operativnih ciljev ReNPIO, ampak od (ne)učinkovitosti razporejanja in vsakokratne razpoložljivosti proračunskih sredstev. V primerih omejevanja proračunske porabe pa je izobraževanje odraslih praviloma najprej prikrajšano, tudi ko gre za pravico do izobraževanja najbolj ogroženih skupin odraslih (mladi, brezposelni, manj izobraženi zaposleni, ogroženi z brezposelnostjo).

Dodatno pomanjkljivost predstavljajo tudi zastareli standardi in normativi za izobraževanje odraslih, na podlagi katerih se, po dikciji ZIO, določa obseg sredstev, ki se iz državnega proračuna namenjajo tako izvajanju programov kakor tudi delovanju infrastrukture. S

¹⁰ Akt o preoblikovanju javne ustanove "Ad futura, znanstveno-izobraževalna fundacija Republike Slovenije, javni sklad" Ur. l. RS, št. 139/06, 16/08, 43/08

sprejetjem prenovljenih standardov, ki vključujejo tudi spremembe na področju IO, pa ministrstvo odlaša že 10 let.

3.5.2. Predlog ureditve in utemeljitev

Javno financiranje je osrednje gradivo zakonskega urejanja izobraževanja odraslih. Eden od pomembnih razlogov, ki narekuje nujnost oblikovanja novega zakona o izobraževanju odraslih je prav v tem, da uredi financiranje izobraževanja odraslih, ki je v javnem interesu, in s tem omogoči stabilne pogoje vsem udeležencem v izobraževanju odraslih, tako izvajalcem kot uporabnikom.

Najpomembnejši gradnik nove ureditve je opredelitev javne mreže izvajalcev izobraževanja odraslih, katere obstoj ne bi bil več odvisen od letnih programov, temveč bi bil zakonsko zagotovljen (*glej poglavje Javna mreža*)

Področje javnega financiranja lahko razdelimo na štiri/pet dele(ov):

- javnofinančna podpora izvajalcem,
- javnofinančna podpora udeležencem,
- zagotavljanje nadomestila za čas odsotnosti iz delovnega mesta zaradi udeležbe v izobraževanju, učenju ali usposabljanju,
- javnofinančna podpora pri stroških v zvezi z ugotavljanjem in potrjevanjem predhodno pridobljenih znanj ali veščin.
- spodbude za podjetja, posameznike in lokalne skupnosti za vlaganje v izobraževanje.

Javno financiranje bi bilo potrebno urediti na dveh ravneh:

- stalno financiranje javne mreže,
- javno financiranje izvajalcev na podlagi javnih razpisov.

Zakonski osnovi sta za obe ravni že v veliki meri postavljeni v 29.členu ZOI , ki določa, da se iz državnega proračuna financirajo plače strokovnim delavcem v javnih organizacijah za IO na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest, kritje stroškov za izvajanje IP (plače, AH, MS); uvaja tudi tretjinsko sofinanciranje teh stroškov ter financiranje infrastrukturnih dejavnosti (plače, AH in MS). Poleg naštetega pa se financirajo še investicije, materialni stroški in investicijsko vzdrževanje javnih organizacij za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljica je država (to so srednje šole).

Obveznosti, ki jih imajo lokalne skupnosti do financiranja izobraževanja odraslih so tudi dovolj jasno opredeljene v 30. členu ZOI.

Če k zapisanim zakonskim obveznostim dodamo še seznam nalog, ki se plačujejo z javnimi sredstvi, ki jih opredeljuje 24.člen ZOI v poglavju o letnih programih (glej zgoraj), bi lahko poglavje o javnem financiranju zaključili in ga označili kot ustrezno. Žal pa ima sistem eno bistveno pomanjkljivost: ***financiranje vsega zapisanega je odvisno od uvrstitve v letni program izobraževanja odraslih.***

I. Zato predlagamo, da se v novem zakonodajni ureditvi na eni strani opredeli javna mreža programov, ki so v glavnem ustrezno opredeljeni že v dosedanjih zakonskih členih, oziroma v ReNPIO (glej poglavji Pravice in Javna mreža), in na drugi zagotovi iz državnega proračuna stalno financiranje mreže izvajalcev, ki ponudbo in izvajanje teh programov zagotavljajo.

Pri tem bi bilo potrebno zagotoviti ustrezno organizacijsko strukturo, ki bi zagotavljala usklajenost, učinkovitost in kakovost, obenem pa bi tudi skrbela za razmestitev in razdeljevanje sredstev ter spremljala njihovo porabo.

Tako predlagamo ustanovitev:

A. združenja izvajalcev programov, ki so utemeljeni v pravicah:

- udeležbe v izobraževanju in usposabljanju za pridobitev temeljne splošne izobrazbe na ravni štiriletne srednje šole,
- udeležbe v programih in aktivnosti za razvijanje temeljnih zmožnosti,
- svetovanje, usmerjanje in spodbujanje udeležbe v vseh vrstah izobraževanja,
- doseganje osnovnošolske izobrazbe (kot druga priložnost)
- vrednotenje izven šole pridobljenega znanja.

Tako združenje bi bilo podobno konceptu sedanje ZLUS, vendar z bistveno več nalogami in pristojnostmi.

B. združenje izvajalcev programov, ki so utemeljeni na pravici:

- učenje 40 ur letno v programih in oblikah za aktiviranje ustvarjalnosti, spodbujanje socialne integracije,
- prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva.

Za vse izvajalske organizacije, ki bi bile vključene v mrežo, bi bilo članstvo v ustreznem združenju obvezno.

I. Obseg financiranja obeh združenj bi bil odvisen od števila udeležencev v zagotovljenih programih.

II. Stalno in od letnih programov neodvisno financiranje mora biti zagotovljeno tudi infrastrukturnim dejavnostim: raziskovanju in razvoju področja izobraževanja odraslih, usposabljanju in delovanju omrežja strokovnih kadrov (učitelji, mentorji, drugi strokovni delavci, odgovornih za razvoj in izvajanje programov v javnem interesu), zagotavljanju in preverjanju kakovosti, obveščanju in promociji, svetovanju ipd.

III. Letni program izobraževanja odraslih, kot instrument za uresničevanje javnega interesa v izobraževanju odraslih, opredeljenem z nacionalnim programom kot strateškim dokumentom, še vedno ostane vendar se spremeni njegov domet. V predlagani ureditvi bi letni program, na podlagi sprejetih strateških usmeritev, novega nacionalnega programa razvoja IO ali potreb, ki so razvojne narave ali po svoji pojavnosti občasne oziroma nestalne, opredeljeval področja in obseg dejavnosti oziroma programov, ki bi se financirale na podlagi javnega razpisa.

IV. Programi, namenjeni izobraževalno prikrajšanim skupinam (osipniki, manj izobraženi starejši), kot so Projektno učenje mladih in več različnih programov pod imenom Učenje za življenjsko uspešnost, ter program Študijski krožki, namenjen splošnemu neformalnemu izobraževanju, ki so se v praksi izkazali kot dobri pa jih ne moremo niti glede pravic, ki jih utemeljujejo, niti organizacijsko, umestiti v predstavljene tri točke, bi morali biti urejeni s posebnimi zakoni.

V. Pomembno je, da se v sistem financiranja vključi tudi lokalne skupnosti (v trenutni ureditvi občine, v bodoči pa še posebno skrbno tudi pokrajine, ki bi lahko prevzele velik del pristojnosti). Predvsem programi, uvrščeni pod točko B., bi lahko postali del obveznosti lokalne ravni. Zaradi majhnosti občin, bi se lahko v ta namen ustrezne občinske službe združevale in uskladile svoje dejavnosti na teh področjih učenja.

Dodatni instrument za povečevanje vlaganj v izobraževanje odraslih bi lahko odigrali skladi (glej primer javnega sklada zgoraj), po vzoru n.pr. Francije ali Švedske, kjer morajo delodajalci odvajati določen del bruto plač zaposlenih v posebne sklade, namenjene izobraževanju in usposabljanju. V tem primeru sicer ne gre za javna sredstva, gre pa za javno regulacijo vlaganj. V ta okvir sodijo tudi ustrezne davčne spodbude, ki bi jih morala davčna zakonodaja zagotavljati za vlaganja v izobraževanje.

3.6. IZOBRAŽEVALNI PROGRAMI ZA ODRASLE

Vsebinski sklop izobraževalni programi obravnava tri skupine programov in določila, skupna vsem trem skupinam.

- I. IP, ki so po določilih ZIO sprejeti samo za izobraževanje odraslih
- II. IP, sprejete na podlagi področne šolske zakonodaje in niso pripravljene posebej za odrasle (izjema OŠO).
- III. IP, sprejete na podlagi druge zakonodaje.

K I. Izobraževalni programi, sprejeti za izobraževanje odraslih

SEDANJA ZAKONSKA UREDITEV IN NJENE SLABOSTI

Sedanjo zakonsko ureditev za vsebinska področja, sestavine ter pripravo in sprejemanje IP za odrasle določa ZOFVI z napotili, kaj naj ureja ZIO.

Sedmi člen ZIO že sedaj daje dajal zakonski okvir za spodbujanje večine od **vsebinskih usmeritev/področij in ciljnih skupin**, ki jih opredeljujejo novejši nacionalni in evropski dokumenti, čeprav nekaterih neposredno ne omenja. Zakonodaja določa tudi poseben program za odrasle, tim program desetega leta .

ZIO določa podrobno tudi obe **sestavine programov**, splošni in posebni, ter **pripravo oz. sprejemanje** teh programov v skladu z izhodišči, ki jih določa pristojni strokovni (SSIO).

Slabost sedanje ureditve je ta, da ZIO ne ureja določanja izvajalcev izobraževalnih programov za odrasle, čeprav ga k temu zavezuje ZOFVI in da se, podobno kot pri uresničevanju pravic do izobraževanja, IP za odrasle sploh niso razvili (deseto leto šolanja), ali pa niso bili zagotovljeni pogoji za njihovo izvajanje.

PREDLOGI ZA UREJANJE IN UTEMELJITVE

Vsebine/področja, ki so v javnem interesu in je potrebno njihovo udejanjanje podpreti tudi s programsko ponudbo v izobraževanju odraslih, so vsaj naslednja:

- Izobraževanje in usposabljanje za osebni razvoj in rast posameznika, v skladu z njegovimi interesi in potrebami.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo gospodarskemu razvoju, boljši izobraženosti in boljši kakovosti znanja zaposlenih.
- Izobraževanje in usposabljanje v vlogi udejanjanja načela enakih možnosti za vse – posebna skrb za ranljive skupine prebivalstva in njihovo vključevanje v izobraževanje in usposabljanje; Izobraževalni programi, ki prispevajo k okrepitvi socialne vključenosti ranljivih skupin, programi za pridobivanje temeljnih spretnosti, pisne spretnosti.

- Izobraževanje in usposabljanje v podporo razreševanju problematik, ki se pojavljajo zaradi demografskih sprememb in starajoče se družbe; Potrebno je razvijati programe izobraževanja in usposabljanja za starejše.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo vključevanju posameznika v sodobne informacijsko-komunikacijske tokove; Programi usposabljanja različnih ciljnih skupin odraslih za uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije so pomembni javni interes.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo osveščanju in udeležanju načel trajnostnega razvoja in razreševanja okoljske problematike; Verjetno gre za enega najpomembnejših in najresnejših družbenih izzivov za prihodnost.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo pri ohranjanju nacionalne kulturne identitete in medkulturni dialog; V Sloveniji je potrebno še naprej spodbujati dostop do tistih aktivnosti neformalnega izobraževanja odraslih, ki še posebej pripomorejo h krepitvi in ohranjanju kulturne identitete. Gotovo je v interesu države, da vlaga v tovrstno izobraževanje in tudi, da pozna kakovostne učinke le-tega. Hkrati pa spodbujati sobivanje različnih kultur, soočanje z različnostmi kultur. Zato je pomembno razvijati programe usposabljanja, ki spodbujajo medkulturni dialog idr.

Možnih je več rešitev

VARIANTA 1:

Naštevaje izobraževalnih programov se iz zakona popolnoma izpusti, razen programov, ki so vključeni v javno mrežo.

V zakonu se opredeli, da se področja izobraževalnih programov za odrasle, ki so v javnem interesu, izven javne mreže, določijo v Resoluciji o nacionalnem programu oz. letnemu programu izobraževanja odraslih oz. drugem srednjeročnem strateškem dokumentu. Tovrstni strateški dokumenti bi se lahko pripravljali za posamezna vsebinska področja izobraževanja odraslih, za katere je v določenem obdobju bolj izražen javni interes.

VARIANTA 2:

Novi zakon o izobraževanju odraslih naj, poleg javne mreže, opredeli programska področja za izobraževalne programe za odrasle. Najti pa je potrebno ustrezno dikcijo, ki bo dovoljevala dovolj široko opredelitev prioriteten programskih področij, ki zaobjemajo tisto, kar je javni interes. Teh programov ni smiselno natančno opredeljevati; to se opredeli v letnem programu izobraževanja odraslih.

Rešitev glede **10. leta šolanja** je ustrezna z vidika pomena razvijanja temeljnih zmožnosti v skladu z Resolucijo NPIO in evropskimi priporočili o razvijanju temeljnih zmožnosti za odrasle in

z vidika uresničevanja pravic odraslih do ustrezne temeljne izobrazbe in usposobljenosti. Program desetega leta šolanja doslej ni bil razvit.

PREDLOG ZA DOLOČANJE SESTAVIN PROGRAMOV

1. Predlagamo, da se v zakonu opredeli le »minimalni standard sestavin.« Izmed sestavin, ki jih je zakon doslej opredeljeval, kot minimalni standard, oz. kot obvezne sestavine predlagamo naslednje:

	OPREDELI SE KOT MINIMALNI STANDARD
Splošni del	
Ime programa	✓
Cilji vzgoje in izobraževanja	
Trajanje/ Obseg izobraževanja po programu	
Obvezni načini ocenjevanja znanja	
Pogoje za vključitev v izobraževanje	✓
Pogoji za dokončanje izobraževanja	
Posebni del	
Predmetnik	
Učni načrti/predmetni katalogi	
Izpitni katalogi	
Standardi in vsebine znanj, ki jih mora udeleženec doseči, da uspešno zaključi izobraževanje.	
Znanja, ki jih morajo imeti izvajalci programa	
Obseg in vsebina izobraževanja, ki se izvaja pri delodajalcu	
Organizacija izvajanja izobraževalnega programa	
Minimalno število ur organiziranega izobraževalnega dela in obveznih izobraževalnih oblik izobraževalnega dela za udeležence	
Javna veljavnost znanj, ki se pridobijo po izobraževalnem programu (listina)	✓

2. Opredeli se, da se javno-veljavne izobraževalne programe za odrasle pripravi v skladu s strokovnimi izhodišči za pripravo javno-veljavnih programov za odrasle, ki jih določi Strokovni svet za izobraževanje odraslih (ob predhodnem soglasju ministra).

3. Splošne pogoje za opravljanje dejavnosti izobraževanja odraslih določi zakon. Dodatne zahteve po znanjih, ki jih narekuje zahtevnost programa, sprejema minister na predlog Strokovnega sveta.

PREDLOGI ZA PRIPRAVO PROGRAMOV ZA ODRASLE

1. Sedanja zakonska ureditev priprave javno veljavnih programov za odrasle ostane v pristojnosti strokovnega sveta za izobraževanje odraslih in to za vse programe, ki se sprejemajo na podlagi zakona o izobraževanju odraslih (posebni programi za izobraževanje odraslih).

2. V ZIO se uredi določanje izvajalcev izobraževalnih programov za odrasle.

UTEMELJITVE PREDLOGOV

Predlagane variante o vsebinskih področjih upoštevajo, da je potrebno v ZIO določiti *javni interes* za področje izobraževanja odraslih. S tega vidika je pomembno, da se v zakonu, poleg opredeljene javne mreže, postavi tudi normativni okvir za razvoj izobraževalnih programov za odrasle (še posebej neformalnih), ki so v javnem interesu. Zato naj se v zakonu na podoben način, kot je bilo to že doslej, opredelijo vsebinska področja, na katerih se razvijajo izobraževalni programi za odrasle.

Ob odločanju o načinu opredeljevanja sestavin je potrebno upoštevati, da različne vrste izobraževalnih programov zahtevajo različne pristope kurikularnega načrtovanja, kar vpliva tudi na različno opredelitev sestavin.

Zato v ZIO ni smiselno natančno opredeljevati sestavin izobraževalnih programov.

Ob opredeljevanju normativne ureditve, ki zadeva oblikovanje, sprejemanje in izpeljevanje izobraževalnih programov za odrasle, je smiselno upoštevati *sodobne smernice kurikularnega načrtovanja*:

- Analiza razvojnih dokumentov v nekaterih točkah opozori na potrebo po bolj fleksibilnem oblikovanju izobraževalnih programov na različnih področjih izobraževanja.
- Sodobno kurikularno načrtovanje upošteva načelo decentralizacije izobraževanja, krepitev strokovne avtonomije in prenosa odgovornosti za kurikularno načrtovanje na izvedbeno raven.
- Sodobno učno-ciljno načrtovanje temelji na tem, da naj bi se na nacionalni ravni določale le temeljne sestavine izobraževalnih programov (cilji, standardi znanja – pričakovani učni dosežki, tip javne listine...), druge sestavine pa naj bodo v domeni izvedbenih rešitev in strokovne avtonomije izvajalcev.
- Posebno področje, ki mu je v zadnjem obdobju namenjen poseben poudarek je priznavanje predhodnega znanja in delovnih izkušenj, s čimer se daje veljavo oz. formalno priznanje znanju, pridobljenem zunaj formaliziranih oblik izobraževanja.
- Strateške usmeritve v analiziranih dokumentih spodbujajo tudi k večjemu sodelovanju socialnih partnerjev pri oblikovanju programske ponudbe in drugih vidikov izobraževanja. Ob oblikovanju novega zakona o izobraževanju odraslih je potrebno posebej opredeliti vloge *socialnih partnerjev* ali morda širše – *različnih interesnih skupin* v izobraževanju odraslih.

Dosedanji postopek sprejemanja programov, pripravljenih za izobraževanje odraslih je ustrezen.

Določba ZOFVI, da se določanje izvajalcev izobraževalnih programov za odrasle uredi z zakonom, ni bila realizirana in jo je potrebno urediti v novem ZIO.

K II. Izobraževalni programi, ki niso pripravljene posebej za odrasle

SEDANJA UREDITEV IN NJENE SLABOSTI

Velik del izobraževanja odraslih predstavlja izobraževanje, ki ga ureja zakonodaja za splošno, poklicno in strokovno izobraževanje. To **so programi, ki dajejo javno veljavno izobrazbo, programi usposabljanja in izpopolnjevanja, ki se zaključijo z javno listino, in drugi programi izpopolnjevanja in usposabljanja**. ZIO določa, da se obseg in vsebina IP splošnega poklicnega in strokovnega izobraževanja določajo v skladu s področnimi zakoni (osnovna šola, gimnazija, nižje, srednje poklicno in srednje strokovno ter višje strokovno izobraževanje). Področni zakoni pa določajo, da se v programih, v katere se vključujejo odrasli, prilagodijo organizacija in trajanje, preverjanje in ocenjevanje znanja ter napredovanje in časovna razporeditev pouka/študija, v skladu z Navodili o prilagajanju v poklicnem in strokovnem izobraževanju ter višjem strokovnem izobraževanju. Za področje OŠ pa je sprejet poseben program osnovne šole za odrasle, po metodologiji, ki jo določa ZIO.

Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju opredeljuje tudi programe izpopolnjevanja in usposabljanja, ki dajejo javno listino, ter izobraževanje po delih programov in priznavanje tako pridobljenega znanja.

Zakon o višjem strokovnem izobraževanju opredeljuje tudi študijske programe za izpopolnjevanje, ki so namenjeni izpopolnjevanju, dopolnjevanju in usposabljanju znanja na isti zahtevnostni ravni (17.člen). Iz teh določil bi lahko sklepali, da zakon ureja samo javno veljavne programe izpopolnjevanja in usposabljanja, kar se zdi nekoliko ozko, saj verjetno ni potrebno, da bi vse tovrstne programe tako formalizirali. Vendar 18. člen dopušča tudi interpretacijo, da so predvideni tudi programi, ki ne omogočajo pridobitve novega naziva strokovne izobrazbe. Ti verjetno ne nastajajo po postopkih, ki jih določa zakon. Z vidika izobraževanja odraslih so nejasna določila v zvezi z vrstami programov v višješolskem poklicnem izobraževanju pomembna samo zato, ker ni mogoče nedvoumno ugotoviti, ali zakon ureja samo formalno ali tudi neformalno višješolsko izobraževanje.

Sprejemanje javno veljavnih programov določa 15. člen ZOFVI in je v domeni ministra, pristojnega za šolstvo, oziroma ministra, pristojnega za izobraževanje odraslih, v sodelovanju s pristojnim strokovnim svetom.

19. člen zakona določa usklajevalni postopek, kadar je za sprejemanje predmetnih in izpitnih katalogov znanj pristojnih več strokovna svetov in vključuje oblikovanje skupne komisije pristojnih strokovnih svetov. Glede na to, da je predvideno, da oblikovanje in sprejemanje programov za izobraževanje odraslih poteka po določenih posebnega zakona, je mogoče predvideti, da bo prišlo do takih situacij tudi v zvezi z izobraževanjem odraslih. Primerov, ko lahko pride do različnih pogledov na določen izobraževalni program za odrasle, je bilo v preteklosti kar nekaj – npr. program osnovne šole za odrasle, SIMO. Do razhajanj pa lahko pride tudi pri oblikovanju navodil za pripravo izobraževalnih programov za odrasle, zato je primerno, da zakon ureja postopke v takih situacijah.

PREDLOGI IN UTEMELJITVE

1. V novem zakonu za izobraževanje odraslih se opredeli, da je za primere formalnih javno-veljavnih izobraževalnih programov, ki prvenstveno niso oblikovani za izobraževanje odraslih, (npr. izobraževalni programi poklicnega in strokovnega izobraževanja, izobraževalni program gimnazije...) potrebno za vsako od teh področij (gimnazije, višješolsko poklicno in strokovno izobraževanje...) pripraviti navodila za izvedbeno načrtovanje izobraževanja odraslih, ki jih sprejme minister, pri čemer si pridobi tudi mnenje strokovnega sveta za izobraževanje odraslih. Navodila naj bi ob upoštevanju enakega standarda znanja v rednem in izrednem izobraževanju, urejala izvedbeno načrtovanje vseh sestavin izobraževalnih programov, ne samo organizacije, časovne razporeditve izobraževanja, preverjanja in ocenjevanja znanja ter napredovanja. Takšna rešitev posledično terja spremembo področnih zakonov, ki tega še ne urejajo.
2. Pri opredeljevanju pristojnosti za sprejemanje navodil za prilagajanje izrednega izobraževanja (v nekaterih primerih je opredeljen kot pristojen minister, v nekaterih pa tudi strokovni svet), se na vseh ravneh vključi tudi strokovni svet za izobraževanje odraslih.
3. V Zakonu o osnovni šoli se črta določilo 93. člena o prilagajanju programa odraslih, saj je program pripravljen v skladu z določili o pripravi in sestavinah programa v zakonu o izobraževanju odraslih.
4. Ko gre za javno veljavne programe usposabljanja in izpopolnjevanja, se ti pripravijo v skladu z zakonodajo, ki ureja sestavine javno-veljavnih programov za odrasle. Ko pa gre za neformalne programe usposabljanja in izpopolnjevanja, ki niso javno veljavni, pa to ni potrebno. Iz obstoječe zakonodaje to ni jasno razvidno. (srednje poklicno in strokovno izobraževanje, višje strokovno izobraževanje)

Pri sprejemanju izobraževalnih programov za odrasle predlagamo dvoje

1. Ko gre za javno veljavne izobraževalne programe za odrasle, kjer ni potrebno usklajevanje med več pristojnimi strokovnimi sveti, v zakonu o izobraževanju odraslih niso potrebne posebne opredelitve postopkov sprejemanja, saj le-te določa že ZOFVI.
2. Ko gre za javno-veljavne izobraževalne programe, kjer je potrebno usklajevanje med več pristojnimi strokovnimi sveti, bi bilo potrebno jasneje opredeliti pristojnosti vsakega posameznega strokovnega sveta in postopke usklajevanja.

K III. Izobraževalni programi za odrasle, sprejeti na podlagi druge (ne-šolske) zakonodaje

ZIO opredeljuje tudi da »drugi izobraževalni programi, sprejeti po predpisih, ki ne urejajo področja vzgoje in izobraževanja, za katere je pristojni strokovni svet ugotovi enakovredni izobrazbeni standard, imajo javno veljavnost, ki se izkazuje z javno listino (zadnji odstavek 7. člena)

Predlog:

V nov ZIO je potrebno vključiti določilo, da morajo izobraževalni programi za odrasle, sprejeti po »ne-šolski« zakonodaji izpolnjevati pogoje, določene z Zakonom o izobraževanju odraslih.(Primer: Najnovejša uredba o integraciji tujcev (Ur.l. 65/2008).

K IV. Skupna vprašanja za vse tri vrste programov vključujejo učbenike (učna gradiva) za odrasle, učbeniške sklade, terminologijo in določanje izvajalcev programov

UČBENIKI (UČNA GRADIVA) ZA ODRASLE , UČBENIŠKI SKLADI

V zakonu o izobraževanju odraslih doslej nismo imeli posebnih določil v zvezi z učbeniki in učbeniški skladi za odrasle, ZOFVI pa tega ne ureja za izobraževanje odraslih. Zato predlagamo naslednje:

1. Glede na dosedanja prakso delovanja Strokovnega sveta za izobraževanje odraslih predlagamo, da se to jasneje opredeliti, vendar ne na ravni zakona. Predlagamo, da se presodi, če Pravilnik o potrjevanju učbenikov (Uradni list RS, št. 57/2006) predstavlja zadostno podlago za pripravo in potrjevanje učbenikov in drugih učnih gradiv za potrebe izobraževanja odraslih v izobraževalnih programih, ki niso pripravljeni posebej za odrasle.
2. Na ravni zakona o izobraževanju odraslih se opredeli, da se v javno veljavnih programih za pridobitev stopnje izobrazbe za odrasle, lahko uporabljajo le učbeniki, ki jih je potrdil pristojni strokovni svet.

Na področju izobraževanja odraslih ni učbenikov, ki bi bili pripravljene posebej za odrasle v javno veljavnem izobraževanju. Učna gradiva (učbeniki), ki se pripravljajo za javno veljavne programe izobraževanja mladine, praviloma niso primerna za odrasle udeležence, saj ne upoštevajo v zadostni meri metodično-didaktičnih posebnosti izpeljave teh programov ter razvojnih in starostnih značilnosti udeležencev izobraževanja odraslih. Namen predlogov je spodbuditi pripravljavce programov za odrasle in druge, k pripravi učnih gradiv za odrasle, ki bodo skladna z normativi in merili za njihovo pripravo. Pristojen za sprejem meril in normativov za pripravo učbenikov za odrasle je Strokovni svet za izobraževanje odraslih.

TERMINOLOGIJA

V področnih zakonih je na novo vpeljan termin izredno izobraževanje. Z vidika koncepta strategije vseživljenjskega učenja termin ni ustrezen, saj je načelo o vseživljenjskosti učenja in izobraževanja povsem v nasprotju s pojmom izredno. Predlagamo, da se uporablja termin nadaljnje izobraževanje in, da se, do sprejetja novega zakona, opravi ekspertna razprava o takem poimenovanju. Dogovorjeni termin, ki bo uporabljen v zakonu o izobraževanju odraslih bi moral biti na tej podlagi vpeljan tudi v področno šolsko zakonodajo.

DOLOČANJE IZVAJALCEV JAVNO VELJAVNIH PROGRAMOV

ZOFVI v 16. členu opredeljuje, kdo določa izvajalce javno veljavnih programov (lokalna skupnost ali minister), in ne omenja javno veljavnih programov za odrasle. ZIO pa določa, da letni program izobraževanja odraslih »določa izobraževalne programe, ki se financirajo iz javnih sredstev ... in ministrstva, pristojna za izvedbo programa« (24. člen). Določilo se v praksi ni izvajalo, program sta določila le resorno ministrstvo in ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ne pa tudi druga ministrstva. Zato predlagamo, da se v novem ZIO ustrezneje opredelijo določanje izvajalcev. Odgovornost za razmestitev programov, ki pogojujejo uresničevanje zakonsko določenih pravic, mora prevzeti ministrstvo za šolstvo, v sodelovanju z oblastmi na lokalnih in regionalnih ravneh. Druga ministrstva pa prevzemajo odgovornost za razmestitev programov odraslih na svojih področjih.

3.7. VREDNOTENJE, SVETOVANJE, KAKOVOST, RAZISKOVANJE

3.7.1. Pravica do vrednotenja

SEDANJA UREDITEV

Sedanja področna zakonodaja že zagotavlja možnosti vrednotenja in priznavanja znanja in aravnih šol in je umeščena v nacionalno strategijo VŽU, posebna zakonodaja pa vrednotenje in priznavanje za potrebe zaposlovanja.

PREDLOG UREDITVE IN UTEMELJITEV

Z ZIO se zagotovi **individualna pravica** do vrednotenja, potrjevanja in priznavanje rezultatov učenja po neformalnih in priložnostnih poteh. Ta pravica predstavlja temelj strategije VŽU in je pomembna še zlasti za tiste, ki nimajo razvitih temeljnih zmožnosti¹¹

Potreba po vrednotenju in priznavanju znanja, pridobljenega na različne načine in v različnih okoliščinah, izhaja iz potrebe po ohranjanju konkurenčnosti, iz zahtev po kvalificirani delovni sili, povečani tekmovalnosti med posamezniki na trgu dela (za pridobivanje in ohranjanje zaposlitve), ipd. Tako je v državah EU postalo pomembno vprašanje, kako čim ustrezneje oblikovati in posodobiti že obstoječe sisteme in prakse vrednotenja in potrjevanja znanj, spretnosti in kompetenc. Še posebej je pomembno na tem področju razviti visoko kakovostne sisteme ugotavljanja in potrjevanja predhodno pridobljenega znanja ter o vrednosti tega prepričati tudi delodajalce in tiste, ki odločajo o izobraževanju in usposabljanju posameznikov.

Dejstvu, da se ljudje učimo na različne načine, pa se mora prilagoditi tudi formalni sistem izobraževanja in usposabljanja, ki mora posamezniku omogočati, da vstopa in izstopa iz njega, hkrati pa upošteva in priznava znanje in kompetence, pridobljene v drugih učnih okoliščinah.

3.7.2. Pravica do svetovanja in informiranja

SEDANJA UREDITEV

Možnosti odraslih v Sloveniji za dostop do svetovanja za izobraževanje ali razvoj kariere so dokaj pestre in vključujejo zavode za zaposlovanje, centre za informiranje in poklicno svetovanje, regionalna svetovalna središča za izobraževanje ter druge organizacije (podjetja, specializirane organizacije).

PREDLOG UREDITVE IN UTEMELJITEV

Vsak posameznik naj ima pravico do svetovanja in do informiranja o izobraževanju, v katerega se želi vključiti.

Zagotavljanje svetovanja in informiranja je eno od ključnih izhodišč ReNPIO, prav tako pa tudi drugih evropskih dokumentov¹². V Resoluciji je opredeljeno, da bomo zagotavljali enostaven dostop do kakovostnega informiranja in svetovanja o učnih možnostih za vse skupine odraslih v vseh okoljih. Razvita svetovalna dejavnost je pomembna za motiviranje odraslih za

¹¹ V Akcijski načrt za izobraževanje odraslih Za učenje je vedno pravi čas, Akcijski načrt za uresničevanje Memoranduma

¹² Memorandum, 2000; Za učenje ni nikoli prepozno, 2006

izobraževanje in učenje, za pridobivanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij po certifikatnem sistemu, za povečevanje vključenosti odraslih v izobraževanje in učenje ter povečanje njegove učinkovitosti.

Med oblikami svetovanja velja posebej poudariti pomoč pri odločanju o izbiri programa, pomoč pri učenju in pomoč pri organizaciji učenja. Ta potreba je še predvsem izrazita pri manj izobraženih udeležencih izobraževanja, pri katerih je od zadnje vključitve v kakršnekoli učenjske aktivnosti minilo dalj časa.

3.7.3. Kakovost

Kakovostno izobraževanje predstavlja pravico odraslih in vrednoto za izvajalce izobraževanja odraslih. Pri opredeljevanju predlogov za pripravo novega zakona o izobraževanju odraslih upoštevamo naslednja načela:

- Normativne določbe naj dopuščajo čim več strokovne avtonomije izvajalcem izobraževanja pri skrbi in delovanju za kakovost.
- Določbe o kakovosti se nanašajo na urejanje vprašanj kakovosti za izobraževanje odraslih, ki je v javnem interesu, opredeljenem v nacionalnem programu izobraževanja odraslih in letnih programih izobraževanja odraslih, in na druge izobraževalne programe, ki so sofinancirani iz javnih virov; medtem ko se urejanje vprašanj kakovosti v podjetjih in na izobraževalnem trgu prepušča izvajalcem, podjetjem in uporabnikom
- Predlogi zajemajo ravni formalnega izobraževanja, ki jih zajema tudi ZOFVI (torej brez univerzitetne ravni) in **neformalno izobraževanje odraslih**, ki je opredeljeno v letnem programu izobraževanja, ali je sofinancirano iz javnih virov.
- Glede na to, da imajo nekatere ravni formalnega izobraževanja odraslih že opredeljene normativne zahteve glede urejanja kakovosti, so predlogi taki, da med njimi in že opredeljenimi normativnimi podlagami ne bo prihajalo do kolizije.
- Normativne določbe morajo v zvezi z izobraževanjem odraslih urejati dve ravni: raven izvajalcev izobraževanja odraslih in raven sistema (nacionalno raven).
- Z normativnimi določbami je treba čim manj posegati v postopke za razvoj kakovosti.
- Poleg vprašanj, kaj je v zvezi s kakovostjo treba urejati v zakonu, je treba poiskati tudi odgovore na to, kako se bodo opredeljene določbe tudi uveljavile v praksi (pogoji za uvedbo).

UREJANJA IN UTEMELJITVE

1. Zakon o izobraževanju odraslih naj ima posebno poglavje o razvoju kakovosti izobraževanja odraslih. Možen naslov: Opredelevanje, presojanje in razvoj kakovosti izobraževanja odraslih«, lahko pa tudi kratko: »Kakovost izobraževanja odraslih.
2. Med uvodnimi načeli v zakonu naj bo zapisna tudi pravica udeležencev do kakovostnega izobraževanja in odgovornost izvajalcev v zvezi s tem:
3. zagotavljanje visoko kakovostnega izobraževanja odraslih v podporo osebnega razvoja vsakega posameznika in razvoja gospodarskega ter družbenega življenja,...
4. varianta: odraslim v izobraževanju je zagotovljena kakovostna izobraževalna in svetovalna podpora pri njihovi poti do znanja
5. varianta: odrasli imajo pravico do kakovostnega izobraževanja
6. Vsebina poglavja o kakovosti naj bo razdeljena na dva dela: en del obravnava izvajalce izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti v izobraževanju odraslih, drugi pa raven sistema.

Pri tem ni mišljeno, da bi v zakonu formalno ločevali opredelitve v zvezi s kakovostjo na več podpoglavij. Želimo samo povedati, da predlagamo, da zakon ureja vprašanja kakovosti na dveh ravneh: na ravni izvajalcev izobraževanja/omrežij in infrastrukturnih dejavnosti, in na ravni sistema izobraževanja odraslih/ na nacionalni ravni.

RAVEN IZVAJALCEV IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH IN INFRASTRUKTURNIH DEJAVNOSTI V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH.

V tem poglavju se opredeli, da je odgovornost izvajalcev izobraževanja odraslih, ki je v javnem interesu, da sistematično delujejo za razvoj kakovosti - da imajo notranje sisteme kakovosti, da izpeljujejo samoevalvacije in to tudi javno izkazujejo (da sistematično delujejo za razvoj kakovosti, ne pa objavljajo rezultate samoevalvacij).

Enaka določila naj veljajo tudi za izvajalce infrastrukturnih dejavnosti v izobraževanju odraslih, ki so v javnem interesu: svetovalna središča, središča za samostojno učenje, borze znanja, centri vseživljenjskega učenja itd.

Notranji sistem kakovosti mora vsebovati vsaj načrtovanje aktivnosti za razvoj kakovosti, vpeljane načine za nenehno presojanje kakovosti, vrednotenje na ta način pridobljenih rezultatov ter uvajanje ukrepov za razvoj kakovosti na tej podlagi. Vse to mora temeljiti na neki

celoviti in koherentni metodologiji. V notranje sisteme kakovosti morajo biti vključene različne interesne skupine (udeleženci, učitelji, gospodarstveniki, financerji, lokalne skupnosti ipd.)

Izvajalci izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti so dolžni zagotavljati podatke za spremljanje sistema izobraževanja odraslih na nacionalni ravni in omogočati izvedbo zunanjih evalvacij.

Zakon naj opredeli, da morajo izvajalci izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti, ki je v javnem interesu, skrbeti in sistematično delovati za razvoj svoje kakovosti. Ni smiselno, da bi jim predpisovali tak ali drugačen način; menimo, da se izvajalci strokovno avtonomno lahko odločijo, kakšen način presojanja in razvijanja kakovosti je za njih najprimernejši. Edine obveze, ki naj jo imajo izvajalci, pa so:

- da javno predstavljajo načine, na katere skrbijo za kakovost. Tudi tu ni predvideno, da bi te načine predpisovali. Ob tem pa želimo poudariti, da v primeru javnega izkazovanja načinov spremljanja kakovosti v nobenem primeru ni mišljeno, da bi zakon določil, da morajo izvajalci javno predstavljati rezultate presojanja kakovosti;
- da so dolžni zagotavljati podatke za spremljanje sistema izobraževanja odraslih na nacionalni ravni in sodelovati omogočati izvedbo zunanjih evalvacij.

NACIONALNA RAVEN

PREDLOGI IN UTEMELJITEV

1. Javno veljavne programe izobraževanja odraslih (VARIANTA: izobraževanje odraslih v javnem interesu) in infrastrukturne dejavnosti v podporo izobraževanju odraslih, opredeljene v javni službi/mreži ter letnih programih izobraževanja odraslih, lahko izvajajo organizacije in drugi nosilci, ki so za to akreditirani. Podrobnejša določila v zvezi z akreditacijo se določijo v posebnem predpisu.

Namen uvajanja akreditacije kot procesa presojanja kakovosti je, da bi:

- formalno uvedli postopek zunanjega presojanja kakovosti zagotavljanja nekaterih temeljnih meril, ki so po mnenju stroke in financerjev potrebni za začetek izvajanja nekega programa ali dejavnosti izobraževanja odraslih. Glede na to, da je ta postopek za javno veljavne programe z vpisom v razvid že uveljavljen, gre v tem primeru samo za razširitev postopka tudi na infrastrukturne dejavnosti.
- da za infrastrukturne dejavnosti, ki takih procesov doslej niso poznali ali pa so bili izvajani na ravni nacionalnih razvojnih projektov, določili nosilca zgoraj opisanih postopkov s

formalno določenimi pravili delovanja, ki na eni strani dajejo legitimnost tem postopkom, na drugi pa kandidatom/ subjektom dajejo možnost priprave, načrtovanja in tudi ugovarjanja;

- vnesli permanentnost v presojanje kakovosti zagotavljanja nekaterih temeljnih meril, ki so po mnenju stroke in financerjev potrebni za izvajanja nekega programa ali dejavnosti izobraževanja odraslih – akreditacijski postopki bi se namreč odvijali v nekih časovnih zaporedjih in ne tako kot je to sedanja praksa, z vpisom v razvid izobraževalnih organizacij, ki predvideva le enkratno preverjanje pogojev.

V razpravi o teh predlogih je potrebno še podrobneje oceniti, ali bi uvedli tako programsko kot institucionalno akreditacijo (kdo lahko izvaja določen program s področja izobraževanja: kdo sploh lahko deluje na področju izobraževanja odraslih).

2. Izvajalci izobraževanja odraslih in dejavnosti v javni mreži in službi so v skladu s posebnimi predpisi dolžni zagotavljati zajem podatkov o kazalnikih nacionalnega pomena za spremljanje sistema izobraževanja odraslih. Kazalnike nacionalnega pomena določi, na predlog pristojnega javnega zavoda in strokovnega sveta, minister. Podrobnejša določila v zvezi s spremljanjem nacionalnih kazalnikov opredeljujejo posebni predpisi.

3. Za spremljanje sistema izobraževanja odraslih v Sloveniji, njegovega razvoja, za presojanje učinkov posameznih ukrepov ter načrtovanje potrebnih sprememb v sistemu pristojni strokovni svet z upoštevanjem potreb različnih interesnih skupin (izvajalci, udeleženci, financerji, delodajalci ipd.) oblikuje predlog kazalnikov kakovosti izobraževanja odraslih, ki se bodo spremljali na nacionalni ravni in jih posreduje Svetu za kakovost in evalvacije, ki jih predlaga v sprejem ministru.

