



**Andragoško društvo Slovenije**



**Andragoški center Republike Slovenije**  
Slovenian Institute for Adult Education

## **UVELJAVLJANJE PRAVIČNOSTI V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH V VSEH POLITIKAH**

### **Vsebina**

#### **Priporočila za uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih v vse politike**

**Zloženke**      Opredelitev pravičnosti; Slabosti, Prednosti, izzivi uveljavljanja pravičnosti;  
Izhodišča in priporočila za uveljavljanje pravičnosti

#### **Pravično financiranje v kontekstu vseživljenjskega učenja**

#### **Pravičnost v izobraževanju odraslih v vse politike**

#### **Program razvoja podeželja V RS 2014-2020. Izobraževanje in pravičnost**

Nosilka naloge Olga Drofenik, članica ADS in zunanja sodelavka ACS

Financer: Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport

Izvajalec: Andragoško društvo Slovenije in Andragoški center Slovenije

Ljubljana, oktober 2013



**Andragoško društvo Slovenije**



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## **UVELJAVLJANJE PRAVIČNOSTI V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH V VSEH POLITIKAH**

**Priporočila za uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih v vse politike,  
oblikovana v ekspertnih obravnavah v Andragoškem centru Slovenije v oktobru 2013**

Nosilka naloge Olga Drofenik, članica ADS in zunanja sodelavka ACS

Pri oblikovanju priporočil so sodelovali: Olga Drofenik, Zoran Jelenc, Natalija Žalec, Tanja Čelebič, Peter Beltram, Tadeja Primožič in Natalija Vrečer

V ekspertnih obravnavah so sodelovali: Andreja Barle Lakota, Peter Beltram, Tanja Čelebič, Zoran Jelenc, Gorazd Jenko, Zdenko Kodelja, Tadeja Primožič, Andrej Senica Pavletič, Zdenka Tičar, Gašper Troha, Natalija Vrečer, Boštjan Zgonc in Natalija Žalec

Financer: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport

Izvajalca: Andragoško društvo Slovenije in Andragoški center Slovenije

Ljubljana, oktober 2013

**Vsebina**

Izhodišča	3
Priporočila	4
Utemeljitev priporočil	10

## IZHODIŠČA ZA DELOVANJE RAZLIČNIH POLITIK

Izhodišča vključujejo opredelitev pravičnosti v izobraževanju odraslih, umeščenost pravičnosti v nacionalne politike ter ukrepe, ki so v preteklosti vodili k večji pravičnosti tudi v izobraževanju odraslih.

1. Pravičnost v izobraževanju je bistveni element družbene pravičnosti in socialne države. Družba je pravična, če imajo vsi njeni člani enake možnosti za uspeh v življenju. Le-te pa so močno odvisne od priložnosti posameznika, da z izobraževanjem in učenjem razvija vse svoje potenciale za delovanje, refleksijo in ustrezno odzivanje na socialne, politične, ekonomske, kulturne in tehnološke izzive. Država je socialna, če spoštuje načela solidarnosti, ki pri zagotavljanju pravičnosti upošteva tudi razlike med državljani in s posebnimi ukrepi za ranljive skupine državljanov poskrbi, da lahko ti živijo svoje državljanstvo ne le v smislu pravic, ampak tudi dolžnosti.

Priporočila temeljijo na klasičnem pravilu o pravičnosti, po katerem je potrebno enake obravnavati enako in različne v skladu z njihovo različnostjo. Neenakost je pravična tedaj, kadar je rezultat posameznikovih intelektualnih zmožnosti in prizadevanj. Če pa je posledica posameznikovega socialnega ali družinskega porekla in posameznikovih značilnosti (odrasli s posebnimi potrebami), na kar nimajo vpliva, je nepravična.

Pravičnost v izobraževanju odraslih pomeni zagotavljanje:

- dostopnosti izobraževanja,
  - enakovredne obravnave v izobraževalnem procesu, ki se gradi na različnosti prikrajšanih skupin (izobraževalno prikrajšani, odrasli s posebnimi potrebami, priseljenci, ...),
  - možnosti za doseganje primerljivih rezultatov izobraževanja, če so doseženi s sposobnostmi in prizadevanji udeležencev izobraževanja in ne z vplivi njihovega okolja.
2. Izobraževalno prikrajšani odrasli imajo bistveno manj možnosti kot izobraževalno privilegirani. Zato je potrebno v izobraževalno prikrajšane vlagati več, kljub temu, da denarni ali širši družbeni donosi njihovega izobraževanja niso tako visoki kot donosi terciarnega izobraževanja mlajših generacij. Prikrajšani imajo slabše izhodišče, zato je večje vlaganje potrebno za izenačitev možnosti pri njihovem dostopanju do izobraževanja in v tem duhu zagotavljanja primerljivega izobraževalnega procesa, v katerem bodo lahko dosegli rezultate izobraževanja v skladu z njihovimi potenciali (Utemeljitev 1).

3. Posamezne nacionalne politike v Sloveniji prednostno urejajo izobraževanje izobraževalno in drugače prikrajšanih skupin odraslih (Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih, Aktivna politika zaposlovanja, Strategija vključevanja priseljencev v izobraževanje odraslih, Ukrepi za spodbujanje aktivnega staranja). Enakost dostopa je na načelni ravni vključena tudi v vse druge nacionalne strategije in v pripravljene programske dokumente za črpanje evropskih sredstev v obdobju 2014-2020.
4. Med dejavnosti in ukrepe, ki so pripomogli k povečevanju pravičnosti v izobraževanju odraslih, umeščamo zakonske rešitve na posameznih področjih: omrežje verificiranih izvajalcev in javno veljavnih programov za izobraževalno prikrajšane skupine odraslih; izobraževalne dejavnosti nevladnih organizacij na različnih področjih in za različne ciljne skupine, vpeljan sistem usposabljanja osebja v izobraževanju odraslih in na drugih področjih, ter različne spodbude (denarne in nedenarne) za izboljšanje dostopa do izobraževanja (Utemeljitev 2). Za vse navedene ukrepe velja, da delujejo bolj ali manj uspešno, vsekakor pa podpirajo uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih.
5. Tudi v novi finančni perspektivi bo najmanj 20% sredstev namenjenih programom za socialno vključevanje; ta sredstva ne bodo usmerjena samo v odpravljanje revščine, ampak (lahko) tudi v izobraževanje odraslih.

Pri oblikovanju politik in ukrepov za izboljšanje dostopa do kakovostnega izobraževanja je ključno tudi opozorilo, da z ukrepi za uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih ni mogoče odpravljati nepravilnosti, ki so posledica neurejenosti na drugih področjih (revščina, zmanjševanje števila delovnih mest, nezahtevna delovna mesta, družbeno neodgovorna podjetja). Odsotnost ali slabosti ukrepov na teh področjih ne sme omejevati ali celo ukinjati dosežkov pri uveljavljanju pravičnosti v izobraževanju (Utemeljitev 3).

## PRIPOROČILA, KAKO NAPREJ

1.

Ukrepi za povečanje pravičnosti v izobraževanju odraslih v vseh politikah so lahko le dolgoročno naravnani. Uveljavljanje pravičnosti izobraževalno prikrajšanih skupin je dolgotrajen proces, ki zahteva neprekinjeno vlaganje ne samo v izobraževanje, ampak tudi v ustvarjanje delovnega in življenjskega okolja, v katerem bodo lahko odrasli uporabljali novo znanje in usposobljenost in ju tako ohranjali ter krepili. Politike, izvajalci izobraževanja in učeči se se morajo zavedati, da se bodo učni dosežki odraslih udeležencev pokazali pozneje in da donosi vlaganje ne bodo tako visoki kot pri mlajših in dobro izobraženih.

2.

Uveljavljanje pravičnosti v vseh politikah se mora graditi na spodbudnih dosežkih iz preteklosti. V času krize in ob zmanjševanju javnih virov (denarja in kadrov) je potrebno paziti, da že vpeljane kakovostne dejavnosti in uspešni ukrepi ne bodo usahnilii. Potrebno jih je ohranjati, četudi le v omejenem obsegu. Izkušnje iz preteklosti dokazujejo, da »ukinjane dejavnosti« ali radikalno spreminjanje sistemov takoj in neposredno vpliva na zmanjšanje vključitev udeležencev v izobraževanje odraslih, medtem ko je za ponovno vzpostavitev neke dejavnosti potreben daljši čas, v katerem je dostop do izobraževanja dodatno otežen predvsem ranljivim skupinam.

3.

Ukrepi v posameznih resorjih naj podpirajo uresničevanje skupnega cilja in upoštevajo potrebe različnih ciljnih skupin odraslih in jim omogočijo dostop do kakovostnega izobraževanja, ki omogoča nenehen razvoj znanja in usposobljenosti posameznikov in skupin za delovanje v ekonomskih in družbenih procesih. Vsak resor načrtuje dejavnosti in ukrepe, s katerimi bo:

- 3.1. omogočil zmanjševanje in postopno odpravo velikega razkoraka pri dostopu do izobraževanja med najbolj in najmanj izobraženimi (v neformalno izobraževanje je vključenih 10 krat več odraslih s terciarno izobrazbo kot tistih z osnovnošolsko izobrazbo ali manj, povprečje EU27 je 2,4 krat);
- 3.2. namenil posebno pozornost posameznim, družbeno odrinjenim ciljnim skupinam - poleg izobraževalno prikrajšanih so to tudi priseljenci, manjšine in druge jezikovne in kulturne skupine, osebe s posebnimi potrebami (telesno prikrajšani, slepi in slabovidni, gluhi in naglušni, duševno manj razviti, osebe s poškodbami možganov itn.);
- 3.3. omogočil povezovanje javno veljavnih programov za zviševanje ravni pismenosti (ključnih kompetenc) s programi usposabljanja za delo na svojem področju;
- 3.4. zagotavljal razmere, ki bodo odraslim omogočale doseganje nacionalno dogovorjene ravni mednarodno primerljivih temeljnih zmožnosti (ključnih kompetenc (Utemeljitev 4);
- 3.5. povečal dostop do izobraževanja za razvoj socialnega in kulturnega kapitala v obsegu 40 ur letno, ki bo dogovorjen na nacionalni ravni (Utemeljitev 5).

4.

Posamezni resorji načrtujejo tudi ukrepe za doseganje specifičnih ciljev izobraževanja in usposabljanja za razvoj na svojih področjih (Utemeljitev 6).

5.

Uspešnost posameznih politik pri odpravljanju izobraževalne in drugih prikrajšanosti je odvisna od kakovosti povezovanja na politični (načrtovanje) in izvedbeni ravni (izpeljava

ukrepov). Izhodišče povezovanja bodo ciljne skupine. Povezovanje bo potekalo ob sprejemanju in izvajanju letnih programov izobraževanja odraslih, pri načrtovanju, sprejemanju in izvajanju ukrepov za ohranjanje in povečevanje zaposljivosti, za razvoj inovativnosti in podjetništva. Za uspešnost povezovanja bodo vzpostavljene formalne (ali neformalne) strukture koordinacije na politični in uradniški ravni (Utemeljitev 7).

6.

V ekspertni obravnavi so strokovnjaki iz ministrstev predlagali, da se organizirajo nove ekspertne ali fokusne razprave o vprašanjih, ki so razvrščena v dve skupini.

V prvi o tem, kaj je temeljno poslanstvo izobraževanja odraslih, ki je podprto tudi z javnimi viri:

- kako uravnovežiti usposabljanja za neposredne potrebe trga dela in i razvijanje kakovostnega temeljnega znanja in ključnih kompetenc;
- kakšen je in kako ugotavljati prispevek splošnega neformalnega izobraževanja k družbenemu razvoju, (identificiranje, vrednotenje in prepoznavanje)?

V drugi o financiranju, ki je ključno pri zagotavljanju možnosti za uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih.

- kaj je ključna naloga izobraževanja odraslih, ki je financirano iz javnih virov?
- kako, ali sploh, podpirati splošno neformalno izobraževanje odraslih za razvijanje socialnega in kulturnega kapitala iz javnih virov?
- kako ukrepati v obdobju zmanjševanja javnih virov, da ne bo ogroženo uresničevanje nacionalnih in »področnih« ciljev?
- kako udejanjiti koordinacijo med resorji pri pripravi programskih dokumentov za črpanje kohezijskih sredstev v obdobju 2014-2020?

6.1.

Razpravljavci so opozorili, da se vedno bolj krepí podpora izobraževanju, ki usposobi kadre za trenutne ali bodoče potrebe gospodarstva in trga dela. Skozi to prizmo se namreč vedno bolj določa položaj in razvoj izobraževanja v celoti in predvsem izobraževanja odraslih. Eksperti so opozorili na vrednotno dimenzijo izobraževanja in poudarili, da kakovostno formalno izobraževanje ne more temeljiti le na trenutnih in pretežno gospodarskih (kapitalskih) potrebah po izobraževanju, temveč mora upoštevati celostnost razvoja družbe in celovitost ter presežnost nekega zgodovinskega trenutka, in pri tem izhajati iz vrednot, ki so povezane s človečnostjo in celovitostjo potreb vsakega človeka in okolja v katerem živi. Prav tako ni mogoče zadovoljiti vseh trenutnih in začasnih potreb samo s formalnim izobraževanjem, temveč je potrebno zagotoviti pogoje za neformalno in celostno izobraževanje odraslih. Zato je pomembno, da podpiramo razvoj in delovanje tako formalnega kot neformalnega izobraževanja, saj šele oba skupaj zagotavljata celovit (vseživljenjski) sistem izobraževanja ter tako omogočata ljudem, da si pridobijo široko temeljno znanje in splošne kompetence, ki so

izhodiščni (a ne zadosten) pogoj za prilagajanje spremembam v družbi ter tako tudi za povečevanje zaposljivosti in razvijanje kakovosti delovnih mest tako za mlade, kot za starejše.

## 6.2

Kakovostno neformalno splošno izobraževanje odraslih, ki ga potrebuje posameznik za svojo osebno rast, medosebne odnose, osebno zadovoljstvo, pomembno pa je tudi za družbo – je vrednota in trajnejša ter vseobsegajoča razsežnost izobraževanja, ki jo je potrebno financirati iz javnih virov. V ReNPIO 2013-2020 je to izobraževanje umeščeno na prvo prednostno področje. Ali je njegov položaj v drugih resorjih ustrezen, v skladu z zgoraj opisanim pomenom?

## 6.3

Zmanjševanje proračunskih sredstev in zmanjševanje ali ukinjanje razvojnih sredstev v vseh ministrstvih vpliva na to, da se odločevalci prednostno ukvarjajo s tem, kako za svoje dejavnosti pridobiti čim več evropskega denarja, na škodo vsebinskega načrtovanja aktivnosti in ukrepov, ki so pomembni za načrtovanje in doseganje nacionalnih ciljev.

## 6.4.

Poseben problem je načrtovanje programskih dokumentov za črpanje evropskih sredstev v obdobju 2014-2020, zlasti glede vsebine in pravil priprave. Vsebinski vidik zahteva dobro povezovanje pri načrtovanju skupnega cilja na področju izobraževanja (soglasje o skupnem, idealnem cilju) ter določanju in uresničevanju specifičnih ciljev v posameznem resorju, ki lahko, ob zaostrenih pogojih, kar najbolje vodijo k uresničevanju skupnega cilja. Pri tem se pripravljavci nacionalnih dokumentov srečujejo še z močnimi zahtevami glede vloge izobraževanja pri povečevanju zaposljivosti in zmanjševanju brezposelnih mladih ter s pričakovanji o kratkoročnih učinkih izobraževanja in usposabljanja za trg dela. To tudi lahko vpliva na to, da nacionalnih strateških ciljev o neformalnem izobraževanju za razvijanje socialnega in kulturnega kapitala ne bo mogoče uresničevati s podporo evropskih sredstev. Vendar so strokovnjaki iz sodelujočih ministrstev mnenja, da:

- so izkušnje iz obdobja 2007-2013 pokazale, da je mogoče v evropskih (še prej kot v nacionalnih) usklajevanjih uveljaviti tudi slovenske specifične usmeritve, če smo jih sposobni strokovno utemeljiti (primer: področje kulture, program PUM v obdobju 2007-2013),
- bi bilo mogoče, kljub oviram, kot so pravila o načrtovanju programskih dokumentov 2014-2020, povečati sodelovanje med resorji, če bi bila za to



politična volja in pripravljenosti; najprej bi se uskladili o ciljih, potem pa bi te razgrajevali po evropskih pravilih<sup>1</sup>.

## 6.5

V središču vseh razprav in prizadevanj o uveljavljanju pravičnosti v izobraževanju odraslih je vprašanje, kdo plača in kakšen je obseg brezplačnega izobraževanja.

V Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju (2011) je predlagana vpeljava brezplačnega izobraževanja odraslih na srednješolski ravni. V Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport je doseženo politično soglasje o uveljavitvi načela, po katerem bo imel vsak (mladina in odrasli) pravico do enkratnega brezplačnega izobraževanja na vseh ravneh izobraževanja in to v omejenem obsegu – 5 let v srednješolskem izobraževanju in 3 leta v višjem strokovnem. Ob tem je bilo v razpravi izraženo tudi mnenje, da je potrebno določiti mehanizme, ki bodo favorizirali uresničitev te pravice v čim zgodnejšem starostnem obdobju (kot npr. manj sredstev, če se vpišejo starejši).

Način financiranja, kjer imajo vsi pravico do enakega obsega brezplačnega šolanja, lahko povzroči povečanje neenakosti dostopa do izobraževanja, ker ne rešuje ključnega vprašanja, to pa je: ali je sistem financiranja, ki dodeljuje vsakomur enako količino denarja za izobraževanje ne glede na njegov socialni položaj, pravičen ali krivičen. Politična odločitev »vsakemu enak obseg brezplačnega izobraževanja« ne upošteva osnovnega načela pravičnosti, po katerem je potrebno enake obravnavati enako in različne v skladu z njihovo različnostjo; to zahteva, da izobraževalno prikrajšanim namenimo ukrepe pozitivne diskriminacije in vanje vlagamo več, da dosežejo izobraževalne rezultate v skladu z njihovimi intelektualnimi sposobnostmi in prizadevanji in primerljive z izobraževalno privilegiranimi.

Predlog o enakem obsegu brezplačnega šolanja je omejen na formalno izobraževanje in ne zajema neformalnega izobraževanja odraslih. Po Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju (2011) mora postati neformalno izobraževanje družbeno ustrezno vrednoten način razvijanja znanja odraslih za večjo kakovost življenjskega in delovnega okolja. Kot javni interes pa Bela knjiga določa razvoj novih programov in oblik izobraževanja za aktivno državljanstvo in trajnostni razvoj (slednje ne vključuje le sožitja z naravo, ampak tudi družbeno sožitje). Zato predlagamo, da se sprejme pobuda o uvedbi letne kvote 40 ur za brezplačno neformalno izobraževanje odraslih (Strokovne podlage za pripravo osnutka Zakona o izobraževanju odraslih, ACS december 2008 na

---

<sup>1</sup> Tu bi morali opredeliti tudi čas in vire – kdaj, kolikokrat in kdo v resorju se bo posvetil temu usklajevanju; razlogi so navadno povezani tudi s slabim planiranjem dogodkov – dobri nameni obležijo v predalu, če ni akcijskega načrta.