4. Pristojni javni zavod za spremljanje kakovosti posameznih strokovnih rešitev, dejavnosti in ukrepov izvaja ekspertne zunanje evalvacije in o njih poroča pristojnemu strokovnemu svetu.

V zakon uvajamo tri vrste zunanjih evalvacij. Poleg akreditacije se izvajajo tudi systemske in ekspertne zunanje evalvacije. Čeprav so zunanje evalvacije, ki se izvajajo na nacionalni ravni, lahko hkrati systemske in ekspertne, se nam zdi primerno, da v zakonu obe vrsti evalvacij ločimo z vidika vloge, ki jih ima ena ali druga vrsta. Systemske evalvacije izobraževanja odraslih naj bi bile namenjene presoji sistemskih ukrepov (npr. vplivom novih Navodil za prilagajanje izobraževanja odraslih v poklicnem in strokovnem izobraževanju) in razvijanju sistema. Ekspertne evalvacije pa naj bi bile namenjene presoji posameznih strokovnih ukrepov (npr. presoja metode projektnega dela v izobraževanju odraslih). Na ta način bi zaokrožili sistem kakovosti na področju izobraževanja odraslih v nek celovit sistem.

V skladu s tem smo predvideli tudi drugačne načine načrtovanja in izvajanja posameznih načinov zunanega presojanja kakovosti. Ekspertne zunanje evalvacije se načrtujejo v pristojnem nacionalnem javnem zavodu, ki bi jih tudi izvajal (sam ali v sodelovanju z drugimi). Sistemske zunanje evalvacije pa se izvajajo na enak način, kakor ga v načelu določa že Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.¹³

3.8. UPRAVLJANJE

3.8.1. Sedanja zakonska ureditev in njene slabosti

NACIONALNA RAVEN

Odgovornost za izobraževanje odraslih je v pristojnosti različnih ministrstev. Primarno vlogo ima Ministrstvo za šolstvo in šport. Opravlja upravne in strokovne naloge za vse ravni (primarno, sekundarno in višješolsko) formalnega šolskega izobraževanja in za področje izobraževanje odraslih. Krovni zakon (ZOFVI) ureja vprašanja, ki so skupna vsem področjem izobraževanja, področni zakoni pa urejajo posamezna področja: splošno izobraževanje (osnovno in srednje), strokovno in poklicno izobraževanje, višje strokovno izobraževanje in IO.

Izobraževanje odraslih za pridobitev splošne (osnovnošolske in srednje) izobrazbe, poklicne izobrazbe in izpopolnjevanje poklicne izobrazbe ter višje strokovne izobrazbe upravlja ministrstvo v skladu s področnimi zakoni, ostalo, ne-šolsko izobraževanje odraslih pa po ZIO. Po teh področjih (splošno, poklicno in IO) delujejo strokovni sveti in javni zavodi na nacionalni ravni. Organizacijsko službe ministrstva niso organizirane po teh treh področjih, ampak izvajajo naloge v treh direktoratih, IO je vključeno v direktorat za srednje in višje strokovno izobraževanje in izobraževanje odraslih,.

Ustanovitev in delovanje strokovnih svetov, javnih zavodov na nacionalni ravni ter način upravljanja v izobraževalnih organizacijah za izobraževanje odraslih ureja Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI).

Koordinacijo strokovnih svetov, pripravo in sprejem programov in drugih dokumentov podrobneje opredeljuje Dogovor o delu strokovnih svetov, v katerem je tudi določeno, da daje SSIO predhodno soglasje k tistim elementom izobraževalnih programov, ki so posebej prilagojeni za izobraževanje odraslih in po katerih se pridobi javno veljavna izobrazba.

¹³ ki je pooblastil nacionalni Svet za kakovost in evalvacije, da ministru pripravlja predloge za izvajanje nacionalnih evalvacijskih študij ter za določanje meril in postopkov za razvoj kakovosti na vseh šolskih ravneh izobraževanja.

REGIONALNA IN LOKALNA RAVEN

Slovenija še nima vmesne upravne ravni (regije), na ravni lokalni skupnosti pa ne organov upravljanja izobraževanja odraslih.

Upravljanje na ravni izobraževalne organizacije

Ustanavljanje, vodenje, in strokovne organe določa ZIO. Pristojnosti andragoškega zbora so z vidika kadrovskega značilnosti javnih izobraževalnih organizacij neprimerne.

ZOFVI določa sestavo in pristojnosti sveta in dopušča, da je članstvo udeležencev v svetu javne organizacije določeno z aktom o ustanovitvi. Prav tako postopek izvolitve določijo v aktu o ustanovitvi. Mandat predstavnikov odraslih je povezan s statusom udeleženca izobraževanja odraslih.

Ustanavljanje izobraževalnih organizacij ureja ZIO. Za razliko od urejanja ustanavljanja javnih zavodov za izobraževanje v ZOFVI, ZIO ne določa posebnih kriterijev za ustanovitev, ampak je ustanovitev vezana le na "izkazano potrebo in zagotovljeno financiranje oz sofinanciranje programov, ki naj bi jih izvajala" (15. člen ZIO).

Svet staršev: Zakon ne opredeljuje, da v izobraževanju odraslih ni svetov staršev, niti ne prepušča tega področnemu zakonu. Vprašanje pa je, ali ne bi kazalo razmisliti o morebitni vlogi svetov staršev v nekaterih javnih programih, namenjenih mlajšim odraslim (npr. osnovna šola za odrasle, program PUM).

Sedanje upravljavske strukture in strukture za koordinacijo in usklajevanje, določene v krovnem zakonu, so formalno dobro postavljene in primerljive z razvitejšimi izobraževalnimi sistemi v drugih državah. Njihovo dejansko funkcioniranje predstavlja kritičen dejavnik za uravnotežen razvoj IO in zagotavljanje kakovostnih izobraževalnih storitev v skladu s sprejetimi nacionalnimi prioritetami.

Pozitivni vidiki sedanje upravne in strokovne ureditve IO v izobraževalnem sistemu

Za Slovenijo velja, da je že relativno zgodaj, v devetdesetih letih, oblikovala sektor za IO pri MŠŠ in postavila svetovalno (strokovni svet za IO) in razvojno raziskovalno »infrastrukturo« (ACS). Prva zagotavlja prostor za usklajevanje med partnerji, strateško usmerjanje razvoja IO in za politično odločanje, druga pa strokovne podlage za sprejemanje političnih odločitev ter za razvijanje teorije in prakse področja.

S sprejetjem Resolucije o Nacionalnem programu izobraževanja odraslih (v nadaljevanju: ReNPIO) 2004, je Slovenija tudi uzakonila »sistem, s katerim določa prednostne naloge« na področju IO in z letnim programom IO zagotavlja »njihovo uresničevanje in spremljanje«.

3.8.2. Slabosti delovanja sedanje upravne in strokovne ureditve

Strokovni svet za IO¹⁴ (v nadaljevanju: SSIO) je, podobno kot ostali strokovni sveti, zadolžen za odločanje o strokovnih zadevah ter za strokovno pomoč pri sprejemanju odločite pri pripravi predpisov. SSIO ima manj operativnega dela kot ostala dva strokovna sveta (sprejemanje učnih načrtov, katalog znanj, predlaganje izobraževalnih programov v sprejem ministru), obravnava pa več strateških vprašanj, ker je zadolžen tudi za spremljanje stanja in razvoja izobraževanja odraslih v državi, z vidika razvojnih potreb in možnosti družbe ter z vidika kakovosti in mednarodne primerljivosti. Realizacija pobud, ki jih oblikuje o strateških vprašanjih razvoja IO je pravilom vezana ne le na šolsko ministrstvo, ampak tudi na druge resorje in socialne partnerje, nekateri imajo v svetu tudi svoje predstavnike. Pregled obravnavanih tem na dnevnem redu sej in sklepov SSIO v obdobju 2004-2008 kaže, da SSIO ni mogel uveljaviti svoje strateške vloge, čeprav so se v tem obdobju nakopičili številni problemi, ki so močno posegli v položaj mreže izvajalcev nacionalno pomembnih izobraževalnih programov in posledično tudi na kakovost izobraževalnih storitev in dostopnost IO, predvsem za prikrajšane skupine.

Pri operativnih nalogah (sprejemanje javno veljavnih programov, sprejemanje navodil za pripravo izobraževalnih programov za odrasle) je SSIO praviloma v podrejenem položaju v primerih, ko se mnenja med SSIO in drugim strokovnim svetom razlikujejo.

Dosedanje delovanje strokovnega sveta kaže še, da kljub partnerski sestavi, SSIO ne more uveljaviti koordinacije med sektorji, deluje le koordinacija med MŠŠ in MDDSZ. Zato bo potrebno okrepiti njegov vpliv in njegove pristojnosti pri zagotavljanju koordinacije z drugimi ministrstvi pa tudi v odnosu do drugih strokovnih svetov, če le-ti obravnavajo tematiko, ki vključuje tudi področje izobraževanja odraslih. Le tako lahko zagotovimo enakovredno koordinacijo njegovega dela z ustreznimi nacionalnimi telesi in drugimi resorji, pa tudi lokalnih skupnosti, ki bi morale prispevati svoj delež k letnemu programu IO.

¹⁴ Za oceno učinkovitosti in uspešnosti delovanja upravljalvske strukture bi bila potrebna posebna analiza. Za potrebe te naloge smo uporabili za oceno delovanja SSIO le dva kazalca: na spletu objavljene informacije o sejah SSIO in uresničevanje priporočil komisije za spremljanje izvajanja nacionalnega programa IO in sklepov SSIO o letnih programih IO: avgusta 2008 na spletu MŠŠ ni bilo objavljenih sklepov sej SSIO za leti 2007 in 2008, čeprav to zahteva poslovnik od delu sveta. Prav tako v dveh letih niso bila uresničena priporočila komisije in sklepi strokovnega sveta IO o pripravi (vsebinski in organizacijski vidik) letnega programa IO in poročanju o realizaciji na strokovnem svetu.

Podobno velja za **dejavnost ACS**: spremenjeni pogoji delovanja ACS ne omogočajo učinkovitega in kakovostnega opravljanja zakonsko določenih nalog, kar še posebej velja za njegovo raziskovalno vlogo pri evalvaciji izobraževalne politike, spremljanju učinkovitosti, kakovosti in pravičnosti sistema in prakse izobraževanja odraslih ter pri preučevanju in spodbujanju izobraževalnih potreb, zlasti izobraževalno in družbeno prikrajšanih skupin.

Položaj, pristojnosti in uspešnost delovanja **Sektorja za izobraževanje odraslih**¹⁵.

V Sektorju za izobraževanje odraslih je bilo junija 2006 zaposlenih 12 sodelavcev, 10 v rednem delovnem razmerju, od tega 2 za tehnično pomoč in 2 študentki. Ocenjujemo, da kadrovske zmogljivosti ne zadoščajo niti za naloge, povezane s črpanjem sredstev ESS. Poleg tega Sektor zaradi svojega statusa (in tudi kadrovskih zmogljivosti) ni tisti, ki bi lahko aktivno in učinkovito sodeloval z drugimi resorji, da bi opredelili svoje obveznosti v Letnem programu IO, kot opredeljuje ZIO. Delovanje Sektorja je podrejeno razpoložljivim sredstvom na proračunskih postavkah, ki jih določajo druge službe v Ministrstvu, ki področju IO ne morejo nuditi ustrezne strokovne podpre¹⁶.

LOKALNA RAVEN

Občine imajo, kot ustanoviteljice javnih zavodov, pravico soupravljati ustanovo preko svojega člana v svetu zavoda in obveznost financirati, v skladu z ZIO, delež programskih stroškov javnega zavoda. Analiza Zveze ljudskih univerz Slovenije (v nadaljevanju: ZLUS) je pokazala, da občine svoje finančne ustanoviteljske obveznosti uresničujejo v majhnem deležu. Prav tako izobraževalne organizacije navajajo, da še nobena občina ni izkoristila zakonske možnosti – sicer neobvezne – da bi sprejela občinski letni program IO.

Občine imajo pristojnosti za področje tudi v »lastni« zakonodaji. Sedanja zakonska opredelitev vloge občine se ne uresničuje. Problem, da občine svojih pristojnosti, obveznih in neobveznih ne izvajajo, ali le deloma, je mogoče urediti z nacionalni spodbudami (npr. sofinanciranje občinskega LPIO; brez tega, je 219. člen Zakona o prenosu pristojnosti ničen¹⁷). V regionalni

¹⁵ Podobno kot za delovanje SSIO velja tudi za sektor. Potrebna bi bila poglobljena analiza o njegovem delu in položaju v odnosu do drugih služb v ministrstvu.

¹⁶ To lahko ilustriramo s problemom zagotavljanja stabilnih virov za izvajanje programa PUM, po skoraj 10 letih delovanja problem financiranja ni urejen (4 PUM-i so zaprli vrata), medtem ko nemoteno teče program produkcijske šole, ki skrbi za enako populacijo kot PUM, vendar deluje v sistemu za izobraževanje mladine. Zanesljivo krivde ni mogoče pripisati izvajalcem programa.

¹⁷ Vprašanje je, na podlagi česa je predlagatelj zakona ohranil dikcijo o LPIO na ravni občine, če doslej nobena občina tega ni sprejela. Dejansko lahko ta predlog pripelje do ukinjanja sedanjih ustanoviteljskih obveznosti občine.

zakonodaji je potrebno vlogo občin na področju IO (zlasti z vidika programov iz 2. odstavka 7. člena ZIO) na novo opredeliti tako, da bo primerljivo z ureditvijo osnovnošolskega izobraževanja za mladino z vidika dostopa odraslih do izobraževanja.

Na ravni občin Slovenija nima organiziranih svetovalnih teles (svetov za izobraževanje odraslih ali svetov za poklicno izobraževanje).

Ne glede na veliko število občin, bi bilo smiselno predpisati ustanavljanje lokalni odborov za izobraževanje odraslih za uresničevanje zakonsko zagotovljenih pravic do izobraževanja, ki mora zagotavljati krajevno dostopnost, to pa so izobraževanje v 40 urnih programih; enoletno izobraževanje za razvijanje temeljnih zmožnosti (več v poglavju Pravice). Poleg tega je potrebno sprejeti spodbude za občine na nacionalni ravni, tako kot je opredeljeno v ReNPIO in zavezati občine, da sprejmejo letne programe za izobraževanje odraslih, lahko za več občin skupaj.

REGIONALNA RAVEN

Podobno kot v državah, ki smo jih vzeli za primerjavo, tudi pri nas delujejo regionalna izobraževalna, svetovalna in razvojna omrežja, v pristojnosti različnih ministrstev (šolstvo, delo, SVLR), določena z zakonom (12 regionalnih razvojnih agencij, vpisanih v evidenco RRA), ali nezakonsko postavljene strukture (omrežje CIPS, središča za informiranje in svetovanje, Centri VŽU), ki so bile razvite kot partnerska omrežja, brez ali s podporo EU sredstev.

V zakonu o pokrajinah je potrebno, enako kot za formalne šolske organizacije, med naloge regionalnega pomena (13. člen) uvrstiti sprejem programov, ki so v javnem interesu, in izvajanje ukrepov za pospeševanje razvoj izobraževanja odraslih.

Z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja so načelno postavljene podlage za strokovne regionalne strukture, ki pokrivajo celoten izobraževalni sistem (odbori za človeške vire, sestava regionalnih razvojnih planov). Nimamo informacij o tem, v kakšni meri odpirajo priložnosti in spodbude za razvijanje človeškega, kulturnega in socialnega kapitala, ali pa /prevladuje izobraževanje za potrebe trga dela in povečevanje konkurenčnosti (človeški kapital) in še to predvsem na ravni formalnega šolskega sistema.

RAVEN IZOBRAŽEVALNE ORGANIZACIJE

Vsi javni zavodi imajo svete šol, njihova sestava pa je različna: po krovnem in področnih zakonih so lahko tripartitni (srednje šole), dvopartitni (ljudske univerze kot javni zavodi za IO) ali štiripartitni (višje strokovne šole). Večina ljudskih univerz ima tripartitne svete, kar določajo njihovi ustanovitveni akti.

Strokovne organe v javni ustanovi za izobraževanje odraslih določa ZIO¹⁸; in se razlikujejo od tistih, ki jih določata ZOFVI¹⁹ in Zakon o višjem strokovnem izobraževanju²⁰.

Praksa kaže, da je potrebno sestavo in pristojnost strokovnih organov prilagoditi temeljni kadrovski značilnosti organizacij za izobraževanje odraslih.

Eno od pomembnih vprašanj pri upravljanju izobraževalnih organizacij, ki ga poskušajo rešiti tudi v analiziranih državah, je obremenjenost ustanov z administrativnimi deli, ki dejansko zmanjšujejo prostor za strokovno delo.

3.8.3. Predlog ureditve in utemeljitve

NACIONALNA RAVEN

1. Dosedanja zakonska ureditev upravljanja v šolski zakonodaji je pomembno prispevala k razvoju, dostopnosti, kakovosti in mednarodni primerljivosti izobraževanja odraslih s postavitvijo **nacionalnih upravljavskih in strokovnih struktur** (sektor za IO, Strokovni svet za IO, ACS) in s sprejetjem ReNPIO. Zato kaže te **strukture ohraniti**, izboljšati pa pogoje za njihovo delovanje.
2. Ministrstvo za šolstvo in šport ohranja **temeljno odgovornost** za uresničevanje pravic odraslih do izobraževanja, ki jih bo opredelil ZIO.
3. Dosedanja **organiziranost MŠŠ in sektorja za IO**²¹ ne omogočajo razvojno naravnane delovanja, niti ne učinkovitega opravljanja tekočih nalog. Predlagamo, da se Sektor za izobraževanje odraslih, ki je v sestavi Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih, v upravni strukturi ministrstva poviša na raven **Direktorata za izobraževanje odraslih**²². Taka reorganizacija bi zagotovila področju ustrezen status v samem ministrstvu in omogočala opravljanje temeljnih nalog.
4. Za učinkovito usklajevanje z drugimi resorji bi moralo biti ustanovljeno **medresorsko koordinacijsko telo**, sestavljeno iz uradnikov, ki so v posameznih ministrstvih odgovorni za izvajanje programov izobraževanje odraslih²³, določenih v področnih zakonih in nacionalnih programih (izobraževanje, kultura, zdravstvo, varovanje okolja).

¹⁸ Andragoški zbor, strokovni aktivni, vodja izobraževalnega področja

¹⁹ Učiteljski zbor, oddelčni učiteljski zbor, razrednik in strokovni aktivni.

²⁰ Predavateljski zbor, strokovni aktivni študijska komisija, komisija za spremljanje in zagotavljanje kakovosti.

²¹ To sicer ni v domeni šolske zakonodaje, predstavlja pa enega temeljnih pogojev za izboljšanje položaja IO

²² Možna rešitev je preoblikovanje vseh direktoratskih MŠŠ v dva: za izobraževanje mladine in za izobraževanje odraslih. Posamezna področja bi bila razdeljena v sektorje.

²³ V resorjih, ki imajo v svoji zakonodaji obsežneje urejeno splošno, neformalno izobraževanje odraslih, se oblikujejo **posebni oddelki za področje IO**.

5. V Strategiji VŽU je predlagana ustanovitev Strateškega sveta za VŽU. Predlagamo, da se namesto posebnega sveta za VŽU, v obstoječem Strateškem svetu za kulturo, izobraževanje in znanost, okrepi področje izobraževanja odraslih in postane enakovreden dejavnik pri sprejemanju strateških odločitev.
6. Pogoji za učinkovitejše delovanje **SSIO** vključujejo dve ravni, strateško, ki je specifična za ta strokovni svet, in operativno. Na strateški ravni je potrebno okrepiti njegovo vlogo in vpliv pri urejanju strateških razvojnih vprašanj, na operativni ravni pa zagotoviti njegovo enakopravnost in vključenost pri odločanju o vseh vprašanjih, ki zadevajo tudi izobraževanje odraslih. Po zgledu drugih držav bi kazalo zagotoviti SSIO tudi finančna sredstva za izvajanje raziskovalnih in razvojnih projektov.
7. Andragoškemu centru Slovenije mora tudi nova ureditev zagotoviti položaj in pogoje za opravljanje vloge osrednje razvojno-raziskovalne ustanove, predvsem na področju splošnega neformalnega izobraževanja, ter na področjih oblikovanja programov, usposabljanja in potrjevanja usposobljenosti izvajalcev oziroma mentorjev javno veljavnih in drugih programov izobraževanja, učenja in svetovanja. Pomembna je tudi njegova vloga pri zagotavljanju in preverjanju kakovosti programov, promociji vseživljenjskega učenja in informiranja.

Takšna ureditev upravne strukture na nacionalni ravni se uveljavi ne glede na to, za kateri način zakonske ureditve izobraževanja odraslih se bo ministrstvo odločilo.

REGIONALNA RAVEN

1. V zakonodaji o ustanavljanju regij je nujno dopolniti določila, ki urejajo izobraževanje, saj v predlogu izobraževanje odraslih ni umeščeno kot **izvirna obveznosti regij**, tako kot je to urejeno za formalno šolsko izobraževanje. medtem ko so ostala področja. Če IO ne bo umeščeno med izvirne pristojnosti regije, tudi ni mogoče zahtevati od regij, da pripravljajo letne programe IO.
 2. Prav tako je potrebno določiti **regionalne upravljavske strukture**, ki bodo razvijale in spremljale področje IO in v tem zagotoviti ustrezno zastopanost vseh vsebinskih vidikov, ki jih določajo ReNPIO in evropske strategije.
 3. Na regionalni ravni je potrebno določiti tudi mreže izvajalcev in programov IO, njeno spreminjanje pa je mogoče le ob soglasju pristojnega ministra, podobno kot je to predvideno za področje izobraževanja mladine.
-

4. Sedanja organiziranost regij za pripravo regionalnih razvojnih programov se zdi primerna tudi za ureditev **strokovnega vidika upravljanje** področja IO na tej ravni, pred dokončno odločitvijo o tem pa bi kazalo analizirati regijske razvojne programe 2007-2013 in umeščenost IO v programih in vlogo, ki so jo imele pri njihovem oblikovanju ustanove in asociacije izobraževalcev s področja IO.

LOKALNA RAVEN

Sedanja zakonska določila v ZIO in Zakonu o lokalni samoupravi se izvajajo le deloma, ali pa sploh ne. Zato je potrebno

1. v prenovljeni šolski zakonodaji predvideti **spodbude za lokalne skupnosti** za zagotavljanje dostopa do izobraževanja na svojem območju,
2. v zakonodaji o lokalni samoupravi pa določiti **upravne strukture** (lokalne odbore za IO), ki bodo zadolženi za uresničevanje pravic odraslih do izobraževanja in za izvajanje sedanjih določil zakona o lokalni samoupravi.

RAVEN IZOBRAŽEVALNE ORGANIZACIJE

Svet izobraževalne organizacije

1. Sestava in vloga svetov sta primerno urejeni, saj lahko izobraževalne organizacije v ustanovitvenih aktih tudi same odločajo o tem, katere predstavnike imenovati v svete.

Strokovni organi izobraževalne organizacije

2. Praksa kaže, da je potrebno sestavo in pristojnost strokovnih organov (andragoški zbor, svet staršev, vrste strokovnih delavcev) prilagoditi
 - temeljni kadrovski značilnosti organizacij za izobraževanje odraslih, V Sloveniji v IO prevladuje razmerje, kjer je le tretjina učiteljev in predavateljev zaposlenih s polnim delovnim časom, dve tretjini pa po pogodbi o delu/AP. Takšna struktura zaposlenih v IO, kar je značilno tudi za druge države, predstavlja veliko prednost, saj omogoča hitro prilagajanje na povečane, zmanjšane ali spremenjene potrebe na izobraževalnem tržišču. Hkrati pa to predstavlja dilemo takrat, ko tako pogodbeno zaposleni odločajo o vseh zadevah javnega zavoda, kar trenutno določa veljavna šolska zakonodaja. Pri novi ureditvi bi kazalo uporabiti rešitve držav (npr. Danska), ko nekateri, sicer voljeni člani svetov, nimajo glasovalne pravice.

- značilnostim udeležencev izobraževanja: vpeljati svete staršev/uporabnikov, ko gre za izobraževanje mladoletnih otrok, v katerega bi se lahko vključevali tudi starši mladoletnih otrok.

Ena **ključnih slabosti** sedanjega upravljanja je administrativna obremenjenost organizacij. Odpravljanje nepotrebnih administrativnih nalog (podvajanje, nejasna navodila, predlog odzivni čas) je nujno, saj je s z obstoječim stanjem ogroženo tudi zagotavljanje kakovosti. Kakovosti in učinkovitost pa tudi pravičnosti izobraževanje odraslih ne bo mogoče udejaniti brez sprememb v upravljanju in kakovosti dela upravnih struktur.

Uporabljene kratice

AH - avtorski honorarji

IP - izobraževalni programi

LPIO I - letni program izobraževanja odraslih

MS - materialni stroški

OŠO – osnovna šola za odrasle

Re NPIO – resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih

SIMO – splošno izobraževalni modul za odrasle, predlog, sprejet na SSIO, 2008-12-11

ZIO - Zakon o Izobraževanju odraslih

ZOFVI – Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja

4. STROKOVNE PODLAGE

STRUKTURA DOKUMENTA

Dokument obravnava osem osrednjih tem oz. problematik. Prva se ukvarja z glavnimi dilemami zakonskega urejanja izobraževanja odraslih, ki so usmerjene na probleme pri uveljavljanju sedanjega zakona o izobraževanju odraslih ter na to, kaj naj bo predmet zakonskega urejanja, da bo res omogočeno izvajanje temeljnega poslanstva izobraževanja odraslih. Torej, da bodo zagotovljeni stabilni temelji za vse izobraževanje odraslih, formalno in neformalno; da bo dosežen pozitiven vpliv na povpraševanje po izobraževanju in učenju, posebej še pri izobraževalno prikrajšanih kategorijah odraslega prebivalstva; da ne bo splošno izobraževanje in izobraževanje za osebno rast in razvoj in za aktivno državljanstvo ostalo na obrobju, marveč bo imelo enakopraven položaj z izobraževanjem za izboljševanje znanj, spretnosti in kompetenc za potrebe zaposlovanja in poklicnega razvoja; da bodo viri, namenjeni izobraževanju odraslih, čim bolj učinkovito izkoriščeni ob istočasnem zagotavljanju enakopravnosti vseh socialnih skupin pri dostopu do izobraževanja in učenja. Med posebej ranljive skupine sodijo tudi odrasli z zmernimi, težjimi in težkimi ter dodatnimi motnjami v duševnem razvoju,

Osrednji del gradiva predstavljajo vprašanja zakonskega urejanja naslednjih področij:

- **Pravica do izobraževanja**, ki poskuša zaobseči vse tiste pravice, povezane z izobraževanjem, ki naj bi bile odraslim zakonsko zagotovljene iz javnih sredstev.
- **Javna služba in javna mreža** – predstavljata glavni področji zakonskega urejanja. Namen je zagotoviti stabilno zagotavljanje dostopa do izobraževalnih in učnih aktivnosti, ki so opredeljene kot tiste, do katerih naj bi imeli dostop vsi, ne glede na socioekonomske zmožnosti, in tiste, do katerih naj bi imele lažji dostop marginalne skupine prebivalstva.
- Tretje področje, tesno povezano z zagotavljanjem možnosti dostopa do zakonsko zagotovljenih pravic s področja izobraževanja in učenja odraslih je **zagotavljanje javnih virov** za izobraževanje odraslih.
- Sledi **urejanje izobraževalnih programov** za odrasle, kjer ločimo med programi glede na zakonske podlage, po katerih se pripravljajo in sprejemajo. Zakonodaja naj bi poskrbela za tisti minimalni obseg regulacije izobraževalnih programov, ki bi zagotavljal kakovostno izobraževalno ponudbo.
- Med aktivnosti, ki jih je treba zakonsko opredeliti kot del javne mreže, ki podpira kakovost in dostopnost do izobraževanja in učenja ter zagotavlja stalen razvoj na tem področju uvrščamo

tudi t. i. **infrastrukturne dejavnosti**: zagotavljanje mreže za vrednotenje neformalnega učenja za vse, ki to želijo; zagotavljanje mreže za svetovanje v izobraževanju odraslih, zagotavljanje kakovosti ter raziskovalno in informacijsko dejavnost.

- Poseben sklop je namenjen tudi **vprišljanju upravljanja** v izobraževanju odraslih. Na nacionalni je potrebno zakonsko doseči, da se strukture upravljanja izobraževanja odraslih izenačijo s strukturami upravljanja drugih sektorjev izobraževanja ter da se izboljša koordinacija med različnimi državnimi sektorji. Hkrati gradivo išče tudi poti za večjo zakonsko vpetost regionalnih in lokalnih ravni v ustvarjanje pogojev za dostop odraslih do izobraževanja in učenja. Iščejo se tudi načini učinkovitega upravljanja organizacij izvajalk izobraževanja odraslih glede na njihove specifičnosti.

Vsako področje opredeljujejo opis trenutne zakonske ureditve in z njo povezane pomanjkljivosti, primeri dobrih praks v izbranih evropskih državah in predlog rešitev v novi zakonski ureditvi.

KLJUČNA VPRAŠANJA

in možne rešitve za prenovo zakonskega urejanja izobraževanja odraslih

Pri opredeljevanju ključnih vprašanj smo se naslonili na rezultate analize šolske zakonodaje, analize o uresničevanju ReNPIO, primere zakonskega urejanja v drugih državah ter priporočila in poročila evropskega parlamenta o IO in posameznih drugih dokumentih, ki pomembno posegajo tudi na področje IO.

Iz analiziranih dokumentov izhajajo naslednja ključna vprašanja in možne rešitve, ki jih bo potrebno urediti.

I. Kaj naj ureja zakon o izobraževanju odraslih (nadaljevanju ZIO) in kaj drugi šolski zakoni

Sedanja izobraževalna zakonodaja ureja tri sklope področja vzgoje in izobraževanja:

1. sistem in poslovanje: Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, v nadaljevanju krovni zakon ali ZOFVI
2. ravni izobraževanja: Zakon o osnovni šoli, Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju, Zakon o gimnazijah, Zakon o višjem strokovnem izobraževanju, Zakon o visokem šolstvu, v nadaljevanju področni zakoni) in
3. izobraževanje ciljne skupine: Zakon o izobraževanju odraslih, v nadaljevanju ZIO.

Prednost sedanje **zakonske ureditve IO** lahko opredelimo vsaj formalno s tem, da zagotavlja celovitosti urejanja osnovnošolskega, srednješolskega, višješolskega in tudi visokošolskega izobraževanja mladine in odraslih. Za sprejetje te opredelitve pa bi moral biti izpolnjen še en pogoj: da je vključitev izobraževanja odraslih v krovno in področno zakonodajo rezultat systemskega pogleda na izobraževanje odraslih, kot ključnega elementa celovitega izobraževalnega sistema in/ali posameznega področja. Analiza šolske zakonodaje je pokazala, da temu ni tako in da tudi sam ZIO ne odpravlja pomanjkljivosti v ostali področni zakonodaji in krovnem zakonu. Tako se tudi Slovenija uvršča med države, za katere velja, da je takšno zakonsko urejanje slabost, saj je področje IO predvsem privesek splošne in področne šolske zakonodaje, in je zaradi nestabilnih pogojev delovanja zelo ranljivo. Takšna ureditev vpliva tudi na enostransko razvijanje področja (samo poklicno izobraževanje za ozke potrebe dela, ali samo za izbrane ciljne skupine). Izobraževanje odraslih je tudi prvo, ki je oškodovano, zlasti je to problematično v obdobjih proračunskih omejitev (Non Vocational AE in Europe: 12-13).

Tendence za celovito urejanje obeh področij, izobraževanja mladine in izobraževanja odraslih, so značilne za mnoge evropske države predvsem za področje poklicnega izobraževanja, kjer prevladuje praksa, da v enem zakonu uredijo vse poklicno izobraževanje, za mlade in odrasle (tudi pri nas) (Možina, Pregled in primerjava zakonodaje s področja IO v izbranih državah EU, ACS, 2008: 59). Tako naj bi povečali privlačnosti poklicnega izobraževanja, usklajenost izobraževanja s potrebami trga dela in predvsem zagotovili primerljivost programov poklicnega izobraževanja odraslih z izobraževalnimi ravnmi rednega sistema (*mainstream system*). Pregled upravljanja izobraževanja odraslih kaže, da ima tovrstno urejanje zakonodaje lahko tudi drugo plat – splošno izobraževanje urejajo države povsem ločeno od poklicnega – z vidika zakonodaje in upravnih struktur. Čeprav sistemi praviloma zagotavljajo prehode na višje ravni med obema – splošnim in poklicnim – lahko to ločevanje pomeni tudi »manjvrednost« poklicnih poti izobraževanja.²⁴ Ta dimenzija, slabšalno poklicno v relaciji do splošnega in slabšalno »izredno« v relaciji do rednega, je tudi pri nas še posebej prisotna.

Področje izobraževanja odraslih je mogoče **zakonsko na novo urediti na različne načine:**

- A. Ohraniti sedanji sistem urejanja, ki je značilen tudi za izbrane EU države, kar pomeni, da bi krovni zakon in področni zakoni urejali tudi izobraževanje odraslih, ZIO pa posebnosti, ki ne

²⁴ Dejstvo, da je na Danskem, v letu 2007 njihovo Ministrstvo za izobraževanje prevzelo tudi upravljanje poklicnega izobraževanja odraslih (Drofenik, Sintezni pregled, ACS 2008), ki je bilo pred tem v pristojnosti Ministrstva za delo, lahko interpretiramo ne le z ekonomskimi (racionalizacija in večja preglednost) in izobraževalnimi (enakovrednost in primerljivost rezultatov izobraževanja), ampak tudi z vrednostnimi razlogi.

sodijo v krovni in področne zakone, ter vse drugo izobraževanje, ki doslej ni bilo vanje umeščeno ali ni bilo ustrezno zakonsko regulirano oziroma je ZOFVI že sedaj prepustil ureditvi v ZIO. Takšna ureditev je primerna za države, kjer je izobraževanje odraslih trdno zasidrano v sistemih upravljanja in financiranja in ima stabilno ter dostopno izobraževalno infrastrukturo, zlasti omrežje izobraževalnih organizacij, javnih in nejavnih, financiranih iz državnih virov. Slovenija te tradicije in avtonomnega položaja izobraževanja odraslih nima kljub opredelitvam v ReNPIO in letnih programih izobraževanja odraslih. Slednji, kot natančno določen instrument za uresničevanje ReNPIO, do sedaj še ni upravičil pričakovanj, da bo stabiliziral delovanje sistema in zagotovil izvajanje javnega interesa.

B. Povsem na novo zakonsko urejati izobraževanje. Te možnosti lahko razvrstimo v dve skupini, zanju je značilno, da je področje izobraževanja odraslih urejeno ločeno od področja izobraževanja mladine:

a) Zakonsko **ločeno urejati posamezna področja** – formalno splošno in poklicno izobraževanje odraslih; neformalno splošno in poklicno; ali ločeno splošno – za mladino in odrasle in poklicno za mladino in odrasle. Z vidika vrednotenja poklicnega izobraževanja v našem prostoru zadnja delitev ni primerna.

b) **Vse izobraževanje odraslih urediti** v enem, krovnem ZIO, ki bi urejal vprašanja skupna različnim področjem IO (formalno splošno in poklicno, neformalno splošno in poklicno), v posebnih zakonih in uredbah, ki bi jih opredeli krovni zakon o IO pa urediti, npr:

- izobraževanje ciljnih skupin (npr. Zakon o PUM)
- izobraževanje, ki razvija državljske in medkulturne zmožnosti (glej poglavje pravice)

Odločitev za možnost b) pomeni tudi realizacijo opredelitve, ki jo je minister za šolstvo in šport sprejel v Strategiji VŽU (2007).

Ne glede na odločitev zakonodajalca ali bo ohranil sedanjo ureditev ali pa bo področje izobraževanja odraslih uredil povsem na novo, bo potrebno odpraviti bele lise v sedanji regulaciji izobraževanja odraslih in pomanjkljivosti krovnega in področnih zakonov ter sedanjega ZIO.

Pri tem velja izpostaviti, da bi že sedaj lahko pojmovali ZIO, podobno kot ZOFVI, kot nekak krovni zakon, ki ureja zgolj izobraževanje odraslih. To pomeni, da bi njegova izhodišča morali spoštovati tudi področni zakoni, a temu ni tako. Na eni strani področni zakoni drugače urejajo

vprašanja izobraževanja odraslih kot jih ureja Zakon o izobraževanju odraslih, na drugi strani pa Zakon o izobraževanju odraslih ne ureja tistega, kar mu področni in krovni zakoni prepuščajo. Tako so si v prvem primeru določila v koliziji in mnogi primeri v preteklosti so pokazali, da v takih primerih prevladajo določila področnega zakona, čeprav bi moralo biti drugače. V drugem primeru pa določena vprašanja niso urejena, področni zakoni pa se sklicujejo na nekaj, kar ni urejeno.

Zaradi tako različnih pristopov (ki pa, mimogrede, niso posebnost Slovenije) prihaja do kolizije med zakoni in do nejasnih razmejitev, zato je pri odločitvi za ohranjanje sedanje regulacije **nujno, da se ob pripravi novega Zakona o izobraževanju odraslih natančno razmisli, kako ga umestiti med ostale zakone, kaj je njegovo področje in tudi to, v kakšnem odnosu naj bo do drugih zakonov.**

To zahteva, da je treba v novem ZIO urediti vsa vprašanja, ki jih krovni in področni zakoni ne urejajo ali navajajo, da to ureja zakon, pa tega ZIO ni uredil, ali pa je ureditev neustrezna.

1. V ZIO se tako vključijo določila o **sistemu izobraževanja odraslih**, ki bi jih po dikciji ZOFVI moral urejati ZIO, pa jih ne:
 - definicija javne službe v izobraževanju odraslih,
 - izvajalci javne službe v izobraževanju odraslih, tako javne organizacije kot koncesionarji;
 - javna mreža izobraževanja odraslih,
 - pogoji za ustanavljanje javnih izobraževalnih organizacij za izobraževanje odraslih pogoji za opravljanje javne službe v izobraževanju odraslih, vključno z vprašanji vpisa v razvid, koncesij in akreditacij (to področje ureja 15.člen ZIO, vendar ne v celoti)
 - financiranje izobraževanja odraslih iz državnega proračuna in sredstev lokalnih skupnosti, tudi regij ter drugih virov.
2. Iz ZOFVI se umaknejo neustrezno ali pomanjkljivo urejena posamezna vprašanja in tudi določila, ki so si v koliziji z ZIO. To so **vprašanja strokovne narave**, ki se urejajo na nacionalni ravni in vprašanja, ki se urejajo na **ravni izobraževalne organizacije**.

V novem ZIO se povsem nedvoumno uredijo vprašanja na obeh ravneh, to pa so:

- na nacionalni ravni

- sestavine izobraževalnih programov za odrasle,
- postopki sprejemanja izobraževalnih programov, v katere se vključujejo tudi odrasli in jih določa področna šolska zakonodaja
- postopki sprejemanja programov za odrasle, sprejetih po nešolski zakonodaji,

- določanje izvajalcev programov,
- potrjevanje učbenikov za odrasle

- na ravni izobraževalne organizacije

- strokovni organi v izobraževalnih organizacijah v zvezi z izobraževanjem
- odraslih – kateri so in kakšne so njihove pristojnosti (glej upravljanje)
- vrste strokovnih delavcev v izobraževanju odraslih in pogojih za ta dela,
- primernosti oblikovanja sveta staršev v nekaterih primerih tudi v izobraževanju odraslih (glej upravljanje),
- svetovalne službe in njene zadolžitve v zvezi z izobraževanjem odraslih,

V ZOFVI pa se uredi **pristojnost strokovnega sveta** za izobraževanje odraslih tako, da bodo vključena vsa vprašanja, ki se kakorkoli nanašajo tudi na izobraževanje odraslih (npr. sprejemanje javno veljavnih programov za pridobitev izobrazbe, v katere se vključujejo tudi odrasli).

3. V področnih zakonih so napotila tipa »za izobraževanje odraslih veljajo enaka določila kot za šole, razen če z zakonom ni drugače opredeljeno« in »določila zakona se smiselno uporabljajo tudi v izobraževanju odraslih«, ki urejajo mnoga vprašanja na način, ki je prilagojen šolskemu načinu izobraževanja otrok in mladine (v izobraževanju odraslih se zato upoštevajo »na silo« in s tem v škodo kakovosti izobraževanja odraslih ali pa se na tiho ne upoštevajo, kar ni v prid principom pravne države), ali pa prepuščajo preveč odprtega prostora različnim tolmačenjem.