[http://arhiv.acs.si/porocila/Strokovne\\_podlage\\_za\\_pripravo\\_osnutka\\_zakona\\_o\\_izobrazevanju\\_odraslih.pdf](http://arhiv.acs.si/porocila/Strokovne_podlage_za_pripravo_osnutka_zakona_o_izobrazevanju_odraslih.pdf).

6.6.

Strokovnjaki iz resorjev, ki so sodelovali v razpravi, so še opozorili, da je pri usklajevanju in v razpravah kot je bila ta, nujno sodelovanje Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDD)<sup>2</sup>. Strokovnjaki so priporočili, da se o pravičnosti v izobraževanju odraslih in stališčih ter predlogih te ekspertne skupine opravi še razprava s strokovnjaki iz MDD, katerega poslanstvo je tudi uveljavljanje enakih možnosti, kar vključuje tudi izobraževanje in usposabljanje. Poleg MDD se z izobraževalno prikrajšanimi in drugimi odrinjenimi skupinami, med brezposelnimi in zaposlenimi neposredno ali posredno ukvarjajo vsi resorji: težišče ukrepanja v MDD je na kratkoročnih ukrepih (čimprejšnja zaposlitev, ozke poklicne potrebe za podjetja in posameznike), zato je še toliko bolj pomembno sodelovanje z resorji, katerih ukrepi so bolj dolgoročno naravnani. Ukrepi v drugih resorjih spodbujajo pridobivanje splošnega znanja in kompetenc ter razvijanje človeškega, kulturnega in socialnega kapitala, s tem pa krepijo kakovost procesov in dosežkov izobraževanja in usposabljanja. Njihov prispevek, k večji zaposljivosti in odpravljanju razlik v kakovosti delovnih mest in življenjskega okolja, je zato bolj dolgoročne narave.

---

<sup>2</sup> Predstavnica sklicatelja ekspertne obravnave je pojasnila razlog za odsotnost MDD, to pa je osredinjenost njihovih ukrepov na trg dela, kar bi lahko razpravo zožila le na tematiko izobraževanja in usposabljanja za potrebe urejanja trga dela.

**Utemeljitev 1: Vključenost odraslih v izobraževanje, učinkovitost izobraževanja in delitev stroškov izobraževanja odraslih**

Izobrazba (podobno kot pisni dosežki merjeni v mednarodnih raziskavah OECD) pomembno določa dostop do izobraževanja in vključenost odraslih v izobraževanje, formalno in neformalno. Razkorak pri vključenosti najbolj in najmanj izobraženih je v Sloveniji bistveno višji kot v EU 27, in se je v zadnjih treh letih še povečal.



14

Dodatno vlaganje v spodbujanje povpraševanja po izobraževanju med manj izobraženimi je zato eden ključnih ukrepov za zaustavitev negativnih trendov in odpravljanje razkoraka v vključenosti. Enako pomembno je tudi zagotavljanje kakovosti (ustrezna usposobljenost kadrov in sistemi njihovega usposabljanja) in tudi zunanji nadzor kakovosti neformalnega izobraževanja (bistveno manj regulirano kot formalno izobraževanje odraslih).

Neformalno izobraževanje izobraževalno pripravljenih skupin je v praksi odrinjeno področje. Odrinjenost se kaže na več ravneh.

Na ravni nacionalnih politik, ki vedno bolj pogojujejo javno podporo z učinkovitostjo izobraževanja, in s čim krajšim usposabljanjem za konkretno delo.

-

**Pravičnost: višje vlaganje v izobraževalno prikrajšane**

**Učinkovitost\*: najvišja stopnja donosa glede na vložene vire**

**\*maksimalni rezultat ob dogovorjenem vložku ali dogovorjeni rezultat z minimalnim vložkom**

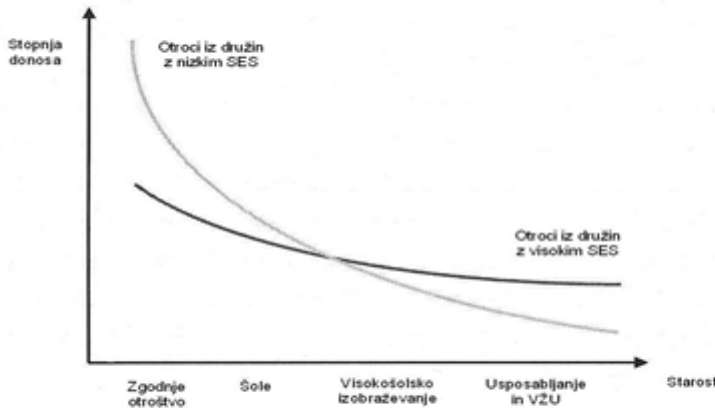
7

V praksi se politika odsliskava v javnih razpisih: Edino merilo izbora je cena programa, torej uveljavljanje načela dogovorjeni rezultat (doseganje izobraževalnih ciljev javno veljavnega programa) z najmanjšim vložkom. Na razpisih je izbran izvajalec, ki da najnižjo ponudbo (razlika je lahko samo 5 €, ali pa kar polovica realne vrednosti izpeljave), ne glede na kazalnike kakovosti izvajalca.

Spodnji sliki prikazujeta širše družbene donose v izobraževanje. Ti so najvišji v predšolskem izobraževanju, z izobrazbo in starostjo pa upadajo.

Prva slika: Stilizirani donosi , pokaže na donose, ki bi jih dosegli, če bi v vseh obdobjih vlagali v izobraževanje enak znesek. Donos je v tem primeru najvišji pri vlaganju v predšolsko izobraževanje otrok iz socialno ogroženih družin, z leti se ta donos zmanjšuje in je že v terciarnem izobraževanju in kasneje, v obdobju odraslosti, že nižji kot pri tistih, ki prihajajo iz družin z visokim socialno ekonomskim statusom.

## Stilizirani donosi na 1 € porabljen v različnih izobraževalnih obdobjih



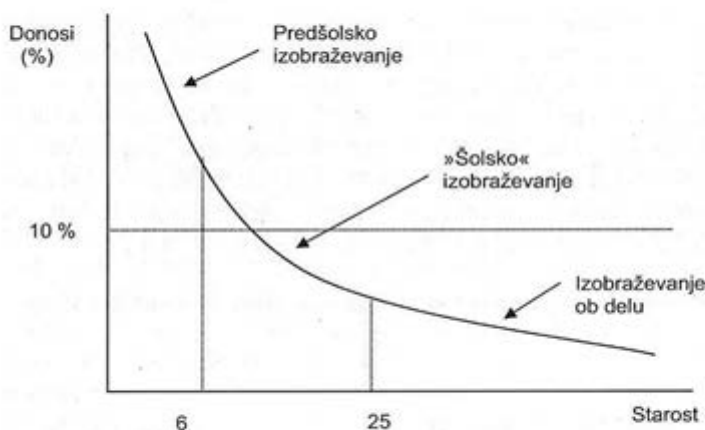
Intervencije v pravično distribucijo virov lahko spremenijo prikazane donose in različne študije kažejo donose v IO (Dohmen, dec 2012)

Vir: Woessmann, 2006. Efficiency and equity in European ET policies: 5

8

Druga slika potrjuje ugotovitve o visokem donosu vlaganj v predšolsko izobraževanje, pokaže pa tudi, da je donos vlaganj v terciarno izobraževanje bistveno višji, kot donos vlaganj v izobraževanje odraslih, še zlasti starejših.

## Širša družbena stopnja donosa naložb v izobraževanje in starost



Vir: Bevc, 2010: 168

8

Te ugotovitve se odlikavajo tudi v postavljenem evropskem izobraževalnem cilju do leta 2020 – povečati delež mladih (25-34 let) v terciarnem izobraževanju in tudi v deležu

sredstev, ki jih nova finančna perspektiva namenja izobraževanju odraslih (sprejeto 6% celotnega EU proračuna za kohezijska sredstva, prvi predlog je bil celo le 2%).

Na ravni podjetij se odrinjenost pokaže pri politiki delodajalcev, ki praviloma vlagajo v svoje ključne kadre. Pričakovanja, da bi lahko več vlagala v izobraževalno prikrajšane skupine podjetja, sama ali v javno zasebnem partnerstvu z državo, so nerealna. Vlaganje podjetij pri nas je primerljivo z vlaganji v drugih državah, vlaganje iz javnih virov pa je med najnižjimi.

#### Delitev stroškov za IO med deležnik, %

	Država	Zaposl. agencija	Posameznik	Delodajalec	Drugi
SI 2011	7		37	49	7
A 2009	10	26	24	40	0
DA 2009	31		17	53	0
FI 2009	12	35	10	43	0
ŠV 2009	41		15	40	3

Vir: Dohmen, D: Developing the Adult Learning Sector: Financing the Adult Learning Sector, Final Report, Berlin 2013: str. 18

1

Na ravni izobraževalnih organizacij (javnih in zasebnih) se ta odrinjenost kaže v njihovi popolni nezainteresiranosti, da bi razvijale ponudbo javno veljavnih programov za izobraževalno prikrajšane skupine odraslih. V njihovem poslovnem interesu je razvoj programov, ki so tržno zanimivi, to pa so praviloma programi za bolj izobražene odrasle.