Zato je treba v novem ZIO urediti ta vprašanja tako,

- da se odpravijo določbe, ki veljajo za šole in jih ni mogoče upoštevati v izobraževanju odraslih in
- da se vsaj za najpomembnejša vprašanja opredeli, kaj je to »smiselna uporaba«

II. Kako urediti neformalno izobraževanje

Analizirani **zakoni samo izjemoma obravnavajo tako formalno kot neformalno izobraževanje odraslih**. Šolska zakonodaja je pretežno usmerjena v urejanje formalnega izobraževanja odraslih, čeprav imajo nekateri, zlasti tisti, ki so nastali v zadnjem času, med cilji napisano tudi spodbujanje vseživljenjskega izobraževanja, zaradi česar bi pričakovali, da odpirajo tudi prostor temu izobraževanju. Sklepali bi sicer lahko, da zakoni tega izobraževanja ne obravnavajo, ker ne želijo posegati v samo naravo tega izobraževanja, ki naj bi bila čim manj

formalizirana, a po opazovanju prakse se zdi, da temu (še) ni tako, pač pa je vsa pozornost namenjena le formalnemu izobraževanju, medtem ko je neformalno izobraževanje nekje na obrobju izobraževalnega sistema. Iz te ugotovitve vsekakor izhaja napotek, da je potrebno v pripravah novega zakona o izobraževanju odraslih **razmisliti, kaj v zvezi z neformalnim izobraževanjem na vseh ravneh sistema pa je kljub temu potrebno urediti v zakonodaji, da bi tako odpravili ugotovljeni primanjkljaj.** V ta okvir sodijo tudi:

- vprašanja javno veljavnih in drugih programov, ki so namenjeni izobraževanju odrasli in njihovih sestavin, ko gre za neformalno izobraževanje (glej poglavje programi) in v tem okviru neformalno izobraževanje za kulturni in socialni kapital
- program enoletnega izobraževanja za odrasle, ki so končali osnovnošolsko izobraževanje
- spodbujanje prakse, ki se že uveljavlja na nekaterih področjih, da je mogoče oblikovati programe, ki vsebujejo sicer drugačne, a primerljive standarde s programi formalnega javno veljavnega izobraževanja in omogočiti, da se v takih primerih uveljavlja enakovrednost pridobljene izobrazbe/usposobljenosti
- vprašanja razvijanja in zagotavljanja kakovosti v neformalnem izobraževanju.

III. Kako učinkovito urediti pospeševanja povpraševanja

Analiza o uresničevanje ReNPIO ter letna poročila evropskega parlamenta in komisije Izobraževanje in usposabljanje 2010, uvrščajo Slovenijo po vključenosti odraslih v izobraževanje v sam vrh²⁵ med evropskimi državami, prav tako pa se je Slovenija s 14,8% vključenih odraslih v vseživljenjsko učenje že zelo približala evropskemu ciljnemu indikatorju (15%)²⁶

Vpogled v ozadje dosežka pa pokaže dvoje

- da je razkorak med najbolj in najmanj izobraženimi večji, kot to velja za EU 27²⁷.
- vključenost v vseživljenjsko učenje obsega vse programe, ki se jih udeležujejo odrasli. Med temi velik delež predstavljajo zakonsko predpisani programi, ki so sicer kakovostni, vendar zaradi svoje narave specifični (varnost pri delu, higijenski minimum ipd.), kar

25 V vse oblike izobraževanja, formalno, neformalno in priložnostno je bilo vključenih 82% odraslih (Ta kazalec je sicer nekoliko varljiv, saj med priložnostno učenje šteje branje časopisov, gledanje TV, vsakršne dejavnosti s pomočjo računalnika, je pa edini, s katerim se lahko med seboj primerjajo evropske države)

26 Prebivalci stari 25-64 let, vključeni v vseživljenjsko učenje.

27 To kaže, da letni programi izobraževanja odraslih, kot zakonsko določen instrument za uresničevanje ReNPIO pri spodbujanju izobraževalno prikrašanih do sedaj še ni prinesel pričakovanih učinkov.

nekoliko izkrivlja sliko o učenjskih aktivnostih odraslih. Omeniti tudi velja, da med javno veljavnimi programi prevladujejo avtošole.

Zato je potrebno v novem ZIO posebno pozorno oblikovati določila o

- javni službi in mreži, ki mora zagotavljati dostop do kakovostnega izobraževanja (krajevno in programsko)
- zakonsko zagotovljenih (iztožljivih) pravic odraslih do izobraževanja in do preverjanja temeljnih zmožnosti, določenih z nacionalnim standardom, ki ga sprejme strokovni svet za izobraževanje odraslih
- napotila za oblikovanje spodbud za delodajalce, da bodo več vlagali tudi v izobraževanje izobraževalno prikrajšanih zaposlenih
- napotila o spodbudah za občine in regije za pospeševanje izobraževanja odraslih.

IV. Kako zagotoviti ravnovesje med sistemom izobraževanja mladine in odraslih, na področju izobraževanja odraslih pa med izobraževanjem za razvoj človeškega (sposobnost posameznika, da si najde primerno delo na trgu dela, **kulturnega** (doseganje osebnih ciljev na osnovi osebnih interesov, pričakovanj in želja – samorealizacija) **in socialnega kapitala** (participacija v družbi, aktivno državljanstvo in vključenost, sobivanje različnosti)

Slovenija je odgovorila na izzive ravnovesja s sprejetjem ReNPIO, v kateri je opredelila javni interes na področju izobraževanja odraslih in določila tri prednostna področja razvoja izobraževanja odraslih, in zanje tudi določila strukturo obsega financiranja. Analiza o uresničevanju ReNPIO je pokazala na izrazito enostransko uresničevanje izobraževanja za potrebe trga dela in na to, da letni program izobraževanja odraslih ni prispeval k stabilnosti (finančni, strokovni) dejavnosti v izobraževanju odraslih, ki so pogoj za zagotavljanje kakovosti in dostopnosti do izobraževanja.

V. Učinkovitost

K večji učinkovitosti sprejemanja odločitev in poenostavitvi celotnega sistema javnega financiranja izobraževanja odraslih, bi pripomogla uzakonitev tistih pravic do izobraževanja in usposabljanja, ki jih zagotavljajo veljavni zakoni. Te pravice ne morejo biti predmet vsakoletnih razprav o uvrstitvi v letne programe izobraževanja odraslih. Tudi pri programih, ki bodo ostali v domeni letnih programov, bi lahko čas sprejemanja odločitev bistveno skrajšali, če bi po eni strani upoštevali, da je večina stroškov znanih vnaprej in da se tudi proračun med sprejetim predlogom (navadno v pozni jeseni) in med potrditvijo (31.marec tekočega leta) ne spremeni v tolikšni meri, da bi opravičeval odlašanje oblikovanja letnega programa na čas po potrditvi.

Morebitnim nihanjem bi se izognili z določenim variabilnim delom, ki bi ga dokončno potrdili po potrditvi proračuna. Težavam pri oblikovanju letnih programov bi se izognili tudi s kompetentnejšo strukturo dejavnikov, ki oblikujejo ali pogojujejo posamezne instrumente oziroma rešitve.

VI. Terminologija

Pri pripravi novega zakona se bo potrebno lotiti tudi **vprišanja terminologije**. Na eni strani gre za to, da se je od časa, ko je bil sprejet veljavni zakon, del terminologije spremenil oz. dopolnil, da so se uveljavili novi termini (npr. ključne kompetence). Bolj zapleteno pa je vprašanje, kako urediti problem, da se v nekaterih področnih zakonih v zvezi z izobraževanjem odraslih pojavlja zelo neustrezna terminologija. Tega verjetno z Zakonom o izobraževanju odraslih ni mogoče urediti (razen ko gre za izobraževanje odraslih), gre pa za samo na videz nepomembno vprašanje. S pravnega vidika lahko prihaja do zmede, ker različna poimenovanja navajajo na to, da ne gre za iste stvari. Je pa ta pojav odraz »moči« Zakona o izobraževanju odraslih – čeprav ima ta zakon termine opredeljene, so se v področnih zakonih, ki so nastajali kasneje, pojavili neustrezni termini, kar pomeni, da zakonodajalec ne samo, da ne pozna ustrezne strokovne terminologije, tudi ne upošteva terminologije, ki je že sestavni del zakonodaje.

VII. Partnerstvo

Sednji ZIO ne vsebuje določil o partnerstvu. Pri pripravi novega kaže razmisliti o razvijanju socialnega partnerstva s sindikati in delodajalci pri vrednotenju znanja, pri preučevanju, napovedovanju in spodbujanju izobraževalnih potreb ter pri zagotavljanju finančnih virov za razvoj področja izobraževanja odraslih.

4.2. PRAVICE

4.2.1. SEDANJA ZAKONSKA UREDITEV

Eno od ustavnih načel opredeljuje Slovenijo kot socialno državo, iz česar izhaja, da ta ob različnih socialnih rizikih, ki državljanom začasno ali trajno onemogočajo, da bi lahko skrbeli zase in za odvisne družinske člane, zagotavlja določene socialne pravice, ki jim omogočajo dostop do virov, potrebnih za zagotavljanje preživetja. Vrste pravic, kriteriji upravičenosti do njihovega uveljavljanja, način uveljavljanja in ciljne skupine so opredeljeni v zakonskih predpisih, ki urejajo posamezna področja socialne politike. Med pravicami, ki jih urejajo, je pogosto tudi izobraževanje, največkrat ne kot pot preko katere državljanji lahko uresničujejo

določene pravice, temveč kot omogočanje dostopa odraslim do izobraževanja in učenja, da bi lahko učinkovito obvladovali različne vloge, ki jih opravljajo v vsakdanjem življenju.

Sedanji zakonski okvir izobraževanja odraslih v Sloveniji določajo Ustava, Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o izobraževanju odraslih ter Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih. Poleg njih pa se mnogi zakoni, ki urejajo druga socialna področja, v svojih členih na različne načine dotikajo tudi pravice do izobraževanja. Gre predvsem za področja: zaposlovanja in delovnih razmerij, socialnega varstva in zagotavljanja enakih možnosti ter zdravstvenega varstva. Področje izobraževanja urejajo tudi kolektivne pogodbe. Pravice do dostopa odraslih kot laične javnosti do izobraževanja določa tudi zakonodaja na drugih področjih (zdravstvo, okolje, kultura...)

Ustava RS v 57. členu določa, da je izobraževanje svobodno ter da je osnovnošolsko izobraževanje obvezno in se financira iz javnih sredstev za vse prebivalce in prebivalke Slovenije. S tem določilom država postavlja kot temeljni izobrazbeni standard končano osnovno šolo in zagotavlja vseživljenjsko pravico do pridobitve osnovnošolske izobrazbe.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja določa pravice odraslih preko izobraževalnih programov, ki jih določa kot javno mrežo, to pa so, poleg osnovnošolskega izobraževanja, še enoletni programi za dopolnjevanje osnovnošolske izobrazbe in tudi drugi programi za izobraževanje odraslih.

Razmestitev izobraževalnih programov za izobraževanje odraslih mora 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.(ZOFVI, 11.člen)

Zakon o izobraževanju odraslih določa pravice odraslih do strokovno organiziranega izobraževanja, pravico do izobraževalnega dopusta in druge pravice, določene z drugimi predpisi. Posebej ureja pravice odraslega udeleženca javno veljavnih programov (4. člen):

Udeleženci izobraževanja odraslih, ki se izobražujejo po javno veljavnih programih osnovnošolskega, poklicnega, srednjega in višjega strokovnega izobraževanja, imajo pravico do zdravstvenega varstva iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v skladu z zakonom, ki ureja zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje, in pravico do drugih ugodnosti ter pravic (na primer: prevozi, štipendiranje, opravljanje začasnih ali občasnih del prek pooblaščenice organizacije za posredovanje dela) v skladu s posebnimi predpisi, če niso v delovnem razmerju, prijavljeni kot

brezposelne osebe ali se ne izobražujejo v skladu s predpisi o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Omenjene pravice je mogoče uveljavljati do dopolnjenega 27. leta starosti.

ter vsebine in vrste izobraževalnih programov za odrasle (7 člen):

Udeleženci izobraževanja odraslih si pridobivajo znanja, spretnosti in veščine po posebnih izobraževalnih programih za odrasle in po delih izobraževalnih programov za mladino.

Programi iz prejšnjega odstavka so programi za zviševanje splošno izobraževalne in kulturne ravni prebivalstva, funkcionalno opismenjevanje, izpolnjevanje znanja za delo in poklic, za izobraževanje in usposabljanje brezposelnih, izobraževanje za demokracijo, učenje tujih jezikov, učenje slovenskega jezika za tujce, izobraževanje za kvaliteto življenja, izobraževanje za uveljavljanje posebnih pravic manjšin in odraslih s posebnimi potrebami in posebnih skupin ter drugo splošno izobraževanje odraslih.

Znanja, spretnosti in veščine, pridobljene po izobraževalnih programih za odrasle in drugih izobraževalnih programih, sprejetih po predpisih, ki ne urejajo področja vzgoje in izobraževanja, za katere je pristojni strokovni svet ugotovil enakovredni izobrazbeni standard, ali po delih izobraževalnih programov za mladino, po katerih se pridobi javno veljavna izobrazba, imajo javno veljavnost, ki se izkazuje z javno listino.

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (2004) opredeljuje pravice odraslih do izobraževanja s strateškimi cilji:

- izboljšanje splošne izobraženosti odraslih za osebni razvoj,
- zviševanje splošno izobraževalne in kulturne ravni pri čemer je 12 let uspešno končanega šolanja opredeljeno kot temeljni izobrazbeni standard
- povečanje zaposlitvenih možnosti odraslih
- socialno vključenost,

Resolucija tudi določa dejavnosti, potrebne za zagotavljanje teh pravic ter postavlja »varovalko« za zagotavljanje uresničevanja teh pravic tako, da določa strukturo finansiranja izobraževanja za zagotavljanje uravnovešenosti pri uresničevanju vseh treh področij izobraževalnih pravic.

Med temeljnimi cilji **Strategije vseživljenjskosti učenja** v Sloveniji je omogočiti vsem ljudem učenje in izobraževanje v vseh življenjskih obdobjih, na vseh področjih življenja in vseh okoljih. Posebno pozornost pa je treba pri tem nameniti zagotavljanju priložnosti za izobraževalno prikrajšane skupine. Hkrati je treba razviti pri vseh ljudeh zavedanje, da imajo pravico do učenja in izobraževanja ter tudi krepiti njihovo soodgovornost zanj. S Strategijo vseživljenjskosti učenja

se spodbujajo in krepijo pravice posameznikov, da ustvarjajo ustrezne okoliščine za svoje izobraževanje in učenje. Hkrati dokument opozarja, da je treba raven pravice do izobraževanja/usposabljanja zaposlenih, ki je zakonsko dogovorjena in utemeljena v kolektivnih pogodbah, dosledno spoštovati in postopno zviševati.

V zakonih na drugih področjih so neposredno ali posredno urejene pravice odraslih do izobraževanja, ki jih določa Resolucija

Zakon o delovnih razmerjih (2003) v posebnem poglavju o izobraževanju določa, da ima delavec pravico in dolžnost do stalnega izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja v skladu s potrebami delavnega procesa, z namenom ohranitve oziroma širitve sposobnosti za delo na delovnem mestu ter ohranitve zaposlitve. Za uresničevanje te zahteve ima delodajalec pravico napotiti delavca na izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje, delavec pa ima pravico, da za to sam kandidira. Določba zajema tako formalno kot tudi neformalno izobraževanje zaposlenih, v središču pozornosti pa je izobraževanje, namenjeno prekvalificiranju ali dokvalificiranju.

Za potrebe izobraževanja predvideva omenjeni zakon tudi pravico do odsotnosti z dela zaradi priprave oz. opravljanja izpitov. Poudarja se, da pravica do odsotnosti z dela pripada tudi takrat, ko se zaposleni izobražujejo, izpopolnjujejo ali usposabljujejo v lastnem interesu. Iz tega se da sklepati, da poleg izobraževanja, namenjenega uresničevanju potreb neposrednega delovnega procesa, predvideva zakon tudi določene olajšave za izobraževanje, ki je namenjeno individualnemu razvoju. Bolj podrobno so pravice in obveznosti do izobraževanja opredeljeni s kolektivno pogodbo in/ali individualno pogodbo o izobraževanju.

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Pravica do denarnega nadomestila za izobraževanje je po dikciji zakona povezana s pripravo za zaposlitev. Le-ta je opredeljena kot pravica brezposelne osebe do vseh oblik izobraževanja in usposabljanja, kar odpira prostor izbiri tako formalnih kot tudi neformalnih načinov izobraževanja, ki povečujejo zaposlitvene možnosti posameznikov. Izobraževanje je denarno podprto, saj določa, da ima brezposelna oseba, napotena na pripravo za zaposlitev, pravico do denarne pomoči. Odklonitev izobraževanja kot priprava na zaposlitev je sankcionirana z izgubo statusa brezposelne osebe.

Izobraževanje in usposabljanje brezposelnih je tudi predmet Aktivne politike zaposlovanja, ki predstavlja posebno poglavje *Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti*. V skladu z 49-im a. členom ima brezposelna oseba pravico, da se vključi v programe ukrepov aktivne politike zaposlovanja v skladu z zaposlitvenim načrtom. V njem se določijo in predvidijo aktivnosti pri iskanju zaposlitve in vključevanju v programe aktivne politike zaposlovanja.

V okviru Aktivne politike zaposlovanja se kot del sredstev, namenjenih izvajanju programov zaposlovanja, zagotavlja tudi pomoč pri usposabljanju na novo sprejetih delavcev. Gre predvsem za sofinanciranje prekvalifikacij in dokvalifikacij (člen 48) posameznikov, ki so vključeni v programe aktivne politike zaposlovanja. V okviru sredstev za zaposlovanje se lahko zagotovi tudi pokrivanje stroškov izvajanja informativnih, formativnih in izobraževalnih programov za posamezne skupine brezposelnih oseb. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti spodbuja izvajanje programov formalnega kot tudi neformalnega izobraževanja/usposabljanja brezposelnih, le v funkciji neposredne priprave na zaposlitev.

Zaposleni imajo pravico ali dolžnost udeležiti se neformalnega izobraževanja in usposabljanja, ki ju (jih) predvidevata *Zakon o varnosti in zdravju pri delu* in *Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju*.

Zakon o varnosti in zdravju pri delu določa (pravice in dolžnosti) obveznosti delodajalcev in delavcev v zvezi z varnim in zdravim delom ter ukrepe za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu. Med ukrepi za doseganje višje varnosti in zdravja sta tudi vzgoja in izobraževanje, ki sta sestavni del uvajanja v delo in stalnega strokovnega usposabljanja delavca. Opredeljena je tudi obveznost delodajalca, da zagotovi varnost in zdravje pri delu, med drugim tudi tako, da usposablja delavce za varno delo, strokovnemu delavcu, ki je zadolžen za izvajanje strokovnih nalog varnosti, pa mora omogočiti permanentno izpopolnjevanje.

Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju pa določa načine in pogoje za sodelovanje delavcev pri upravljanju gospodarskih družb. Ta zakon omogoča posebni ciljni skupini, članom sveta delavcev, do 40 plačanih ur na leto za izobraževanje, potrebno za učinkovito delo sveta delavcev. Z dogovorom med delodajalcem in svetom delavcev se lahko določi večje število ur to izobraževanje ter daljša odsotnost z nadomestilom ali brez nadomestila plače zaradi izobraževanja.

Izobraževanja se dotikata *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* ter *Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov*. Prvi opredeljuje izobraževanje kot pravico na podlagi invalidnosti in sicer posredno v kontekstu poklicne rehabilitacije, do katere je upravičen zavarovanec na podlagi preostale delovne zmožnosti. Preostala delovna zmožnost je podana, če se zavarovanec s poklicno rehabilitacijo lahko usposobi za delo s polnim delovnim časom na drugem delovnem mestu.

Zakonodaja na drugih področjih opredeljuje pravice odraslih do splošnega izobraževanja, namenjenega dvigu civilizacijske in kulturne ravni prebivalstva npr v zakonodaji na področju zdravstva - uveljavljanje in izvajanje zdravstvene prosvete in vzgoje prebivalstva; kulture -

kulturna vzgoja in izobraževanje, izobraževalna dejavnost muzejev; veterinarstva - veterinarsko prosvetljevanje prebivalstva; okolja - izobraževanje in prosvetljevanje prebivalstva glede okoljevarstvenih problemov) itd -(Strokovne podlage za NPIO:177-178). To izobraževanje opredeljuje resolucija kot izobraževanje za osebni razvoj in zviševanje kulturne ravni. Pravica do tega izobraževanja je umeščena tudi v Zakon o lokalni samoupravi, kjer piše, da »občina, za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja naslednje naloge:

- *ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;*
- *pospešuje vzgojno izobraževalno, informacijsko dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju;*
- *pospešuje kulturnoumetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošnoizobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju.« (21.člen).*

Slovenija je v letu 2008 posebej uredila načine in pogoje²⁸ za integracijo tujcev v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje (Uredba o integraciji tujcev, Ur.l. Rs 65/2008)

Kot skupno značilnost lahko torej navedemo, da omenjena zakonodaja ureja pravico posameznih ciljnih skupin (zaposleni, presežni delavci, odrasli s posebnimi potrebami...) do izobraževanja in usposabljanja ali pravice prebivalcev – laične javnosti - do izobraževanja v smislu prosvetljevanja o eksistenčnih in razvojnih vprašanih posameznika in sodobnih družb. Zakoni, v nekaterih primerih pa tudi drugi akti (kolektivne pogodbe), dokaj določno opredeljujejo pogoje pod katerimi ciljne skupine lahko uresničujejo pravico do izobraževanja in usposabljanja, vrsto izobraževanja in usposabljanja ter druge pravice in obveznosti, ki so povezane z izobraževanjem in usposabljanjem, medtem ko za izobraževanje tim laične javnosti ostaja to pogosto le na ravni deklariranih možnosti v šolski in drugih področnih zakonodajah.

4.2.2. POMANJKLJIVOSTI SEDANJE UREDITVE

Sedanja zakonska ureditev pomanjkljivo in neustrezno ureja izobraževanja odraslih na področju pravic, saj se samo pravica do osnovnošolskega izobraževanja uresničuje kot zagotovljena pravica, ker je zaščiten z ustavo. Druge pravice iz Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in

²⁸ Pravice vključujejo: učenje slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo; vključevanja v izobraževalni sistem za pridobitev javnoveljavne izobrazbe in v postopke pridobivanja certifikatov o nacionalni poklicni kvalifikaciji v skladu s predpisi, ki urejajo nacionalne poklicne kvalifikacije; spodbujanja medsebojnega poznavanja in razumevanja s slovenskimi državljani; informiranja v zvezi z njihovim vključevanjem v slovensko družbo, zlasti glede njihovih pravic in dolžnosti, možnosti zaposlitve, izobraževanja in osebnega razvoja.

izobraževanja se sploh ne uresničujejo (pravica do enoletnega izobraževanja), ali pa stihijsko, odvisno od vsakokratne presoje upravnih struktur in razpoložljivih virov (glej tudi upravljanje). Redke primere zagotovljene pravice (in dolžnosti) do izobraževanja najdemo le v nekaterih zakonih, ki urejajo področje zaposlovanja, varstva pri delu in prekvalifikacij invalidov. Taka odvisnost zmanjšuje dostop do izobraževanja in učenja predvsem izobraževalno prikrajšanim posameznikom ali socialnim skupinam, obenem pa omejuje tudi možnosti za razvoj primerne in kakovostne izobrazbene ponudbe. Ta je, tudi zaradi tega, izrazito tržno naravnana in usmerjena v ponujanje predvsem tržno zanimivih programov, v katere pa se prikrajšane skupine praviloma ne vključujejo. To je tudi eden ključnih razlogov, ki terjajo oblikovanje stalne in stabilne mreže programov, ki tržno niso zanimivi, so pa nujni z vidika doseganja opredeljenih gospodarskih in socialnih ciljev, pa tudi stabilne mreže izvajalcev teh programov.

Druga pomanjkljivost je povezana z uresničevanjem pravic do izobraževanja, določenih v strateških ciljeh ReNPIO, ki bi jih moral zagotoviti letni program izobraževanja odraslih:

- pravica do izobraževanja za zviševanje izobrazbene ravni na raven srednješolske izobrazbe je povsem vezana na vsakoletno razpoložljivost finančnih virov na eni strani, na drugi strani pa njeno uresničevanje omejuje tudi podhranjenost dejavnosti, potrebnih za uresničevanje te pravice²⁹ in, posledično, na razvitost izobraževalne ponudbe programov, namenjenih boljši pripravi na izobraževanje in s tem tudi uspešnosti pri pridobivanju srednješolske izobrazbe. Posledica tega je manjša udeležba odraslih v programih za pridobitev srednješolske izobrazbe od potencialno možne udeležbe;
- zviševanje splošne kulturne ravni, osebni razvoj in socialna vključenost

Iz zapisanega je razvidno, da ReNPIO in letni program kot instrument za njeno izvajanje ne zagotavljata dejanskega uresničevanja pravic. **Zato je potrebno v novem ZIO v celoti umestiti pravice do izobraževanja odraslih kot zakonsko zagotovljene pravice.**

Tudi pri urejanju pravice do izobraževanja zaposlenih je poudarek na izobraževanju za potrebe delodajalca, ohranjanje zaposljivosti in razvoj kariere, pri brezposelnih za izboljševanje zaposljivosti, pri invalidni populaciji pa za poklicno oz. zaposlitveno rehabilitacijo. Torej lahko na splošno govorimo o tem, da je zakonsko regulirana pravica in dolžnost za vlaganje v izobraževanje zaradi izboljševanje človeškega kapitala, ne pa tudi pravica do izobraževanja za osebni razvoj in pravica do izobraževanja za uresničevanje odgovornosti za skupen razvoj.

²⁹ Analiza uresničevanja ReNPIO za leti 2005 in 2006 je pokazala, da sta, glede na opredeljeno strukturo, 1. prednostno področje in infrastruktura podhranjeni na račun 3. prednostnega področja, t.j. usposabljanja za delo.

V okviru *Aktivne politike zaposlovanja* so programi, ki niso izključno namenjeni pridobivanju višje izobrazbe (informativni in drugi izobraževalni programi za posamezne skupine brezposelnih oseb), v večini primerov financirani le, če vodijo k neposrednemu pridobivanju poklica (izjeme so nekateri motivacijski in drugi splošni programi, pa tudi programi računalniškega usposabljanja, čeprav je slednje težko ločiti od usposabljanja za poklic).

Opozoriti je treba, da zakonodaja nikjer ne opredeljuje obveznosti delodajalca, da zagotovi dostop do izobraževanja. Namesto tega je prepuščeno delodajalcu samemu, da odloča o tem, kdaj je izobraževanje zaposlenih v njegovem interesu in bo zagotovil dostop do tega izobraževanja. Kljub navideznemu upoštevanju delovnih in osebnih ciljev lahko ugotovimo, da temelji celotna ureditev sistema predvsem na izobraževanju in usposabljanju za potrebe dela.

Pomanjkljivost delovne zakonodaje in kolektivnih pogodb je tudi v tem, da gredo vsi stroški izobraževanja, ki poteka med delovnim časom, v breme delodajalcev. To vodi k dokaj restriktivnemu ravnanju pri odločanju za podporo vključevanju zaposlenih v izobraževanje. Bolj kot neposredni stroški delodajalca namreč bremenijo posredni stroški zaradi odsotnosti z dela v času izobraževanja. V nobenem zakonu tudi niso opredeljeni instrumenti, ki bi delodajalce spodbujali k večjim vlaganjem v izobraževanje zaposlenih.

Kot izjemo lahko omenimo zakon o enakih možnostih moških in žensk, ki govori o pozitivnih ukrepih za doseganje uravnoteženosti spolov pri vključevanju v izobraževanje in tako posega v osnovna načela tudi na področju izobraževanja odraslih.

Zaradi načina zagotavljanja zakonsko določenih pravic izobraževanja odraslih se razvija predvsem ponudba (izvajalcev in programov) za formalno izobraževanje in v tem okviru programi in ustanove za višje in visoko strokovno izobraževanje, ker le to zagotavlja izvajalcem ustrezne tržne vire ali relativno zanesljivo, čeprav omejeno financiranje iz javnih virov (program 10.000+)

4.2.3. PRIMERI DOBRIH PRAKS IZ TUJINE

Za večino razvitih držav EU velja, da zagotavljajo pravice do izobraževanja za izobraževalno prikrajšane skupine odraslih in v tem okviru omogočajo dostop do brezplačnega izobraževanja za zviševanje ravni pismenosti, za zviševanje izobrazbene ravni, za pripadnike drugih ranljivih skupin (migranti) pa dodatno k temu zagotavljajo učenje jezika države in tim državljansko izobraževanje. Svetovanje in ponekod brezplačno vrednotenje znanja je sestavni del izobraževalne ponudbe za te skupine odraslih. Za skandinavske države pa velja, da zagotavljajo vsem odraslim tudi izobraževanje, ki ga v Sloveniji opredeljuje ReNPIO na prvem prednostnem področju in te strokovne podlage v poglavju o programih.

Primeri dobre prakse v ureditvah Nizozemske, Irske in Švedske.

Nizozemska:

Leta 1996 je bil na Nizozemskem uveljavljen Zakon o poklicnem in izobraževanju odraslih (Act on Vocational and Adult Education – WEB, 1996), ki določa pravico do temeljnega izobraževanja odraslih, Zakon je vpeljal vrsto novosti med drugim v letu 1997 nacionalni kvalifikacijski okvir na 6 ravneh, ki deli izobraževanje odraslih na temeljno izobraževanje odraslih (prve tri ravni) in srednje splošno izobraževanje odraslih. Za temeljno izobraževanje niso določeni nikakršni vstopni kriteriji, za splošno srednje izobraževanja pa morajo odrasli končati obvezno osnovno šolo. V temeljnem izobraževanju odrasli pridobivajo najosnovnejše spretnosti in znanja potrebna za sodelovanje v družbi in boljšo samozavest. Kompetence pridobljene na tej ravni so predpogoj za vključitev v izobraževanje na višje ravni. Gre predvsem za spretnosti pisanja, branja in računanja. Sem sodi tudi učenje Nizozemščine kot tujega jezika (5 ravni obvladovanja jezika). Del tega usposabljanja predstavlja tudi obvezno usposabljanje za migrante kot sestavnega dela procesa integracije tujcev.

Ravni 4-6 pa predstavljajo pripravo udeležence za nadaljevanje izobraževanja na srednji stopnji in pridobivanje ustrezne ravni kvalifikacije. Med posameznimi ravni je zagotovljena prehodnost kot tudi prehodnost v programe poklicnega izobraževanja na različnih ravneh, ter v univerzitetno raven izobraževanja.

Irska:

Zagotavlja udeležencem brezplačno izobraževanje v programih za razvoj pismenosti; v regionalnih izobraževalnih centrih delujejo poleg organizatorjev izobraževanja tudi organizatorji za programe za razvoj pismenosti. Irska zagotavlja tudi omrežje ustanov, ki svetujejo odraslim v zvezi z razvojem pismenosti in jih usmerjajo v ustrezne programe (tim referal networks, ki povezujejo agencije za zaposlovanje, šole in druge ustanove, knjižnice (podobno našim središčem za svetovanje in informiranje).

Švedska;

Leta 2001 je švedski Parlament sprejel vladni zakonski predlog (bill) o »Učenju odraslih in razvoju izobraževanja odraslih«, ki opredeljuje cilje učenja odraslih in strategijo za doseganje teh ciljev, ki ustrezajo potrebam sodobne družbe na področju razvoja kompetenc, infrastrukture učenja odraslih, zagotavljanja kakovosti ipd. Zakonski predlog je bil zadnjič revidiran leta 2007

Eden od ciljev zagotavlja: »Vsi odrasli morajo imeti možnost za širitev in poglobljanje svojega znanja in veščin namenjeno osebnemu razvoju, razvoju demokracije in enakopravnih možnosti, ekonomskemu razvoju in zaposlovanju in enakomerni porazdelitvi bogastva.«

Na podlagi tega zakona, vlada v sprejme Dekret o podpori splošnemu izobraževanju odraslih, ki določa:

1. Cilje državne podpore:

- podpiranje aktivnosti ki pripomorejo k krejitvi in razvoju demokracije,
- omogočanje ljudem, da vplivajo na svoje življenjsko okolje in spodbujajo vključevanje v družbeni razvoj,
- prispevanje k odpravljanju izobraževalnih primanjkljajev in dvigujejo izobrazbeno in kulturno raven ljudi,
- prispevanje k širjenju zanimanja in sodelovanja v kulturnem življenju.

2. Pogoje za dodeljevanje vladnih sredstev za splošno izobraževanje odraslih

- programi morajo slediti zgornjim ciljem,
- struktura ponudbe: najmanj 15% ponudbe mora biti namenjene splošnim programom, ki se zaključijo s kvalifikacijo, enakovredno tisti, ki se pridobi v šolskem sistemu. Ti programi so namenjeni manj izobraženim odraslim, ki so v koledarskem letu vključitve v program dopolnili 18 ali več let,
- izvajalci morajo imeti organ upravljanja (svet, več organizacij lahko oblikuje skupen, en svet)
- o usposobljeni mentorji, ki jih potrjuje lokalna sekcija Študijskega združenja.

Švedski nacionalni svet za IO (sestavljajo ga predstavniki treh nacionalnih asociacij), ki distribuira denar med izvajalce, letno poroča o porabi sredstev in evalvira dejavnosti glede na cilje in učinke.

4.2.4. PREDLOGI UREDITVE

V zakonu je treba opredeliti pravico do kakovostnega učenja/izobraževanja za razvoj človeškega (konkurenčnost na trgu dela), socialnega (socialni razvoj) in kulturnega (osebna rast) kapitala (v prilogi definicije). Eden od pogojev za to je opredelitev splošne izobrazbe na ravni štiriletne srednje šole kot temeljnega izobrazbenega standarda, drugi pogoj pa je opredelitev pravice do vseživljenjskega učenja in vrednotenja temeljnih zmožnosti.

Uresničevanje teh pravic bo zakonsko zagotovljeno vsem odraslim prebivalcem Slovenije, skozi vse življenje, kot brezplačna vseživljenjska pravica do:

- udeležbe v izobraževanju in usposabljanju za pridobitev temeljne splošne izobrazbe na ravni štiriletne srednje šole,
- udeležbe v programih in aktivnosti za razvijanje temeljnih zmožnosti ter programih, ki uresničujejo pravico »pisati in brati, spraševati in analizirati, imeti dostop do virov učenja ter pravica razvijati in opravljati posameznikove in kolektivne spretnosti in sposobnosti³⁰«,
- udeležbe v programih 10. leta šolanja za doseganje nacionalno opredeljenih standardov temeljnih zmožnosti,
- vrednotenje neformalnega znanja in priložnostnega učenja ter izkušenj za potrebe (ponovnega) vključevanja v izobraževanje, razvoja kariere ali povečevanja zaposljivosti,

S tem predlogom bo omogočeno brezplačno:

- učenje 40 ur letno v programih in oblikah za aktiviranje ustvarjalnosti, spodbujanje socialne integracije, prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva,
- spodbujanje udeležbe in nudenje svetovanje v vseh vrstah izobraževanja,
- doseganje osnovnošolske izobrazbe (kot druga priložnost)
- doseganje izobrazbenih standardov na ravni 4-letne srednješolske izobrazbe (NPIO – nacionalni standard)
- doseganje nacionalno opredeljenih standardov temeljnih zmožnosti, ki jih sprejme Strokovni svet za izobraževanje odraslih.
- vrednotenje znanja

Za uresničevanje teh pravic mora država zagotoviti ustrezno dostopnost, ter vsako leto zagotoviti kadrovske in materialne vire, ki jih potrebujejo ustanove, skupnosti, posamezniki za kakovostno učenje/izobraževanje in poučevanje.

Ne zdi se smotrno, da bi ZIO kakor koli posegal v regulacijo pravice do izobraževanja in drugih z izobraževanjem povezanih pravic, ki jih vključuje delovna in socialna zakonodaja in so namenjene specifičnim ciljnim skupinam, v nekaterih primerih (brezposelnost, delovni invalidi) tudi na podlagi obveznega zavarovanja. Pač pa bi veljalo identificirati a) tista področja izobraževanja, za katera obstaja javni interes, b) ciljne skupine, ki so bolj ali manj izključene ali omejene pri dostopu do tega izobraževanja in c) prioritete za njegovo zakonsko opredeljeno financiranje. Zaradi razvoja področja in s tem povezanega spreminjanja prioritete, bi moral zakon

³⁰ Hamburška deklaracija: Akcijski načrt za prihodnost, 1997

določiti, v katerem dokumentu so prioritete opredeljene. Predlagamo, da je to Letni program IO, vendar pod pogojem, da ta lahko opravlja svojo funkcijo.

Po vzoru nekaterih drugih evropskih držav (npr. Francija, Velika Britanija) se zakonsko zagotovi pravico vsem, ki želijo identificirati in ovrednotiti svoje znanje in spretnosti, da to lahko storijo brezplačno. Hkrati se z zakonom naloži tudi obveznost zagotavljanja iz javnih sredstev financiranih možnosti za vrednotenje.

4.2.5. UTEMELJITEV PREDLOGOV

Izobraževanje je temeljna pravica odraslih in je inštrument emancipacije, premagovanja družbene izključenosti in neenakosti.

Urejanje pravic odraslih udeležencev v izobraževanju, zlasti izobraževalno prikrajšanih, je opredeljeno v ključnih mednarodnih in slovenskih dokumentih

Že Splošna deklaracija o človekovih pravicah v 26 členu določa, da ima vsakdo pravico do izobraževanja, ki mora biti brezplačno vsaj na začetni in temeljni stopnji. Šolanje na začetni stopnji je obvezno. Tehnično in poklicno šolanje mora biti splošno dostopno. Višje šolanje mora biti na osnovi doseženih uspehov vsem enako dostopno. Dokument izpostavlja usmeritev izobraževanja k polnemu razvoju človekove osebnosti in utrjevanju spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Za nacionalne izobraževalne politike na področju temeljnega izobraževanja odraslih je ključnega pomena Svetovna deklaracija o izobraževanju za vse (Jomtien, 1990), ki je zavezala vlade držav k uresničevanju univerzalne pravice do temeljnega izobraževanja in odpravljanja nepismenosti odraslih (Člen 1: Zagotavljanje temeljnih izobraževalnih potreb - "Vsak človek, otrok, mladostnik in odrasli, mora imeti priložnost, da zadovolji svoje temeljne izobraževalne potrebe."). V Akcijskem načrtu pa je do leta 2000 postavljen cilj, ki ga morajo doseči vlade, in sicer "univerzalen dostop in pridobitev temeljne izobrazbe (ali katerokoli višjo raven, ki se vzame kot temeljna)." Za večino razvitih držav zdaj že velja, da je pri opredeljevanju temeljne ravni treba poseči 'višje' od končane osnovne šole. To velja za države Evropske unije kot tudi za konkurenčna gospodarstva s katerimi se Evropa primerja.

Hamburška deklaracija o učenju odraslih je izobraževanje odraslih opredelila ostreje - celo več kot le pravico, in sicer kot posledico zahteve po dejavnem državljanstvu, kot pogoj za sodelovanje v družbi in kot dolžnost in odgovornost tako do drugih kot do družbe v celoti. Temeljno izobraževanje za vse pomeni, da imajo vsi ljudje, ne glede na starost, priložnost individualno ali kolektivno uresničevati svoje zmožnosti. Bistveno je, da priznavanje pravice do

izobraževanja vse življenje spremljajo ukrepi, ki ustvarjajo take razmere, v katerih se ta pravica uresničuje.

Tudi Memorandum o vseživljenjskem učenju navaja možnost opredelitve pravice za vse državljane, da pridobivajo in izpopolnjujejo spretnosti v vseživljenjskem učenju. V nekaterih državah je bila pravica do plačanega študijskega dopusta dogovorjena za zaposlene, pravico do možnosti usposabljanja pa imajo tudi tisti, ki niso zaposleni (Memorandum o vseživljenjskem učenju, 2000).

Dokumenti, ki jih je sprejela Evropska unija na področju izobraževanja in usposabljanja, odgovarjajo na vprašanja, kako delovati in živeti, da bi se izognili nevarnostim izključevanja, s katerimi se bomo kot posamezniki in država srečevali na poti v najbolj tekmovalno, na znanju temelječo Evropo. Osrednje načelo razvojnih politik EU po lizbonskem srečanju leta 2000 je dobila strategija vseživljenjskega učenja. V vrsti strateških dokumentov je določeno, kako usmeriti ukrepe, da bi zagotovili "vseživljenjsko učenje za vse". Le ta vključuje časovno (učenje od rojstva do smrti) in vsebinsko dimenzijo (učenje za razvijanje kulturnega, socialnega in človeškega kapitala/razumski in duhovni razvoj posameznika, za sobivanje v skupnosti in za poklicni razvoj). S temi dokumenti so se namreč ministri za izobraževanje in kasneje vlade obvezali, da bodo v nacionalnih strategijah in ukrepih sledili trem skupno dogovorjenim strateškim ciljem – kakovost in učinkovitost, dostop ter odprtost sistemov izobraževanja in usposabljanja. V okviru kakovosti in učinkovitosti so med drugim umeščeni cilji o razvijanju spretnosti za družbo znanja.

Zagotavljanje dostopnosti in pridobivanja temeljnih zmožnosti za vse državljane še naprej ostaja izziv za vse države članice. Zato je Evropska komisija na predlog Evropskega sveta in parlamenta sprejela predlog temeljnih zmožnosti za vseživljenjsko učenje, ki predstavljajo evropski referenčni okvir za razvoj temeljnih zmožnosti³¹ (ključne kompetence) v sistemih izobraževanja in usposabljanja. Opredeljenih je osem zmožnosti, ki naj bi jih razvijal vsake državljan EU, in sicer komuniciranje v maternem jeziku, komuniciranje v tujem jeziku, računalniška pismenost,

³¹ **Temeljne zmožnosti:** s pojmom slovenimo izraz ključne kompetence, v skladu z dogovorom na nacionalnem posvetu Strategija razvijanja in udejanjanja ključnih kompetenc v RS, Ljubljana, 30. – 31. 3. 2005, na predlog delovne skupine, ki so jo sestavljali slovenisti in strokovnjaki s področja učenja in izobraževanja, pod vodstvom prof. dr. Janeza Dularja. Stališče skupine je bilo naslednje: izraz je potrebno posloveniti, čeprav temeljne zmožnosti ne zajemajo vseh elementov izraza ključne kompetence, je zaenkrat le temu še najbližje, zato priporočamo njegovo uporabo.

medosebne in družbene zmožnosti, matematična pismenost in zmožnosti v naravoslovju in tehnologiji, znati se učiti, podjetništvo in kulturne zmožnosti (poznavanje, zanimanje, lastno kreativno izražanje). S tem dokumentom zavezuje države članice da "razvijajo ponudbo temeljnih zmožnosti za vse kot del svojih strategij za vseživljenjsko učenje, vključno s strategijami za doseganje splošne pismenosti," in zagotovijo "da bo odraslim omogočeno razvijati in posodabljati njihove temeljne zmožnosti vse življenje ter da bo poseben poudarek na ciljnih skupinah, ki so ugotovljene kot prednostne naloge v nacionalnem, regionalnem in/ali lokalnem okviru, na primer osebe, ki morajo posodobiti svoja znanja."

Potrebo po razvoju splošne "ravni sposobnosti" in temeljnih zmožnosti " pri večini prebivalstva zato, da bi ohranjali gospodarsko rast, konkurenčnost in ohranili socialno kohezijo, je evropska komisija izpostavila tudi v obeh sporočilih "Za učenje nikoli ni prepozno" in v akcijskem načrtu za izobraževanje odraslih "Za učenje je vedno pravi čas". Pomemben je poudarek, da enakomerna porazdelitev usposobljenosti med vse prebivalstvo močneje vpliva na splošno gospodarsko storilnost.

4.3. JAVNA MREŽA

4.3.1. SEDANJA ZAKONSKA UREDITEV

Področje javne mreže je neločljivo povezano s pojmom *javna služba* in *javno financiranje*³².

Obstoj *javne službe* na področju izobraževanja odraslih temelji na javnem interesu zaradi pozitivnih učinkov, ki jih boljša izobraženost in/ali usposobljenost prebivalcev prinašajo družbenemu okolju v najširšem smislu. Iz tega izvirajo na eni strani pravice posameznika, da mu država pod določenimi pogoji ustvarja, omogoči in zagotavlja dostop do učenjskih priložnosti oziroma storitev, na drugi strani pa obveza države, da določi in zagotovi pogoje izbranim izvajalcem, da bodo te storitve lahko nudili, v določenem obsegu, vsebini in na ustrezni kakovostni ravni. Na področju izobraževanja odraslih si udeleženec, po opravljeni storitvi in preverjanju, pridobi javno veljaven izkaz o pridobljenem znanju, veščini ali izobrazbi.

Javna služba: V ZOFVI-ju je zapisano, da opravljanje javne službe na področju izobraževanja odraslih ureja zakon. Obstoječi zakon o izobraževanju odraslih pa to področje ureja z opredelitvama nacionalnega in letnih programov izobraževanja odraslih. Po našem mnenju je

³² Javno financiranje obravnavamo v posebnem poglavju.

taka ureditev neustrezna, ker zajema pojem javne službe širši program od tistega, za katerega se ustrezní organ odloči, da ga bo financiral iz javnih sredstev.

Javna služba je pojem, ki pomeni javno regulacijo določenih dejavnosti, ki niso nujno tudi financirane iz javnih sredstev³³. Tako so lahko del javne službe organizacije, zavodi ali zasebniki, ki izvajajo javno veljavne programe³⁴, ki niso nujno uvrščeni v letne programe izobraževanja odraslih in s tem javno financirani. Bistveno je, da pristojni državni organi kontrolirajo kakovost izvajanja in da so standardi ugotavljanja pridobljenih znanj enakovredni. Javno veljavnost teh znanj potrjuje tudi javna listina, ki jo izda pristojna ustanova.

ZOFVI se v 11.členu, ki govori o javni mreži dotakne izobraževanja odraslih v odstavku: *»Razmestitev izobraževalnih programov za izobraževanje odraslih mora 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«.*

ZOFVI pa povsem jasno definira javno mrežo za izvajanje izobraževalnih programov za mladino.

4.3.2. POMANJKLJIVOSTI SEDANJE UREDITVE

Temeljna značilnost *javnih mrež* je pogojena s financiranjem v mrežo uvrščenih programov iz javnih sredstev. Gre za enakomerno prostorsko razmestitev programov, za katere se država z zakonom obveže, da jih bo zagotavljala vsem prebivalcem, ali (lahko tudi) posameznim ciljnim skupinam, ki ne vzdržijo tržne obravnave. Javne mreže tako izobraževalnih programov, kot tudi podpornih dejavnosti, morajo biti deležne stabilnega financiranja iz javnih virov, ki omogoča urejenost, kakovost in razvoj dejavnosti. Vezanost financiranja javnih mrež na sprejemanje letnih programov izobraževanja odraslih, kot je to urejeno sedaj, se je izkazalo za neprimerno. Veljati bi moralo temeljno načelo, da javna mreža v izobraževanju odraslih, ki pogojuje uresničevanje pravic, ne more biti predmet vsakoletnega razpisa.

V Sloveniji že veliko let obstaja mreža ustanov, ki jo sestavljajo:

- javni zavodi za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljice so občine,

³³ Tipične tovrstne javne službe so gospodarske javne službe (preskrba z vodo, elektriko ipd), nekatere zdravstvene javne službe (veterina), na področju izobraževanja pa so tipični n.pr. program za pridobitev voznškega dovoljenja in tudi zakonsko določeni programi, kot so varnost pri delu ipd. Vsi ti programi se izvajajo kot javne službe, vendar niso financirani iz javnih sredstev.

³⁴ To pomeni tudi, da izpolnjujejo pogoje za izvajanje javno veljavne programe.

- šole na treh ravneh, ki izobražujejo mlade in odrasle, katerih ustanoviteljice so lahko občine ali država, lahko pa so tudi zasebne organizacije ali zavodi,
- zasebne izobraževalne organizacije ali zavodi.

Obstoječi Zakon o izobraževanju odraslih v 15.členu določa pogoje za ustanavljanje javnih organizacij za izobraževanje odraslih:

Javne organizacije za izobraževanje odraslih ustanovi lokalna skupnost, lahko pa tudi država.

Javna organizacija za izobraževanje odraslih se lahko ustanovi kot javni zavod ali organizira kot organizacijska enota vzgojnoizobraževalnega zavoda, zavoda ali druge pravne osebe.

Javna organizacija za izobraževanje odraslih se lahko ustanovi, če je izkazana potreba in zagotovljeno financiranje oziroma sofinanciranje programov, ki naj bi jih izvajala.

Ljudske univerze so bile ustanovljene zato, da so pokrivalo potrebe po izobraževanju v lokalnih okoljih, prvotno po splošnem in osnovnošolskem izobraževanju odraslih, kasneje pa, kot Delavske univerze, po poklicnem izobraževanju in do-usposabljanju.

Javne šole so se ustanovljale glede na število mladih v posameznih starostnih kategorijah. Z upadanjem številčnosti generacij so šole svoje neizkoriščene zmogljivosti začele orabljati za nudenje svojih programov za pridobivanje formalne izobrazbe tudi odraslim, kar je nekoliko zmanjšalo prostor za povpraševanje po programih, ki jih ponujajo ljudske univerze.

Sredi 90-tih let so izobraževalno ponudbo obogatile zasebne organizacije, specializirane za IO. Izjemno veliko število zasebnih organizacij ni vplivalo na povečano povpraševanje³⁵, predpostavljamo pa, da je prispevalo k večji kakovosti, čeprav je evalvacija Programa 5000 pokazala, da v prvem letu izvajanja Programa, ni bilo pomembnih razlik v kakovosti izobraževanja med LU, enotami SŠ in zasebnimi IO.

Vsekakor pa klub porastu ustanov za izobraževanju odraslih beležimo negativne posledice, ki se kažejo v zmanjšanu ponudbe programov, namenjenih izobraževalno prikrajšanim skupinam prebivalcev in s tem, posledično, nižanje ali stagniranje njihovega deleža med vključenimi v učenjske aktivnosti.

³⁵ Ob koncu šolskega leta 1998/99 je bilo v SŠ programe vključenih 11,886 odraslih, leta 2006/2007 pa 15.226. porast vključitev je rezultat izobraževalnega programa za brezposelne, saj se je število vključitev bistveno povečalo v prvem letu izvajanja tega programa. Število vključitev odraslih v jezikovne programe pa se je v obdobju 1998/999 do 2006/2007 pomembno zmanjšalo od 37.000 do 26.000

Med pomembnimi razlogi za to je tudi neuskklajenost v izpolnjevanju obveznosti med ustanovitelji (občine) in financerji dogovorjenih programov (država). Občine, kot ustanoviteljice, so dolžne pokrivati stroške osnovnošolskega izobraževanja odraslih in investicijsko vzdrževati infrastrukturo, država pa krije del stroškov za plače in materialne stroške ter stroške izvajanja programov, večinoma javno veljavnih programov namenjenih omenjenim ciljnim skupinam, ki so izbrani na podlagi javnih razpisov. Sodelovanje na razpisih pa je zaradi dinamike financiranja nespodbudno in neprivlačno.

Na ravni srednješolskih programov za odrasle ni vzpostavljene javne mreže izvajalcev, saj ta raven izobrazbe (še) ni opredeljena kot temeljni izobrazbeni standard. Država tako ni obvezana skrbeti za prostorsko razmestitev in za financiranje teh programov. S strani države so regulirani kurikuli srednješolskega izobraževanja in preverjanje znanj, oziroma izdajanje spričeval. Okrog 80 srednjih šol izvaja programe tudi za odrasle. Ponudbe lahko na tem področju v prihodnosti pričakujemo še več, saj so prihajajoče generacije srednješolcev manj številčne in bodo učne zmogljivosti brez dodatnih udeležencev postajale predimenzionirane.

Za izvajanje programov poklicnega usposabljanja obstaja veliko oddelkov, ki delujejo znotraj podjetij. Tudi ta usposabljanja so vključena v javni sistem izobraževanja odraslih, saj lahko udeleženci svoje veščine preverjajo v sistemu nacionalnih poklicnih kvalifikacij ali drugih izpitov, ki vodijo do javno priznane kvalifikacije.

4.3.3. PRIMERI DOBRIH PRAKS IZ TUJINE

Države z najbolj razvejeno in bogato tradicijo organiziranega izobraževanja odraslih imajo, v skladu s siceršnjimi značilnostmi urejanja javnih zadev, mreže ustanov in izvajalcev organizirane na različne načine. V vseh primerih pa so mreže namenjene temu, da priložnosti za učenje ponudijo prebivalcem čim bližje njihovemu bivanjskemu okolju. Pri tem so še posebej občutljivi in dovzetni za potrebe izobraževalno prikrajšanih ciljnih skupin.

Na Švedskem, ki je že tradicionalno vodilna na področju izobraževanja odraslih, je izjemno razvejana mreža, ki pokriva različne vrste in oblike neformalnega nepoklicnega izobraževanja (tim liberal education). Tako obstaja mreža ljudskih univerz in mreža organizacij, ki organizirajo študijske krožke. Obe mreži sta organizirani v združenji, ki sta odgovorni tudi za razdeljevanje sredstev med posameznimi članicami.

Na Irskem, kakor tudi v drugih otoških državah Velike Britanije, je izrazito razvejano in dobro organizirano učenje in izobraževanje v lokalnih skupnostih.

Na Nizozemskem obstaja razvejana mreža ROC, regionalnih izobraževalnih centrov, ki pokrivajo tako poklicno usposabljanje, kot tudi neformalno učenje. Obseg dodeljenih javnih financ je odvisen od števila prebivalcev območja posamezne ROC, števila priseljencev in števila manj izobraženih prebivalcev.

4.3.4. PREDLOGI UREDITVE

Država se, na podlagi dejanskega stanja in strokovno utemeljene strategije razvoja in na tej podlagi sprejetega dolgoročnejšega nacionalnega programa, odloči, katere programe bo uvrstila v javno mrežo in jih tako zagotavljala enakopravno vsem prebivalcem. V obstoječi ureditvi sta kot taka izrecno opredeljena dva programa, vendar zakon dopušča tudi vključevanje drugih.

Predlagamo, da se seznam pravic razširi in sicer, da 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 programov in njihovih izvajalcev, mora javna mreža zagotavljati tudi obstoj javnih izobraževalnih organizacij ali zavodov, ki zagotavljajo vse potrebne podporne dejavnosti, kot so informiranje, svetovanje, animiranje, zagotavljanje kakovosti ter raziskovanje in razvoj novih učnih metod, gradiv in pripomočkov, ki omogočajo izboljševanje delovanja obstoječih in uvajanje novih prijemov za zagotavljanje čim kvalitetnejših storitev izobraževanja in učenja odraslih.

Javna mreža bi bila tako utemeljena na elementih, ki izhajajo iz pravic odraslih do izobraževanja in učenja, kot so bile opredeljene v prejšnjem razdelku.

1. Elementi za opredelitev javne mreže

Pri določanju elementov izhajamo iz zakonsko zagotovljenih pravic posameznikov do izobraževanja in načela socialne države, po katerem je uresničevanje teh pravic umeščeno v javno mrežo, ki jo sestavljajo javne organizacije in koncesionarji.

Zakonsko zagotovljene pravice posameznikov:

PRAVICE DO UČENJA ZA RAZVOJ ČLOVEŠKEGA, SOCIALNEGA IN KULTURNEGA KAPITALA

Vsem prebivalcem je treba omogočiti brezplačno doseganje:

- nacionalno opredeljenih standardov temeljnih zmožnosti, ki jih sprejme Strokovni svet za izobraževanje odraslih,
- prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva
- osnovnošolske izobrazbe (kot druga priložnost)
- doseganje izobrazbenih standardov na ravni 4-letne srednješolske izobrazbe (NPIO – nacionalni standard)
- učenje v programih in oblikah za spodbujanje socialne integracije

PRAVICA DO INFORMIRANJA IN SVETOVANJA

- pravica do brezplačnega informiranja in svetovanja je odraslim zagotovljena pred, med in po končanem izobraževanju in sicer na regionalni in lokalni ravni in na ravni izvajalce

PRAVICA DO VREDNOTENJA ZNANJA, SPRETNOSTI IN KOMPETENC ODRASLIH³⁶

- 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

Za uresničevanje te pravice je potrebno na nacionalni ravni zagotoviti razvoj instrumentov in podporo za oblikovanje kakovostnih metodologij in standardov za vrednotenje ter svetovanje izvajalcem priznavanja in potrjevanja na drugih ravneh.

RAZVOJ IN RAZISKOVANJE KOT SESTAVINA JAVNE SLUŽBE

Razvoja na področju izobraževanja odraslih ni mogoče zagotavljati brez raziskovalne in razvojne dejavnosti. Ta se sicer lahko izvaja na različne načine, vendar trenutna praksa prijav na javne razpise kaže, da to ni ustrezna rešitev. Razvoj in raziskovanje ne moreta biti prepuščeno trenutnim interesom raziskovalnih in razvojnih ustanov, ki se odločajo za izvajanje raziskovalnih in razvojnih projektov na podlagi razpisov, marveč morajo biti za izvajanje zagotovljeni tako stabilni finančni viri, kakor tudi ustrezni kadrovski potenciali. Zato je utemeljeno, da se kot del mreže za izvajanje javne službe zakonsko opredelijo tudi nosilci razvojnih in raziskovalnih nalog

³⁶ Glej poglavje: Vrednotenje, svetovanje, kakovost

na področju izobraževanja odraslih. Dolgoročne raziskovalne potrebe se opredelijo v Nacionalnem programu izobraževanja odraslih.

Javna mreža seveda ne sme biti zacementirana. Razvoj dejavnosti in spreminjanje potreb lahko privede do potrebe po bodisi dodatnih programih, ki bi jih bilo vredno razmestiti v mrežo, bodisi do ukinitve katerih uvrščenih.

Poleg financiranja javne mreže bi morala država, na podlagi vsako leto sprejetega letnega programa, objaviti javni razpis za sofinanciranje določenih javno veljavnih programov. Na tak razpis bi se lahko prijavili tako javni zavodi kot tudi zasebniki. Nekateri od teh programov so lahko večletni. Država v skladu z razpisanimi pogoji izbranim izvajalcem te programe financira³⁷.

2. Razmestitev izvajalcev

Za oblikovanje mreže, ki bi z dogovorjenimi programi in dejavnostmi enakomerno in racionalno pokrila celotno državo, že obstaja solidna baza izvajalcev. V vseh regijah so se, poleg Ljudskih univerz, ali okrog njih, izoblikovali regionalni izobraževalni centri (tim centri VŽU), ki izvajalsko pokrivajo tako področje izobraževanja, kot tudi svetovanja in potrjevanja znanj. V primerih, ko bi obstoječe zmogljivosti ne mogle zagotavljati izvajanja dogovorjenih programov v zadostni meri in na pričakovani kakovostni ravni, se lahko za vstop v mrežo, na podlagi razpisa za pridobitev koncesije, potegujejo tudi drugi izvajalci.

Odločitev o razmestitvi programov in s tem mreže izvajalcev, ki bodo te programe izvajali, mora temeljiti na zakonsko jasno opredeljenih merilih, ki morajo upoštevati vse prostorske in prebivalstvene specifične, podobno kot je to urejeno za dostop do osnovnošolskega izobraževanja mladine.

Ko se pristojne službe in organi na podlagi teh meril odločijo, katere izvajalske organizacije bodo sestavljale mrežo izvajalcev, jih za te dejavnosti pooblastijo z akreditacijo. Akreditacija postane podlaga za dolgoročno stabilno financiranje v dogovorjenem obsegu (glej utemeljitev v poglavju Vrednotenje, svetovanje in informiranje, kakovost).

4.3.5. UTEMELJITEV

Programi, ki so vsem prebivalcem zagotovljeni že v dosedanji zakonodaji, in dodatni programi, ki jih kot pravice predlagamo v teh podlagah, ne smejo biti vezani na letne programe

³⁷ Glej poglavje Javno financiranje

izobraževanja odraslih. Gre za uresničevanje temeljnih pravic. Zato mora biti javna mreža organizirana tako, da zagotavlja odraslim dostopnost, izbirnost in kakovost teh programov.

Ostalo izobraževanje, ki je tudi v javnem interesu in financirano iz javnih sredstev pa ostaja predmet letnih programov izobraževanja odraslih. Letni program kot instrument javnega financiranja pridobi večjo razvojno vlogo.

4.4. JAVNO FINANCIRANJE

4.4.1. SEDANJA ZAKONSKA UREDITEV

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) v posebnem poglavju (78.-91.člen) financiranja izobraževanja odraslih iz državnega proračuna ne ureja³⁸ niti ne opredeljuje, da se financiranje izobraževanja odraslih uredi v posebnem zakonu.

V 82. členu pa ZOFVI določa, da morajo lokalne skupnosti zagotoviti tudi sredstva za investicije v organizacije za izobraževanje odraslih:

Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju ureja financiranje izobraževanja odraslih v določilih o pravicah in dolžnostih v izrednem izobraževanju (65. člen).

Uvaja načelo, »da šole in druge organizacije zagotavljajo sredstva za izredno izobraževanje z zaračunavanjem prispevkov«. Za obseg financiranja iz državnega proračuna pa napotuje na določila ZIO in na predpise, ki urejajo aktivno politiko zaposlovanja.

Zakon o izobraževanju odraslih (ZIO) ureja financiranje izvajanja LPIO (državnega in lokalnih, če so sprejeti) in ustanoviteljske obveznosti lokalnih skupnosti. V VII. poglavju (24. člen), ki govori o letnem programu, so navedeni programi, ki se financirajo iz javnih sredstev:

³⁸ Ureja financiranje vzgoje in izobraževanja za šole in vrtce, ki izvajajo javno veljavne programe za pridobitev javno veljavne izobrazbe ter financiranje koncesionarjev in zasebnih šol. Določa obveznosti državnega in proračunov lokalnih skupnosti za izobraževalne dejavnosti šol. Poleg tega pa določa tudi obveznosti državnega proračuna za financiranje investicij ter dejavnosti in nalog, ki so potrebne za opravljanje vzgojno izobraževalne dejavnosti (med drugim tudi sredstva za raziskovalno, razvojno ter eksperimentalno dejavnost, strokovno izpopolnjevanje, informacijsko dokumentacijsko dejavnost, sredstva za strokovna posvetovanja in delo strokovnih društev, sredstva za razvoj učne tehnologije, sredstva za šolo za ravnatelje, za mednarodno sodelovanje, za strokovno periodiko, subvencioniranje cene strokovne literature, za razvojno in svetovalno delo, sredstva za subvencioniranje prevozov dijakov in študentovi višjih šol, ki se šolajo v oddaljenosti 5 km ali več od kraja bivanja (81. člen ZOFVI)

»Izvajanje nacionalnega programa se določi z letnim programom, ki ga sprejme Vlada Republike Slovenije.

Letni program določa izobraževalne programe, ki se financirajo iz javnih sredstev, obseg in vrsto dejavnosti, potrebnih za njegovo uresničevanje, obseg sredstev, ki se zagotovijo v državnem proračunu, in ministrstva, pristojna za izvedbo programa (v nadaljnjem besedilu: pristojna ministrstva).

Pred sprejemom letnega programa iz prejšnjega odstavka tega člena si mora vlada pridobiti mnenje Strokovnega sveta Republike Slovenije za izobraževanje odraslih.

Med izobraževalne programe in dejavnosti iz drugega odstavka tega člena spadajo:

- izobraževalni programi osnovnošolskega izobraževanja za odrasle, ki niso zaključili tega izobraževanja, izobraževalni programi za pridobitev prvega poklica za odrasle, ki so zaključili samo osnovnošolsko izobraževanje, program desetega leta, ki obsega enoletno dopolnjevanje osnovnošolske izobrazbe za odrasle, ki ne nadaljujejo izobraževanja, in izobraževalni programi iz drugega odstavka 7. člena tega zakona³⁹ in*
- infrastrukturne dejavnosti v izobraževanju odraslih, ki obsegajo raziskovalno, razvojno in svetovalno delo, razvoj in vzdrževanje informacijskega sistema, publicistično dejavnost, pripravo in spremljanje standardov in normativov, mednarodno sodelovanje, razvoj javne službe, izpopolnjevanje in usposabljanje andragoških delavcev in druge naloge, pomembne za razvoj dejavnosti izobraževanja odraslih.*

Letne programe lahko sprejmejo tudi lokalne skupnosti.«

Državni proračun (29.člen)

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,*

39 "Znanja, spretnosti in veščine, pridobljene po izobraževalnih programih za odrasle in drugih izobraževalnih programih, sprejetih po predpisih, ki ne urejajo področja vzgoje in izobraževanja, za katere je pristojni strokovni svet ugotovil enakovredni izobrazbeni standard, ali po delih izobraževalnih programov za mladino, po katerih se pridobi javno veljavna izobrazba, imajo javno veljavnost, ki se izkazuje z javno listino."(2.odstavek 7.člena ZOI)

- 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 oziroma 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.

Sredstva lokalne skupnosti (30.člen)

Iz sredstev lokalnih 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 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.

Lokalne skupnosti so torej *dolžne* zagotavljati sredstva – najmanj materialne stroške za obratovanje in investicijsko vzdrževanje, odvisno od obsega izobraževanja – za ustanove, katerih ustanoviteljice so, če imajo sprejete lokalne LPI pa tudi sredstva za njegovo izpeljavo.

Izobraževanje odraslih je obsežno urejeno tudi v zakonodaji, ki ureja trg dela in zakonodaji za posebne ciljne skupine. Zakon o zavarovanju za primer brezposelnosti ureja javno financiranje izobraževanja, usposabljanja in prekvalifikacije brezposelnih in sofinanciranje za zaposlene, ogrožene z brezposelnostjo; zakoni o pokojninsko invalidskem zavarovanju, vojnih invalidih ter

rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov urejajo financiranje izobraževanja in usposabljanja za »svoje« ciljne skupine.

Novost na področju javnega financiranja izobraževanja in usposabljanja odraslih je Javni sklad Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije, ki ga je konec leta 2006 ustanovila Vlada Republike Slovenije.⁴⁰

Sklad z izvajanjem in delno tudi z oblikovanjem politike prispeva k razvoju kadrov s poudarkom na razvoju kadrov za gospodarstvo.

Med temeljnimi cilji in usmeritvami sklada so tudi:

- dvig znanj in usposobljenosti posameznikov za dvig konkurenčnosti gospodarstva;
- izboljšanje zaposlitvenih možnosti posameznikov;
- promocija znanja, znanosti in perspektivnih kadrovskih poti;
- večanje deleža virov sredstev za razvoj kadrov izven državnega proračuna (sredstva ESS, vzpodbude iz gospodarstva, ipd.);

Financiranje zaposlenih s sredstvi podjetij ureja delovna zakonodaja in kolektivne pogodbe.

4.4.2. POMANJKLJIVOSTI SEDANJE UREDITVE

Med pravicami odraslih do izobraževanja je zakonsko zagotovljeno le uresničevanje ustavne pravice do osnovnošolske izobrazbe. Za financiranje vsega ostalega izobraževanja, ki je sicer v citiranih zakonih, ReNPIO ali predpisih s področja trga dela in zaposlovanja, opredeljeno kot javni interes, pa velja, da je razporeditev sredstev odvisna bodisi od umeščenosti v letni program izobraževanja odraslih (LPIO), ki se, v skladu z določbo Zakona o izobraževanju odraslih, sprejema vsako leto, ali od javnih razpisov. Oba instrumenta sta odvisna od vsakokratne razpoložljivosti proračunskih sredstev. Analiza izvajanja ReNPIO za leti 2005 in 2006 je pokazala, da sta se oba instrumenta izkazala kot premalo učinkovita (kazalec: realizacija proračunskih sredstev MŠŠ in MDDSZ) in ne zagotavljata ustreznega dostopa, pravičnosti in kakovosti izobraževanja.

Postopki sprejemanja LPIO in izvajanja letnih razpisov so predolgi, in ne omogočajo izvajalcem kakovostnega načrtovanja in izpeljave vseh aktivnosti.

40 Akt o preoblikovanju javne ustanove "Ad futura, znanstveno-izobraževalna fundacija Republike Slovenije, javni sklad" Ur. l. RS, št. 139/06, 16/08, 43/08

Vključitve odraslih v programe izobraževanja, tudi ko gre za najbolj ranljive skupine (mladi, brezposelni) tako niso odvisne od njihovih izobraževalnih potreb in operativnih ciljev ReNPIO, ampak od (ne)učinkovitosti razporejanja in vsakokratne razpoložljivosti proračunskih sredstev. V primerih omejevanja proračunske porabe pa je izobraževanje odraslih tudi praviloma najprej prikrajšano, tudi ko gre za pravico do izobraževanja najbolj ogroženih skupin odraslih (mladi, brezposelni, manj izobraženi zaposleni, ogroženi z brezposelnostjo).

Dodatno pomanjkljivost predstavljajo tudi zastareli, standardi in normativi za izobraževanje odraslih, na podlagi katerih se, po dikciji ZIO, določa obseg sredstev, ki se iz državnega proračuna namenjajo tako izvajanju programov kakor tudi delovanju infrastrukture. S sprejetjem prenovljenih standardov, ki vključujejo tudi spremembe na področju IO, pa ministrstvo odlaša že 10 let.

»Standarde in normative iz 29. člena tega zakona določi minister. V postopku priprave si minister pridobi mnenje pristojnega strokovnega sveta« (31.člen)

4.4.3. PRIMERI DOBRIH PRAKS IZ TUJINE

Nizozemska:

Iz javnih virov se financirata poklicno in splošno izobraževanje odraslih.

Programi poklicnega izobraževanja so namenjeni odraslim, ki želijo izboljšati svoj položaj na trgu dela, in tistim, ki so zgodaj opustili šolanje. Programi in kvalifikacije so identični tistim v poklicnem izobraževanju mladine in se enako tudi financirajo.

Izobraževanje odraslih je zagotovljeno na 6 ravneh: v prve tri so umeščeni programi za imigrante ter splošnoizobraževalni programi za razvijanje samozaupanja in znanja nizozemščine (za Nizozemce), v ravni od 4-6 pa splošno sekundarno izobraževanje odraslih.

Vire financiranja za izobraževanje odraslih določa Zakon o izobraževanju odraslih in poklicnem izobraževanje:

1. Ministrstvo za izobraževanje financira iz sredstev države neposredno stroške programov **poklicnega izobraževanja** (part time poklicno izobraževanje) na podlagi 2 kriterijev: števila udeležencev v izobraževalnem programu oziroma učni aktivnosti in števila izdanih certifikatov (glej pojasnilo v pripombah) na ustanovo.
2. Ministrstvo financira tudi centre znanja za poklicno izobraževanje na podlagi števila izdanih kvalifikacij, števila verificiranih ustanov za izobraževanje in števila zasedenih mest za praktično usposabljanje

3. Državna sredstva za **izobraževanje odraslih dodeli ministrstvo 500 občinam** na podlagi naslednjih meril:

- število prebivalcev, starejših od 18 let,
- število etničnih manjšin,
- število izobraževalno prikrajšanih skupin odraslih.

Občine so odgovorne za načrtovanje in upravljanje z denarjem za kakovostno stalno izobraževalno ponudbo za odrasle. Sredstva, ki jih dobijo iz državnega proračuna, so občine dolžne prerazporediti za izobraževanje odraslih na svojem območju (ena od slabosti je, da ni koordinacije med občinami in regijo) (Cedefop, 2004:60; OECD; 2007) v regionalne centre (ROC⁴¹) ali lokalne izobraževalne kolidže. Ustrezen organ občine mora kupiti « (tim compulsory shopping, Unravelling, 2004 str 251) izobraževalne programe od ROCs in poročati ministrstvu za šolstvo. Občine razdelijo sredstva na podlagi pogodb z izvajalci, ki odgovarjajo za usklajeno, **dolgoročno (long term provision) izobraževalno ponudbo**. Ministrstvo se zaveda, da je potrebno sistem izboljšati, zlasti z vidika prednostnih ciljnih skupin odraslih. Zato je sklenilo dogovor z Zvezo občin (2001), za **okrepitev sodelovanja med občinami** za izboljšanje položaja izobraževanja odraslih (Unravelling policy, 2004:242) in leta 2002 podpisalo z Zvezo pismo o nameri, ki vključuje (Unravelling policy, 2004:251):

- pripravo ekspertize o upravljanju splošnega izobraževanja odraslih (VAVO)
- preučitev sistema »compulsory shopping«, razmišljanja o tem, da bi to nadomestili: kot izhodišče je na nacionalni ravni predlagano, da bi ga nadomestili **z obveznostjo zagotavljanja dostopa, kakovosti in stalnost ponudbe** (continuity of provision)
- usmerjanje politike in informacij

Z Zakonom o delu in javni pomoči (Act on Work and Public Assistance) je Vlada (ministrstvo za socialne zadeve in zaposlovanje) leta 2003 prenesla na občine tudi obveznost za **reintegracijo iskalcev zaposlitve, ki prejemajo javno podporo. Sestavni del reintegracije je lahko tudi izobraževanje in usposabljanje**. Temeljno izhodišče za reintegracijo je, da so dolžni iskalci sami narediti vse za neodvisno življenje, v primeru, da to ni mogoče, dobijo pomoč in podporo.

⁴¹ ROCs so regionalni izobraževalni centri (leta 2003/4 jih je bilo 43), v katere se je v obdobju 1996 – 1998 združilo na stotine izobraževalnih organizacij. To so veliki šolski centri s povprečno več kot 15.000 udeleženci, od tega 3600 starejših od 18 let in 11.600 mladih, starih več kot 16 let (part time compulsory education). V ROCs so se združile: 95 institucij za IO (LU) iz več kot 250 občin, ki izvajajo t.i. neformalno, nepoklicno izobraževanje odraslih, v povprečju za 165.000 udeležencev letno (Eurybase 115), zasebni inštituti ali komercialni oddelki, šole na sekundarni in post-sekundarni ravni), ali pa angažirajo zunanje ustanove

Nizozemska je v obdobju 2005 - 2007 na novo uredila tudi financiranje **izobraževanja migrantov**, dolgotrajnih in novih rezidentov (Zakon o družbeni integraciji, *Civic integration Act*). Od leta 2005 je zakonsko predpisano izobraževanje imigrantov v pristojnosti Ministrstva za pravosodje, ki mu ministrstvo za šolstvo dodeli sredstva za to izobraževanje. Vsi migranti morajo obvezno opraviti tim »civic integration« usposabljanje in izpit, ki ga sestavljata dva dela: nizozemski jezik in poznavanje nizozemske družbe. Uspešno opravljen izpit iz obeh delov programa je pogoj za »družbeno integracijo« (*civic integration*). Za izvajanje izobraževanja imigrantov so zadolžene občine. Načelo zakona: imigranti morajo sami prevzeti pobudo za usposabljanje in tudi nositi stroške, str 113). Zakon je tudi odpravil monopol ROCs za to usposabljanje. Občine lahko najamejo kogarkoli.

Sektorska raven in raven podjetij

Financiranje usposabljanje in izobraževanje v podjetjih je odgovornost **socialnih partnerjev**, vladna politika pa je omejena na izboljšanje pogojev – dostopa za ranljive skupine. Njihovo poklicno usposabljanje je financirano iz javnih virov, gre dejansko za programe, ki dajejo kvalifikacije⁴² na eni od 4 ravneh, ki so enakovredne kvalifikacijam v poklicnem izobraževanju mladih.

Izobraževanje za potrebe podjetij je pogosto urejeno v kolektivnih pogodbah (običajno dveletne). Določila o financiranju poklicnega izobraževanja odraslih iz virov podjetij so vključena v fonde, ki so rezervirani za izobraževanje in/ali raziskovanje in razvoj. Najbolj pomembni so tim O&O fondi (skladi za izobraževanje in razvoj), ki se financirajo iz davka na bruto plače podjetij na posameznem sektorju, ki se giblje med 0,1% do 0,64%. Okoli 40% nizozemskih podjetij je vključenih v enega od teh skladov (Cedefop, 2004:61). Prevladujejo podjetja iz kmetijstva, predelovalne industrije in gostinstva, od tega jih 2/3 tudi dobi podporo sklada. V nekaterih sektorjih imajo posebne ukrepe za posebne ciljne skupine (npr ženske, manj

⁴² Nizozemska uvaja novo, kompetenčno zasnovano kvalifikacijsko struktura na 4 ravneh: temeljne naloge in delovne procese, značilne za poklic ali delo
kompetence za izpeljavo teh nalog
potrebno znanje iz predmetov in spretnosti (underpinning subject knowledge and skills)
performance indicators.

Predlagano je, da se vpelje še tim pre-entry level (pred 1 ravni) za mlade, ki ne morejo končati 1. ravni. Novi sistem bo vključeval 25 standardiziranih kompetenc Eurybase: str 110).

izobraženi zaposleni, migranti). Podjetja v finančnih in poslovnih storitvah niso vključena v sklade in razvijajo lastno izobraževanje.

Programi, namenjeni posameznikom za povečevanje zaposljivosti in programi izobraževanja, ki niso namenjeni za potrebe dela, so se v obdobju 2000 – 2004 financirali kot pilotni projekt z individualnimi izobraževalnimi računi. Zaposleni so vložili v izobraževanje svoja sredstva, ministrstvo za izobraževanje pa je dodalo na vsak izobraževalni račun 450€. Odprtih je bilo 2500 računov (zaposleni in iskalci zaposlitve), sodelovalo je 223 podjetij iz različnih sektorjev in dejavnosti (Cedefop, 2004:62).

Za financiranje izobraževanja brezposelnih sta odgovorna ministrstvo za socialne zadeve in občine. Poleg tega je Vlada vpeljala nove fiskalne ukrepe za delodajalce, ki zaposlujejo nekvalificirane delavce (davčne olajšave in zmanjšanje prispevka za socialno varnost za kompenzacijo stroškov za usposabljanje in nadzor nekvalificiranih zaposlenih, ki si nato pridobijo temeljne kvalifikacije)

Finančna pomoč posamezniku iz javnih virov

Od leta 2005/2006 so udeleženci v programih MBO (visoka strokovna raven) HBO (višja strokovna raven), stari od 18 do 34 let upravičeni do finančne pomoči: gre za posojilo, ki ga morajo vrniti, če ne končajo izobraževanja v 10 letih. (Eurybase:95).

Danska:

Iz javnih sredstev Danska financira splošno izobraževanje odraslih⁴³, poklicno izobraževanje in izpopolnjevanje; poleg tega financira tudi izobraževalne programe za marginalizirane skupine prebivalcev in splošno neformalno izobraževanje odraslih (tim *liberal education*).

Sredi devetdesetih let je bil tudi na področju izobraževanja odraslih vpeljan vaučerski sistem financiranja, poimenovan taximeter. Taximeter sestavljajo pavšalna dotacija (*lump sum*), in dotacije za posamezne vrste stroškov (stroški poučevanja, operativni stroški ter stroški vzdrževanja/najema prostora in opreme), katerih višina je odvisna od števila in starostne strukture udeležencev ter obsega učnih ur. Po tem sistemu se financirajo izobraževalne ustanove na osnovnošolski, srednješolski in visokošolski ravni, poklicni centri za izobraževanje odraslih in ljudske visoke šole.

43 vključuje pripravljajno izobraževanje, splošno sekundarno izobraževanje na nižji sekundarni ravni

Javni viri pokrivajo vse stroške izobraževanja na področju sociale in zdravstva, izobraževanja, vse stroške vrednotenja individualnih kompetenc, udeležbe brezposelnih v izobraževanju in udeležbo v tim pripravljanih programih (temeljno izobraževanje, ki odpira vključitve v programe sekundarnega izobraževanja). Stroške v drugih programih si delita država/občina in udeleženec⁴⁴. Slabše izobraženi imajo pravico do fiksne državne podpore na ravni maksimalne podpore za brezposelnost. Delodajalci dobijo podporo za redno zaposlene, ki jih vključijo v izobraževanje (Confintea:26), delodajalci običajno plačujejo namesto udeležencev del stroškov za šolnine.

Švedska:

Ima dolgo tradicijo finančne podpore izobraževanju odraslih za spodbujanje povpraševanja in uresničevanje ciljev izobraževalne politike, predvsem omejevanje negativnega vpliva socialnih, finančnih in krajevnih (dostop) dejavnikov na udeležbo odraslih. Študijske podpore sestavljajo dotacije in posojila tudi za odrasle v temeljnem in post sekundarnem izobraževanju.

4.4.4. PREDLOG UREDITVE

Javno financiranje je osrednje gradivo zakonskega urejanja izobraževanja odraslih. Eden od pomembnih razlogov, ki narekuje nujnost oblikovanja novega zakona o izobraževanju odraslih je prav v tem, da uredi financiranje izobraževanja odraslih, ki je v javnem interesu in s tem omogoči stabilne pogoje vsem udeležencem v izobraževanju odraslih, tako izvajalcem kot uporabnikom.