**Utemeljitev 2:** Pregled dejavnosti in ukrepov, ki so pripomogli k povečevanju pravičnosti v izobraževanju odraslih

V Sloveniji že imamo razvito infrastrukturo in rešitve v zakonodaji, ki so pomembna podlaga za uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju, to pa so:

1. omrežja verificiranih izvajalcev in javno veljavnih izobraževalnih programov, namenjenih izobraževalno prikrajšanim skupinam odraslih;
2. omrežja nevladnih organizacij na različnih področjih<sup>3</sup>, ki z različnimi dejavnostmi ustvarjajo in krepijo usposobljenost odraslih za delovanje na njihovih področjih in

<sup>3</sup> Združenja, društva, zveze društev na področju kmetijstva, kulture, zdravja, ki organizirajo predavanja, delavnice, strokovne ekskurzije, razstave; mnoga med njimi razvijajo dejavnost v študijskih krožkih (ŠK). Slovenski ŠK, ki jih vodijo usposobljeni vodje in mentorji, so v mednarodnem

ustrezno odzivanje njihovih članov na socialne, politične, ekonomske, okoljske, kmetijske, kulturne in tehnološke izzive sedanjega časa;

3. omrežja nevladnih organizacij, specializiranih za izobraževanje posameznih ciljnih skupin<sup>4</sup> (npr. starejših, prebivalcev na podeželju, zdravstveno ogroženih);
4. vpeljan sistem usposabljanja osebja v izobraževanju odraslih<sup>5</sup>;
5. vpeljan sistem usposabljanja osebja na drugih področjih za strokovno izobraževanje in ozaveščanje odraslih;
6. denarne in nedenarne spodbude Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport za povečanje pravičnosti z vidika dostopa: pravice iz naslova statusa dijaka ali študenta tudi odraslim udeležencem izobraževanja v programih za pridobitev izobrazbe, širjenje izbirnih vsebin v nacionalnih kurikulih, vpeljava osebnega izobraževalnega načrta, infrastruktura na področju izobraževanja odraslih, Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih s prioritetskimi področji, ki enakopravno urejajo izobraževanje odraslih za razvijanje socialnega, kulturnega in človeškega kapitala;
7. spodbude za povečanje usposobljenosti in vključenosti v usposabljanje za osebe v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju, za katerega je značilna neugodna starostna in izobrazbena struktura. Mednje sodijo vpeljava obveznega usposabljanja za upravičence, ki želijo vstopiti v druge ukrepe Programa razvoja podeželja, identifikacija potreb ciljnih skupin »od spodaj navzgor«, povezovanje usposabljanja za pridobivanje strokovnih znanj s prakso na kmetijah, v poskusnih centrih, v znanstveno raziskovalnih ustanovah. Na dostop do izobraževanja in boljšo usposobljenost so pomembno vplivale tudi NPK, sprejete na področju kmetijstva: v obdobju 2003-2012 je bilo podeljenih 1667 certifikatov (Marentič et al, 2013: str. 200). Med ukrepe za povečanje kakovosti usposabljanja lahko umestimo tudi sistem javnega naročanja – cena pomeni le 30% kriterijev za izbor izvajalca usposabljanja;
8. denarne in nedenarne spodbude v različnih ministrstvih: mednje spada brezplačno usposabljanje za udeležence preventivnih izobraževalnih programov, ozaveščanje o okoljskih vprašanjih, spoznavanje nacionalne kulture, ...
9. sistematično vlaganje v razvoj kakovosti (različni modeli na različnih področjih, v izobraževanju odraslih, POKI).

---

prostoru priznani kot uspešna oblika učenja za razvijanje socialnega in kulturnega kapitala, ker uresničujejo izobraževalne in akcijske cilje. V ŠK se zgoščijo ideje in pobude posameznikov o aktivnostih za intelektualno rast, krepijo se vezi med ljudmi in razvija ustvarjalnost, kako ideje uresničiti in prispevati tudi k razvoju v lokalnem okolju (Več v Študijski krožki kot prispevek k razvoju lokalne skupnosti, 2013).

<sup>4</sup> Univerze za tretje življenjsko obdobje, društva žena na podeželju, društva podeželske mladine, kulturno umetniška društva, društva za pomoč in ozaveščanje v zdravstvu.

<sup>5</sup> Učitelji in mentorji se morajo usposobiti v posebnih programih usposabljanja za izvajanje javno veljavnih programov UŽU. V preteklosti je veljalo tudi določilo v javno veljavnih programih, sprejetih po Zakonu o izobraževanju odraslih, da morajo vsaki nekaj let obnoviti licenco. To določilo je bilo, kljub drugačnemu mnenju Strokovnega sveta za izobraževanje odraslih, ukinjeno.

### **Utemeljitev 3: Izenačitev pravic udeležencev v programih za pridobitev izobrazbe**

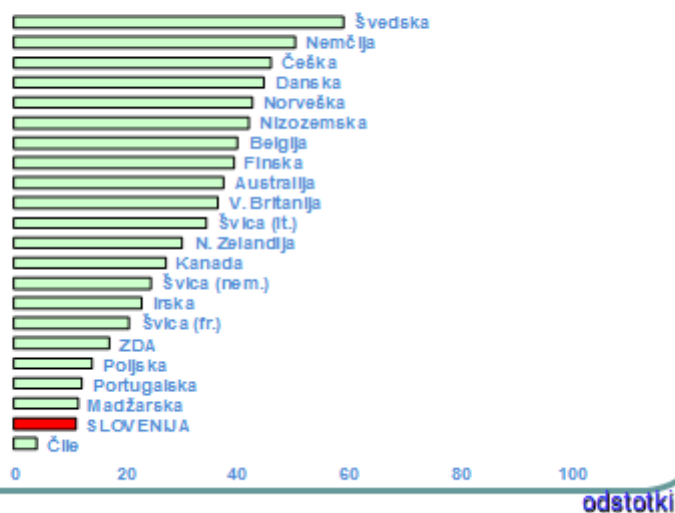
Pomemben ukrep za povečanje pravičnosti na relaciji mladina – odrasli je bil izenačitev pravic šolajočih se v sistemu izobraževanja odraslih s pravicami šolajočih se v sistemu izobraževanja mladine. Zaradi zlorab na tem področju (fiktivni vpisi na srednješolski, višji strokovni ali visokošolski ravni) je nevarnost, da bo ta enakopravnost ukinjena. Ker so fiktivni vpisi posledica razmer na trgu dela, je potrebno sprejeti ustrezne ukrepe na trgu dela, ki bodo omogočili skupinam odraslih, ki se vpisujejo fiktivno, da bodo enako konkurenčni na trgu dela kot tistim, ki se šolajo in ne ukinjati uveljavljenih ukrepov.. Med fiktivno vpisanimi so tudi taki, ki niso opravili zahtev in načrtujejo nadaljevanje šolanja ali študija. Tem pa je potrebno v sistemu izobraževanja odraslih zagotoviti takšne razmere, da bodo lahko uspešno nadomestili zamujeno (kot npr. možnost, da opravljajo plačljive izpite v posebnih rokih, da se lahko udeležujejo predavanj in vaj).

### **Utemeljitev 4: Razvijanja ključnih kompetenc in kakovost znanja odraslih**

Na različnih področjih že potekajo različne aktivnosti v izobraževalnih in nevladnih organizacijah, v katerih odrasli obnavljajo in razvijajo posamezne ključne kompetence, te pa so: sporazumevanje v maternem jeziku, sporazumevanje v tujih jezikih, matematična kompetenca ter osnovne kompetence v znanosti in tehnologiji, digitalna pismenost, učenje učenja, socialne in državljanske kompetence, samoiniciativnost in podjetnost, kulturna zavest in izražanje. Na področju izobraževanja so bili po objavi rezultatov Raziskave o pismenosti odraslih (IALS-International Assessment of Adult Literacy, OECD 2000) sprejeti javno veljavni programi za zviševanje ravni pismenosti za različne ciljne skupine (mladi osipniki, prebivalci na podeželju, odrasli s posebnimi potrebami, manj izobraženi zaposleni in zaposleni v dejavnostih v prestrukturiranju). Raziskava je namreč pokazala, ne samo velik zaostanek Slovenije za drugimi evropskimi državami (večina odraslih – preko 70% pri nas ni dosegla III. ravni, ki je ocenjena kot pogoj za uspešno delovanje posameznikov na trgu dela in v družbi), ampak tudi na slabo kakovost znanja, ki jo ilustriramo s podatkom o uvrstitvi odraslih z osnovno šolo ali manj, na višje ravni pismenosti na spodnji sliki.



### Manj izobraženi odrasli (OŠ ali man) na 3., 4. in 5. ravni dokumentacijske pismenosti, 1998 (OECD, 2000)



Literacy in the Information Age, OECD 2000: str.24

Ob tem je potrebno opozoriti, da kakovost znanja ni samo rezultat šolskega izobraževanja, ampak tudi vsakdanjega in delovnega okolja, ki odraslim omogoča, da pridobljeno znanje in spretnosti uporabljajo in tako ohranjajo in razvijajo, ali pa jim tega ne omogoča. Zato je pri sprejemanju ukrepov, za zviševanje ravni pismenosti, ključno sodelovanje med različnimi resorji, saj samo z izobraževalnimi ukrepi ni mogoče ustvariti življenjskih in delovnih okolij, spodbudnih za ohranjanje in razvijanje pisnih spretnosti odraslih. Tudi rezultati prvega kroga nove raziskave o pisnih dosežkih odraslih (PIAAC-Programme for the International Assessment of Adult Competencies), so pokazali, podobno kot IALS, na veliko soodvisnost pisnih dosežkov in položaja posameznika (višja plača, manjša verjetnost brezposelnosti, boljše zdravje, večja participacija v družbenih in prostovoljskih aktivnostih, višje zaupanje v druge, in v to, da lahko vplivajo na politične procese) in tudi soodvisnost pisnih dosežkov in gospodarskega razvoja. Slovenija se je priključila raziskavi v drugem krogu, izpeljano je bilo testiranje vprašalnika, glavna raziskava bo potekala leta 2014, rezultati bodo objavljeni leta 2016. Raziskave o pismenosti odraslih potekajo vsakih 10 let, za razliko od PISE (ki meri dosežke šolajočih se in poteka vsake tri leta), ker je spreminjanje pisnih dosežkov odraslih dolgoročni proces. Rezultati te raziskave iz prvega kroga sporočajo, da je visok delež odraslih, ki dosegajo najnižje ravni pismenosti, lahko ovira pri uvajanju novih tehnologij in povečevanju produktivnosti.

#### **Utemeljitev 5: Pravica do brezplačnega neformalnega izobraževanja za razvijanje socialnega in kulturnega kapitala odraslih**

Izobraževanje, v katerem se odrasli osebno razvijajo in krepijo svojo socialno vključenost, ima tudi pozitivne družbene učinke. To so praviloma finančno nezahtevne oblike

izobraževanja, ki dosegajo širše družbene pa tudi ekonomske učinke<sup>6</sup> (študijski krožki, izobraževanje v nevladnih organizacijah in univerzah za tretje življenjsko obdobje). Uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih zato ne pomeni le zagotavljanje (brezplačnega) dostopa do formalnega izobraževanja in izobraževanja za večjo konkurenčnost na trgu dela, ampak tudi uvajanje pravice brezplačnega izobraževanja za razvijanje socialnega in kulturnega kapitala.

V Strokovnih podlagah za pripravo zakona o izobraževanju odraslih (ACS, Predlog, 2008: str. 16) je predlagano, da se z zakonom določi pravica do brezplačne udeležbe odraslih v programih neformalnega izobraževanja v obsegu 40 ur letno. O tem predlogu bi bilo potrebno v nadaljnjih ekspertnih obravnavah doseči soglasje.

### **Utemeljitev 6: cilji izobraževanja in usposabljanja v posameznih resorjih**

- Na področju izobraževanja določitev javne mreže izobraževalnih organizacij z zagotovljenimi stabilnimi finančnimi viri za izvajanje kakovostne izobraževalne dejavnosti, ki je v ReNPIO 2014-2020 opredeljena kot javni interes (MSZŠ);
- doseganje nacionalno dogovorjene ravni splošne izobraženosti (srednješolska izobrazba), ki omogoča dostop do terciarnega izobraževanja (MŠZŠ);
- izboljšanje kvalifikacijske strukture oseb z usposabljanjem in s pomočjo sistema NPK za opravljanje dela (MKO, MK);
- usposabljanje, prekvalifikacije in dokvalifikacije za krepitev fleksibilnosti trga dela in odpiranje zaposlitvenih možnosti mladih ali starejših (MGRT, MK);
- izobraževanje in usposabljanje na vseh področjih za zviševanje socialnega in kulturnega kapitala (kultura, umetnost, okolje, zdravje, aktivno državljanstvo, razvijanje solidarnosti, spoštovanja drugačnosti), kar pomeni raznovrstno izobraževanje, ki ni neposredno povezano s potrebami trga dela, temveč razvijajo posameznikove zmožnosti in sposobnosti za odgovorno soočanje in soodločanje o razvoju neposrednega in širšega okolja;
- spodbujanje podjetništva, samoiniciativnosti in ustvarjalnosti (MGRT, MŠZŠ),
- izobraževanje in usposabljanje v omrežju nevladnih organizacij za odgovorno ravnanje posameznikov in skupin (vsa področja).

V nadaljnjih ekspertnih obravnavah z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je potrebno preveriti in uskladiti pobudo o tem, da bi imetniki NPK lahko pridobili javno veljavno izobrazbo, če bi pridobili (ali v postopku dokazali) znanje iz splošno

---

<sup>6</sup> Agnete Gustafson je raziskala družbene koristi študijskih krožkov na Švedskem. Učinkovitost je merila z dodano vrednostjo, ki jo dobi družba v zameno za javna izobraževalna sredstva na primeru 43 ŠK. Izračunala je, da znaša vrednost prostovoljskega dela 175 švedskih kron na uro, preračunano na vse ŠK je to 1.932 švedskih kron, prispevek države in lokalnih skupnosti (javna sredstva, brezplačna uporaba prostorov) pa znaša 1.457 kron (1 krona je okoli 9,25 €). Ocenjevala pa je tudi individualne koristi udeležencev in vpliv teh koristi na družbo. Sodelovanje med udeleženci ŠK ima velik vpliv na medsebojno zaupanje in samozavest posameznikov: aktivni in samozavestni posamezniki pospešujejo ekonomijo in demokratizacijo družbe.

izobraževalnih vsebin (slovenščina, matematika, tuj jezik, družboslovje in naravoslovje) na ustrezni ravni (osnovnošolski, nižji in srednji poklicni Pobuda ACS).

### **Utemeljitev 7: Medresorsko povezovanje**

Znanje je splošna dobrina, potrebna vsem ljudem in na vseh področjih delovanja (profesionalnih in neprofesionalnih), tako tudi na vseh upravnih resorjih. Vsi resorji so zadolženi za širjenje znanja na področjih za katere so zadolženi tako za potrebe dela kot tudi za osebne potrebe ljudi.

Povezovanje med resorji v obdobju 2007-2013 je bilo parcialno. Med ključne slabosti se uvrščajo:

- problem usposobljenosti znanja ljudi, ki bi morali sodelovati predvsem pri procesih oblikovanja ciljev in definiranja vsebin; odgovorni kadri nimajo širšega in poglobljenega znanja o problemih, omejeni so na poznavanje ozkih področij. S povezovanjem med resorji bi pripomogli k širjenju vedenja o problemih in rešitvah ter poenotili posamezne procese in izboljšali njihovo učinkovitost,
- problemi, ki so posledica ne-povezovanja med procesi oblikovanja ciljev in ukrepov na eni strani in procesi uresničevanja ukrepov v izobraževanju odraslih na drugi strani. O dločitve o vrstah ukrepov se sprejemajo na politični in sektorski ravni, izpeljava je prepuščena strokovnim ravnam po sektorjih, na teh ravneh pa ni več mogoče povezati različnih aktivnosti, ki vodijo do istega cilja (večja usposobljenost posameznika ali podjetja za delovanje v skupnosti in konkurenčnosti na trgih),
- praksa, da posamezni resorji postavljajo v ospredje svojega interesa le vključevanje vsebin iz svojih področij v šolske kurikule (npr. podjetništvo, zdravje), manj ali sploh ne pa na področje neformalnega izobraževanja odraslih,
- soočanje posameznih resorjev, ki vlagajo v izobraževanje, z nepripravljenostjo odraslih za udeležbo v izobraževanju, s kakovostjo pri izvajanju izobraževanja in usposabljanja, z nepoznavanjem izobraževalnih potreb, pa tudi z nezainteresiranostjo delodajalcev za vlaganje v izobraževanje zaposlenih, ki delajo na manj zahtevnih delovnih mestih.

Z ustrezno formalno organiziranostjo koordinacije, politične in strokovne, – bi lahko večino slabosti zmanjšali in omogočili večjo sinergijo vlaganj, boljše doseganje nemotiviranih skupin odraslih za vključevanje v izobraževanje, večjo kakovost pri zviševanju izobrazbene ravni in razvijanju ključnih kompetenc, predvsem pa večjo uspešnost načrtovanih projektov. Mogoče oblike koordinacije so odvisne od političnega soglasja, vendar morajo biti za delovanje izpolnjeni nekateri pogoji, to pa so:

- a) jasno določene pristojnosti odločanja, če teh nimajo, ustanovitev nima dodane vrednosti, ne bo dajalo podpore Vladi pri usmerjanju in izvajanju nacionalne politike izobraževanja odraslih in pomeni samo administrativno obremenjevanje kadrov;

- b) organizirani morajo biti na vladni ravni, vanje pa morajo biti obvezno vključeni predstavniki resorjev, ki morajo sodelovati v procesih priprave ciljev, določanju vsebine in pri udejanjanju konkretnih aktivnostih;
- c) imeti morajo strokovno podporo in finančno podlago za delovanje in odločanje;

Podlage za ustanovitev koordinacijskih teles (političnega in strokovnega) so v Strategiji vseživljenjskosti učenja (sprejel Minister za izobraževanje, 2007), v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju (2011), in v priporočilih fokusne skupine v poročilu Izobraževanje odraslih kot področje medresorskega sodelovanja (ACS in ADS, januar 2013, na [http://arhiv.acs.si/porocila/izobrazevanje\\_odraslih\\_kot\\_podrocje\\_medresorskega\\_sodelovanja.pdf](http://arhiv.acs.si/porocila/izobrazevanje_odraslih_kot_podrocje_medresorskega_sodelovanja.pdf)).