Najpomembnejši gradnik nove ureditve je opredelitev javne mreže izvajalcev izobraževanja odraslih, katere obstoj ne bi bil več odvisen od letnih programov, temveč bi bil zakonsko zagotovljen (*glej poglavje Javna mreža*)

Področje javnega financiranja lahko razdelimo na štiri/pet dele(ov):

- javnofinančna podpora izvajalcem,
- javnofinančna podpora udeležencem,
- zagotavljanje nadomestila za čas odsotnosti iz delovnega mesta zaradi udeležbe v izobraževanju, učenju ali usposabljanju,

⁴⁴ stroški za udeleženca znašajo od 500 – 760 DKK (76 – 100 €) na teden

- javnofinančna podpora pri stroških v zvezi z ugotavljanjem in potrjevanjem predhodno pridobljenih znanj ali veščin.
- spodbude za podjetja, posameznike in lokalne skupnosti za vlaganje v izobraževanje.

Javno financiranje bi bilo potrebno urediti na dveh ravneh:

1. stalno financiranje javne mreže,
2. javno financiranje izvajalcev na podlagi javnih razpisov.

Zakonski osnovi sta za obe ravni že v veliki meri postavljeni. V zgoraj citiranem 29.členu ZOI je opredeljeno, da se iz državnega proračuna financirajo (povzemamo):

- *(...) plače (s prispevki in davki) strokovnim delavcem v javnih organizacijah za izobraževanje odraslih 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 oziroma 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 (...)*

Poleg naštetega pa se financirajo še investicije, materialni stroški in investicijsko vzdrževanje javnih organizacij za izobraževanje odraslih, katerih ustanoviteljica je država (to so srednje šole).

Obveznosti, ki jih imajo lokalne skupnosti do financiranja izobraževanja odraslih so tudi dovolj jasno opredeljene v zgoraj citiranem 30.členu ZOI.

Če k zapisanim zakonskim obveznostim dodamo še seznam nalog, ki se plačujejo z javnimi sredstvi, ki jih opredeljuje 24.člen ZOI v poglavju o letnih programih (glej zgoraj), bi lahko poglavje o javnem financiranju zaključili in ga označili kot ustrezno. Žal pa ima sistem eno bistveno pomanjkljivost: ***financiranje vsega zapisanega je odvisno od uvrstitve v letni program izobraževanja odraslih*** (glej podpoglavje »Pomanjkljivosti«).

I. Zato predlagamo, da se v novem zakonodajni ureditvi na eni strani opredeli javna mreža programov, ki so v glavnem ustrezno opredeljeni že v dosedanjih zakonskih členih, oziroma v

ReNPIO (glej poglavji Pravice in Javna mreža), in na drugi zagotovi iz državnega proračuna stalno financiranje mreže izvajalcev, ki ponudbo in izvajanje teh programov zagotavljajo, to pa so javne organizacije in koncesionarji

Pri tem bi bilo potrebno zagotoviti ustrezno organizacijsko strukturo, ki bi zagotavljala usklajenost, učinkovitost in kakovost, obenem pa bi tudi skrbela za razmestitev in razdeljevanje sredstev ter spremljala njihovo porabo.

Tako predlagamo (po opisanem švedskem vzoru) ustanovitev:

A. združenje izvajalcev programov, ki so utemeljeni v pravicah:

- udeležbe v izobraževanju in usposabljanju za pridobitev temeljne splošne izobrazbe na ravni štiriletne srednje šole,
- udeležbe v programih in aktivnosti za razvijanje temeljnih zmožnosti,
- svetovanje, usmerjanje in spodbujanje udeležbe v vseh vrstah izobraževanja,
- doseganje osnovnošolske izobrazbe (kot druga priložnost)
- vrednotenje neformalno pridobljenega znanja.

Tako združenje bi bilo podobno konceptu sedanje ZLUS, vendar z bistveno več nalogami in pristojnostmi.

B. združenje izvajalcev programov, ki so utemeljeni na pravici:

- učenje 40 ur letno v programih in oblikah za aktiviranje ustvarjalnosti, spodbujanje socialne integracije, prevzemanje odgovornosti za razvoj in uresničevanje aktivnega državljanstva.

Za vse izvajalske organizacije, ki bi bile vključene v mrežo, bi bilo članstvo v ustreznem združenju obvezno.

Obseg financiranja obeh združenj bo odvisen od števila udeležencev v zagotovljenih programih.

II. Stalno in od letnih programov neodvisno financiranje mora biti zagotovljeno tudi infrastrukturnim dejavnostim: raziskovanju in razvoju področja izobraževanja odraslih usposabljanju in delovanju omrežja strokovnih kadrov (učitelji, mentorji, drugi strokovni delavci, odgovornih za razvoj in izvajanje programov v javnem interesu),

zagotavljanju in preverjanju kakovosti, obveščanju in promociji, svetovanju ipd.

III. Letni program izobraževanja odraslih, kot instrument za uresničevanje javnega interesa v izobraževanju odraslih, opredeljenem z nacionalnim programom kot strateškim dokumentom, še vedno ostane vendar se spremeni njegov domet. V predlagani ureditvi bi letni program, na podlagi sprejetih strateških usmeritev, novega nacionalnega programa razvoja IO ali potreb, ki so razvojne narave ali po svoji pojavnosti občasne oziroma nestalne, opredeljeval področja in obseg dejavnosti oziroma programov, ki bi se financirale na podlagi javnega razpisa.

IV. Programi, namenjeni izobraževalno prikrajšanim skupinam (osipniki, manj izobraženi starejši), kot so Projektno učenje mladih in več različnih programov pod imenom Učenje za življenjsko uspešnost, ter program Študijski krožki, namenjen splošnemu neformalnemu izobraževanju, ki so se v praksi izkazali kot dobri pa jih ne moremo niti glede pravic, ki jih utemeljujejo, niti organizacijsko, umestiti v predstavljene tri točke, bi morali biti urejeni s posebnimi zakoni.

Pomembno je, da se v sistem financiranja vključi tudi lokalne skupnosti (v trenutni ureditvi občine, v bodoči pa še posebno skrbno tudi pokrajine, ki bi lahko prevzele velik del pristojnosti). Predvsem programi, uvrščeni pod točko B., bi lahko postali del obveznosti lokalne ravni. Zaradi majhnosti občin, bi se lahko v ta namen ustrezne občinske službe združevale in uskladile svoje dejavnosti na teh področjih učenja.

Dodatni instrument za povečevanje vlaganj v izobraževanje odraslih bi lahko odigrali skladi (glej primer javnega sklada zgoraj), po vzoru n.pr. Francije ali Švedske, kjer morajo delodajalci odvajati določen del bruto plač zaposlenih v posebne sklade, namenjene izobraževanju in usposabljanju. V tem primeru sicer ne gre za javna sredstva, gre pa za javno regulacijo vlaganj. V ta okvir sodijo tudi ustrezne davčne spodbude, ki bi jih morala davčna zakonodaja zagotavljati za vlaganja v izobraževanje.

4.5. IZOBRAŽEVALNI PROGRAMI ODRASLE

Vsebinski sklop izobraževalni programi je strukturiran drugače kot ostala področja. Razdeljen je na štiri dele, v katerih obravnavamo sedanjo ureditev, predloge in utemeljitve za spremembe za

1. izobraževalne programe, ki so, po določilih ZIO, sprejeti samo za izobraževanje odraslih
2. izobraževalne programe, ki so sprejeti na podlagi področne šolske zakonodaje in z izjemo osnovne šole za odrasle niso pripravljene posebej za odrasle
3. izobraževalne programe, ki so sprejeti na podlagi druge zakonodaje

4. vprašanja, skupna za vse vrste programov.

Izobraževalni programi, sprejeti za izobraževanje odraslih

V tem delu obravnavamo programe z vidika vsebinskih področij, sestavin, priprave in sprejemanja

4.5.1. SEDANJA ZAKONSKA UREDITEV

1. PROGRAMI:

Ureditev

Sedaj veljavni Zakon o izobraževanju odraslih izobraževalne programe natančneje opredeli v sedmem členu, kjer pravi:

»Izobraževalni programi v izobraževanju odraslih so programi za zviševanje splošno izobraževalne in kulturne ravni prebivalstva, funkcionalno opismenjevanje, izpopolnjevanje znanja za delo in poklic, za izobraževanje in usposabljanje brezposelnih, izobraževanje za demokracijo, učenje tujih jezikov, učenje slovenskega jezika za tujce, izobraževanje za kvaliteto življenja, izobraževanje za uveljavljanje posebnih pravic manjšin in odraslih s posebnimi potrebami in posebnih skupin ter drugo splošno izobraževanje odraslih.«

Če tovrstno opredelitev izobraževalnih programov, oz. nekakšnih »programskih področij«, primerjamo s tematikami, ki jih predlagamo v nadaljevanju na osnovi strateških razvojnih dokumentov, lahko ugotovimo, da je že dosedanji zakon o izobraževanju odraslih dajal zakonski okvir za spodbujanje večine od vsebinskih usmeritev.

Tudi ciljne skupine in področja izobraževanja, o katerih je veliko govora v novejših dokumentih, ki jih člen neposredno ne imenuje (starejši, migranti⁴⁵, izobraževanje za trajnostni razvoj, IKT izobraževanje) lahko štejemo kot zajete. Ob tem predlagamo, da naj se nov zakon v svoji dikciji ne omejuje niti glede posebnosti tistih, ki se v programe vključujejo niti glede vsebin posameznih programov.

Zakonodaja določa tudi poseben program za odrasle, tim program desetega leta šolanja (11. člen ZOFVI in 24. člen ZIO).

⁴⁵ Slovenija je na novo uredila vprašanje izobraževanja tujcev v uredbi o integraciji tujcev (UL RS 65/2008)

Predlogi

Pri opredeljevanju rešitev, ki zadevajo normativno urejanje področja novega zakona o izobraževanju odraslih, smo upoštevali širše družbeno problematiko in izzive, na katere naj bi s svojimi rešitvami in ustrezno programsko ponudbo izobraževanja in usposabljanja za odrasle prispevalo tudi področje izobraževanja odraslih. Gre za izražanje *javnega interesa* na področju izobraževanja odraslih, ki naj v zakonu o izobraževanju odraslih dobi svoj najširši normativni okvir.

Področja, ki so v javnem interesu in je potrebno njihovo udejanjanje podpreti tudi s programsko ponudbo v izobraževanju odraslih, so vsaj naslednja:

- Izobraževanje in usposabljanje za osebni razvoj in rast posameznika, v skladu z njegovimi interesi in potrebami.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo gospodarskemu razvoju, boljši izobraženosti in boljši kakovosti znanja zaposlenih.
- Izobraževanje in usposabljanje v vlogi udejanjanja načela enakih možnosti za vse – posebna skrb za ranljive skupine prebivalstva in njihovo vključevanje v izobraževanje in usposabljanje; Izobraževalni programi, ki prispevajo k okrepitvi socialne vključenosti ranljivih skupin, programi za pridobivanje temeljnih spretnosti, pisne spretnosti.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo razreševanju problematik, ki se pojavljajo zaradi demografskih sprememb in starajoče se družbe; Potrebno je razvijati programe izobraževanja in usposabljanja za starejše.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo vključevanju posameznika v sodobne informacijsko-komunikacijske tokove; Programi usposabljanja različnih ciljnih skupin odraslih za uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije so pomembni javni interes.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo osveščanju in udejanjanju načel trajnostnega razvoja in razreševanja okoljske problematike; Verjetno gre za enega najpomembnejših in najresnejših družbenih izzivov za prihodnost.
- Izobraževanje in usposabljanje v podporo pri ohranjanju nacionalne kulturne identitete in medkulturni dialog; V Sloveniji je potrebno še naprej spodbujati dostop do tistih aktivnosti neformalnega izobraževanja odraslih, ki še posebej pripomorejo h krepitevi in ohranjanju kulturne identitete. Gotovo je v interesu države, da vlaga v tovrstno izobraževanje in tudi, da pozna kakovostne učinke le-tega. Hkrati pa spodbujati sobivanje različnih kultur, soočanje z različnostmi kultur. Zato je pomembno razvijati programe usposabljanja, ki spodbujajo medkulturni dialog idr.

Možne rešitve:

VARIANTA 1:

Naštevaje izobraževalnih programov se iz zakona popolnoma izpusti, razen programov, ki so vključeni v javno mrežo.

V zakonu se opredeli, da se področja izobraževalnih programov za odrasle, ki so v javnem interesu, izven javne mreže, določijo v Resoluciji o nacionalnem programu oz. letnemu programu izobraževanja odraslih oz. drugem srednjeročnem strateškem dokumentu. Tovrstni strateški dokumenti bi se lahko pripravljali za posamezna vsebinska področja izobraževanja odraslih, za katere je v določenem obdobju bolj izražen javni interes.

VARIANTA 2:

Nov zakon o izobraževanju odraslih naj, poleg javne mreže, opredeljuje programska področja za izobraževalne programe za odrasle. Najti pa je potrebno ustrezno dikcijo, ki bo dovoljevala dovolj široko opredelitev prioritetenih programskih področij, ki zaobjemajo tisto, kar je javni interes. Teh programov ni smiselno natančno opredeljevati; to se opredeli v letnem programu izobraževanja odraslih.

Rešitev glede 10. leta šolanja je ustrezna z vidika pomena razvijanja temeljnih zmožnosti v skladu z Resolucijo NPIO in evropskimi priporočili o razvijanju temeljnih zmožnosti za odrasle in z vidika uresničevanja pravic odraslih do ustrezne temeljne izobrazbe in usposobljenosti. Program desetega leta šolanja doslej ni bil razvit.

Utemeljitev

Zakon o izobraževanju odraslih je temeljni zakon s področja izobraževanja odraslih, v katerem je zapisan *javni interes* za področje izobraževanja odraslih. S tega vidika je pomembno, da se v zakonu, poleg opredeljene javne mreže, postavi tudi normativni okvir za razvoj izobraževalnih programov za odrasle (še posebej neformalnih), ki so v javnem interesu. Zato naj se v zakonu na podoben način, kot je bilo to že doslej, opredelijo vsebinska področja, na katerih se razvijajo izobraževalni programi za odrasle.

SESTAVINE PROGRAMOV

Ureditev

Sedanji Zakon o izobraževanju odraslih v 10. členu natančno opredeljuje sestavine javno veljavnih izobraževalnih programov za odrasle, in sicer pravi:

Javno veljavni izobraževalni program za odrasle ima splošni in posebni del:

- **Splošni del vsebuje:** ime programa, obseg izobraževanja po programu in pogoje za vključitev v izobraževanje, za napredovanje in dokončanje izobraževanja.
- **Posebni del vsebuje** predmetne kataloge znanj in izpitne kataloge, v katerih se navedejo: standardi in vsebine znanj, spretnosti in veščin, oblike in načini preverjanja znanja, znanja, ki se preverjajo, minimalno število ur organiziranega izobraževalnega dela in obseg obveznih oblik izobraževalnega dela za udeležence izobraževanja, znanja, ki jih morajo imeti izvajalci programa, in javna veljavnost znanj, spretnosti in veščin, ki se pridobijo z izobraževanjem po programu.

Predlogi

1. Nov zakon o izobraževanju odraslih naj ne predpisuje tako natančno sestavin, ki jih mora imeti izobraževalni program za odrasle, kot je bilo to značilno za dosedanji zakon.
2. Predlagamo, da se v zakonu opredeli le »minimalni standard sestavin.« Izmed sestavin, ki jih je zakon doslej opredeljeval, kot minimalni standard, oz. kot obvezne sestavine predlagamo naslednje:

	OPREDELI SE KOT MINIMALNI STANDARD
Splošni del	
Ime programa	✓
Cilji vzgoje in izobraževanja	
Trajanje/ Obseg izobraževanja po programu	
Obvezni načini ocenjevanja znanja	
Pogoje za vključitev v izobraževanje	✓
Pogoji za dokončanje izobraževanja	
Posebni del	
Predmetnik	
Učni načrti/predmetni katalogi	
Izpitni katalogi	
Standardi in vsebine znanj, ki jih mora udeleženec doseči, da uspešno zaključi izobraževanje.	
Znanja, ki jih morajo imeti izvajalci programa	
Obseg in vsebina izobraževanja, ki se izvaja pri delodajalcu	
Organizacija izvajanja izobraževalnega programa	
Minimalno število ur organiziranega izobraževalnega dela in obveznih izobraževalnih oblik izobraževalnega dela za udeležence	
Javna veljavnost znanj, ki se pridobijo po izobraževalnem programu (listina)	✓

3. Opredeli se, da se javno-veljavne izobraževalne programe za odrasle pripravi v skladu s strokovnimi izhodišči za pripravo javno-veljavnih programov za odrasle, ki jih določi Strokovni svet za izobraževanje odraslih (ob predhodnem soglasju ministra).
4. Splošne pogoje za opravljanje dejavnosti izobraževanja odraslih določi zakon. Dodatne zahteve po znanjih, ki jih narekuje zahtevnost programa, sprejema minister na predlog Strokovnega sveta.

Utemeljitev

Ni smiselno v zakonu natančno opredeljevati sestavin izobraževalnih programov, ker različne vrste izobraževalnih programov zahtevajo različne pristope kurikularnega načrtovanja, kar vpliva tudi na različno opredelitev sestavin.

Ob opredeljevanju normativne ureditve, ki zadeva oblikovanje, sprejemanje in izpeljevanje izobraževalnih programov za odrasle, je smiselno upoštevati *sodobne smernice kurikularnega načrtovanja*:

- Analiza razvojnih dokumentov v nekaterih točkah opozori na potrebo po bolj fleksibilnem oblikovanju izobraževalnih programov na različnih področjih izobraževanja.
- Sodobno kurikularno načrtovanje upošteva načelo decentralizacije izobraževanja, krepitev strokovne avtonomije in prenosa odgovornosti za kurikularno načrtovanje na izvedbeno raven.
- Sodobno učno-ciljno načrtovanje temelji na tem, da naj bi se na nacionalni ravni določale le temeljne sestavine izobraževalnih programov (cilji, standardi znanja – pričakovani učni dosežki, tip javne listine...), druge sestavine pa naj bodo v domeni izvedbenih rešitev in strokovne avtonomije izvajalcev.
- Posebno področje, ki mu je v zadnjem obdobju namenjen poseben poudarek je priznavanje predhodnega znanja in delovnih izkušenj, s čimer se daje veljavo oz. formalno priznanje znanju, pridobljenem zunaj formaliziranih oblik izobraževanja.
- Strateške usmeritve v analiziranih dokumentih spodbujajo tudi k večjemu sodelovanju socialnih partnerjev pri oblikovanju programske ponudbe in drugih vidikov izobraževanja. Ob oblikovanju novega zakona o izobraževanju odraslih je potrebno posebej opredeliti vloge *socialnih partnerjev* ali morda širše – *različnih interesnih skupin* v izobraževanju odraslih.

PRIPRAVA PROGRAMOV ODRASLE

Ureditev

Temeljne določbe, ki zadevajo pripravo izobraževalnih programov za odrasle, najdemo že v temeljnem Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). (Uradni list RS, št. 16-718/2007 (stran 1830) - 23.2.2007), ki opredeljuje,

da »sestavine izobraževalnega programa za odrasle, postopek sprejemanja in določanja izvajalcev ureja zakon«.

Zakon tudi določa, da *»se izobraževalni program pripravi v skladu z izhodišči za pripravo izobraževalnih programov, ki jih določi pristojni strokovni svet po predhodnem soglasju ministra«.* Strokovni svet za izobraževanje odraslih torej sprejema izhodišča za pripravo izobraževalnih programov za odrasle.

Predlog

1. Sedanja zakonska ureditev priprave javno veljavnih programov za odrasle ostane v pristojnosti strokovnega sveta za izobraževanje odraslih in to za vse programe, ki se sprejemajo na podlagi zakona o izobraževanju odraslih (posebni programi za izobraževanje odraslih).

Utemeljitev

Dosedanji postopek sprejemanja programov, pripravljenih za izobraževanje odraslih je ustrezen.

Določba ZOFVI, da se določanje izvajalcev izobraževalnih programov za odrasle uredi z zakonom, ni bila realizirana.

Ureditev

PROGRAMI

Ureditev

Zakon o izobraževanju odraslih določa, da se:

»Obseg in vsebina izobraževalnih programov za odrasle na področju osnovnošolskega izobraževanja, nižjega in srednjega poklicnega izobraževanja, srednjega strokovnega in tehničnega izobraževanja, srednjega splošnega izobraževanja in višjega strokovnega izobraževanja določita v skladu z zakoni, ki urejajo ta področja.« (10. člen)

Zakon o osnovni šoli (Ur. L. RS, št. 81/2006 **Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-F)** Ur. l. RS. 102/2007)

Z vidika izobraževanja odraslih je v 93. členu Zakona o osnovni šoli pomembno določilo, ki govori o tem, da *»se osnovnošolsko izobraževanje odraslih izvaja po programu osnovne šole za odrasle«*. Gre za izjemo, saj v vseh drugih primerih (na drugih ravneh izobraževanja) obstajajo enotni programi tako za mladino kot odrasle, pri čemer se za odrasle programi v določenih izvedbenih sestavinah prilagajajo.

Ureditev osnovne šole za odrasle poznamo v Sloveniji že zelo dolgo, in bi kazalo enkrat narediti temeljito raziskavo o učinkih take ureditve in primernosti uvajanja tudi na druge ravni izobraževanja. Pri tem je potrebno opozoriti, da so se pri pripravi posebnega programa osnovne šole za odrasle upoštevale sestavine programa, kot jih določa ZOFVI in ne tiste, ki jih določa zakon o izobraževanju odraslih.

Način izvajanja osnovne šole za odrasle: V 93. členu je tudi zapisano: *»Izobraževanje odraslih se izvaja v skladu s tem zakonom tako, da se prilagodijo organizacija, preverjanje, ocenjevanje, napredovanje in časovna razporeditev pouka«*. To določilo je vsebinsko skoraj enako določilom, ki se pojavljajo v tistih zakonih, ki urejajo področja, kjer obstajajo isti vzgojno-izobraževalni programi za mladino in odrasle in je v teh primerih vsebinsko smiselno. V primeru osnovne šole za odrasle, ki ima poseben program, ki po metodologijah, ki veljajo v Sloveniji, vsebujejo tudi vprašanja organizacije, preverjanja znanja, napredovanja itd., pa je tako določilo nepotrebno.

Zakon o gimnazijah: (Uradni list RS, št. 1/2007.)

Način izvajanja izobraževanja za odrasle: Zakon v 30. členu določa, da *»se odrasli lahko izobražuje tako, da se mu prilagodijo organizacija in trajanje izobraževanja, preverjanje in ocenjevanje znanja ter napredovanje in časovna razporeditev pouka«*. Gre za ustaljeno dikcijo, ki jo imajo slovenski šolski zakoni, ko govorijo o izobraževanju odraslih, s katero je opredeljeno, da se določene sestavine izvedbenega kurikula za odrasle načrtujejo in izpeljujejo drugače kot za mladino.

Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (Uradni list RS, št. 79/2006.):

Prilagoditve v izvedbi izrednega izobraževanja: 63. člen omogoča, da se izobraževalni programi poklicnega in strokovnega izobraževanja v izrednem izobraževanju izvajajo tako, da se *»... prilagodi organizacija, časovna razporeditev izobraževanja, preverjanje in ocenjevanje ter napredovanje.«* Gre za določilo, ki ga poznamo v formalnem izobraževanju odraslih na različnih področjih že tam iz 70. let prejšnjega stoletja. To določilo izvajalcem omogoča, da način izvedbe programa prilagodijo odraslim in da niso primorani, da program izvajajo v šolski, razredno predmetni organizacijski obliki. Prav tako omogočajo, da npr. v izobraževanju odraslih ni

ponavljaj, posameznik napreduje v programu in ne po letnikih, šolsko leto se začne takrat, ko se oblikuje učna skupina itd. Vsekakor gre za določbe, ki omogočajo fleksibilno izvedbeno kurikularno načrtovanje.

Standardi znanja v izrednem poklicnem izobraževanju: 63. člen govori o tem, da se izobraževalni programi poklicnega in strokovnega izobraževanja izvajajo kot izredno izobraževanje tako, *»da se zagotavlja enak standard znanja kot v rednem izobraževanju, Pri zaključnem izpitu se uporabljajo isti izpitni katalogi, pri poklicni maturi pa isti predmetni izpitni katalogi kot pri rednem izobraževanju«.*

64. člen govori o prilagajanju izrednega izobraževanja in sicer: *»Šole oziroma izobraževalne organizacije, ki izvajajo izredno izobraževanje, v skladu z navodili ministra prilagajajo izobraževalne programe posameznemu dijaku, pri čemer upoštevajo dosežene kreditne točke oziroma predhodno pridobljeno znanje, ki se dokazuje z javno listino, oziroma neformalno pridobljeno znanje, ki se dokazuje z izpitom oziroma na drug način.«*

Programi izpopolnjevanja in usposabljanja in njihova vloga v izobraževalnem sistemu: zakon opredeljuje, čemu so namenjeni programi izpopolnjevanja in usposabljanja: *»Program izpopolnjevanja oziroma usposabljanja omogoča poglobljanje in razširjanje strokovnih znanj in spretnosti ter poklicnih zmožnosti«.* Pomembno je, da zakon na tem mestu nakaže povezavo teh programov s formalnim izobraževanjem in certifikatnim sistemom: *»Tak program se upošteva pri potrjevanju neformalno pridobljenega znanja pri pridobitvi izobrazbe in v postopku pridobivanja nacionalne poklicne kvalifikacije v skladu s tem zakonom in drugimi predpisi«.* Zakon pa dopušča tudi oblikovanje takih programov, ki dajejo javno listino: *»Če je z zakonom določeno, da se po programih iz prejšnjega odstavka pridobi javna lista, se tak program oblikuje v skladu s poklicnim standardom in sprejme po postopku, določenem za sprejem izobraževalnih programov« (10. člen).*

Izobraževanje po delih programov in priznavanje tako pridobljenega znanja: Zakon omogoča, da se izredno izobraževanje lahko organizira tudi za posamezne dele izobraževalnih programov, ki omogočajo pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije oziroma zaradi pridobitve novega naziva poklicne oziroma strokovne izobrazbe (63. člen). Ta rešitev prinaša kar precejšnje možnosti tako izvajalcem izrednega izobraževanja kot odraslim, saj bi z oblikovanjem zaokroženih enot poklicnih in strokovnih programov lahko pomembno razširili programsko ponudbo tovrstnega izobraževanja, odraslim pa omogočili, da si pridobivajo znanje, ki ga je mogoče tudi certificirati in uveljavljati na trgu dela. Ob sočasnih procesih uveljavljanja priznavanja formalnega in neformalnega znanja v formalnem izobraževanju pa se s tem odpirajo mnogo bolj raznovrstne poti posameznikov do znanja.

Zakon o višjem strokovnem izobraževanju (ZVSI) - Uradni list RS, št. 86/2004.

Vrste študijskih programov: V 17. člen je opredeljeno, da se »javnoveljavna izobrazba pridobi po višješolskih študijskih programih in po študijskih programih za izpopolnjevanje, sprejetih po z zakonom predpisanem postopku. Študijski programi za izpopolnjevanje so namenjeni izpopolnjevanju, dopolnjevanju, posodabljanju in poglobljanju znanja na isti zahtevnostni ravni«. Iz teh določil bi lahko sklepali, da zakon ureja samo javnoveljavne programe izpopolnjevanja in usposabljanja, kar se zdi nekoliko ozko, saj verjetno ni potrebno, da bi vse tovrstne programe tako formalizirali. Vendar je v 18. členu napisano, da se na podlagi »poklicnih standardov sprejemajo tudi študijski programi za izpopolnjevanje, kadar omogočajo pridobitev novega naziva strokovne izobrazbe«, kar pa pomeni, da so predvideni tudi programi, ki ne omogočajo pridobitve novega naziva strokovne izobrazbe in ti verjetno ne nastajajo po postopkih, ki jih določa zakon. Ampak zmeda je vseeno, saj 20. člen navaja, da imajo »študijski programi za izpopolnjevanje splošni in posebni del. Poleg sestavin iz 20. člena tega zakona splošni del vsebuje še podatke o načinu priznavanja pridobljenega znanja in sposobnosti.« To pomeni, da gre tudi za programe, ki ne dajejo »avtomatično« javnoveljavne izobrazbe, pač pa je za to potreben nek postopek priznavanja. To pa navaja na to, da to niso javnoveljavni programi, saj bi bila sicer neka izobrazba priznana z doseganjem postavljenih standardov znanj. In nadalje: »Študijski programi za izpopolnjevanje so ovrednoteni z najmanj 10 in največ 35 kreditnimi točkami. Ovrednotenje s kreditnimi točkami potrdi Komisija za akreditacijo višješolskih študijskih programov (24. člen). To pa spet navaja na nek formaliziran postopek sprejemanja programov.

Z vidika izobraževanja odraslih so nejasna določila v zvezi z vrstami programov v višješolskem poklicnem izobraževanju pomembna samo zato, ker ni mogoče nedvoumno ugotoviti, ali zakon ureja samo formalno ali tudi neformalno višješolsko izobraževanje.

Prilagajanje študijskih programov: Vprašanja prilagajanja izvedbe izobraževanja za izredne študente urejajo trije členi Zakona o višjem strokovnem izobraževanju:

48. člen, ki določa, da »**če narava študija to omogoča (izredni)**, se ne glede na določbo prejšnjega odstavka (ki določa letni in tedenski obseg študentovega dela) študentovo delo posameznega študijskega **leta lahko razporedi na daljši čas, vendar ne več kot v študijsko leto in pol**. O razporeditvi letnega in tedenskega obsega izobraževanja, pri čemer so možne drugačne rešitve za izredne študente, odloča **direktor oz. ravnatelj**.«

52. člen, ki obravnava napredovanje v programu in določa, da so »**pri izrednih študentih lahko študijske obveznosti tudi drugače organizirane**.«

55. člen, ki govori o tem, da »**višja strokovna šola** izrednim študentom **prilagodi organizacijo in obseg izobraževanja**. Obseg izobraževanja višja strokovna šola prilagaja tako, da omogoči študentu doseganje kreditov, opredeljenih s študijskim programom«. Ta člen prav tako določa, da se pripravijo **navodila za prilagajanje izobraževanja za izredne študente**, ki jih na predlog Komisije za akreditacijo višješolskih študijskih programov sprejme Strokovni svet za poklicno in strokovno izobraževanje.

Vsi trije člani tako prepuščajo urejanje organizacije in obsega izobraževanja v izrednem študiju izvajalcu programa – višji strokovni šoli, pri čemer pa mora le-ta spoštovati skupno dogovorjena »navodila za prilagajanje izobraževanja za izredne študente«, ki jih sprejema Strokovni svet za poklicno in strokovno izobraževanje.

Tako Zakon omogoča, da se v izrednem študiju:

- podaljša študijsko leto,
- prilagodi napredovanje v višji letnik,
- prilagodi organizacijo izobraževanja in
- prilagodi obseg izobraževanja.

Izobraževanje odraslih: Zakon tako kot Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju govori v primeru izobraževanja odraslih kot o izrednem študiju. Zanimivo pa je, da posebej izdvaja študij na daljavo, ki ga opredeljuje kot obliko izrednega študija: »Študenti se izobražujejo po višješolskih študijskih programih, ki se izvajajo kot redni ali izredni študij ali študij na daljavo, kot oblike izrednega študija«. Iz tega sklepamo, da zaenkrat na tem področju ne predvidevajo, da bi se lahko na ta način izobraževala tudi mladina. Z vsebinskega vidika se to zdi nerazumljivo, verjetno pa je to vprašanje povezano s financiranjem (v tem primeru naj vpisani plačajo šolnino) in statusnimi vprašanji udeležencev izobraževanja. Drugače si je tako določilo težko razlagati, čeprav je res, da to ni problem izobraževanja odraslih.

Predlogi

Izsledki analize obstoječe normativne urejenosti oblikovanja in sprejemanja programov za izobraževanje odraslih so na več ravneh pokazali pomanjkljivosti, ki bi jih morali z novim zakonom odpraviti.

1. V novem zakonu za izobraževanje odraslih se opredeli, da je za primere formalnih javno-veljavnih izobraževalnih programov, ki prvenstveno niso oblikovani za izobraževanje odraslih, (npr. izobraževalni programi poklicnega in strokovnega izobraževanja, izobraževalni program gimnazije...) potrebno za vsako od teh področij (gimnazije,

višješolsko poklicno in strokovno izobraževanje...) pripraviti navodila za izvedbeno načrtovanje izobraževanja odraslim, ki jih sprejme minister, pri čemer si pridobi tudi mnenje strokovnega sveta za izobraževanje odraslih. Navodila naj bi ob upoštevanju enakega standarda znanja v rednem in izrednem izobraževanju, urejala izvedbeno načrtovanje vseh sestavin izobraževalnih programov, ne samo organizacije, časovne razporeditve izobraževanja, preverjanja in ocenjevanja znanja ter napredovanja. Takšna rešitev posledično terja spremembo področnih zakonov, ki tega še ne urejajo.

2. Pri opredeljevanju pristojnosti za sprejemanje navodil za prilagajanje izrednega izobraževanja (v nekaterih primerih je opredeljen kot pristojen minister, v nekaterih pa tudi strokovni svet) se na vseh ravneh vključi tudi strokovni svet za izobraževanje odraslih.
3. V Zakonu o osnovni šoli se črta določilo 93. člena o prilagajanju programa odraslih, saj je program pripravljen v skladu z določili o pripravi in sestavinah programa v zakonu o izobraževanju odraslih.
4. Ko gre za javno veljavne programe usposabljanja in izpopolnjevanja, se ti pripravijo v skladu z zakonodajo, ki ureja sestavine javno-veljavnih programov za odrasle. Ko pa gre za neformalne programe usposabljanja in izpopolnjevanja, ki niso javno veljavni, pa to ni potrebno. Iz obstoječe zakonodaje to ni jasno razvidno. (srednje poklicno in strokovno izobraževanje, višje strokovno izobraževanje).

Utemeljitev

Ko se v izobraževalne programe, ki niso pripravljeni posebej za odrasle, vključujejo odrasli, je potrebno ob pripravi izvedbe izobraževanja odraslih, načrtovati izvedbene rešitve, ki bodo utemeljene na analizi njihovih dejanskih značilnosti in izobraževalnih potreb. Pri opredeljevanju normativnega okvira za tovrstne zakonske rešitve je ob upoštevanju enakega standarda znanja v rednem in izrednem izobraževanju, potrebno pozornost nameniti izvedbenim rešitvam vseh sestavin izobraževalnih programov, ne samo organizacije, časovne razporeditve izobraževanja, preverjanja in ocenjevanja znanja ter napredovanja. Šele s tovrstnim izvedbenim načrtovanjem izobraževanja odraslih lahko zagotovimo kakovost izobraževanja in dosežkov.

Navodila naj bi ob upoštevanju enakega standarda znanja v rednem in izrednem izobraževanju, urejala izvedbeno načrtovanje vseh sestavin izobraževalnih programov, ne samo organizacije, časovne razporeditve izobraževanja, preverjanja in ocenjevanja znanja ter napredovanja.

SPREJEMANJE IZOBRAŽEVALNIH PROGRAMOV ZA ODRASLE

Ureditev

Iz analize Zakona o financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16-718/2007 (stran 1830) - 23.2.2007) povzemamo naslednje:

Sprejemanje programov: V 15. členu je določen način sprejemanja javno-veljavnih izobraževalnih programov. Te »sprejme minister, pristojen za šolstvo, oziroma minister, pristojen za izobraževanje odraslih (v nadaljnjem besedilu: minister), v sodelovanju s pristojnim strokovnim svetom. Strokovni svet predlaga splošni del ter določi posebni del izobraževalnega programa«. V tem členu gre za zanimivo razlikovanje, ki je verjetno plod dolgoletnih opozoril nekaterih andragogov, da ne moremo enačiti šolstva in izobraževanja odraslih, ki obsega veliko širše področje. V preteklosti se je namreč v javnih dokumentih (tudi številnih zakonskih) uporabljal le termin šolstvo, četudi je šlo tudi za izobraževanje odraslih (tudi naziv pristojnega ministrstva in ministra je tak). To zakonsko določilo pa najavlja spremembo v pojmovanju tega področja.

V zvezi s sprejemanjem izobraževalnih programov za odrasle pa bi kazalo opozoriti še na 19. člen, ki določa usklajevalni postopek, kadar je za sprejemanje predmetnih in izpitnih katalogov znanj pristojnih več strokovna svetov. Glede na to, da je predvideno, da oblikovanje in sprejemanje programov za izobraževanje odraslih poteka po določenih posebnega zakona, je mogoče predvideti, da bo prišlo do takih situacij tudi v zvezi z izobraževanjem odraslih. Zakon v tem primeru določa, »da je katalog sprejet, če ga oba strokovna sveta sprejmeta v enakem besedilu. Če strokovna sveta ne sprejmeta kataloga v enakem besedilu, imenujeta komisijo za pripravo sporazumnega predloga, o katerem glasujeta pristojna strokovna sveta na skupni seji. Predlog je sprejet, če dobi večino glasov, pri čemer imata strokovna sveta enako število glasov. V skupno komisijo imenuje vsak strokovni svet po tri člane. Če skupna komisija ne oblikuje sporazumnega predloga ali če sporazumni predlog ni sprejet, se umakne iz obravnave in pripravi nov predlog, ki ne more biti dan v postopek prej kot v šestih mesecih po zavrnitvi prejšnjega predloga«. Primerov, ko lahko pride do različnih pogledov na določen izobraževalni program za odrasle, je bilo v preteklosti kar nekaj – npr. program osnovne šole za odrasle, SIMO (...). Do razhajanj pa lahko pride tudi pri oblikovanju navodil za pripravo izobraževalnih programov za odrasle, zato je primerno, da zakon ureja postopke v takih situacijah.

Predlog

1. Ko gre za javno-veljavne izobraževalne programe za odrasle, kjer ni potrebno usklajevanje med več pristojnimi strokovnimi sveti, v zakonu o izobraževanju odraslih niso potrebne posebne opredelitve postopkov sprejemanja, saj le-te določa že ZOFVI.
2. Ko gre za javno-veljavne izobraževalne programe, kjer je potrebno usklajevanje med več pristojnimi strokovnimi sveti, bi bilo potrebno jasneje opredeliti pristojnosti vsakega posameznega strokovnega sveta in postopke usklajevanja.

Utemeljitve

K. III. Izobraževalni programi za odrasle, sprejeti na podlagi druge (ne šolske) zakonodaje

Zakon o izobraževanju odraslih opredeljuje tudi da imajo »*drugi izobraževalni programi, sprejeti po predpisih, ki ne urejajo področje vzgoje in izobraževanja, za katere je pristojni strokovni svet ugotovi enakovredni izobrazbeni standard, imajo javno veljavnost, ki se izkazuje z javno listino (zadnji odstavek 7. člena)*

Predlog:

V nov zakon o izobraževanju odraslih je potrebno vključiti določilo, da morajo izobraževalni programi za odrasle, sprejeti po »nešolski« zakonodaji izpolnjevati pogoje, določene z zakonom o izobraževanju odraslih. (Primer: *Najnovejša uredba o integraciji tujcev (Ur.l. 65/2008)*).

K. IV skupna vprašanja

1. UČBENIKI (UČNA GRADIVA) ZA ODRASLE , UČBENIŠKI SKLADI

Ureditev:

V zakonu o izobraževanju odraslih doslej nismo imeli posebnih določil v zvezi z učbeniki in učbeniškimi skladi za odrasle .

Iz analize **Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja** (Uradni list RS, št. 16-718/2007 (stran 1830) - 23.2.2007) so pomembne naslednje ugotovitve:

V poglavju, ki govori o učbenikih, ni o izobraževanju odraslih napisanega nič. Se pa zdi, da so določbe dvomljive, saj je določeno, da se »v šolah, ki izvajajo javno veljavne programe, uporabljajo le učbeniki, ki jih potrdi pristojni strokovni svet«. Ali to pomeni, da mora, glede na to, da je za izobraževanje odraslih pristojen Strokovni svet za izobraževanje odraslih, vse učbenike, ki se uporabljajo v izobraževanju odraslih, potrditi tudi ta svet? Še posebej se to vprašanje odpira, če pogledamo določila, ki govorijo o pristojnostih Strokovnega sveta za izobraževanje odraslih, kjer je med drugim navedeno: »potrjuje učbenike in učila za izobraževanje odraslih za programe, za katere je pristojen določati kataloge znanj, in daje soglasje o ustreznosti drugih učbenikov in učil za izobraževanje odraslih.«

Predlog:

1. Glede na dosedanjo prakso delovanja Strokovnega sveta za izobraževanje odraslih predlagamo, da bi bilo to vprašanje potrebno jasneje opredeliti, vendar ne na ravni zakona.

Predlagamo, da se presodi, če Pravilnik o potrjevanju učbenikov (Uradni list RS, št. 57/2006) predstavlja zadostno podlago za pripravo in potrjevanje učbenikov in drugih učnih gradiv za potrebe izobraževanja odraslih v izobraževalnih programih, ki niso pripravljene posebej za odrasle.