*»Lažje je najti košček zemlje,  
ki se ga noben drug ne dotika,  
kot pa človeka, ki bi bil povsem ločen od človeka.«  
Mark Avrelij, 121-180 n-š.*

## **UVELJAVLJANJE PRAVIČNOSTI V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH V VSE POLITIKE**

### **Opredelitev pravičnosti**

Pripravo zloženke je financiralo Ministrstvo za izobraževanje,  
znanost in šport



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## **PRAVIČNOST V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH IN SOCIALNA DRŽAVA**

Pravičnost v izobraževanju je bistveni element družbene pravičnosti in socialne države. Družba je pravična, če imajo vsi njeni člani enake možnosti za uspeh v življenju. Te pa so močno odvisne od priložnosti posameznika, da z izobraževanjem in učenjem razvija vse svoje potenciale za delovanje, refleksijo in ustrezno odzivanje na socialne politične, ekonomske, kulturne in tehnološke izzive.

### **KLASIČNO PRAVILO PRAVIČNOSTI**

Enake je potrebno obravnavati enako in različne v skladu z njihovo različnostjo. Neenakost je pravična tedaj kadar je rezultat posameznikovih intelektualnih zmožnosti in prizadevanj. Če pa je neenakost posledica posameznikovega socialnega ali družinskega porekla, na katerega nima vpliva, je nepravična.



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## PRAVIČNOST V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH

vključuje troje:

- enakost dostopa do izobraževanja
- enakost v ravnanju v izobraževalnem procesu
- enakost rezultatov izobraževanje

Z vsebinskega vidika je pravično izobraževanje tedaj, ko omogoča odraslim razvijanje osebnosti (kulturni kapital), sodelovanje v političnih in družbenih procesih (socialni kapital) in konkurenčnost na trgu dela (človeški kapital).



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## **PRAVIČNOST IN UČINKOVITOST V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH**

Pravičnost zahteva dodatno podporo izobraževalno prikrajšanim odraslim za vključevanje in doseganje izobraževalnih ciljev. Potrebno je več vlaganja, da bi izobraževalno prikrajšani dosegli enake rezultate v izobraževanju kot izobraževalno privilegirani.

Učinkovitost pomeni doseganje najvišjih stopenj donosa na vložene vire. Pri načrtovanju in uresničevanju izobraževalne politike ima prednost in pomen izobraževanje, ki daje merljive denarne koristi na individualni (višje plače), družbeni (večji davčni prihodki, večja nacionalna produktivnost, večja poraba, manjša finančna odvisnost od vlade) ali podjetniški ravni<sup>1</sup> (višja produktivnost, bolj prilagodljiva delovna sila, večja konkurenčnost). Merljive ekonomske koristi so pri izobraževalno privilegiranih, mlajših in srednjih generacijah visoke, pri izobraževalno prikrajšanih odraslih pa nizke. Merljive ekonomske koristi se bistveno znižujejo s starostjo.

<sup>1</sup> **PODJETJA, KI USPOSABLJAJO SVOJE ZAPOSLENE, IMAJO 2,5 KRAT MANJ MOŽNOSTI, DA PROPADENO, V PRIMERJAVI S TISTIMI, KI JIH NE. (EXPERT GROUP ON NEW SKILLS FOR NEW JOBS, 2010: STR. 11)**





*»Lažje je najti košček zemlje,  
ki se ga noben drug ne dotika,  
kot pa človeka, ki bi bil povsem ločen od človeka:«*

*Mark Avrelij, 121-180 n.š.*

## **UVELJAVLJANJE PRAVIČNOSTI V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH V VSEH POLITIKAH**

### **Slabosti, prednosti, izzivi**

Zloženko je financiralo Ministrstvo za izobraževanje znanost in šport



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## SLABOSTI IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH ENAKOST DOSTOPA, OBRAVNAVE IN REZULTATOV

Razkorak v vključenosti v neformalno izobraževanje, med najbolj in najmanj izobraženimi, se v Sloveniji povečuje (leta 2008 je bil delež vključenih odraslih z visoko izobrazbo 8,8 krat višji od deleža z nizko izobrazbo, leta 2011 pa 10,3 krat višji; v EU27 je bil 4,2 krat višji, na Danskem 1,8 krat, v Avstriji 5,1 krat, na Finskem 3,2 krat, Švedskem 2,2 krat in v VB 3,4 krat. (Eurostat, 2013).

Kakovost znanja, merjena z uvrstitvijo najmanj izobraženih odraslih na 3. raven pismenosti leta 1998 je Slovenija končala na zadnjem mestu med evropskimi državami (Mednarodna raziskava pismenost odraslih, OECD, 1998). V Sloveniji se je na 3. raven pismenosti uvrstilo 10% odraslih z ISCEC izobrazbo 021, na Švedskem 60%, v Nemčiji preko 50%; 40 % ali več pa na Češkem, Danskem, v Norveški, Nizozemski, Belgiji in Finski.

Vključitev v neformalno izobraževanje za potrebe dela je v Sloveniji preko 80 % vseh vključitev. Podatki o trajanju neformalnega izobraževanja za potrebe dela kažejo na velik zaostanek Slovenije in to po obeh kazalcih : v urah na odraslega in v urah na udeleženca izobraževanja (leto 2007): Slovenija 10 ur, EU 21 ur, povprečje 19 ur na odraslega; podoben je razkorak v številu ur na udeleženca v izobraževanju: Slovenija 28 ur, EU21 58 ur (OECD, Education at a Glance, 2011: 373)

---

<sup>11</sup> Januarja 2011 je imelo v Sloveniji preko 513.000 prebivalcev (15- 64 let) osnovnošolsko izobrazbo ali manj, v starosti od 15.54 pa jih je bilo skoraj 421.000 (SURS, popis prebivalstva na podlagi registra 2011).



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## PREDNOSTI IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH

### ENAKOST DOSTOPA, OBRAVNAVE IN REZULTATOV

Izobraževalo prikrajšane skupine odraslih v nacionalnih politikah: Resolucija o nacionalnem o v programu izobraževanja odraslih, Aktivna politika zaposlovanja, Strategija vključevanja priseljencev v izobraževanje odraslih, Ukrepi za spodbujanje aktivnega staranja.

Omrežje verificiranih izvajalcev programov izobraževanja, namenjenih prikrajšanim skupinam.

Omrežje javno veljavnih izobraževalnih programov za prikrajšane skupine

Sistem usposabljanja učiteljev in mentorjev, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe za prikrajšane

Omrežje usposobljenih mentorjev študijskih krožkov na različnih področjih (skoraj polovica na področju kulture in okolja)

Omrežje NVO na različnih področjih, ki s svojimi dejavnostmi razvijajo socialni in kulturni kapital svojih članov.



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## IZZIVI - POVEZOVANJE

Dolgoročna naravnost ukrepov v posameznih resorjih.

Izhodišče načrtovanja in ukrepanja so ciljne skupine odraslih.

Spodbujanje potreb po izobraževanju (podporni ukrepi za posameznike, za delovanje omrežij javnih ustanov in NVO).

Jasno določeni skupni cilji in odgovornost resorjev za uresničevanje cilja oz.ciljev.

Skupni cilj: nacionalno dogovorjena raven splošne izobraženosti ( 4 letna srednješolska izobrazba) in nacionalno dogovorjena raven mednarodno primerljivih temeljnih zmožnosti (ključnih kompetenc), (Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju, 2011: str 376)

Vključevanje ciljnih skupin v načrtovanje in izvajanje izobraževalnih aktivnosti.

Sodelovanje resorjev s stroko in NVO pri oblikovanju politik in ukrepov: ustrezna organiziranost

Kakovost – razvijanje sistemov kakovosti v javnih organizacijah in v NVO na vseh področjih – temeljni pogoj pri uveljavljanju pravičnosti



»LAŽJE JE NAJTI KOŠČEK ZEMLJE, KI SE GA NOBEN DRUG NE DOTIKA,  
KOT PA ČLOVEKA, KI BI BIL POVSEM LOČEN OD ČLOVEKA«  
*Mark Avrelij, 121-180 n.š.*

## **Uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih v vse politike**

Izhodišča in priporočila

Pripravo zloženke je financiralo Ministrstvo za izobraževanje,  
znanost in šport.



Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## **PRAVIČNOST V IZOBRAŽEVANJU ODRASLIH**

Družba je pravična tedaj, ko imajo vsi njeni člani enake možnosti za uspeh v življenju, le te pa so močno odvisne od priložnosti posameznika, da z izobraževanjem razvija znanje, ki mu omogoča kakovostno življenje. Pravičnost vključuje enakost dostopa do izobraževanja, enako obravnavo v izobraževalnem procesu in enake rezultate izobraževanja.

Klasično načelo pravičnosti določa, da je potrebno enake obravnavati enako in različne v skladu z njihovo različnostjo. To pomeni, da sta dostop do izobraževanja in izobraževalnih dosežkov rezultat posameznikovih intelektualnih zmožnosti in prizadevanj, ne pa njihovega družinskega ali socialnega porekla. To tudi pomeni, da je potrebno v izobraževalno prikrajšane vlagati več, zato da se vključijo v izobraževanje in prav tako vlagati več, da dosežejo izobraževalne cilje na enaki ravni kot izobraževalno privilegirani odrasli.

Donosi vlaganj v izobraževalno prikrajšane ni tako donosno niti za posameznika, niti za podjetje, niti za družbo, kot je vlaganje v mlajše, najbolj izobražene. Vendar načelo družbene pravičnosti in pravičnosti v izobraževanju prinaša tudi obvezo države, da z dodatnim vlaganjem v izobraževanje prikrajšanih krepí njihove intelektualne potenciale in socialno vključenost. K temu jo zavezujejo tudi strateški dokumenti na področju izobraževanja, urejanju trga dela, izobraževanja priseljencev in aktivnega staranja starejših.