2. Na ravni zakona o izobraževanju odraslih se opredeli, da se v javno veljavnih programih za pridobitev stopnje izobrazbe za odrasle, lahko uporabljajo le učbeniki, ki jih je potrdil pristojni strokovni svet.

Utemeljitev

Na področju izobraževanja odraslih ni učbenikov, ki bi bili pripravljene posebej za odrasle v javno-veljavnem izobraževanju. Kako spodbuditi pripravo učbenikov in upoštevati elemente kakovosti pri njihovi pripravi, je temeljni razlog iz katerega izhajajo pripravljene predlogi. Ugotavlja se, da učna gradiva (učbeniki), ki se pripravljajo za javno veljavne programe izobraževanja mladine, praviloma niso primerna za odrasle udeležence, saj ne upoštevajo v zadostni meri metodično-didaktičnih posebnosti izpeljave teh programov ter razvojnih in starostnih značilnosti udeležencev izobraževanja odraslih.

Namen predloga št. 2 je spodbuditi pripravljavce programov za odrasle in druge k pripravi učnih gradiv za odrasle, ki bodo skladna z normativi in merili za njihovo pripravo. Pristojen za sprejem meril in normativov za pripravo učbenikov za odrasle je strokovni svet za izobraževanje odraslih.

2. DOLOČANJE IZVAJALCEV JAVNO VELJAVNIH PROGRAMOV

ZOFVI v 16. členu opredeljuje, kdo določa izvajalce javno veljavnih programov (lokalna skupnost ali minister), in ne omenja javno veljavnih programov za odrasle. ZIO pa določa, da letni program izobraževanja odraslih »določa izobraževalne programe, ki se financirajo iz javnih sredstev ... in ministrstva, pristojna za izvedbo programa« (24. člen). Določilo se v praksi ni izvajalo, program sta določila le resorno ministrstvo in ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ne pa tudi druga ministrstva. Zato je potrebno v novem Zakonu o izobraževanju odraslih ustrezneje opredeliti določanje izvajalcev. Odgovornost za razmestitev programov, ki pogojujejo uresničevanje zakonsko določenih pravic, mora prevzeti ministrstvo za šolstvo, v sodelovanju z oblastmi na lokalnih in regionalnih ravneh. Druga ministrstva pa prevzemajo odgovornost za razmestitev programov odraslih na svojem področju.

3. TERMINOLOGIJA

V področnih zakonih je na novo vpeljan termin izredno izobraževanje. Z vidika koncepta strategije vseživljenjskega učenja termin ni ustrezen, saj je načelo o vseživljenjskosti učenja in izobraževanja povsem v nasprotju s pojmom izredno. Predlagamo, da se uporablja termin nadaljnje izobraževanje in, da se, do sprejetja novega zakona, opravi ekspertna razprava o takem poimenovanju. Dogovorjen termin, ki bo uporabljen v zakonu o izobraževanju odraslih bi moral biti na tej podlagi vpeljan tudi v področno šolsko zakonodajo.

4.6. VREDNOTENJE, SVETOVANJE, KAKOVOST, RAZISKOVANJE

PRAVICA DO VREDNOTENJA

Sedanja ureditev

Analiza Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (Uradni list RS, št. 79/2006.) je pokazala naslednje:

Izobraževanje po delih programov in priznavanje tako pridobljenega znanja: Zakon omogoča, da se izredno izobraževanje lahko organizira tudi za posamezne dele izobraževalnih programov, ki omogočajo pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije oziroma zaradi pridobitve novega naziva poklicne oziroma strokovne izobrazbe (63. člen). Ta rešitev prinaša kar precejšnje možnosti tako izvajalcem izrednega izobraževanja kot odraslim, saj bi z oblikovanjem zaokroženih enot poklicnih in strokovnih programov lahko pomembno razširili programsko ponudbo tovrstnega izobraževanja, odraslim pa omogočili, da si pridobivajo znanje, ki ga je mogoče tudi certificirati in uveljavljati na trgu dela. Ob sočasnih procesih uveljavljanja priznavanja formalnega in neformalnega znanja v formalnem izobraževanju pa se s tem odpirajo mnogo bolj raznovrstne poti posameznikov do znanja. O tem npr. govori tudi 64. člen: *»Šole oziroma izobraževalne organizacije, ki izvajajo izredno izobraževanje, v skladu z navodili ministra prilagajajo izobraževalne programe posameznemu dijaku, pri čemer upoštevajo dosežene kreditne točke oziroma predhodno pridobljeno znanje, ki se dokazuje z javno listino, oziroma neformalno pridobljeno znanje, ki se dokazuje z izpitom oziroma na drug način.«*

Zakon o višjem strokovnem izobraževanju ima v zvezi s priznavanjem predhodnega znanja naslednja določila (Uradni list RS, št. 86/2004.):

14. člen, ki govori o pristojnostih študijske komisije, med drugim določa, da le-ta *»sprejema merila za ugotavljanje, potrjevanje in preverjanje z delom pridobljenega znanja oz. drugega neformalno pridobljenega znanja, ki se prizna študentu pri izpolnjevanju študijskih obveznosti«*.

16. člen govori o tem, da Skupnost višjih strokovnih šol Republike Slovenije lahko med drugim omogoča sodelovanje med šolami pri pripravi in uvajanju skupnih kriterijev za ugotavljanje, potrjevanje in preverjanje z delom pridobljenega znanja študentov.

21. člen določa, da študijski programi izpopolnjevanja poleg sestavin, ki jih obsegajo višješolski študijski programi, vsebujejo še podatke o načinu priznavanja pridobljenega znanja in spretnosti. Zakon tako nedvoumno navaja, da se v višje strokovno izobraževanje uvaja priznavanje znanja, pridobljenega izven formalnega izobraževanja. Upoštevanje teh določil narekuje, da na izvedbeni ravni posameznikom, ki so si pred vključitvijo v višje strokovno izobraževanje že pridobili delno znanje, določene veščine ali spretnosti, ki jih vsebujejo formativni in informativni cilji višješolskega programa, to znanje in spretnosti ugotovimo, preverimo in potrdimo.

POMANJLJIVOSTI

Kljub urejanju tega področja v področnih zakonih sistem še ni zaživel, poleg tega pa so aktivnosti omejene predvsem na certifikatni sistem priznavanja poklicnih kvalifikacij in na priznavanje v formalnem izobraževalnem sistemu. Izobraževalne organizacije pri tem nimajo ustrezne strokovne in svetovalne podpore.

Ureditev v tujini

V državah, ki smo jih preučili prednostno urejajo področje vrednotenja in priznavanje neformalno pridobljenega znanja. To nalogo izvajajo izobraževalne organizacije, na nacionalnih ravneh pa razvijajo (standardizirana) orodja in pristope ter postavljajo nacionalne strukture za vrednotenje.

Danska:

Danska se pohvali z dolgo tradicijo in podporo vrednotenju in priznavanju znanja, pridobljenega po neformalnih poteh pri delu in aktivnostih v vsakdanjem življenju. Avgusta 22007 je začel veljati poseben zakon, v katerem je dopolnila različno zakonodajo v pristojnosti Ministrstva za izobraževanje z namenom, da pospeši uporabo vrednotenja in priznavanja znanja, pridobljenega po neformalnih poteh. Uzakonila je pravico posameznika do vrednotenja in priznavanja tega znanja v formalnem izobraževanju; prispevek posameznika k dokumentiranju tega znanja (vpeljava mape dosežkov poimenovane *My Competence Folder*) in naloge izobraževalnih organizacij. Za priznavanje znanja, pridobljenega v splošnem neformalnem izobraževanju (*liberal education*) in v prostovoljskih organizacijah (tim tretji sektor), je ministrstvo skupaj s tretjim sektorjem razvilo orodja za vrednotenje tega znanja. S socialnim partnerji pa se je dogovorilo (junij 2007/) s socialnimi partnerji o širjenju sistema priznavanje.

Francija:

Zakon o socialni modernizaciji iz leta 2002 (poglavje Vrednotenje učnih dosežkov na podlagi izkušenj; členi 133 – 146) je uveljavil pravico vsakega posameznika, da si pridobi javno veljavno kvalifikacijo s priznavanjem delovnih in življenjskih izkušenj. Vse znanje, izkušnje, pridobljene s poklicnimi ali drugimi dejavnostmi v poklicnem in zasebnem življenju posameznika se lahko uporabijo za potrditev usposobljenosti (kvalifikacije). Nadalje zakon zavezuje vse ustanove, ki izvajajo programe izobraževanja in usposabljanja za pridobitev certifikatov, ki so javno veljavni (nacionalno priznani) in vpisani v nacionalni register certifikatov, da vzpostavijo ustrezne postopke za vrednotenje in priznavanje in tako omogočijo vsakemu posamezniku, ki to želi, pridobiti usposobljenost tudi po taki poti.

Izobraževalne organizacije lahko na podlagi priznavanja izkušenj podelijo popolno (celotno) kvalifikacijo (diplomo, certifikat o poklicni usposobljenosti, naslov oz. poklicni naziv).

1. V procesu vrednotenja in priznavanja se upošteva celota vseh izkušenj posameznika, ne glede na način in dejavnost, s katero jih je le-ta pridobil. Upoštevajo se delovne in življenjske izkušnje, pridobljene z opravljanjem plačanega (zaposlitev) ali neplačanega dela, prostovoljskega udejstvovanja in pristočasnih aktivnosti.
2. V postopku priznavanja je mogoče pridobiti certifikat (v najbolj splošnem pomenu besede) za vse kvalifikacije, ki so registrirane po posebnem postopku in uvrščene v RNCP- nacionalni register poklicnih certifikatov. Skrbnik registra je državna komisija za poklicne kvalifikacije.
3. Predpisan minimalni čas pridobivanja izkušenj se je skrajšal iz petih (zakonodaja iz sedemdesetih in devetdesetih let) na tri leta.

Belgija – flamska skupnost:

Tudi flamska skupnost je v novem zakonu o izobraževanju odraslih (junij 2007) namenila veliko pozornost vrednotenju, priznavanju in potrjevanju zmožnosti v izobraževalnih organizacijah, kar omogoča izvajalcem, da skrajšajo program, izobraževalnim centrom, da delujejo kot ocenjevalna telesa (*assessment bodies*) ali kot decentralizirana izpitna telesa za podeljevanje spričeval na sekundarni stopnji. Zakon tudi dopušča možnost za razvoj standardiziranega potrjevanja (znanja tuji jeziki).

Vrednotenje, testiranje in potrjevanje zmožnosti v ustanovah za temeljno izobraževanje in izobraževanje odraslih namerava flamska vlada uniformirati, zato je zagotovila podporo službe (pedagogi in strokovnjaki s področja izobraževanja odraslih), ki bo razvila skupne

standardizirane instrumente in postopke za vrednotenje in priznavanje na področju izobraževanja odraslih.

Švedska:

Švedska ima nacionalno odbor za vrednotenje (*Swedish National Commission on Validation*). Razvija sistem vrednotenja in priznavanja kot prispevek k socialni vključenosti in boljšim pogojem za vključevanje na trg dela., mobilnost med poklicnimi karierami in udeležbo v izobraževanju na ustrezni ravni. Nacionalna agencija za visokošolsko izobraževanje bo prevzela vse vrednotenje izobraževanja v tujini (doslej je bilo to razdeljeno med različne agencije).

Na regionalni ravni bodo regionalni partnerji iz različnih sektorjev širili strukturo in metode vrednotenja na nižje ravni (regionalna, lokalna).

Na ravni države so Nacionalni odbor za vrednotenje in predstavniki asociacij industrijskih panog razvili nacionalna podporna gradiva za vrednotenja poklicnih spretnosti za vrednotenje (predelovalna industrija, pekarstvo in slaščičarstvo, vzdrževanje...)

Nacionalni odbor za izobraževanje in nacionalna agencija za vrednotenje sta skupaj predlagala certifikat, veljaven n izobraževalnem sistemu, ki se potrди, če obstaja ustrezna dokumentacija, ki dokazuje, da posameznik obvlada znanja in spretnosti

Nizozemska:

Direktorat za Učenje in delo, ustanovljen 2005 financira Center znanja, katerega glavni cilj je promocija vrednotenja in priznavanja predhodno pridobljenega znanja (APL) in koordiniranje projektov na tem področju in širjenje primerov dobrih praks. Direktorat je pripravil akcijski načrt 2008-2011, ki vključuje

- Promocijsko kampanjo na radiu in TV, ki naj bi zagotovila 80% populacije poznavanje možnosti za vrednotenje in potrjevanje predhodno pridobljenega znanja
- Možganski trust za vseživljenjsko učenje, ki se osredotoča na konceptualna vprašanja VŽU in deluje kot svetovalno telo.

Predlog

Z ZIO se zagotovi **individualna pravica** do vrednotenja, potrjevanja in priznavanje rezultatov učenja po neformalnih in priložnostnih poteh.

Dostop do vrednotenja, potrjevanja in priznavanja se zagotovi na treh ravneh:

- na ravni izobraževalne organizacije
- na nacionalni in lokalni ravneh
- na sektorski ravni

Za uresničevanje te pravice je potrebno na nacionalni ravni zagotoviti razvoj instrumentov in podporo za oblikovanje kakovostnih metodologij in standardov za vrednotenje ter svetovanje izvajalcem priznavanja in potrjevanja na drugih ravneh.

Ta pravica predstavlja temelj strategije VŽU in je pomembna še zlasti za tiste, ki nimajo razvitih temeljnih zmožnosti⁴⁶

Utemeljitev

O razvijanju, vpeljevanju in izboljšanju različnih pristopov in poti, ki omogočajo razumeti in vrednotiti udeležbo in dosežke v izobraževanju in usposabljanju, še posebej v neformalnem in priložnostnem učenju, govori tudi cela vrsta **evropskih dokumentov**, med njimi tudi Memorandum o vseživljenjskem učenju (Komisija evropske skupnosti, Bruselj, 2000), in sicer v svojem ključnem sporočilu št. 4. Potreba po vrednotenju in priznavanju na različne načine in v različnih okoliščinah izhaja iz potrebe po ohranjanju konkurenčnosti, iz zahtev po kvalificirani delovni sili, povečani tekmovalnosti med posamezniki na trgu dela (za pridobivanje in ohranjanje zaposlitve), ipd. Tako je v državah EU postalo pomembno vprašanje, kako čim ustrezneje oblikovati in posodobiti že obstoječe sisteme in prakse vrednotenja in potrjevanja znanj, spretnosti in kompetenc, seveda za potrebe in nove pogoje gospodarstva in družbe. Še posebej je pomembno razviti na tem področju visoko kakovostne sisteme ugotavljanja in potrjevanja predhodno pridobljenega znanja ter o vrednosti tega prepričati tudi delodajalce in tiste, ki odločajo o izobraževanju in usposabljanju posameznikov.

V prid temu govorijo tudi rezultati študije *Enhance learning opportunities at work*, ki jo je 2004 naročila Evropska komisija, izpostavlja pomen izboljšanja učnih priložnosti na delovnem mestu in potreba po razvoju orodij za dokumentiranje na delovnem mestu pridobljenega znanja za krepitev konkurenčnosti podjetij.

Neposredno je pravica do vrednotenja umeščena tudi v **Deklaraciji pravic odraslih**, ki se izobražujejo:

⁴⁶ Opredeljeno tudi v Akcijski načrt za izobraževanje odraslih Za učenje je vedno pravi čas: 7,9, Akcijski načrt za uresničevanje Memoranduma :17).

Odrasli imajo pravico do:

- *priznavanja in podpiranja izobraževanja/učenja, ki ga ponujajo (organizirajo) javne službe na področju izobraževanja odraslih ter druge izobraževalne, neprofitne in nevladne organizacije;*
- *priznavanja znanja in kompetenc, ki so jih pridobili skozi izkušnje v življenju.*

Zato mora država skupaj z udeleženci zagotoviti čimbolj popoln sistem ugotavljanja in potrjevanja znanja in spretnosti, tako na ravni formalnega izobraževanja kot na ravni vrednotenja in priznavanja neformalnega izobraževanja in učenja.

Dejstvu, da se ljudje učimo na različne načine, se mora prilagoditi tudi formalni sistem izobraževanja in usposabljanja, ki mora posamezniku omogočati, da vstopa in izstopa iz njega, hkrati pa upošteva in priznava znanje in kompetence, pridobljene v drugih učnih okoliščinah.

PRAVICA DO SVETOVANJA IN INFORMIRANJA

Vsak posameznik naj ima pravico do svetovanja in do informiranja o izobraževanju, v katerega se želi vključiti oz. ga potrebuje. Zagotavljanje svetovanja in informiranja je eno od ključnih izhodišč Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji do leta 2010 (ReNPIO, Uradni list RS, št. 70/2004), prav tako pa tudi v drugih evropskih dokumentih (Memorandum, 2000; Za učenje ni nikoli prepozno, 2006). V njej je opredeljeno, da bomo zagotavljali enostaven dostop do kakovostnega informiranja in svetovanja o učnih možnostih za vse skupine odraslih v vseh okoljih. Razvita svetovalna dejavnost je pomembna za motiviranje odraslih za izobraževanje in učenje, za pridobivanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij po certifikatnem sistemu, za povečevanje vključenosti odraslih v izobraževanje in učenje ter povečanje njegove učinkovitosti.

Pomanjkanje informacij in svetovanje se kaže kot ovira, ki po navedbah odraslih preprečuje njihovo vključitev v izobraževanje v vseh raziskavah o udeležbi odraslih v izobraževanju v Sloveniji (Mohorčič idr., 2001, 2005; Radovan, 2005). Še večji pomen tej oviri pripisujejo različne kvalitativne raziskave, po katerih so mnogi zadržki ali predsodki odraslih, ki se odločajo za vključitev v izobraževanje, predvsem posledica slabe informiranosti o možnostih financiranja, zahtevnosti ali vsebini programa. Pomanjkanje informiranja in svetovanja med izobraževanjem pa je pogosto razlog za prekinitve izobraževanja, ki bi ga udeleženec drugače lahko uspešno zaključil (Beder, 1991, McGivney, 2001, Quigley, 1997). Na podlagi teh ugotovitev med oblikami svetovanja še posebej poudarjamo pomoč pri odločanju o izbiri programa, pomoč pri učenju in pomoč pri organizaciji učenja. Ta potreba je še posebej izrazita predvsem pri manj izobraženih

udeležencih izobraževanja, pri katerih je od zadnje vključitve minilo dalj časa (VIR: Raziskava pismenost odraslih in udeležba v IO, ACS, 1998).

Tudi rezultati raziskave v projektu Analiza uresničevanja 4. čl. Zakona o izobraževanju odraslih kažejo, da so odrasli relativno neinformirani o pravicah, ki izhajajo iz statusa udeleženca izobraževanja odraslih. Večinoma so informirani na začetku izobraževanja v IO, zelo malo informacij pa dobijo iz drugih virov, npr. brezposelni na Zavodu za zaposlovanje (VIR: Analiza uresničevanja 4. čl. Zakona o izobraževanju odraslih, Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v RS, 2004). Nalize možnosti informiranja in svetovanja za zaposlene pa so pokazale, da imajo še posebej težji dostop do informiranja in svetovanja manj izobraženi zaposleni in drugi zaposleni v srednje velikih in majhnih podjetjih. (Bezić in Vilič Klenovšek, 2006). V majhnih in srednje velikih podjetjih za vse kadrovske naloge in razvoj ter izobraževanje kadrov praviloma skrbi le ena oseba ali je to celo ena od nalog direktorja podjetja. Tako se njihove naloge v večini zožijo le na posredovanje informacij o možnostih izobraževanja, ki prihajajo s promocijskimi gradivi v podjetja in zagotavljanju tistih oblik izobraževanja in usposabljanja, ki so zakonsko določene.

V Memorandumu o vseživljenjskem učenju (2000) je zapisano, da naj država zagotovi vsakemu odraslemu (enostaven) dostop do kvalitetnega informiranja in svetovanja o učnih možnostih po vsej Evropi in skozi vse življenje (ključno sporočilo 5). Namen svetovanja je spodbujanje, informiranje ter pomoč posameznikom pri sprejemanju odločitev. To vključuje tudi razvoj bolj aktivnih pristopov (promocija na »terenu«, tudi v manjših lokalnih okoljih) in spremljanje doseženega napredka. Prav tako pa tudi svetovanje, ki zadeva celoten proces učenja posameznika v izobraževanju. Tako svetovanje zahteva bolj celovite pristope, ki so prilagojeni različnim potrebam in različnim ciljnim skupinam odraslih. Tudi evropski Komunique za IO, Za učenje ni nikoli prepozno (2006), predlaga, da je eden od ukrepov za odpravljanje ovir za večjo vključenost odraslih v učenje, zagotavljanje kakovostnega informiranja in svetovanja.

Ureditev v Sloveniji

Možnosti odraslih v Sloveniji za dostop do svetovanja za izobraževanje ali razvoj kariere so dokaj pestre. Brezplačno informiranje in poklicno svetovanje za zaposlene in brezposelne poteka na zavodih za zaposlovanje (12 območnih enot) in centrih za informiranje in poklicno svetovanje (trenutno jih deluje okrog 25). Po svojih zapisanih ciljnih naj bi le-ti zagotavljali tudi brezplačno informiranje in poklicno svetovanje za zaposlene, vendar podatki kažejo, da v zadnjih letih med njihovimi strankami prevladujejo brezposelni. Namen regionalnih svetovalnih središč za izobraževanje odraslih (trenutno jih 14) je nudenje brezplačnega informiranja in svetovanja, ki je v podporo izobraževanju in učenju vseh odraslih v lokalnem okolju. Podatki

kažejo, da je med strankami okrog 45% zaposlenih. Podjetja naj bi za svoje zaposlene zagotavljala informiranje in svetovanje za izobraževanje v svojih kadrovskih ali izobraževalnih službah (če so te posebej organizirane). Možnosti in kakovost teh služb je odvisna od velikosti in uspešnosti podjetja. V zadnjih 15 letih so v Sloveniji nastale tudi zasebne organizacije, ki nudijo svetovanje za razvoj kadrov in tako tudi za izobraževanje. Svoje storitve nudijo tudi za zaposlene (ali individualno ali prek kadrovskih služb v podjetjih). Praksa kaže, da so te storitve dostopne predvsem bolj izobraženim, ki preko teh podjetij iščejo nove zaposlitve. Svetovanje za izobraževanje zaposlenih je organizirano tudi v območnih enotah gospodarskih in obrtnih zbornic. V teh enotah (praviloma so v vsaki slovenski regiji) zagotavljajo možnosti informiranja in svetovanja za izobraževanje zaposlenih predvsem za tiste programe, ki jih razvijajo v samih zbornicah. Pogosto pride no sodelovanja teh enot s svetovalnimi središči za izobraževanje odraslih. (VIR: Vilič Klenovšek in Rupert, Guidance in the Workplace, 2008; – www.guidanceintheworkplace.eu)

Ureditev v tujini

V tujini je svetovalna dejavnost urejena na različne načine. V **Franciji** nudi svetovanje in usmerjanje cela vrsta institucij, ki so javno financirane. Med drugim Nacionalna agencija za zaposlovanje (ANPE), Zveza svetovalni središč za poklicno izobraževanje in usposabljanje odraslih (SOP-AFPA), Center za svetovanje in usmerjanje v (začetnem) poklicnem izobraževanju (CIO), mladinski centri in cela vrsta institucij, ki se osredotoča na svetovanje zaposlenim v kombinaciji z potrjevanjem ali priznavanjem prej pridobljenega znanja, npr. Center za priznavanje kvalifikacij znotraj ministrstva za šolstvo (CBEN), Medresorski centri za priznavanje spretnosti (CIBC). Nekateri centri, kot npr. SOP-AFPA so izključno namenjeni svetovanju in potrjevanju poklicnih kvalifikacij in svetovanjem v zvezi s tem. Izvajalci so mnogokrat zasebne organizacije.

Na **Švedskem** nudi svetovanje pestra zbirka institucij, ki so odprte za vse odrasle in javne. Svetovanje je organizirano na vseh ravneh izobraževanja. Na visokošolski ravni jo izvajajo fakultete in oddelkih, Centri za karierno (poklicno) svetovanje nudijo svetovanje glede izobraževalnih programov in poklicev. Financirani pa so strani univerze. Ljudske univerze nudijo individualno svetovanje in informiranje. Individualno svetovanje je predvsem za tiste, ki ga resnično potrebujejo. Ostale usmerjajo k ustrezni literaturi ali virom. Zaposlitveni uradi in uradi za rehabilitacijo so financirani s strani nacionalnega urada za zaposlovanje in nudijo svetovanje in usposabljanje za povečanje zaposljivosti, kar seveda vključuje tudi morebitno dodatno izobraževanje.

V **Italiji** je svetovanje in informiranje osredotočeno predvsem na delovno aktivno prebivalstvo. Brezposelnim so namenjeni zaposlitveni centri, ki jih ustanovljajo in financirajo lokalne oblasti (province). Usmerjeni so predvsem v pomoč brezposelnim oz. zaposlenim, ki jim grozi izguba zaposlitve. Financirani so s strani ESS. S strani Ministrstva za delo priznane zasebne organizacije lahko delujejo kot agencije za svetovanje zaposlenim, ki jim grozi izguba zaposlitve. Podjetje jih najame za iskanje nadomestne zaposlitve zaposlenim, ki bodo izgubili službo (»outplacement«). Le-to vključuje tudi prekvalifikacije in dodatna usposabljanja. Sindikati imajo središča katerih namen je informiranje o možnostih izobraževanja in poklicno usmerjanje. Osredotočajo se predvsem na brezposelne, servisirajo tudi zaposlene. (VIR: Guidance in the Workplace (2007 – 2009)).

Nova zakonska ureditev bo omogočila, da bo v okviru javne mreže izvajalcev vsakemu odraslemu omogočeno brezplačno svetovanje pred in med izobraževanjem ter učenjem. Poleg tega mu bo zagotovljeno tudi preverjanje in vrednotenje znanja in izkušenj, kar bi olajšalo odločitve o nadaljnjem vključevanju v programe izobraževanja, učenja ali usposabljanja, izvajalcem pa pomagalo pri oblikovanju ustreznih programov ter pri prehodih iz izobraževanja na trg dela in obratno.

Vsaka organizacija, vključena v javno mrežo, mora zagotoviti udeležencem možnost uresničevanja pravice do svetovanja in pravice do vrednotenja predhodnega znanja in učenja.

KAKOVOST

Pri opredeljevanju predlogov za pripravo novega zakona o izobraževanju odraslih v zvezi s kakovostjo izhajamo iz prikazane analize in z upoštevanjem naslednjih načel:

- Normativne določbe naj dopuščajo čim več strokovne avtonomije izvajalcem izobraževanja pri skrbi in delovanju za kakovost.
- Določbe o kakovosti se nanašajo na urejanje vprašanj kakovosti za izobraževanje odraslih, ki je v javnem interesu, opredeljenem v nacionalnem programu izobraževanja odraslih in letnih programih izobraževanja odraslih, in na druge izobraževalne programe, ki so sofinancirani iz javnih virov; medtem ko se urejanje vprašanj kakovosti v podjetjih in na izobraževalnem trgu prepušča izvajalcem, podjetjem in uporabnikom
- Predlogi zajemajo ravni formalnega izobraževanja, ki jih zajema tudi Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (torej brez univerzitetne ravni) in neformalno izobraževanje odraslih, ki je opredeljeno v letnem programu izobraževanja, ali je sofinancirano iz javnih virov.

- Glede na to, da imajo nekatere ravni formalnega izobraževanja odraslih že opredeljene normativne zahteve glede urejanja kakovosti, so predlogi taki, da med njimi in že opredeljenimi normativnimi podlagami ne bo prihajalo do kolizije.
- Normativne določbe morajo v zvezi z izobraževanjem odraslih urejati dve ravni: raven izvajalcev izobraževanja odraslih in raven sistema (nacionalno raven).
- Z normativnimi določbami je treba čim manj posegati v postopke za razvoj kakovosti.
- Poleg vprašanj, kaj je v zvezi s kakovostjo treba urejati v zakonu, je treba poiskati tudi odgovore na to, kako se bodo opredeljene določbe tudi uveljavile v praksi (pogoji za uvedbo).

Predlagane rešitve

Na tej podlagi predlagamo naslednje:

1. Zakon o izobraževanju odraslih naj ima posebno poglavje o razvoju kakovosti izobraževanja odraslih.

UTEMELJITEV: Vprašanja, ki jih želimo urejati v zvezi s kakovostjo v zakonu, so take narave, da jih ni mogoče pridružiti drugim predvidenim poglavjem. Res je, da bi del teh določil vključili v določila o pogojih za izvajanje dejavnosti, ni pa mogoče v tem poglavju urejati vprašanj kakovosti na nacionalni ravni. Razmeščanje določil v zvezi s kakovostjo v različna poglavja zakona bi hkrati povzročila nepreglednost. Edina izjema, ki jo predlagamo, so načelne opredelitve v zvezi s kakovostjo, o čemer pišemo v točki 2.

2. Med uvodnimi načeli v zakonu naj bo zapisana tudi pravica udeležencev do kakovostnega izobraževanja in odgovornost izvajalcev v zvezi s tem.

Predlogi:

Cilji so:

- zagotavljanje visoko kakovostnega izobraževanja odraslih v podporo osebnega razvoja vsakega posameznika in razvoja gospodarskega ter družbenega življenja,...

ali

- odraslim v izobraževanju je zagotovljena kakovostna izobraževalna in svetovalna podpora pri njihovi poti do znanja

ali

- odrasli imajo pravico do kakovostnega izobraževanja

UTEMELJITEV: Tako kot smo že opisali v uvodni analizi, se vse pogosteje pojavlja spoznanje, da ni dovolj, da odraslim omogočimo participacijo v izobraževanju, pač pa je nujno, da imajo dostop do kakovostnega izobraževanja, ki jim omogoča, da si znanje dejansko pridobijo (ne da so samo vključeni v neko izobraževanje) in da je to znanje tako, da jim omogoča čim boljši osebni in poklicni razvoj. Zato je kakovostno izobraževanje **pravica** posameznika, za izvajalce izobraževanja odraslih pa **vrednota**, ki jo aktivno uveljavljajo.

3. Vsebina poglavja o kakovosti naj bo razdeljena na dva dela: en del obravnava izvajalce izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti v izobraževanju odraslih, drugi pa raven sistema.

UTEMELJITEV: Ni mišljeno, da bi v zakonu formalno ločevali opredelitve v zvezi s kakovostjo na več podpoglavij, želimo samo povedati, da predlagamo, da zakon ureja vprašanja kakovosti na dveh ravneh: na ravni izvajalcev izobraževanja/omrežij in infrastrukturnih dejavnosti in na ravni sistema izobraževanja odraslih/ na nacionalni ravni.

4. Raven izvajalcev izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti v izobraževanju odraslih.

V tem poglavju se opredeli, da je odgovornost izvajalcev izobraževanja odraslih, ki je v javnem interesu, da sistematično delujejo za razvoj kakovosti - da imajo notranje sisteme kakovosti, da izpeljujejo samoevalvacije in to tudi javno izkazujejo (da sistematično delujejo za razvoj kakovosti, ne pa objavljajo rezultate samoevalvacij).

Enaka določila naj veljajo tudi za izvajalce infrastrukturnih dejavnosti v izobraževanju odraslih, ki so v javnem interesu: svetovalna središča, središča za samostojno učenje, borze znanja, centri vseživljenjskega učenja itd.

Notranji sistem kakovosti mora vsebovati vsaj načrtovanje aktivnosti za razvoj kakovosti, vpeljane načine za nenehno presojanje kakovosti, vrednotenje na ta način pridobljenih rezultatov ter uvajanje ukrepov za razvoj kakovosti na tej podlagi. Vse to mora temeljiti na neki celoviti in koherentni metodologiji. V notranje sisteme kakovosti morajo biti vključene različne interesne skupine (udeleženci, učitelji, gospodarstveniki, financerji, lokalne skupnosti ipd.)

Izvajalci izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti so dolžni zagotavljati podatke za spremljanje sistema izobraževanja odraslih na nacionalni ravni in omogočati izvedbo zunanjih evalvacij.

UTEMELJITEV: Zakon naj opredeli, da morajo izvajalci izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnosti, ki je v javnem interesu, na nek način skrbeti in sistematično delovati za razvoj svoje kakovosti. Ni smiselno, da bi jim predpisovali tak ali drugačen način; menimo, da se izvajalci strokovno avtonomno lahko odločijo, kakšen način presojanja in razvijanja kakovosti je za njih najprimernejši. V Sloveniji je v uveljavi že kar nekaj pristopov k presojanju kakovosti in praksa kaže, da to ni povzročilo škodnih posledic, pač pa obratno – vsak izmed pristopov se je izkazal kot primeren in motivacijski za to ali drugo skupino izvajalcev izobraževanja.

Edine obveze, ki naj jo imajo izvajalci, pa so:

- da javno predstavljajo načine, na katere skrbijo za kakovost. Tudi tu ni predvideno, da bi te načine predpisovali. V izobraževanju odraslih se sicer postopoma kot oblika takega izkazovanja uveljavlja »listina o kakovosti«, vendar menimo, da so načini in oblike javnega izkazovanja stvar izvajalcev samih. Ob tem pa želimo poudariti, da v primeru javnega izkazovanja načinov spremljanja kakovosti v nobenem primeru ni mišljeno, da bi zakon določil, da morajo izvajalci javno predstavljati rezultate presojanja kakovosti. Ti naj bodo njihova last, za njihovo lastno presojo, kako uspešni so in kaj morajo narediti za razvoj. Seveda na nacionalni ravni potrebujemo kazalnike kakovosti izobraževanja odraslih, vendar naj bo zajemanje teh podatkov/presojanje poseben, ločen sistem, ki pa komplementarno dopolnjuje samoevalvacijske procese;
- da so dolžni zagotavljati podatke za spremljanje sistema izobraževanja odraslih na nacionalni ravni in sodelovati omogočati izvedbo zunanjih evalvacij. Nekatere podatke za spremljanje izvajalci zagotavljajo že sedaj (npr. državna statistika), morebiti se bodo razvile še druge oblike spremljanja. Prav tako pa je potrebno omogočiti zajemanje podatkov v primerih različnih zunanjih evalvacij, ki so del celovitega sistema kakovosti na področju izobraževanja odraslih.

Nacionalna raven

- Za zagotavljanje kakovosti izobraževanja odraslih se uvedejo naslednji pristopi:
- začetna in ponovna institucionalna in programska akreditacija (ali samo programska),
- spremljanje kazalnikov kakovosti, ki so opredeljeni kot kazalniki nacionalnega pomena za spremljanje sistema izobraževanja odraslih ,
- občasne sistemske/ekspertne zunanje evalvacije, ki temeljijo na merilih, ki jih v ta namen predlaga pristojni strokovni svet, sprejme pa evalvacijski svet
- občasne ekspertne zunanje evalvacije, ki jih izvaja pristojni javni zavod,

- strokovna in svetovalna podpora izvajalcem izobraževanja in infrastrukturnih dejavnosti v izobraževanju odraslih za razvoj kakovosti (ta strokovna podpora je verjetno potrebna za vse dele javne mreže).

Posamezni predlogi:

1. Javnoveljavne programe izobraževanja odraslih (VARIANTA: izobraževanje odraslih v javnem interesu) in infrastrukturne dejavnosti v podporo izobraževanju odraslih, opredeljene v javni službi/mreži ter letnih programih izobraževanja odraslih, lahko izvajajo organizacije in drugi nosilci, ki so za to akreditirani. Podrobnejša določila v zvezi z akreditacijo se določijo v posebnem predpisu.
2. Izvajalci izobraževanja odraslih in dejavnosti v javni mreži in službi so v skladu s posebnimi predpisi dolžni zagotavljati zajem podatkov o kazalnikih nacionalnega pomena za spremljanje sistema izobraževanja odraslih. Kazalnike nacionalnega pomena določi na predlog pristojnega javnega zavoda in strokovnega sveta minister. Podrobnejša določila v zvezi s spremljanjem nacionalnih kazalnikov opredeljujejo posebni predpisi.
3. Za spremljanje sistema izobraževanja odraslih v Sloveniji, njegovega razvoja, za presojanje učinkov posameznih ukrepov ter načrtovanje potrebnih sprememb v sistemu pristojni strokovni svet z upoštevanjem potreb različnih interesnih skupin (izvajalci, udeleženci, financerji, delodajalci ipd. oblikuje predlog kazalnikov kakovosti izobraževanja odraslih, ki se bodo spremljali na nacionalni ravni in jih posreduje Svetu za kakovost in evalvacije, ki jih predlaga v sprejem ministru (
4. Pristojni javni zavod za spremljanje kakovosti posameznih strokovnih rešitev, dejavnosti in ukrepov izvaja ekspertne zunanje evalvacije in o njih poroča pristojnemu strokovnemu svetu.
5. Z namenom, da bi spodbujali in omogočali razvoj kakovosti v omrežjih izobraževanja odraslih in infrastrukturnih dejavnostih, se na nacionalni ravni zagotavlja:
 - razvojno-raziskovalno delo⁴⁷ v podporo razvoju in uvajanju celovitih in koherentnih sistemov kakovosti izobraževanja odraslih,
 - razvoj različnih programov in načinov usposabljanja za osebje iz organizacij, ki izvajajo izobraževanje odraslih ali infrastrukturne dejavnosti za izvajanje procesov zagotavljanja in razvijanja kakovosti,

⁴⁷ Gre za dve ravni raziskovanja:

Raziskovanje na področju izobraževanja odraslih v skladu s posebno vlogo SSIO

Raziskovanje v podporo razvoju kakovostne javne mreže (in javne službe) IO

- svetovalna podpora v zvezi s kakovostjo za organizacije, ki izvajajo izobraževanje odraslih ali infrastrukturne dejavnosti,
- uvedbo različnih motivacijskih ukrepov v podporo in priznanje izvajalcem izobraževanja odraslih za vlaganja v kakovost.

UTEMELJITEV:

k 1. Zakaj akreditacija? Dosedanja zakonodaja pozna postopek »vpisa v razvid«, ki ima sicer tudi nekatere dimenzije akreditacije, vendar le začetne, ne pa tudi ponovne. Postopek vpisa v razvid temelji na presojanju sposobnosti za izvajanje določenega javno veljavnega programa (ne ustanove): kadrovske in prostorske pogojev ter učne opreme, deloma pa se dotika tudi vprašanj vodenja in statusne ureditve ustanove – predvidene izvajalke izobraževalnega programa. Presojanje sposobnosti temelji na standardih za izvajanje javno veljavnih programov, opredeljenih v zakonskih in podzakonskih aktih. Pogojno bi lahko rekli, da gre za nekatere elemente začetne programske akreditacije. Pri tem je vpis v razvid predviden samo za izvajalce javno veljavnih programov, ne pa tudi za izvajalce javnih infrastrukturnih dejavnosti. Namen uvajanja akreditacije kot procesa presojanja kakovosti je, da bi:

- formalno uvedli postopek zunanjega presojanja kakovosti zagotavljanja nekaterih temeljnih meril, ki so po mnenju stroke in financerjev potrebni za začetek izvajanja nekega programa ali dejavnosti izobraževanja odraslih. Glede na to, da je ta postopek za javno veljavne programe z vpisom v razvid že uveljavljen, gre v tem primeru samo za razširitev postopka tudi na infrastrukturne dejavnosti.
- da za infrastrukturne dejavnosti, ki takih procesov doslej niso poznali ali pa so bili izvajani na ravni nacionalnih razvojnih projektov, določili nosilca zgoraj opisanih postopkov s formalno določenimi pravili delovanja, ki na eni strani dajejo legitimnost tem postopkom, na drugi pa kandidatom/ subjektom dajejo možnost priprave, načrtovanja in tudi ugovaranja;
- vnesli permanentnost v presojanje kakovosti zagotavljanja nekaterih temeljnih meril, ki so po mnenju stroke in financerjev potrebni za izvajanje nekega programa ali dejavnosti izobraževanja odraslih – akreditacijski postopki bi se namreč odvijali v nekaterih časovnih zaporedjih in ne tako kot je to sedanja praksa z vpisom v razvid izobraževalnih organizacij, ki predvideva le enkratno preverjanje pogojev.

V razpravi o teh predlogih je potrebno še podrobneje oceniti, ali bi uvedli tako programsko kot institucionalno akreditacijo (kdo lahko izvaja določen program s področja izobraževanja: kdo sploh lahko deluje na področju izobraževanja odraslih). Verjetno ni dileme, ko gre za izvajanje

formalnih programov, saj je programska akreditacija v marsičem identična institucionalni (prostor, kadri ipd.), večja zadrega je pri razmišljanju o neformalnem izobraževanju (ki pa je tudi v javnem interesu): v teh primerih bi bila uvedba institucionalne akreditacije (kdo sploh lahko deluje na tem področju) precej zahtevna po obsegu, lahko bi imela tudi negativne implikacije na mrežo tovrstnih izvajalcev. Na drugi strani pa bi preprečili, da na izobraževalnem tržišču delujejo organizacije, ki ne zagotavljajo niti minimalnih pogojev za tovrstno delo; uporabniki (=odrasli) pa so pri izbiri prepuščeni lastni presoji, za kar pa pogosto niso usposobljeni.