## **PREDNOSTI IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH**

Izobraževalo prikrajšane skupine odraslih v nacionalnih politikah: Resolucija o nacionalnem o v programu izobraževanja odraslih, Aktivna politika zaposlovanja, Strategija vključevanja priseljencev v izobraževanje odraslih, Ukrepi za spodbujanje aktivnega staranja, osnutki programskih dokumentov za črpanje EU sredstev 2014-2020.

Omrežje verificiranih izvajalcev programov izobraževanja, namenjenih prikrajšanim skupinam.

Omrežje javno veljavnih izobraževalnih programov za prikrajšane skupine.

Sistem usposabljanja učiteljev in mentorjev, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe za prikrajšane.

Omrežje usposobljenih mentorjev študijskih krožkov na različnih področjih (skoraj polovica na področju kulture in okolja)

Omrežje NVO na različnih področjih, ki s svojimi dejavnostmi razvijajo socialni in kulturni kapital svojih članov.

## IZZIVI - PREDLOGI

Dolgoročna naravnost ukrepov v posameznih resorjih.

Izhodišče načrtovanja in ukrepanja so ciljne skupine odraslih.

Jasno določeni skupni cilj (cilji) in odgovornost resorjev za uresničevanje cilja (ciljev) :

- Skupni cilj: nacionalno dogovorjena raven splošne izobraženosti ( 4 letna srednješolska izobrazba)
- nacionalno dogovorjena raven mednarodno primerljivih temeljnih zmožnosti (ključnih kompetenc). (Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju, 2011: str 376)
- specifični cilji po resorjih

Sodelovanje resorjev s stroko in NVO pri oblikovanju politik in ukrepov: ustrezna organiziranost (medresorsko uradniško in politično telo).

Kakovost – razvijanje sistemov kakovosti v javnih organizacijah in v NVO na vseh področjih – temeljni pogoj pri uveljavljanju pravičnosti, ki ga je mogoče uresničevati le z ustrezno usposobljenimi kadri.







Andragoško društvo Slovenije



Andragoški center Republike Slovenije  
Slovenian Institute for Adult Education

## **Ekspertna obravnava**

### **»Uveljavljanje pravičnosti v izobraževanju odraslih v vseh politikah«.**

22. oktober 2013 na Andragoškem centru Slovenije

#### **Zdenko Kodelja: Pravično financiranje v kontekstu vseživljenjskega učenja, uvodni prispevek<sup>1</sup>**

Kaj je pravičnost? Na to Sokratovo vprašanje je bilo danih veliko različnih in celo nasprotujočih si odgovorov. Kljub vsem razlikam v pojmovanju pravičnosti je dejstvo, da je pravičnost že od antike dalje razumljena kot ena od štirih kardinalnih kreposti oziroma vrlin. Med štiri temeljne vrline je pravičnost uvrstil že Platon, za katerega je pravičnost najpomembnejša vrлина, obenem pa tudi tista, v kateri so harmonično združene ostale tri (preudarnost, zmernost, pogum). Njegovo pojmovanje pravičnosti dopušča, da jo razumemo tudi kot vrolino duše oz. posameznika, čeprav običajno pravičnost ni mišljena kot individualna, ampak kot socialna vrлина. To Platonovo misel, da je pravičnost vrлина, v kateri so zaobsežene vse druge vrline, je prevzel tudi Aristotel, vendar s to razliko, da pravičnost razume kot vrolino, ki ureja odnose posameznika do drugih ljudi. Je pa zanj pravičnost tudi posebna vrлина, ki jo je mogoče razumeti na dva načina: prvič, kot skladnost z zakonom, in drugič, kot enakost. Zanj je pravično, kar je v skladu z zakonom, pod pogojem seveda, da so zakoni pravični. Če niso, je tudi ravnanje v skladu z njimi krivično. Zato je v takih primerih potrebno zakone popraviti, tako kot so denimo v ZDA, v duhu naravne pravičnosti, odpravili šolski zakon, ki je dovoljeval ločene šole za belce in črnce. Po drugi strani pa je pravičnost isto kot enakost. Pravično je, kar je v skladu z enakostjo, krivično pa, kar jo krši. Enakost se v tem primeru kaže v dveh oblikah: kot distributivna in popravljalna pravičnost. Pri popravljalni pravičnosti je bistvena enaka izmenjava dobrin (med tistimi, ki so po naravi različni, pred zakonom pa enaki) in poravnava krivic. V tem kontekstu pa Aristotel govori še o povračilni pravičnosti, pri kateri ne gre za povračilo v smislu popolne enakosti, ampak sorazmernosti. Razumeti jo je mogoče tudi tako, da se dobro poplača z dobrim, hudo pa s hudim. V tem smislu je podobna retributivni pravičnosti. O retributivni pravičnosti govorimo predvsem pri kaznovanju. Z vidika retributivne teorije kaznovanja je kazen pravična le, če je zaslužena in če je obenem strogost kazni proporcionalna resnosti storjenega prekrška. To velja tudi za šolske kazni. Podobno je mogoče reči tudi za šolske nagrade in šolske ocene.

---

<sup>1</sup> Prispevek je pripravljen na podlagi poglavja Problem pravičnega financiranja izobraževanja v kontekstu VŽU – Kdo naj plača: str. 171 – 178 v Kodelja, Z. O pravičnosti v izobraževanju. 2006. Knjižna zbirka Krt. Založba Krtina.

V nasprotju z retributivno pravičnostjo, pa gre pri distributivni ali razdelilni pravičnosti, za sorazmerno enakost pri razdeljevanju dobrin. Ker so te dobrine družbene dobrine lahko govorimo tudi o družbeni ali socialni pravičnosti. Da bi bila razdelitev družbenih dobrin, ugodnosti in bremen ter pravic in dolžnosti pravična, pa mora zadostiti tako imenovanim kriterijem pravičnosti. Taki kriteriji so na primer: »vsakemu po njegovih zaslugah«, »vsakemu po njegovih potrebah«, »vsakemu po rezultatih njegovega dela«, »vsakemu po njegovih sposobnostih«, »vsakemu po vloženem trudu« itd. Vendar za nobenega od teh kriterijev ni mogoče reči, da je sprejemljiv za vse in v vseh okoliščinah. V določenih okoliščinah prevladuje eden, v drugih drugi, včasih pa kombinacija dveh ali več. Tako je na primer v meritokratsko naravnem šolskem sistemu glavni kriterij pravičnosti »vsakemu po njegovih zaslugah«, pri določanju učiteljskih plač običajno prevladujeta kriterija »vsakemu po rezultatih njegovega dela« in »vsakemu po njegovem rangu ali nazivu«, pri diferenciaciji pouka »vsakemu po njegovih sposobnostih« ali »vsakemu po njegovih interesih«, pri ocenjevanju učencev pa učitelji pogosto uporabljajo več kriterijev: »vsakemu po rezultatih njegovega dela«, »vsakemu po vloženem trudu«, »vsakemu po njegovih zaslugah« itd. Še bolj pogosto in bolj univerzalno uporabljen kriterij distributivne pravičnosti pa je ubeseden v geslu: »vsakomur, kar mu pripada« oz. »vsakomur, kar je njegovo«. (paradoks)

Distributivna pravičnost je vrsta pravičnosti kot enakosti. Za razumevanje pravičnosti kot enakosti pa je ključna pomena ideja enakih izobraževalnih možnosti, kajti le-te so pogoj za to, da imajo v sodobnih družbah, temelječih na liberalnih in demokratičnih načelih, vsi njihovi državljani enake možnosti za uspeh. Gre za idejo, ki je posledica uveljavitve splošnejšega načela o enakih možnostih. To načelo pa je pravzaprav le uporaba klasičnega pravila pravičnosti (enake je treba obravnavati enako in neenake različno) v okoliščinah, ko več oseb tekmuje med seboj za dosego istega cilja, tj. bolj ali manj omejenega števila dobrin (recimo sprejem na ugledno šolo ali univerzo), ki prav zaradi tega niso dosegljive za vse. Po drugi strani pa je načelo enakih možnosti tesno povezano z načelom enakosti pred zakonom, iz katerega je bila izpeljana enaka dostopnost do izobraževanja, na podlagi posameznikovih zaslug, njegovih sposobnosti in vloženega truda. Pozneje se je pojmovanje enakih izobraževalnih možnosti razširilo tako, da se je enaki dostopnosti do izobraževanja pridružila še enakost izhodišč na začetku šolanja. Enako dostopnost do izobraževanja so poskušali zagotoviti z uvedbo enotnega obveznega in brezplačnega šolanja in nato še z diferenciacijo šolskega sistema in pouka. Enakost izhodišč pa so poskušali doseči na dva načina: s politiko afirmativnega ukrepanja (na primer vpisne kvote na univerzah) in pozitivne diskriminacije (na primer kompenzacijski programi za otroke iz socialno deprivilegiranih okolij).

V grobem lahko rečemo, da sta se oblikovala dva glavna pogleda na enakost v izobraževanju. Prvi jo razume kot enakost resursov, ki so namenjeni vsakemu šolajočemu se posamezniku, drugi pa kot enakost rezultatov izobraževanja. Vendar enakost v izobraževanju ni zagotovljena niti z enakostjo resursov niti z enakostjo rezultatov. Enaka količina denarja, ki je porabljena za izobraževanje različno nadarjenih posameznikov, ne daje manj sposobnim enakih možnosti, kot jih imajo bolj sposobni. Prav tako pa tudi vlaganje več denarja v izobraževanje manj sposobnih, ne more pripeljati do enakih rezultatov izobraževanja. Težavo naj bi rešilo novo razumevanje enakosti v izobraževanju, v skladu s katerim morajo imeti tisti, ki imajo enake sposobnosti in enako voljo do učenja, enake možnosti za uspeh v izobraževanju, ne glede na socialni položaj. Toda s tem bi bil lahko rešen le problem revnih otrok, za izobraževanje katerih bi bilo pravično nameniti več sredstev kot za izobraževanje enako nadarjenih otrok iz premožnih družin, ne pa tudi problem različno nadarjenih otrok. Še vedno bi namreč ostalo vprašanje, ali naj bo bolj nadarjenim in tistim z večjo voljo do učenja, ki sodijo v isto

socialno kategorijo kot nenadarjeni in tisti brez izkazane volje do učenja, dodeljen večji, manjši ali enak delež resursov.