Ne nazadnje pa so to tiste zahteve, ki jih določa Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih, saj govori o tem, da v javnem omrežju izvajalcev izobraževanja odraslih ne morejo delovati tisti, ki nimajo interno in eksterno preverjene kakovosti.

k 2. Pri spremljanju gre za zajemanje podatkov, ki so financerjem, strokovnjakom in drugim vsak čas na voljo, da lahko presojujejo delovanje sistema in predlagajo različne ukrepe. Del tega spremljanja je že uveden – gre za nekatere podatke, ki jih o izvajalcih zajema državna statistika. Vendar je treba način zajemanja in vrsto podatkov, ki se jih spremlja, ponovno presoditi in predlagati bolj celovit sistem, tudi na podlagi razvojne naloge, ki poteka na ACS Kazalniki in baze podatkov v izobraževanju odraslih v letu 2008.

k 3. in 4) V zakon uvajamo tri vrste zunanjih evalvacij. Poleg akreditacije se izvajajo tudi systemske in ekspertne zunanje evalvacije. Čeprav so zunanje evalvacije, ki se izvajajo na nacionalni ravni, lahko hkrati systemske in ekspertne, se nam zdi primerno, da v zakonu obe vrsti evalvacij ločimo z vidika vloge, ki jih ima ena ali druga vrsta. Systemske evalvacije izobraževanja odraslih naj bi bile namenjene presoji systemskih ukrepov (npr. vplivom novih Navodil za prilagajanje izobraževanja odraslih v poklicnem in strokovnem izobraževanju) in razvijanju sistema. Ekspertne evalvacije pa naj bi bile namenjene presoji posameznih strokovnih ukrepov (npr. presoja metode projektnega dela v izobraževanju odraslih). Na ta način bi zaokrožili sistem kakovosti na področju izobraževanja odraslih v nek celovit sistem.

V skladu s tem smo predvideli tudi drugačne načine načrtovanja in izvajanja posameznih načinov zunanjega presojanja kakovosti. Ekspertne zunanje evalvacije se načrtujejo v pristojnem nacionalnem javnem zavodu, ki bi jih tudi izvajal (sam ali v sodelovanju z drugimi). Systemske zunanje evalvacije pa se izvajajo na enak način, kakor ga v načelu določa že Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.⁴⁸

⁴⁸ ki je pooblastil nacionalni Svet za kakovost in evalvacije, da ministru pripravlja predloge za izvajanje nacionalnih evalvacijskih študij ter za določanje meril in postopkov za razvoj kakovosti na vseh šolskih ravneh izobraževanja.

4.7. UPRAVLJANJE

4.7.1. SEDANJA ZAKONSKA UREDITEV

Nacionalna raven

Podobno kot v analiziranih državah je tudi pri nas odgovornost za izobraževanje odraslih v pristojnosti različnih ministrstev (Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev, Zakon o državni upravi, Zakon o Vladi RS)).

Primarno vlogo ima Ministrstvo za šolstvo in šport. Opravlja upravne in strokovne naloge za vse ravni (primarno, sekundarno in višješolsko) formalnega šolskega izobraževanja in za področje izobraževanje odraslih. Krovni zakon (ZOFVI) ureja vprašanja, ki so skupna vsem področjem izobraževanja, področni zakoni pa urejajo posamezna področja: splošno izobraževanje (osnovno in srednje), strokovno in poklicno izobraževanje, višje strokovno izobraževanje in IO.

Izobraževanje odraslih za pridobitev splošne (osnovnošolske in srednje) izobrazbe, poklicne izobrazbe in izpopolnjevanje poklicne izobrazbe ter višje strokovne izobrazbe upravlja ministrstvo v skladu s področnimi zakoni, ostalo, ne-šolsko izobraževanje odraslih pa po ZIO. Po teh področjih (splošno, poklicno in IO) delujejo strokovni sveti in javni zavodi na nacionalni ravni. Organizacijsko službe ministrstva niso organizirane po teh treh področjih, ampak izvajajo naloge v treh direktoratih, IO je vključeno v direktorat za srednje in višje strokovno izobraževanje in izobraževanje odraslih,.

Ustanovitev in delovanje strokovnih svetov, javnih zavodov na nacionalni ravni ter način upravljanja v izobraževalnih organizacijah za izobraževanje odraslih ureja Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), strokovne organe v izobraževalnih organizacija odrasle pa določa Zakon o izobraževanju odraslih.

STROKOVNI SVET ZA IZOBRAŽEVANJE ODRASLIH (V NADALJEVANJU SSIO)

ZOFVI v 22. in 24. členu določa ustanoviteljstvo in sestavo strokovnih svetov za splošno poklicno izobraževanje in izobraževanje odraslih, v 25., 26. in 27. členu pa njihove pristojnosti. Strokovna sveta za splošno in poklicno izobraževanja imata na področju izobraževanja odraslih samo pristojnost ugotavljanja enakovrednosti izobrazbenih standardov v programih za odrasle na področjih, za katere sta pristojna (12. alineja 25. člena in 5 alineja 26. člena).

SSIO Strokovni svet Republike Slovenije za izobraževanje odraslih ima za razliko od drugih dveh svetov tudi pristojnosti presojanja strateških vprašanj, povezanih z razvojem izobraževanja odraslih: »spremlja in ocenjuje stanje in razvoj izobraževanja odraslih v državi z vidika razvojnih potreb in možnosti družbe, z vidika kakovosti in mednarodne primerljivosti«. Hkrati pa opravlja

še naslednje naloge: »predlaga pristojnemu ministru izobraževalne programe za odrasle, obravnava in daje soglasje k izobraževalnim programom, prilagojenim za odrasle, po katerih se pridobi javno veljavna izobrazba, ugotavlja enakovredni izobrazbeni standard na področjih, na katerih je pristojen za določanje katalogov znanj, obravnava druga strokovna vprašanja v zvezi z razvojem in delovanjem sistema izobraževanja odraslih, določa kataloge znanj in izpitne kataloge v programih iz prve alineje tega odstavka in potrjuje učbenike in učila za izobraževanje odraslih za programe, za katere je pristojen določati kataloge znanj, in daje soglasje o ustreznosti drugih učbenikov in učil za izobraževanje odraslih.«

Koordinacijo strokovnih svetov, pripravo in sprejem programov in drugih dokumentov podrobneje opredeljuje Dogovor o delu strokovnih svetov, v katerem je tudi določeno, da daje SSIO predhodno soglasje k tistim elementom izobraževalnih programov, ki so posebej prilagojeni za izobraževanje odraslih in po katerih se pridobi javno veljavna izobrazba.

JAVNI ZAVODI NA NACIONALNI RAVNI

ZOFVI v 28. in 29. členu določa ustanovitve javnih zavodov, njihove naloge (*razvojno in svetovalno delo za svoje področje*) in njihove pristojnosti (*pripravo strokovnih podlag za odločanje o zadevah in pristojnosti strokovnih svetov, spremljanje poskusov in uvajanje novih programov, svetovalno delo za vrtce, šole in organizacije za izobraževanje odraslih, ki izvajajo javno veljavne programe, in za delodajalce v poklicnem izobraževanju, organiziranje stalnega strokovnega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev in ravnateljev, pripravo metodologije za pripravo učbenikov, druge naloge, določene z zakonom in drugimi predpisi ter aktom o ustanovitvi*).

Med pristojnostmi drugih javnih zavodov (Center RS za poklicno izobraževanje, Zavod za šolstvo, Šola za ravnatelje) niso posebej opredeljene naloge s področja izobraževanja odraslih, razen pri Državnem izpitnem centru, kjer je navedeno, da opravlja »*naloge na področju zunanjega preverjanja znanja učencev, vajencev, dijakov in odraslih, določenih z zakoni in drugimi predpisi*«. V dogovoru o delitvi dela med ACS, CPI in ZRSŠ pa je opredeljena delitev dela med zavodi.

UPRAVLJANJE NA REGIONALNI IN LOKALNI RAVNI

Slovenija še nima vmesne upravne ravni (regije), na ravni lokalni skupnosti pa ne organov upravljanja izobraževanja odraslih.

SVET JAVNE ORGANIZACIJE

Sestavo sveta javne organizacije za izobraževanje odraslih določa 46 člen; izobraževalni organizaciji za odrasle je prepuščeno, da članstvo udeležencev v svetu javne organizacije

določijo z aktom o ustanovitvi. Prav tako postopek izvolitve določijo v aktu o ustanovitvi. Mandat predstavnikov odraslih je povezan s statusom udeleženca izobraževanja odraslih.

Pristojnosti sveta javne izobraževalne organizacije: Svet javne izobraževalne organizacije ima med drugim tudi pristojnost drugostopenjskega organa pri pritožbah »v zvezi s statusom učenca, vajenca, dijaka, študenta višje šole in odraslega«. Izobraževanje odraslih pa je posredno omenjeno še v primeru, ki opredeljuje, da svet »obravnavata zadeve, ki mu jih predloži vzgojiteljski, učiteljski, andragoški oziroma predavateljski zbor.« (48. člen).

RAVNATELJ

Ravnatelj je opredeljen kot pedagoški vodja in poslovodni organ javne izobraževalne organizacije. V zvezi z izobraževanjem odraslih »je odgovoren za uresničevanje pravic otrok ter pravic in dolžnosti učencev, vajencev, dijakov, študentov višje šole in odraslih«. Drugih določb v zvezi z imenovanjem ravnatelja in njegovimi pristojnostmi v zvezi z izobraževanjem odraslih ni, čeprav se nekatere določbe zdijo v izobraževanju odraslih pomanjkljive. Tako je npr. določeno, da o imenovanju ravnatelja svoje mnenje dajo tudi dijaki in študenti, nič pa ni govora o mnenju odraslih udeležencev izobraževanja.

Ustanavljanje izobraževalnih organizacij

ureja ZIO, za razliko od ureditve urejanja ustanavljanja javnih zavodov za izobraževanje v ZOFVI, ZIO ne določa posebnih kriterije za ustanovitev, ampak je ustanovitev vezana le na "izkazano potrebo in zagotovljeno financiranje oz. sofinanciranje programov, ki naj bi jih izvajala (15. člen ZIO).

Strokovne organe za javne izobraževalne organizacije za odrasle določa 17. člen Zakona o izobraževanju odraslih (popravi pri analizi zakonodaje), to pa so andragoški zbor, strokovni aktiv in vodja izobraževalnega področja. Pristojnosti andragoškega zbora so z vidika kadrovskega značilnosti javnih izobraževalnih organizacij neprimerne.

Svet staršev: Zakon ne opredeljuje, da v izobraževanju odraslih ni svetov staršev, niti ne prepušča tega področnemu zakonu. Vprašanje pa je, ali ne bi kazalo razmisliti o morebitni vlogi svetov staršev v nekaterih javnih programih, namenjenih mlajšim odraslim (npr. osnovna šola za odrasle, program PUM).

Sedanje **upravljske strukture in strukture za koordinacijo in usklajevanje**, določene v krovnem zakonu, so formalno dobro postavljene in primerljive z razvitejšimi izobraževalnimi sistemi v drugih državah. Njihovo dejansko funkcioniranje predstavlja kritičen dejavnik za

uravnotežen razvoj IO in zagotavljanje kakovostnih izobraževalnih storitev v skladu s sprejetimi nacionalnimi prioritetami (Beltram, Analiza slovenskih razvojnih dokumentov, 2008: 3-10).

Pozitivni vidiki sedanje upravne in strokovne ureditve IO v izobraževalnem sistemu

Za Slovenijo velja, da je že relativno zgodaj, v devetdesetih letih, oblikovala sektor za IO pri MŠŠ in postavila svetovalno⁴⁹ (strokovni svet za IO) in razvojno raziskovalno »infrastrukturo« (ACS). Prva zagotavlja prostor za usklajevanje med partnerji, strateško usmerjanje razvoja IO in za politično odločanje, druga pa strokovne podlage za sprejemanje političnih odločitev ter za razvijanje teorije in prakse področja.

S sprejetjem Resolucije o Nacionalnem programu izobraževanja odraslih (v nadaljevanju: ReNPIO) 2004, je Slovenija tudi *uzakonila* »sistem, s katerim določa prednostne naloge« na področju IO in z letnim programom IO zagotavlja »njihovo uresničevanje in spremljanje« (naloga, določena v Sporočilu EK, Za učenje ni nikoli prepozno, 2007). Formalno pomeni Re NPIO tudi uresničevanje nekaterih določil Akcijskega načrta za učenje je vedno pravi čas, 2008 (Beltram, dokument EU: str 13-14).

Slabosti delovanja sedanje upravne in strokovne ureditve

Strokovni svet za IO⁵⁰ (v nadaljevanju: SSIO) je, podobno kot ostali strokovni sveti, zadolžen za odločanje o strokovnih zadevah ter za strokovno pomoč pri sprejemanju odločite pri pripravi predpisov. SSIO ima manj operativnega dela kot ostala dva strokovna sveta (sprejemanje učnih načrtov, katalog znanj, predlaganje izobraževalnih programov v sprejem ministru), obravnava pa več strateških vprašanj, ker je zadolžen tudi za spremljanje stanja in razvoja izobraževanja

⁴⁹ Irska je ustanovila nacionalni svet za učenje odraslih leta 2002, Finska pa Svet za izobraževanje odraslih leta 1971; Danska ima nacionalni svet za poklicno izobraževanje in usposabljanje odraslih; Nizozemska Svet za izobraževanje odraslih, Madžarska pa je nekdanji svet za IO (po vzoru slovenskega SSIO) ukinila, zdaj ima Nacionalni odbor za poklicno izobraževanje in IO (ki deluje pod ministrstvom za socialne zadeve in delo). Svet imenujejo vlade, delujejo pa praviloma pod okriljem ministrstva za izobraževanje. Pristojnosti svetov so podobne kot pri nas, imajo pa tudi večje – npr predlagajo finančne regulacijske instrumente, dajejo predloge za financiranje ustanov in programov, pripravljajo analize in predloge rešitev, svetujejo tudi drugim ministrom, ne samo izobraževalnim, lahko dajejo pobude in obrazložitve tudi parlamentu.

⁵⁰ Za oceno učinkovitosti in uspešnosti delovanja upravljavske strukture bi bila potrebna posebna analiza. Za potrebe te naloge smo uporabili za oceno delovanja SSIO le dva kazalca: na spletu objavljene informacije o sejah SSIO in uresničevanje priporočil komisije za spremljanje izvajanja nacionalnega programa IO in sklepov SSIO o letnih programih IO: avgusta 2008 na spletu MŠŠ ni bilo objavljenih sklepov sej SSIO za leti 2007 in 2008, čeprav to zahteva poslovník od delu sveta. Prav tako v dveh letih niso bila uresničena priporočila komisije in sklepi strokovnega sveta IO o pripravi (vsebinski in organizacijski vidik) letnega programa IO in poročanju o realizaciji na strokovnem svetu.

odraslih v državi, z vidika razvojnih potreb in možnosti družbe ter z vidika kakovosti in mednarodne primerljivosti. Realizacija pobud, ki jih oblikuje o strateških vprašanjih razvoja IO je pravilom vezana ne le na šolsko ministrstvo, ampak tudi na druge resorje in socialne partnerje, nekateri imajo v svetu tudi svoje predstavnike. Pregled obravnavanih tem na dnevnem redu sej in sklepov SSIO v obdobju 2004-2008 kaže, da SSIO ni mogel uveljaviti svoje strateške vloge, čeprav so se v tem obdobju nakopičili številni problemi, ki so močno posegli v položaj mreže izvajalcev nacionalno pomembnih izobraževalnih programov in posledično tudi na kakovost izobraževalnih storitev in dostopnost IO, predvsem za prikrajšane skupine. V tem času so bili sprejeti ključni nacionalni strateški razvojni dokumenti, tudi operativni program razvoja človeških virov brez posvetovanja s SSIO, ki prav tako ni sodeloval kot posvetovalni organ pri spreminjanju šolske zakonodaje, ki ureja tudi izobraževanje odraslih (Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju).

Ključna priporočila SSIO (glede oblikovanja, sprejemanja in spremljanja letnih programov IO) niso bila upoštevana v letih 2006, 2007 in 2008, kljub temu, da bi jih lahko pristojne službe Ministrstva za šolstvo in šport podprle tudi na podlagi ukrepov za bolj učinkovito in uspešno javno upravo in tim. »zero based budgeting« (Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji: 3.3.5.1 učinkovita in uspešna javna uprava). Iz tega lahko sklepamo, da je SSIO nemočen in strokovnih argumentov, ki jih oblikuje pri ključnih vprašanjih delovanja in razvoja področja IO, ne more uveljaviti.

Pri operativnih nalogah (sprejemanje javno veljavnih programov, sprejemanje navodil za pripravo izobraževalnih programov za odrasle) je SSIO praviloma v podrejenem položaju v primerih, ko se mnenja med SSIO in drugim strokovnim svetom razlikujejo (Klemenčič, ACS 2008: 25)

Dosedanje delovanje strokovnega sveta kaže še, da kljub partnerski sestavi, SSIO ne more uveljaviti koordinacije med sektorji, deluje le koordinacija med MŠŠ in MDDSZ. Zato bo potrebno okrepiti njegov vpliv in njegove pristojnosti pri zagotavljanju koordinacije z drugimi ministrstvi pa tudi v odnosu do drugih strokovnih svetov, če le ti obravnavajo tematiko, ki vključuje tudi področje izobraževanja odraslih. Le tako lahko zagotovimo enakovredno koordinacijo njegovega dela z ustreznimi nacionalnimi telesi in drugimi resorji, pa tudi lokalnih skupnosti, ki bi morale prispevati svoj delež k letnemu programu IO (primeri nizozemski sveta za izobraževanje; irski svet za učenje odraslih).

Podobno velja za **dejavnost ACS**: spremenjeni pogoji delovanja ACS ne omogočajo učinkovitega in kakovostnega opravljanja zakonsko določenih nalog, kar še posebej velja za njegovo raziskovalno vlogo pri evalvaciji izobraževalne politike, spremljanju učinkovitosti, kakovosti in

pravičnosti sistema in prakse izobraževanja odraslih ter pri preučevanju in spodbujanju izobraževalnih potreb, zlasti izobraževalno in družbeno prikrajšanih skupin.

Položaj, pristojnosti in uspešnost delovanja **sektorja za izobraževanje odraslih**⁵¹.

V Sektorju za izobraževanje odraslih je bilo junija 2006 zaposlenih 12 sodelavcev, 10 v rednem delovnem razmerju, od tega 2 za tehnično pomoč in 2 študentki. Ocenjujemo, da kadrovske zmogljivosti ne zadoščajo niti za naloge, povezane s črpanjem sredstev ESS. Poleg tega Sektor zaradi svojega statusa (in tudi kadrovskih zmogljivosti) ni tisti, ki bi lahko aktivno in učinkovito sodeloval z drugimi resorji, da bi opredelili svoje obveznosti v Letnem programu IO, kot opredeljuje ZIO. Delovanje Sektorja je podrejeno razpoložljivim sredstvom na proračunskih postavkah, ki jih določajo druge službe v Ministrstvu, ki področju IO ne morejo nuditi ustrezne strokovne podpre⁵².

Pregled položaja organizacijskih enot za IO v drugih državah kaže dvoje: da so te, ali na enaki ravni kot enote za formalno izobraževanje, ali pa imajo pristojnosti oblikovanja in predlaganja nalog (vključno s finančnimi viri) ministru, državnemu sekretarju ali direktorju ustreznega oddelka (Drofenik, Sintezni pregled upravljanja IO v izbranih državah, ACS, 2008). Zadolženi so tudi za redne stike z izvajalci programov in projektov.

Lokalna raven

Občine imajo, kot ustanoviteljice javnih zavodov, pravico soupravljati ustanovo preko svojega člana v svetu zavoda in obveznost financirati, v skladu z ZIO, delež programskih stroškov javnega zavoda. Analiza Zveze ljudskih univerz Slovenije (v nadaljevanju: ZLUS) je pokazala, da občine svoje finančne ustanoviteljske obveznosti uresničujejo v nizkem deležu. Prav tako izobraževalne organizacije navajajo, da še nobena občina ni izkoristila zakonske možnosti – sicer neobvezne – da bi sprejela občinski letni program IO.

Občine imajo pristojnosti za področje tudi v »lastni« zakonodaji (Ivančič, Mirčeva, Analiza slovenske zakonodaje s področja zaposlovanje, socialne politike in lokalne samouprave, ACS, 2008: 58).

⁵¹ Podobno kot za delovanje SSIO velja tudi za sektor. Potrebna bi bila poglobljena analiza o njegovem delu in položaju v odnosu do drugih služb v ministrstvu.

⁵² To lahko ilustriramo s problemom zagotavljanja stabilnih virov za izvajanje programa PUM, po skoraj 10 letih delovanja problem financiranja ni urejen (4 PUM-i so zaprli vrata), medtem ko nemoteno teče program produkcijske šole, ki skrbi za enako populacijo kot PUM, vendar deluje v sistemu za izobraževanje mladine. Zanesljivo krivde ni mogoče pripisati izvajalcem programa.

Sedanja zakonska opredelitev vloge občine se ne uresničuje. Problem, da občine svojih pristojnosti, obveznih in neobveznih ne izvajajo, ali le deloma, je mogoče urediti z nacionalni spodbudami (npr. sofinanciranje občinskega LPIO; brez tega, je 219. člen Zakona o prenosu pristojnosti ničen⁵³). V regionalni zakonodaji je potrebno vlogo občin na področju IO (zlasti z vidika programov iz 2. odstavka 7. člena ZIO) na novo opredeliti tako, da bo primerljivo z ureditvijo osnovnošolskega izobraževanja za mladino z vidika dostopa odraslih do izobraževanja.

Na ravni občin Slovenija nima organiziranih svetovalnih teles (svetov za izobraževanje odraslih ali svetov za poklicno izobraževanje), tako kot to poznajo druge države (Danska, Irska, več v Drofenik Sintezni pregled, ACS, 2008: 1-4).

Ne glede na veliko število občin, bi bilo smiselno predpisati ustanavljanje lokalni odborov za izobraževanje odraslih za uresničevanje zakonsko zagotovljenih pravic do izobraževanja, ki mora zagotavljati krajevno dostopnost, to pa so izobraževanje v 40 urnih programih; enoletno izobraževanje za razvijanje temeljnih zmožnosti (več v poglavju pravice). Poleg tega je potrebno sprejeti spodbude za občine na nacionalni ravni, tako kot je opredeljeno v ReNPIO in zavezati občine, da sprejmejo letne programe za izobraževanje odraslih, lahko za več občin skupaj.

Regionalna raven

Podobno kot v državah, ki smo jih vzeli za primerjavo, tudi pri nas delujejo regionalna izobraževalna, svetovalna in razvojna omrežja, v pristojnosti različnih ministrstev (šolstvo, delo, SVLR), določena z zakonom (12 regionalnih razvojnih agencij, vpisanih v evidenco RRA) ali nezakonsko postavljene strukture (omrežje CIPS, središča za informiranje in svetovanje, Centri VŽU), ki so bile razvite kot partnerska omrežja, brez ali s podporo EU sredstev.

Slovenija pa še ni uveljavila vmesne (pokrajinske) ravni upravljanja. V predlogih pokrajinske zakonodaje so za regije predvidene izvirne pristojnosti in obveznosti, prenesene z državne ravni.

Med izvirne pristojnosti ni vključeno IO⁵⁴. Primerjava prenesenih nalog (Zakon o prenosu nalog, 2008) za področje izobraževanja mladine in za področje izobraževanja odraslih kaže, da

⁵³ Vprašanje je, na podlagi česa je predlagatelj zakona ohranil dikcijo o LPIO na ravni občine, če doslej nobena občina tega ni sprejela. Dejansko lahko ta predlog pripelje do ukinjanja sedanjih ustanoviteljskih obveznosti občine.

⁵⁴ v 13. člen predloga Zakona vključuje

- »sprejemanje programa razvoja visokega šolstva in raziskav regionalnega pomena ter

- sprejemanje in izvajanje regionalnih programov razvoja šolstva in športa, ter določanje izvajalcev programov, ustanavljanje in financiranje VI zavodov ter zavodov s področja športa. Iz prejšnjih verzij predloga Zakona je jasno, da veljajo določila le za šolske ustanove za mladino: OŠ, srednje in višje strokovne.

namerava država zaščititi javni interes za programe za mladino in šole (regije lahko razmeščajo, ustanavljajo ali ukinjajo izobraževalne programe na vseh ravneh izobraževanja, in šole, ki izvajajo te programe le ob predhodnem soglasju ministra), medtem ko organizacije za IO niso niti predvidene kot obvezni del regionalnega izobraževalnega omrežja, niti niso zaščitene kot del javne službe (213. člen Zakona o prenosu).

Kot nova, izvirna naloga pa je v to zakonodajo vključen letni program IO, kar je lahko vprašljivo, glede na to, da izobraževanje odraslih ni uvrščeno med izvirne pristojnosti regije.

V zakonu o pokrajinah je potrebno enako kot za formalne šolske organizacije, med naloge regionalnega pomena (13. člen) uvrstiti sprejem programov, ki so v javnem interesu, in izvajanje ukrepov za pospeševanje razvoj izobraževanja odraslih.

Področje izobraževanja je na regionalni ravni umeščeno kot obvezna sestavina regionalnih razvojnih programov, v katerih se »**uskladijo razvojni cilji** na področju gospodarskega, socialnega, **izobraževalnega**, javno-zdravstvenega, prostorskega in okoljskega ter kulturnega razvoja v regiji ter **določijo instrumenti in viri za njihovo uresničevanje** (12. člen Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja). Na območju razvojnih regij delujejo Regionalni razvojni sveti, ki imajo več odborov, tudi **odbor za človeške vire** (27. člen). Odbor sodeluje pri pripravi regionalnega razvojnega programa in pripravlja izvedbene načrte regionalnega razvojnega programa za svoje področje.

Zakon tudi omogoča ustanavljanje **območno razvojnih partnerstev** kot pogodbeno, javno-zasebno, interesno in teritorialno sodelovanje občin, združenj, gospodarstva, nevladnih organizacij in drugih partnerjev na določenem območju; partnerstva tako vsaj načelno odpirajo prostor za sodelovanje tudi izobraževalnim organizacijam za odrasle.

Načelno so z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja postavljene podlage za strokovne regionalne strukture, ki pokrivajo celoten izobraževalni sistem (odbori za človeške vire, sestava regionalnih razvojnih planov). Nimamo informacij o tem, v kakšni meri odpirajo priložnosti in spodbude za razvijanje človeškega, kulturnega in socialnega kapitala, ali pa /prevladuje izobraževanje za potrebe trga dela in povečevanje konkurenčnosti (človeški kapital) in še to predvsem na ravni formalnega šolskega sistema.

Upravljanje na ravni izobraževalne organizacije

Vsi javni zavodi imajo svete šol, njihova sestava pa je različna: po krovnem in področnih zakonih so lahko tripartitni (srednje šole), dvopartitni (ljudske univerze kot javni zavodi za IO) ali štiripartitni (višje strokovne šole). Večina ljudskih univerz ima tripartitne svete, kar določajo

njihovi ustanovitveni akti (Klemenčič, Analiza slovenske zakonodaje s področja vzgoje in izobraževanja, ACS, 2008: 28).

Strokovne organe v javni ustanovi za izobraževanje odraslih določa ZIO⁵⁵; in se razlikujejo od tistih, ki jih določata ZOFVI⁵⁶ in Zakon o višjem strokovnem izobraževanju⁵⁷.

Praksa kaže, da je potrebno sestavo in pristojnost strokovnih organov prilagoditi temeljni kadrovski značilnosti organizacij za izobraževanje odraslih.

Analiza slovenske zakonodaje v primerjavi z ureditvami drugih držav nakazuje tudi upravičenost ustanovitve sveta staršev, ko gre za izobraževanje mladoletnih otrok, ali sveta uporabnikov, v katerega bi se lahko vključevali tudi starši mladoletnih otrok.

Eno od pomembnih vprašanj pri upravljanju izobraževalnih organizacij, ki ga poskušajo rešiti tudi v analiziranih državah, je obremenjenost ustanov z administrativnimi deli, ki dejansko zmanjšujejo prostor za strokovno delo. Na tej točki ugotavljamo, da se Slovenija od njih razlikuje v tem, da tega problema še ni artikulirala in ne išče rešitev.

4.7.2. PRIMERI DOBRIH PRAKS IZ DRUGIH DRŽAV

Sintezni pregled upravljanja IO⁵⁸ v izbranih državah kaže, da si pristojnosti delijo različna ministrstva, praviloma tista, ki pokrivajo izobraževalni sistem in trg dela v povezavi s socialno varnostjo. Druga ministrstva lahko pokrivajo IO za svoje področje. V večini držav delujejo na nacionalni ravni strokovni sveti in nacionalne razvojne ustanove. Nižje ravni upravljanja (regije, občine) so praviloma tudi zadolžene in ustrezno organizirane, za izvajanje svojih pristojnosti na področju izobraževanja odraslih.

⁵⁵ Andragoški zbor, strokovni aktivni, vodja izobraževalnega področja

⁵⁶ Učiteljski zbor, oddelčni učiteljski zbor, razrednik in strokovni aktivni.

⁵⁷ Predavateljski zbor, strokovni aktivni študijska komisija, komisija za spremljanje in zagotavljanje kakovosti.

⁵⁸ Opredelitev področja izobraževanja odraslih – se razlikuje po državah. Za potrebe tega pregleda uporabljamo IO kot nadredni pojem za oboje: za formalno, šolsko izobraževanje odraslih (splošno in poklicno) in za neformalno IO (poklicno in »nepoklicno«). Formalno izobraževanje najpogosteje opredeljujejo v teh državah s pojmom nadaljnje izobraževanje (further education) in so rezultati tega izobraževanja enakovredni tistim v šolskem izobraževanju. Neformalno IO je praviloma neposredno povezano s politikami in ukrepi na področju urejanja trga dela in zaposlovanja, rezultati tega izobraževanja pa so lahko sistemsko umeščeni v formalni sistem ali pa ne.

Danska:

Upravljaljske strukture na nacionalni ravni

Danska je z upravno reformo in reformo izobraževanja bistveno spremenila sistem upravljanja izobraževanja. Bistvo spremembe je v tem, da je združila »pod eno (državno) streho« formalno šolsko izobraževanje in izobraževanje za potrebe trga dela (prej tradicionalno vključeno v pristojnosti ministrstva za delo) in vire financiranja IO (prej tradicionalno razdeljeno med državno in lokalno oblast).

Pristojnosti: IO je v pristojnosti **Ministrstva za šolstvo** (MŠ) skupaj s primarnim, sekundarnim in poklicnim izobraževanjem; leta 2003 je to ministrstvo prevzelo tudi poklicno izobraževanje odraslih, skupaj s centri za PI odraslih. Univerzitetno izobraževanje je v pristojnosti **Ministrstva za znanost, tehnologijo in inovacije**. Prehod na to raven izobraževanje je omogočen tudi odraslim, ki zaključijo izobraževanje in usposabljanje v sistemu, ki ga upravlja šolsko ministrstvo. **Druga ministrstva** so odgovorna za izobraževanje mladine in odraslih na svojem področju (kultura, obramba).

Organiziranost ministrstva za upravljanje IO:

Ministrstvo je organizirano v 7 oddelkov, ki so v pristojnosti ministra in državnega sekretarja (enaka hierarhična raven) vseh oddelkov

IO je umeščeno v dva oddelka:

- oddelek za primarno izobraževanje in splošno IO
- oddelek za poklicno usposabljanje odraslih.

Organi in ustanove na nacionalni ravni - delujejo pod okriljem ministrstva:

- **Nacionalni svet za poklicno izobraževanje in usposabljanje odraslih**⁵⁹, partnersko sestavljeno svetovalno telo, ki je prevzel tudi pristojnosti nekdanjega sveta in odbora v ministrstvu za delo – svetovanje ministru o finančnih regulacijskih instrumentih (npr uvedba šolnine, zgornja meja dotacij izobraževalnim ustanovam, financiranje ustanov za PI in financiranje splošnoizobraževalnih programov za odrasle).

⁵⁹ Začetno PI ima svoj svet, ki ima prav tako svetovalno vlogo in je aprntersko sesgtavljen in tim trade committes

- **11 področnih odborov za nadaljevalno izobraževanje in usposabljanje** (continuing training and education committees), odgovornih za analiziranje potreb in razvijanje opisov poenotenih kompetenc za svoje področje (dokumentacija ACS, Danska:4)

- **Danski inštitut za evalvacijo**, ki opravlja dvojno vlogo: razvoj kakovosti in nadzor (priloga Danska:5).

Regionalna raven : 5 regij; **pristojnosti** po upravni reorganizaciji je v pristojnosti regij samo delovanje izobraževalnih ustanov za osebe s posebnimi potrebami. Regije tudi koordinirajo ponudbo programov za mlade in odrasle (dokumentacija ACS, Danska: 5)

Občinska raven: 98 občin; **pristojnosti**: izobraževanja odraslih s posebnimi potrebami (in izobraževanje mladine na primarni ravni).

Organiziranost⁶⁰:

- soodločanje preko upravnih teles posamezne izobraževalne organizacije,
- lokalni sveti za usposabljanje (local training committees), svetujejo poklicnim kolidžem pri načrtovanju izobraževalnih programov in skrbijo za krepitev povezovanja med izobraževanjem in lokalnimi potrebami trga dela.

Irska:

Upravljalvske strukture na nacionalni ravni

Irska ima močno centraliziran sistem izobraževanja. Poskus decentralizacije z ustanovitvijo regionalnih upravnih organov ni uspel. Decentralizacija tako vključuje le (prizadevanja za) večjo neodvisnost upravljanja izobraževalnih ustanov.

Pristojnosti: za Irsko je značilno, da ne razvršča izobraževanja v sistem IM in sistem IO, ampak uporablja razvrstitev glede na ciljno skupino: programe za mlade in študente; programe za brezposelne (mlade in odrasle) ter programe za zaposlene. Celovito odgovornost za organizacijo in upravljanje izobraževanja ima **Ministrstvo za izobraževanje in znanost** (v nadaljevanju MI); **Ministrstvo za podjetja, trgovino in zaposlovanje** (v nadaljevanju MP) je odgovorno za usposabljanje brezposelnih, **Ministrstvo za družino in socialne zadeve** za financiranje

⁶⁰ Na lokalni ravni deluje 91 novih poklicnih centrov, v katerih so združili službo za zaposlovanje in oblasti za zaposlovanje (glej priloga Danska:6)

nacionalnih podpornih shem, **ostala ministrstva** pa za izobraževanje in usposabljanje na svojih področjih (kmetijstvo in prehrana, lokalni razvoj, kmetijstvo, okolje, Dokumentacija ACS, Irska; str. 4)

Organiziranost:

V **MŠ** deluje Oddelek za izobraževanje in znanost kot ministrova agencija in jo vodi direktor. **Enota za nadaljnje izobraževanje** (further education section) deluje v enem od 7 oddelkov, ki jih vodijo pomočniki generalnega sekretarja. (dokumentacija ACS, Irska)

V **MP** deluje oddelek za podjetništvo, trgovino in zaposlovanje, odgovoren za zaščito in varnost mladih delavcev

Organi in ustanove – delujejo pod okriljem **ministrstva za šolstvo**

- **Nacionalni svet za učenje odraslih** (The National Adult Learning Council) ustanovljen leta 2002 predstavlja izvršilno agencijo oddelka za izobraževanje in znanost, in skrbi za razvoj področja, za financiranje, koordiniranje in spremljanje programov za določene programe IO. Svet naj bi imel upravno telo (partnersko sestavljen) in 4 širše enote – za IO in formalno izobraževanje, učenje na delovnem mestu, skupnostno izobraževanje in raziskovanje
- Irski nacionalni kvalifikacijski organ (National qualification authority of Ireland), v njegovem okviru sta ustanovljeni dve telesi za potrjevanje kvalifikacij, eno za potrjevanje v univerzitetnem izobraževanju (HETACH) in **FETACH** (Further education and TRaining awards Council) za potrjevanje kvalifikacij za vse nadaljevalno izobraževanje in usposabljanje.
- **NALA** – nacionalna agencija za pismenost (National literacy Agency)

V pristojnosti **oddelka za podjetništvo, trgovino in zaposlovanje** deluje **FAS**, nacionalna agencija za usposabljanje in zaposlovanje (National Training and employmnet authority), kot osrednja ustanova za usposabljanje brezposelnih in spodbujanje usposabljanja zaposlenih.

Tudi ostala ministrstva, ki pokrivajo svoja področja izobraževanja, imajo organizirane oddelke in ustanovljene nacionalne agencije (Dokumentacija ACS, Irska :str.4)

Regionalna raven: Irska je razdeljena na 8 regionalnih oblasti. Na tej ravni ni upravljavskih teles za IO.

Lokalna raven: na tej ravni je organiziranih 38 občin.

Organiziranost: sveti za poklicno izobraževanje in usposabljanje (VEC) in v njihovi sestavi **lokalni odbori za izobraževanje odraslih**. V vsaki lokalni skupnosti deluje 1 VEC. VEC so samo pravno formalno ustanovljeni kot del lokalne oblasti, niso pa neposredno podrejeni lokalni skupnosti, ampak so v pristojnosti oddelka za izobraževanje (Dokumentacija ACS, Irska: str 6)

Pristojnosti : VEC so odgovorni za poklicno in strokovno izobraževanje na svojem območju, vodijo šole izobraževalne ustanove, nadzorujejo vse šole, vključene v lokalni VEC in so ustanovitelji **lokalnih odborov za izobraževanje**. Pristojnosti odborov: ugotavljanje potreb, priprava letnih programov izobraževanja odraslih in finančni načrti za njihovo realizacijo, vodenje izvajanja LP in poročanje ministru ter VEC. Sodelujejo pri oblikovanju strateških razvojnih programov lokalnih razvojnih agencij.

Na tej ravni deluje **38 območnih partnerstev** (v pristojnosti oddelka za lokalne, kmetijske in Gaeltach zadeve), v katerih združujejo vire različna ministrstva za podporo izobraževanju in usposabljanju ter (priloga Irska; 7)ter **lokalni prostovoljski upravni odbori** (local voluntary steering committees) (prisojnost oddelka za .)(Dokumentacija ACS, Irska : 7)

Nizozemska

Upravljalvske strukture na nacionalni ravni

Tudi za Nizozemsko je značilno centralistično upravljanje, vendar si Vlada in ministrstvo prizadevata povečati avtonomijo izobraževalnih organizacij in deregulirati področje z zmanjševanjem administrativnih nalog. Kot primere napredka navajajo vpeljavo osebne identifikacijske številke (tudi za udeležence v IO, novo shemo financiranja, Priloga, Nizozemska: 10) Decentralizacijo predstavlja tudi spremenjen način distribucije nacionalnih sredstev, po katerem vlada distribuira nacionalna sredstva neposredno lokalnim skupnostim, in razvoj regionalnih omrežij.

Upravljanje je razdeljeno v dve skupini: izobraževanje odraslih⁶¹, ki je v pristojnosti Ministrstva za izobraževanje, kulturo in znanost, izobraževanje brezposelnih⁶², ki je v pristojnosti Ministrstva za socialne zadeve.

⁶¹ S.1.1.2007 je izobraževanje za družbeno integracijo imigrantov prešlo v pristojnosti ministra za integracije, ki deluje v Ministrstvo za pravosodje.

⁶² To izobraževanje se ne umešča v nacionalno s trukturo za priznavanje in potrjevanje, oboje je v rokah regionalnih poslovnih skupnosti.

Pristojnost: Ministrstva za izobraževanje, kulturo in znanost (v nadaljevanju MI) je odgovorno za primarno, sekundarno terciarno ter poklicno izobraževanje in izobraževanje odraslih⁶³.

Organiziranost: ministrstvo im dva državna sekretarja za šolstvo in znanost ter izvršilni odbor (executive board) za izobraževanje, kulturo in znanost. Člani odbora so generalni sekretar ministrstva in njegov namestnik ter trije generalni direktorji (visokošolsko in poklicno izobraževanje ter znanost; primarno in sekundarno izobraževanje, kultura in mediji) V ministrstvu je 5 političnih oddelkov, odgovornih za razvojno politiko, eden od tej je oddelek za izobraževanje odraslih in poklicno izobraževanje; oddelek je odgovoren za svoje področje in vzdržuje stike z institucijami na svojem področju.

Druga ministrstva: Ministrstvo za socialne zadeve je odgovorno za izobraževanje dolgotrajno in kratkotrajno brezposelnih, to izobraževanje se ne umešča v nacionalno strukturo za priznavanje in potrjevanje, oboje je v rokah regionalnih poslovnih skupnosti; **Ministrstvo za pravosodje** (izobraževanje imigrantov) **in posamezna ministrstva** za svoje področje (zdravstvo, kmetijstvo, ekonomske zadeve).

Organi na nacionalni ravni : pod okriljem MI

- **Svet za izobraževanje:** Svetuje ministru za izobraževanje, parlamentu in lokalnim oblastem ter ministrom na drugih področjih glede politike in zakonodaje, delovanja šol, in oblikuje priporočila o lokalni izobraževalni politiki. Deluje kot think tank, pripravlja analize in oblikuje rešitve za razvijanje nove politike . Načrt dela sveta potrjujeta oba domova parlamenta. Svet zaseda 2 krat mesečno; svet ima sekretariat z 20 zaposlenimi; gradiva pripravljajo različni strokovni odbori.
- **Zbornica znanja v MI :** ustanovljena 2006, člani so: najvišji predstavniki ministrstva in vsi sveti MI in sveti drugih resorjev. Multidisciplinarno obravnavajo posamezna vprašanja, odgovori nanje pa naj bi pokazali, v kolikšni meri politika dosega rezultate.

Regionalna omrežja, ki so nastala v obdobju 1996 – 1999 na pobudo nacionalnih oblasti predstavljajo največjo novost v sistemu izobraževanja. Na področju poklicnega izobraževanja in IO je to 43 **regionalnih izobraževalnih centrov (ROCs)**, 19 **centrov znanja za poklicno izobraževanje in trg dela** ter **težno centri**.

⁶³ (Dokumentacija ACS, Nizozemska 5-7, Možina, Nizozemska)

Lokalna raven – pokrajine (12 pokrajin). Imajo omejeno vlogo, nadzirajo ustreznost ponudbe in organiziranje usposabljanj in IO. Nimajo vpliva na upravljanje šol.

Lokalna raven – občine – 434 občin, za potrebe statističnih in regionalnih analiz so razdeljene na 40 statističnih enot)

Pristojnosti: občine so odgovorne za vse izobraževalne ustanove na svojem območju, velike pristojnosti imajo pri upravljanju šol, odgovorne so za planiranje in upravljanje z denarjem za kakovostno ponudbo IO. Preko 400 občin dobi za IO in poklicno izobraževanje državna sredstva⁶⁴, s katerimi ustrezni organi občine »kupijo« izobraževalne storitve za odrasle (tim compulsory shopping).

Organiziranost: ustrezni organi občine.

Madžarska:

Upravljalne strukture na nacionalni ravni

Država upravlja izobraževalni sistem predvsem preko lokalnih skupnosti. Za zadnjih 15 let je značilno, da se je krepila centralna oblast:

Pristojnosti: Celoten sistem formalnega, šolskega izobraževanja, tudi IO, je v pristojnosti **Ministrstva za izobraževanje in kulturo**, poklicno usposabljanje in ne-šolski sistem IO pa sodita v pristojnost **ministrstva za socialne zadeve in delo**. Zakonodajo sprejemata s soglasjem.

Ministrstvi sodelujeta tudi z **drugimi ministrstvi** (finance, lokalna uprava in regionalni razvoj in ministrstvi na drugih področjih) in gospodarskimi zbornicami, ki so prav tako so - odgovorne za poklicno usposabljanje. Ministrstvo za delo opravlja tudi nadzor nad poklicnim izobraževanjem.

Organiziranost: v ministrstvu za socialne zadeve in delo. Ima dva odbora

- **Nacionalni odbor za poklicno izobraževanje in IO** pripravlja predloge za razdelitev sredstev ministrstva
- Upravni odbor sklada trga dela.

Organi in ustanove, ki delujejo pod okriljem Ministrstva za socialne zadeve in delo

⁶⁴ Kriteriji: število manjšinskega prebivalstva, število vseh prebivalcev in število odraslih z nizkimi ravnmi kvalifikacij

- **Nacionalni inštitut za poklicno izobraževanje in IO** , strokovna ustanova, ki podpira delovanje ministrstva za socialne zadeve; distribuira sredstva, razvija učna gradiva in metodologije, programe poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter koordinira razvoj programov. Pripravlja strokovne podlage za poklicno izobraževanje.

- **Akreditacijski organ za področje usposabljanja odraslih (Adult Training Accreditation Body)**. Izvaja akreditacijo programov in ustanov za izobraževanje odraslih. Akreditirani programi so objavljeni v nacionalnem registru.

- **Regionalni centri za delo** (koordinacija) predstavljajo edino obliko decentralizacije . Skrbijo za spodbujanje zaposlovanja in zagotavljajo storitve za brezposelne (usposabljanje iskalcev zaposlitve). Ministrstvo preko centrov opravlja nadzor nad PI.

Organiziranost v Ministrstvo za izobraževanje in kulturo

Namestniki državnega sekretarja so odgovorni za posamezna strokovna področja. – izobraževanje je umeščeno v področje javnega izobraževanja.

Organi in ustanove pod okriljem ministrstva za izobraževanje

- **Nacionalni svet za javno izobraževanje**, odgovoren za pripravo odločitev o strokovnih vprašanjih
- **Nacionalni svet za politiko javnega izobraževanja**, odgovoren za oblikovanje politike
- **Svet za visokošolsko izobraževanje in znanost** , daje mnenja o politiki in strokovnih vprašanjih

Svojo vlogo v upravljanju poklicnega izobraževanja so dobile tudi nacionalne zbornice.

Usklajevanje interesov poteka v **National Interest Reconciliation Council**.

(Dokumentacija ACS, Madžarska 4-5)

Regionalna raven : 19+1 okrajev, 7 plansko analitskih regij in 168 statističnih subregij); imajo malo pristojnosti na področju izobraževanja. Okrajne oblasti so zadolžene za regionalno planiranje in koordinacije. Na mikro regionalni ravni pa je prišlo do ustanavljanja neformalnih multi funkcionalnih združenj lokalnih oblasti , ki prostovoljno prenesejo del pristojnost, vključno z denarjem, na regijo. (Dokumentacija ACS, Madžarska: 5)

Lokalna raven 13.145 mestnih in vaških naselij. Država preko lokalnih oblasti upravlja izobraževanje. Na področju javnega šolstva občine odločajo o ustanavljanju ali ukinjanju

organizacij, proračunu ustanove, nadzirajo porabo, imenujejo direktorja in potrjujejo program razvoja kakovosti instituciji

Upravljanje na ravni izobraževalnih ustanov

Danska: Eurybase objavil samo predstavitev upravljanja za primarno, sekundarno in terciarno izobraževanje, ne pa za IO

Na SŠ ravni je upravljanje ločeno v dve skupini: za splošno in za poklicno izobraževanje.

- upravljanje v šolah splošnega izobraževanja: ravnatelj, upravni odbor (6-10 članov, večina zunanjih), pedagoški svet in učiteljski zbor.
- Upravljanje v poklicnem izobraževanju: predstojnik, odbor (6-12 članov): učitelji in strokovno osebje imajo v odboru svojega predstavnika, ki nimata pravice glasovanja, šolajoči morajo imeti 2 predstavnika, ki tudi nimata pravice glasovanja /Vir Eurybase: 12-13).

Irska: Eurybase objavil samo predstavitev upravljanja za primarno, sekundarno in terciarno izobraževanje.

Upravljanje je odvisno od vrste organizacije

- v šolah srednjega izobraževanja (zasebni ustanovitelji, večina katoliške organizacije); upravni odbor ni obvezen, ampak le priporočen, večina šol ima upravne odbore,
- v poklicnih šolah (lastniki lokalne oblasti) – upravljajo jih neposredno VEC, vse šole v VEC imajo svoje upravne odbore, člani so predstavniki VEC, staršev, učiteljev in lokalne skupnosti.
- v splošnih in skupnostnih šolah (ustanoviteljica država): upravljajo jih odbori, ki jih sestavljajo predstavniki škofijskih oblasti, VEC in inšpektor ministrstva. V odboru splošne šole ni predstavnika staršev; v odborih skupnostnih šol pa so tudi predstavniki staršev in učencev.

Nizozemska: Javne šole upravljajo predstavniki lokalnih oblasti (svetniki, ali župan), to nalogo lahko delegirajo na drugo telo (v zasebnih šolah veljajo predpisi zasebnega prava)

Od 1998 so vse ustanove za IO in PI združene v ROC, dve obliki

1. popolna združitev, kar pomeni poleg združitve vseh upravljaljskih funkcij, vključno s svetom za participacijo (udeleženci izobraževanja) tudi centraliziranje politike in razvoja

2. združene so samo upravljaljske funkcije in svet za participacijo, na področju politike pa so združeni le financiranje, kadrovanje, poučevanje, izpiti in kakovost.

Organi: Centralni upravni ali izvršilni organ sestavljajo 3 člani (vključno s predsednikom), nadzorni odbor člani tudi predstavniki socialnih partnerjev in svet za participacijo (člani predstavniki udeležencev izobraževanja).

4.7.2. PREDLOG UREDITVE IN UTEMELJITVE

Nacionalna raven

1. Dosedanja zakonska ureditev upravljanja v šolski zakonodaji je pomembno prispevala k razvoju, dostopnosti, kakovosti in mednarodni primerljivosti izobraževanja odraslih s postavitvijo **nacionalnih upravljaljskih in strokovnih struktur** (sektor za IO, Strokovni svet za IO, ACS) in s sprejetjem ReNPIO. Zato kaže te **strukture ohraniti**, izboljšati pa pogoje za njihovo delovanje.
2. Ministrstvo za šolstvo in šport ohranja **temeljno odgovornost** za uresničevanje pravic odraslih do izobraževanja, ki jih bo opredelil ZIO.
3. Dosedanja **organiziranost MŠŠ in sektorja za IO**⁶⁵ ne omogočajo razvojno naravnane delovanja, niti ne učinkovitega opravljanja tekočih nalog. Predlagamo, da se Sektor za izobraževanje odraslih, ki je v sestavi Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih, v upravni strukturi ministrstva poviša na raven **Direktorata za izobraževanje odraslih**⁶⁶. Taka reorganizacija bi zagotovila področju ustrezen status v samem ministrstvu in omogočala opravljanje temeljnih nalog.
4. Za učinkovito usklajevanje z drugimi resorji bi moralo biti ustanovljeno **medresorsko koordinacijsko telo**, sestavljeno iz uradnikov, ki so v posameznih ministrstvih odgovorni za izvajanje programov izobraževanje odraslih⁶⁷, določenih v področnih zakonih in nacionalnih programih (izobraževanje, kultura, zdravstvo, varovanje okolja).
5. V Strategiji VŽU je predlagana ustanovitev Strateškega sveta za VŽU. Predlagamo, da se namesto posebnega sveta za VŽU, v obstoječem Strateškem svetu za kulturo, izobraževanje in znanost, okrepi področje izobraževanja odraslih in postane enakovreden dejavnik pri sprejemanju strateških odločitev.

⁶⁵ To sicer ni v domeni šolske zakonodaje, predstavlja pa enega temeljnih pogojev za izboljšanje položaja IO

⁶⁶ Možna rešitev je preoblikovanje vseh direktoratskih MŠŠ v dva: za izobraževanje mladine in za izobraževanje odraslih. Posamezna področja bi bila razdeljena v sektorje.

⁶⁷ V resorjih, ki imajo v svoji zakonodaji obsežneje urejeno splošno, neformalno izobraževanje odraslih se oblikujejo **posebni oddelki za področje IO**.

6. Pogoji za učinkovitejše delovanje **SSIO** vključujejo dve ravni, strateško, ki je specifična za ta strokovni svet, in operativno. Na strateški ravni je potrebno okrepiti njegovo vlogo in vpliv pri urejanju strateških razvojnih vprašanj, na operativni ravni pa zagotoviti njegovo enakopravnost in vključenost pri odločanju o vseh vprašanjih, ki zadevajo tudi izobraževanje odraslih. Po zgledu drugih držav bi kazalo zagotoviti SSIO tudi finančna sredstva za izvajanje raziskovalnih in razvojnih projektov.
7. Andragoškemu centru Slovenije mora tudi nova ureditev zagotoviti položaj in pogoje za opravljanje vloge osrednje razvojno-raziskovalne ustanove, predvsem na področju splošnega neformalnega izobraževanja, ter na področjih oblikovanja programov, usposabljanja in potrjevanja usposobljenosti izvajalcev oziroma mentorjev javno veljavnih in drugih programov izobraževanja, učenja in svetovanja. Pomembna je tudi njegova vloga pri zagotavljanju in preverjanju kakovosti programov, promociji vseživljenjskega učenja in informiranja.

Takšna ureditev upravne strukture na nacionalni ravni se **uveljavi ne glede na to, za kateri način zakonske ureditve izobraževanja odraslih se bo ministrstvo odločilo.**

Regionalna raven

1. V zakonodaji o ustanavljanju regij je nujno dopolniti določila, ki urejajo izobraževanje, saj v predlogu izobraževanje odraslih ni umeščeno kot **izvirna obveznosti regij**, tako kot je to urejeno za formalno šolsko izobraževanje. medtem ko so ostala področja. Če IO ne bo umeščeno med izvirne pristojnosti regije, tudi ni mogoče zahtevati od regij, da pripravljajo letne programe IO.
2. Prav tako je potrebno določiti **regionalne upravljavske strukture**, ki bodo razvijale in spremljale področje IO in v tem zagotoviti ustrezno zastopanost vseh vsebinskih vidikov, ki jih določajo ReNPIO in evropske strategije.
3. Na regionalni ravni je potrebno določiti tudi mreže izvajalcev in programov IO, njeno spreminjanje pa je mogoče le ob soglasju pristojnega ministra, podobno kot je to predvideno za področje izobraževanja mladine.
4. Sedanja organiziranost regij za pripravo regionalnih razvojnih programov se zdi primerna tudi za ureditev **strokovnega vidika upravljanje** področja IO na tej ravni, pred dokončno odločitvijo o tem pa bi kazalo analizirati regijske razvojne programe 2007-2013 in umeščenost IO v programih in vlogo, ki so jo imele pri njihovem oblikovanju ustanove in asociacije izobraževalcev s področja IO.

Lokalna raven

Sedanja zakonska določila v ZIO in Zakonu o lokalni samoupravi se izvajajo le deloma, ali pa sploh ne. Zato je potrebno

1. v prenovljeni šolski zakonodaji predvideti **spodbude za lokalne skupnosti** za zagotavljanje dostopa do izobraževanja na svojem območju,
2. v zakonodaji o lokalni samoupravi pa določiti **upravne strukture** (lokalne odbore za IO), ki bodo zadolženi za uresničevanje pravic odraslih do izobraževanja in za izvajanje sedanjih določil zakona o lokalni samoupravi.

Raven izobraževalne organizacije

Svet izobraževalne organizacije

1. Sestava in vloga svetov sta primerno urejeni, saj lahko izobraževalne organizacije v ustanovitvenih aktih tudi same odločajo o tem, katere predstavnike imenovati v svete.

Strokovni organi izobraževalne organizacije

2. Praksa kaže, da je potrebno sestavo in pristojnost strokovnih organov (andragoški zbor, svet staršev, vrste strokovnih delavcev) prilagoditi
 - temeljni kadrovske značilnosti organizacij za izobraževanje odraslih, V Sloveniji v IO prevladuje razmerje, kjer je le tretjina učiteljev in predavateljev zaposlenih s polnim delovnim časom, dve tretjini pa po pogodbi o delu/AP. Takšna struktura zaposlenih v IO, kar je značilno tudi za druge države, predstavlja veliko prednost, saj omogoča hitro prilagajanje na povečane, zmanjšane ali spremenjene potrebe na izobraževalnem tržišču. Hkrati pa to predstavlja dilemo takrat, ko tako pogodbeno zaposleni odločajo o vseh zadevah javnega zavoda, kar trenutno določa veljavna šolska zakonodaja. Pri novi ureditvi bi kazalo uporabiti rešitve držav (npr. Danska), ko nekateri, sicer voljeni člani svetov, nimajo glasovalne pravice.
 - značilnostim udeležencev izobraževanja: vpeljati svete staršev/uporabnikov, ko gre za izobraževanje mladoletnih otrok, v katerega bi se lahko vključevali tudi starši mladoletnih otrok.

Ena ključnih slabosti sedanjega upravljanja je administrativna obremenjenost organizacij. Odpravljanje nepotrebnih administrativnih nalog (podvajanje, nejasna navodila, predlog odzivni čas) je nujno, saj je s z obstoječim stanjem ogroženo tudi zagotavljanje kakovosti. Države EU

prenašajo pristojnosti in odgovornosti na ustanove: gre za odmik od državnega upravljanja in nadzora institucije, k **upravljanju učinkov in izidov učenja**.

EU države so se prevelike administrativne obremenjenosti na institucionalni ravni lotile na več relativno načinov:

- uvedle so izobraževalno identifikacijsko številko udeležencev, ki jo posredujejo financerjem, kar olajša/razbremeni spremljanje, poročanje in nazor (Nizozemska)
- uvajajo nove, enostavnejše sheme financiranja.

5. ZAKLJUČEK

Strokovne podlage so namenjene utemeljevanju odločitev o potrebnih spremembah obstoječe zakonodaje, ki ureja področje izobraževanja odraslih v Sloveniji. Pisane so v jeziku, ki se razlikuje od pravniškega, zato predlagane rešitve niso vedno popolnoma enoznačne in neposredno prevedljive v posamezne zakonske rešitve.

Naslednji korak je razprava o ponujenih rešitvah v čim širšem krogu strokovne javnosti, ki bo razčistila še nekatere dileme, ki so v pričujočem dokumentu še ostale.

6. LITERATURA

Zakoni:

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (uradno prečiščeno besedilo) (ZOFVI-UPB5) - Uradni list RS, št. 16-718/2007 (stran 1830) - 23.2.2007)

Zakon o osnovni šoli (uradno prečiščeno besedilo - ZOsn-UPB3) - Uradni list RS, št. 81/2006 in Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-F) - Uradni list RS, št. 102/2007)

Zakon o gimnazijah (ZGim) Ur.l. RS, št. 12/1996

Zakon o maturi (ZMat), Ur.l. RS, št. 15/2003

Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1), Ur.l. RS, št. 79/2006

Zakon o višjem strokovnem izobraževanju (ZVSI), Ur.l. RS, št. 86/2004

Zakon o visokem šolstvu (ZVis), Ur.l. RS, št. 67/1993

Zakon o izobraževanju odraslih. Ur. l. RS, 12/1996, 86/2004.

Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42-2006 / 2002, Uradni list RS, št.42-1696/1993);

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS-stari, št. 5-223/1991);

Zakon o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 56-2652/1999);

Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42 -1696/1993);

Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah (ZNPK, Ur.l. RS, št. [1/2007](#))

Zakon javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/2007);

Obrtni zakon (Ur.l. RS, št. [40/2004](#))

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ki posega tudi na področje zdravstvenega varstva in zaposlovanja in delovnih razmerij), ZPIZ-1-UPB2, Ur.l. RS, št. 20/2004.

Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Ur. l. RS, št. 59/2002)

Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Ur.l. RS, št. 16/2007)

Zakon o socialnem varstvu (ZSV-UPB2) Ur.l. RS, št. [3/2007](#) ([23/2007](#) popr., [41/2007](#) popr.

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih – uradno prečiščeno besedilo (Ur. l., št. 110/03.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur.l. RS, št. 72/2006)

Kolektivne pogodbe:

(za gospodarstvo, panožne, poklicne podjetniške):

Kolektivna pogodba za dejavnost prevoza blaga v cestnem prometu Slovenije (Uradni list RS št. 67 -3218 / 1999)

Kolektivna pogodba za špedicijsko, skladiščno in pomorsko agencijsko dejavnost (Uradni list RS, št. 14-697 / 1999)

Kolektivna pogodba za zavarovalstvo Slovenije (Uradni list RS, št. 60 - 2771 / 1998)

Kolektivna pogodba za zaposlene v zdravstveni negi (Uradni list RS, št. 60 - 2770 / 1998)

Kolektivna pogodba grafične dejavnosti (Uradni list RS, št. 51 - 2321 / 1998)

Kolektivna pogodba za dejavnosti pridobivanja in predelave nekovinskih rudnin Slovenije (Uradni list RS, št. 44- 1926 /1998)

Kolektivna pogodba za cestni potniški promet Slovenije (Uradni list , št. 32-1430 / 1998)

Kolektivna pogodba za cestno gospodarstvo (Uradni list, št. 21 - 920 /1998)

Kolektivna pogodba dejavnosti trgovine Slovenije (Uradni list RS, št. 10 - 442/ 1998)

Kolektivna pogodba za kemično in gumarsko industrijo Slovenije (Uradni list RS, št. 9 - 387 /1998)

Kolektivna pogodba za dejavnost poslovanja z nepremičninami (Uradni list RS, št. 9-386 /1998)

Kolektivna pogodba celulozne, papirne in papirno predelovalne dejavnosti (Uradni list RS, št. 7-305 /1998)

Kolektivna pogodba gradbenih dejavnosti (Uradni list RS, št. 7.304 / 1998)

Kolektivna pogodba za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko predelovalne dejavnosti (Uradni list RS, št. 5 - 250 / 1998)

Kolektivna pogodba dejavnosti gostinstva in turizma Slovenije (Uradni list RS, št. 83 - 3898 / 1997)

Kolektivna pogodba premogovništva Slovenije (UL RS, št. 44-2784 / 1996)

Kolektivna pogodba elektrogospodarstva Slovenije (UL RS, št. 38 / - 2465 / 1996)
Kolektivna pogodba za dejavnost železniškega prometa (Uradni list RS, št. 69-2486 / 1994)
Kolektivna pogodba za gozdarstvo Slovenije (Uradni list RS, št. 68-2426 / 1994)
Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 52-1937/1994)
Kolektivna pogodba za gospodarske javne službe na področju komunalnih dejavnosti in vodnega gospodarstva (Uradni list RS, št. 50-1906 / 1994)
Kolektivna pogodba za kulturne dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 45 - 1744 / 1994)
Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (Uradni list RS, št. 15-570 / 1994)
Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 14-543 / 1994)
Kolektivna pogodba dejavnosti bank in hranilnic v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 3-124/1994)
Kolektivna pogodba za raziskovalno dejavnost (Uradni list RS, št. 45-2095/1992)
Kolektivna pogodba za poklicne novinarje (Uradni list RS/I, št. 31-1281/1991)
Kolektivna pogodba med delavci in zasebnimi delodajalci (Uradni list RS/I, št. 26-1069/1991)
Kolektivna pogodba PTT prometa (Uradni list RS – stari, št. 45-2162/1990)
Kolektivna pogodba za kmetijstvo in živilsko industrijo Slovenije (Uradni list RS, št. 58-3072/2001)
Kolektivna pogodba za dejavnost zasebnega varovanja (Uradni list RS, št. 73-3436/2000)
Kolektivna pogodba časopisno-informativne, založniške in knjigotrške dejavnosti (Uradni list RS, št. 43-2001/2000)
Kolektivna pogodba med delavci in družbami drobnega gospodarstva (Uradni list RS, št. 6-324/2000)

Pravilniki:

OSNOVNA ŠOLA

Pravilnik o izobraževalnem programu Program osnovne šole za odrasle
Ur.l. RS, št. 51/2003
Pravilnik o nacionalnem preverjanju znanja v osnovni šoli, Ur.l. RS, št. 67/2005
Pravilnik o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v devetletni osnovni šoli, Ur.l. RS, št. 65/2005
Pravilnik o prilagojenih izobraževalnih programih devetletne osnovne šole, Ur.l. RS, št. 100/2003
Pravilnik o šolskem koledarju za osnovne šole, Ur.l. RS, št. 61/2005

POKLICNO IN STROKOVNO IZOBRAŽEVANJE

Pravilnik o ocenjevanju znanja v poklicnem in srednjem strokovnem izobraževanju, Ur.l. RS, št. 78/2007
Pravilnik o poklicni maturi, Ur.l. RS, št. 99/2001
Pravilnik o prilagojenem izobraževalnem programu nižjega poklicnega izobraževanja Obdelovalec kovin za gluhe in naglušne dijake in dijake z govorno-jezikovnimi motnjami, Ur.l. RS, št. 52/2003
Pravilnik o prilagojenem izobraževalnem programu poklicno-tehniškega izobraževanja Ekonomski tehnik za gibalno ovirane dijake, Ur.l. RS, št. 52/2003
Pravilnik o prilagojenem izobraževalnem programu poklicno-tehniškega izobraževanja Ekonomski tehnik za slepe in slabovidne dijake, Ur.l. RS, št. 52/2003
Pravilnik o delovodskih in poslovodskih izpitih, Ur.l. RS, št. 15/1999
Pravilnik o obrazcih javnih listin v srednješolskem izobraževanju Ur.l. RS, št. 44/2008.
Pravilnik o upravljanju s podatki o kakovosti šol. Ur.l. RS, št. 112/2007.
Pravilnik o šolskem koledarju v srednjih šolah. Ur.l. RS, št. 78/2007.
Pravilnik o vpisu v srednje šole. Ur.l. RS, št. 12/2006 (17/2006 popr.).
Pravilnik o poklicni maturi. Ur.l. RS, št. 99/2001.

VIŠJE STROKOVNO IZOBRAŽEVANJE

Pravilnik o študijskem koledarju v višjih strokovnih šolah, Ur.l. RS, št. 54/1996.
Pravilnik o ocenjevanju znanja v višjih strokovnih šolah Ur.l. RS, št. 109/2006.
Pravilnik o vodenju razvida izvajalcev javno veljavnih višješolskih študijskih programov. Ur.l. RS, št. 42/2006.
Pravilnik o vpisu v višje strokovno izobraževanje. Ur.l. RS, št. 6/2005, 8/2008.

NPK

Pravilnik o postopku priznavanja poklicnih kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma dejavnosti v Republiki Sloveniji, Ur.l. RS, št. 23/2008

Pravilnik o sprejemu kataloga standardov strokovnih znanj in spretnosti za pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije čipkar/čipkarica, Ur.l. RS, št. 81/2002

Pravilnik o stalnem strokovnem usposabljanju članov komisij za preverjanje in potrjevanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij, Ur.l. RS, št. 65/2007

OSEBJE V IZOBRAŽEVANJU

Pravilnik o nadaljnem izobraževanju in usposabljanju strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju (neuradno prečiščeno besedilo) - 18.4. 2008

Pravilnik o strokovnem izpitu strokovnih delavcev na področju vzgoje in izobraževanja (neuradno prečiščeno besedilo) - 18.4. 2008 (pdf)

Pravilnik o pripravi strokovnih delavcev na področju vzgoje in izobraževanja (neuradno prečiščeno besedilo) - 18.4. 2008 (pdf)

Pravilnik o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev s področja šolstva (neuradno prečiščeno besedilo) - 4.3. 2008 (pdf)

Pravilnik o smeri in stopnji izobrazbe učiteljev in drugih strokovnih delavcev v izobraževalnem programu srednjega poklicnega izobraževanja AVTOKAROSERIST, Ur.l. RS, št. 99/2006

Odloki:

Odlok o ustanovitvi Andragoškega centra Republike Slovenije, Ur.l. RS, št. 18/1991-I

Sklepi:

Sklep o posebnem programu vzgoje in izobraževanja, Ur.l. RS, št. 102/2005

Odredbe, uredbe:

Uredba o merilih za oblikovanje javne mreže osnovnih šol, javne mreže osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami ter javne mreže glasbenih šol, Ur.l. RS, št. 16/1998

Odredba o določitvi programa usposabljanja za preverjanje in potrjevanje poklicnih kvalifikacij, Ur.l. RS, št. 16/2002

Odredba o smeri in stopnji strokovne izobrazbe, učiteljev splošnoizobraževalnih predmetov in drugih strokovnih delavcev v poklicnem in strokovnem izobraževanju, Ur.l. RS, št. 60/1999

Odredba o izobraževalnih programih poklicnega usposabljanja in izpopolnjevanja, Ur.l. RS, št. 77/2000

Navodila:

Navodila o prilagajanju izrednega poklicnega in strokovnega izobraževanja, Ur.l. RS, št. 8/2008

Merila:

Merila za določitev vidnih dosežkov na strokovnem področju za pridobitev naziva predavatelj višje šole, Ur.l. RS, št. 20/2006

Slovenski dokumenti:

Strategija razvoja Slovenije, Osnutek za javno razpravo; Vlada Republike Slovenije, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, junij 2004

Socialni sporazum za obdobje 2007-2009 (Uradni list RS, št. 93/2007)

Nacionalni program reform za doseganje ciljev Lizbonske strategije, Republika Slovenija, oktober 2005.

http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/dokumenti/program_reform_izvajanje_lizbonske.pdf#search=%22Nacionalni%20program%20reform%20za%20doseganje%20ciljev%20Lizbonske%20strategije%22

Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje Slovenije, Vlada Republike Slovenije, 2. november 2005

<http://www.sigov.si/vrs/index.php?vie=cnt&gr1=dloVld&gr2=vlaPro>

Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007 - 2013 (15. februar 2007). Ljubljana, Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

Priporočilo o vzpostavitvi evropskega referenčnega okvira za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja, Komisija evropskih skupnosti, 2008

<http://poki.acs.si/documents/N-71-1.pdf>

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji, Ur. l. RS 70/2004.

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200470&stevilka=3149>

Strategija razvoja Slovenije, sprejeta na 30. redni seji Vlade RS, dne 23. 6. 2005

<http://www.sigov.si/zmar/projekti/srs/StrategijarazvojaSlovenije.pdf>

Skupni okvir za zagotavljanje kakovosti v poklicnem in strokovnem izobraževanju (CQAF), 2005

<http://poki.acs.si/documents/N-71-2.pdf>

Evropski dokumenti:

Kopenhagenska deklaracija, 2002.

http://ec.europa.eu/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf#search=%22The%20Copenhagen%20declaration%22

Lizbonska deklaracija, 2000

Konkretni cilji za prihodnost sistemov izobraževanja in usposabljanja, 2001

Non-vocational Adult Education in Europe, Eurydice, januar 2007, stran 55

<http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=083EN>

Progress towards the Lisbon objectives in education and training, 2005. Report. Commission of the European Communities, Brussels

Sporočilo iz Maastrichta o prihodnjih prednostnih nalogah okrepljenega evropskega sodelovanja v poklicnem in strokovnem izobraževanju in usposabljanju. DG for Education and Culture, december 2004.

The Dakar Framework for Action, Education for All; Meeting our Collective Commitments; Dacar, Senegal, 2000
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147E.pdf>

Eurydice: Non Vocational Adult Education in Europe, Executive Summary of national Information on Eurybase. Working Document. Directorate general fo Education and Employment, January 2007, (str. 11-13).

World Declaration on Education for All and Framework for Action to meet Basic Learning Needs, adopted by the World Conference on Education for All, Jomtien, Thailand, 9. Marec 1990

<http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/pdf/IOMTIE E.PDF>

Izobraževalni sistemi:

The Education System in Finland, Eurybase, 2007/2008, strani 1 – 4)

http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/FI_EN_C9.pdf

The Education System in Netherlands, Eurybase, 2006/2007, stran 1)

http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/NL_NL_C9.pdf

Understanding Educational Quality – EFA global monitoring report – Unesco, 2005

http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=35919&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Eurybase, The educational system in Hungary 2005/06. European Commission:

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/HU_EN.pdf

Eurybase, The educational system in Ireland 2005/06. European Commission:

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/IE_EN.pdf

Eurybase, The educational system in Denmark 2007/08. European Commission:

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/DK_EN.pdf

Eurybase, The educational system in Netherlands 2006/07. European Commission:

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/NL_EN.pdf

Eurybase, The educational system in Sweden 2006/07. European Commission:

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/SE_EN.pdf

Adult education in Sweden

http://www.nordvux.net/download/609/yux_utb_se_eng.pdf

Nijhof, W.J. in Esch, W. (2004). Unravelling Policy, Power, Process and Performance: The formative evaluation of the Dutch Adult and Vocational Education Act. CINOP).

Danska:

Act on adult educational grant (Law): 20/03/2007, 319, Retsinformation,
<http://www.retsinformation.dk>

Act on changing of the act on adult education, adult educational centres, the HF examination, and single subject studies for adults. (Act): 17/12/2002, 1078,
<http://www.retsinformation.dk>

Act on Labour Market Training (Law): 18/03/2008, 190, Retsinfo,
<http://www.retsinformation.dk>

Act on Price Discount on Transport for Students (Law): 14/03/2007, 353, Retsinfo,
<http://147.29.40.91/ LINK 0/0&ACCN/A20070035329>

Act on Primary and Lower Secondary Education (Law): 28/08/2007, 1049, Retsinfo,
<http://147.29.40.91/ GETDOCM /ACCN/A20070104929-REGL>

Act on the Danish Evaluation Institute (Law): 10.08.2005
[http://www.retsinfo.dk/ LINK 0/0&ACCN/A20050077529\(10/09/2007\)](http://www.retsinfo.dk/ LINK 0/0&ACCN/A20050077529(10/09/2007))

Act on Vocational Education (Law): 23/10/2007, 1244,
<http://www.retsinfo.dk> (26/03/2008)

Bekendtgørelse af lov om specialundervisning for voksne (Lovbekendtgørelse):
03/07/2000, 658, Schultz Information. Zakon določa posebno izobraževalno pomoč
odraslim.

Bekendtgørelse om statens voksendannelsesstøtte (Bekendtgørelse): 14/11/2000,
1004,

Consolidation act on basic professional training and further education for adults
(Consolidation act):29/08/2007, 1051,
<http://www.retsinformation.dk>.

Consolidation act on preparatory education for adults (Consolidation act): 07/01/2005,
16,
<http://www.retsinformation.dk>.

The Act on General Adult Education (Law): 20/07/2007, 998, Retsinfo,
<http://www.retsinformation.dk> (26/03/2008).

Danska:

Danish employment Policy <http://www.oecd.org/dataoecd/13/53/40575308.pdf>

Adult vocational training in Denmark
<http://eng.uvm.dk/publications/factsheets/adultv.htm?menuid=2525>

Adult vocational training in Denmark - Short vocational training programmes mainly for low skilled and skilled workers on the labour market

http://www.eng.uvm.dk/~media/Files/English/Fact%20sheets/2008_fact_sheet_adult_education.ashx

Danish employment Policy <http://www.oecd.org/dataoecd/13/53/40575308.pdf>

Adult vocational training in Denmark

<http://eng.uvm.dk/publications/factsheets/adultv.htm?menuid=2525>

Adult vocational training in Denmark - Short vocational training programmes mainly for low skilled and skilled workers on the labour market)

http://www.eng.uvm.dk/~media/Files/English/Fact%20sheets/2008_fact_sheet_adult_education.ashx

Adult vocational training in Denmark - Short vocational training programmes mainly for low skilled and skilled workers on the labour market)

http://www.eng.uvm.dk/~media/Files/English/Fact%20sheets/2008_fact_sheet_adult_education.ashx

Adult vocational training in Denmark

<http://eng.uvm.dk/publications/factsheets/adultv.htm?menuid=2525>

Danish employment Policy

<http://www.oecd.org/dataoecd/13/53/40575308.pdf>

Danish Ministry of Education

<http://eng.uvm.dk/ministry/structure/hovedstruktur.htm?menuid=1005>

Denmark's strategy for LLL, Education and lifelong skills upgrading for all (2007)

http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf

Eurybase Denmark 2007/08

<http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/EuryContents?country=DK&lang=EN&expandMenu=false>

Facts and Figures 2007 Key Figures in Education 2007

<http://pub.uvm.dk/2008/facts/>

<http://eng.uvm.dk/>

Lifelong learning in liberal adult education, associations and leisure activities

<http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/kap06.html>

Local government Denmark

<http://www.kl.dk/ncms.aspx?id=311e2aaa-3fb1-46e4-9aff-e69e4eff28c0&menuid=298588&menuobj=8a8f56af-9d4c-410e-a685-1e41641f7f16>

National summary sheets on educational systems in Europe and ongoing reforms

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/047DN/047_DK_EN.pdf

New Adult vocational training concept

http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/init/dnk_11.htm

The regions of Denmark

http://circa.europa.eu/irc/dsis/regportraits/info/data/en/dk_national.htm

Facts and Figures 2007 Key Figures in Education 2007

<http://pub.uvm.dk/2008/facts/http://eng.uvm.dk/>

Lifelong learning in liberal adult education, associations and leisure activities

<http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/kap06.html>

Ministry of education

<http://eng.uvm.dk>

National Report for CONFINTEA, 2008

<http://www.unesco.org/uil/en/nesico/confintea/confinteaountries.htm>

National summary sheets on educational systems in Europe and ongoing reforms

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/047DN/047_DK_EN.pdf

New Adult Vocational Training Concept

http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/init/dnk_11.htm

Act on Adult VT programmes

Act on vocational education and training institutions,

Act on FHS (folk high schools), 2006,

Zakon o priznavanju (začel naj bi veljati 2007/2008)

Act on Open education (Eurybase: 93).

The Act on Non formal AE Activity . Zakon o neformalnem IO.

Švedska:

Zakon o učenju in razvoju izobraževanja odraslih na Švedskem
(Bill on Adult learning and the development of AE), 2001

Vladni zakon o »liberalnem izobraževanju odraslih Učenje, rast, spremembe, 2006

Odredba o podpori iz javnih sredstev za liberalno izobraževanje odraslih , 2006

Irska:

CEDEFOP, Eurydice, ETF Structures of education, vocational training and adult education systems in Europe, 2003 edition Ireland 2003

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/041DN/041_IE_EN.pdf

Department of Education and Science Ireland

<http://www.education.ie/home/home.jsp?pcategory=27173&ecategory=27173&language=EN>

Eurybase Organisation of the Education system in Ireland

<http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/EuryCountry>

Fiona Mac Donell Adult Education in the Republic of Ireland, DIE III/2003
Ireland – Local administration

<http://blopote.wordpress.com/2008/08/08/ireland-local-administration>

Kenny report Lifelong Learning, May 1984

<http://www.library.ubc.ca/archives/pdfs/presidents/1984.pdf>

Local structures in AE, A discussion paper, February 2002, ED 475 692

Murphy report Adult education in Ireland, November 1973

Report of the Task Force on Lifelong Learning, October 2002

<http://www.entemp.ie/publications/labour/2002/lifelonglearning.pdf>

The leaflet of the Commission staff working document. Progress towards the Lisbon Objectives in Ed&T, 2007 Indicators and Benchmarks.

The leaflet of the Commission staff working document. Progress towards the Lisbon Objectives in Ed&T, 2007 Indicators and Benchmarks.

The regions of Ireland

<http://circa.europa.eu/irc/dsis/regportraits/info/data/en/index.htm>

The report of the Task force on Lifelong Learning The Minister's speech

<http://www.entemp.ie/press/2002/151102.htm>

The World Fact book Field Listing Population

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2119.html>

White Paper on Education Executive summary

<http://kildare.ie/education/primary/summary-white-paper-on-education-1995.asp>

Zakon o poklicnem izobraževanju, Vocational Education Act, 1930) dopolnjen 2001

Zakon o usposabljanju v industriji (The industrial training act), 1967

Zakon o službah za delo (Labour service act), 1987

Zakon o izobraževanju (Education ACT), 1998,

Zakon o kvalifikacijah (izobraževanje in usposabljanje) Qualifications (ED&T) act, 1999

Zakon o regionalnih tehničnih kolidžih (the Regional Technical colleges act), 1992

Zakon o inštitutu za tehnologijo (The Dublin Institute of technology act), 1992

Zakon o zaščiti (zaposlitve) mladih (Protection of Young persons (employment)act), 1996,

Zakon o univerzah (The Universities act, 1997)

Zakon o nacionalnem skladu za usposabljanje (The National training fund act), 2000

Bela knjiga o IO (The White Paper on Adult education), 2000

Zakon izobraževanju (socialni varnosti) (Education (welfare) act), 2000

Madžarska:

CONFINTEA The Development and state of art of edalt education and learning National report, prepared for CONFINTEA , 2008

<http://www.unesco.org/uil/en/nesico/confintea/confinteanatrep.html#>

Eurybase Hungary

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/HU_EN.pdf

Ministry of education and culture

<http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=137>

The Leaflet of the Commision staff working document. Progress towards the Lisbon Objectives in Ed& T , 2007 Indicators and Benchmarks.

The Portrait of Regions Hungary

http://circa.europa.eu/irc/dsis/regportraits/info/data/en/hu_national.htm

The Strategy for Lifelong Learning Hungary, 2006

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200602/kiadvany_hungarian_strategy.pdf

The world fact book Field listing Population

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2119.html>

Poročilo za CONFINTEA The development and state of art of ELA, national report, prepared for Confintea, 2008:

<http://www.unesco.org/uil/en/nesico/confintea/confinteacountries.htm>

The leaflet of the Commision staff working document. Progress towards the Lisbon Objectives in Ed& T , 2007 Indicators and Benchmarks.

The world fact book Field listing Population

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2119.html>