Eden od znanih odgovorov na to vprašanje je, da je pravično, če vsakdo dobi, kar si zasluži oz. da so javni resursi razdeljeni v skladu z zaslugami. Toda takšno razumevanje distributivne pravičnosti je v očitnem nasprotju s tistimi teorijami, ki pravijo, da zasluge nimajo nič opraviti s pravičnostjo. Več argumentov naj bi govorilo v prid tem teorijam. Predpostavimo na primer, da si vsak učenec v razredu zasluži, glede na izkazano znanje, oceno dobro, vendar učitelj kljub temu enega izmed njih arbitrarno oceni z oceno odlično, vse ostale pa z oceno dobro. V takem primeru se nam verjetno ocene teh učencev ne bi zdele pravične, ne glede na to, da bi bile natančno takšne, kot so si jih zaslužili. Prav tako naj bi bila, po Rawlsovem mnenju, nepravična tudi distribucija javnih resursov, temelječa na nadarjenostih in sposobnostih kot osnovi za pripoznavanje posameznikove zaslužnosti, saj si ne nadarjenosti ne sposobnosti ne zaslužimo, ker niso posledica naše svobodne izbire, ampak dejavnikov in okoliščin, nad katerimi nimamo nobenega vpliva. Zato je Rawls prepričan, da so zasluge irelevantne za distributivno pravičnost.

Distributivna pravičnost je razumljena kot socialna ali družbena pravičnost, ker se nanaša predvsem na razdeljevanje primarnih družbenih dobrin. Vse te primarne dobrine (pravice, svoboščine, življenjske priložnosti, dohodek, bogastvo in družbene osnove samospoštovanja) morajo biti po Rawlsovem mnenju enako razdeljene, razen če neenaka distribucija vseh ali katerekoli od teh dobrin, koristi tistim, ki so v najslabšem položaju. V najslabšem položaju v neki družbi pa so tiste osebe, ki so v najslabšem položaju glede na katerikoli od treh osnovnih vzrokov neenakosti med ljudmi. To so bodisi tisti, ki izhajajo iz nižjih socialnih slojev ali manj naravno nadarjeni, bodisi tisti, ki jim usoda ali sreča nista bili naklonjeni. Iz tega se vidi, da je ta splošna koncepcija pravičnosti, po eni strani tesno povezana z enako razdelitvijo dobrin, po drugi strani pa s takšnim obravnavanjem ljudi, ki jih sicer obravnava kot enake, vendar pri tem ne odpravlja vseh neenakosti, temveč le tiste, ki nekomu škodujejo. Če določene neenakosti koristijo vsem, potem so za vsakogar sprejemljive, in so zato z vidika socialne pravičnosti dopuščene.

### **Pravičnost v kontekstu vseživljenjskega izobraževanja**

Če jemljemo idejo vseživljenjskega izobraževanja resno, potem je očitno, da rešitve pravičnega financiranja izobraževanja, ni mogoče iskati samo v segmentu rednega šolstva. Uporaba vseh razpoložljivih sredstev za podaljševanje brezplačnega rednega šolanja je lahko celo ovira za pravično financiranje izobraževanja, saj zmanjka denarja za financiranje izobraževanja odraslih. Vprašanje seveda je, kdo naj plača izobraževanje odraslih in koliko. Številne razvite države so uveljavile tripartitni model financiranja izobraževanja odraslih po obveznem šolanju, ki temelji na deljeni odgovornosti med vlado, delodajalci in tistimi, ki se izobražujejo. Model je zanimiv, vendar ne rešuje dveh ključnih problemov pravičnega financiranja vseživljenjskega izobraževanja. Po eni strani ponuja rešitev le v segmentu izobraževanja odraslih, ne pa izobraževalnega sistema v celoti. Po drugi strani ne odgovarja na vprašanje, zakaj naj, na primer odrasli, plačujejo za izobraževanje na srednješolski ali visokošolski stopnji, mladi, ki se redno šolajo, pa ne. Prav tako ta model financiranja ne daje odgovora na vprašanje, zakaj so enako obravnavani odrasli, ki jim je predhodno država plačala na primer 18 let šolanja, in tisti, ki so bili zaradi izstopa iz sistema rednega šolstva, deležni le 9 let brezplačnega šolanja.

Odgovor bi lahko bil, da je imel vsak možnost, po obvezni šoli, nadaljevati brezplačno šolanje na srednješolski in pozneje na visokošolski stopnji. Država je vsakomur to omogočila, če je le imel za šolanje primerne sposobnosti, znanje in voljo. Tisti, ki te možnosti ni izkoristil, si je sam kriv. Toda če to morda drži za tiste, ki so sami odgovorni za izstop ali za izključitev iz sistema rednega šolanja, to ne drži za one, ki so morali prekiniti redno šolanje zaradi okoliščin (npr. dolgotrajna bolezen), na katere niso imeli vpliva. Vsaj v kontekstu egalitarnega pojmovanja distributivne pravičnosti, je treba tistim, katerih slabši položaj, v katerem so se znašli, ni posledica njihovih osebnih in prostovoljnih izbir, temveč nesrečnih okoliščin, kolikor je le mogoče kompenzirati škodo, ki so jo zaradi teh okoliščin utrpeli. V našem primeru bi to denimo pomenilo kritje stroškov za šolnino, ki jo morajo kot odrasli plačati. S tem bi dosegli, da bi bili vsi deležni enakega deleža javnih sredstev za izobraževanje. Nepravična neenakost položaja rednih dijakov in študentov na eni strani in šolajočih se odraslih na drugi strani, bi bila tako odpravljena. Neenakost med enimi in drugimi pa je z vidika istih egalitarnih teorij, ki pojmujejo pravičnost kot enakost, sprejemljiva in pravična, če izhaja iz prostovoljnih izbir ali iz napak odraslega posameznika. Posameznik mora v takem primeru prevzeti odgovornost za posledice svojih napačnih izbir. To pomeni, da je tudi neenak položaj rednih dijakov in študentov v primerjavi z odraslimi, ki morajo svoje šolanje plačevati, pravičen, če se je odrasli znašel v tem slabšem položaju zaradi lastnih izbir ali storjenih napak v preteklosti. V kontekstu teh egalitarnih teorij pravičnosti kot enakosti je torej bistvena distinkcija med rezultati, za katere je posameznik odgovoren, to je tistimi, ki so posledica njegovih prostovoljnih izbir, in rezultati, za katere ni odgovoren, to je dobri ali slabi rezultati, ki niso odvisni od njegovih izbir ali nečesa, kar bi lahko logično predvidel. Toda v našem primeru je uporaba teh argumentov za upravičenje neenakosti, glede plačevanja šolnin, morda uporabna na visokošolski ravni, na ravni srednjega izobraževanja pa vsaj zelo sporna, saj odrasel, ki plačuje za svoje srednješolsko izobraževanje, ker je v preteklosti prostovoljno izbral, da recimo po končani osnovni šoli ne bo nadaljeval šolanja na srednji šoli, ali pa, da bo tako šolanje prekinil, tega ni izbral kot odrasel človek, ampak kot otrok. Če je odraslega upravičeno obravnavati kot odgovornega za svoja svobodno izvršena dejanja, kot to zahtevajo prej omenjene egalitarne teorije distributivne pravičnosti, pa je pri otroku to vsaj vprašljivo, saj ga, ker še ni odrasel, ne moremo imeti za popolnoma odgovornega. Nič manj kot krivično, v nasprotju z navedenim egalitarnim pojmovanjem pravičnosti pa bi bilo obravnavati kot odgovorne za svoje pretekle izbire tiste, ki sploh niso sprejemali odločitev prostovoljno ampak pod pritiskom staršev. Še bolj absurdno pa bi bilo imeti za odgovorne one, ki odločitve, o denimo prekinitvi rednega šolanja, sploh niso sprejeli sami, temveč so jo, proti njihovi volji, sprejeli njihovi starši.

Toda po drugi strani se zdi prav tako krivično, če ne bi upoštevali nobenih razlik med tistimi, ki so se kot redni študentje in dijaki odrekli marsičemu in vlagali veliko truda, da so bili v šoli uspešni, in onimi, ki so lenarili in počeli vse kaj drugega, kot se resno učili oziroma študirali. Zato nekateri menijo, da je v primerih, ko je nekdo sam odgovoren za svoj neuspeh v šoli ali pri študiju, prav, da kot odrasel krije vsaj del stroškov svojega izobraževanja. Gledano iz te perspektive ni pravično, če mora plačati celotno ceno svojega izobraževanja, prav tako pa tudi ne, če mu ni treba plačati ničesar. Te razlike v pogledih izhajajo iz različnega razumevanja načela enakih možnosti. Za egalitarne liberalce se zdi, da to načelo razumejo tako, da mora vsakdo imeti enake možnosti za izobraževanje na začetku svojega življenja, ne pa tudi pozneje, ko so se določene izbire že zgodile. Če se je na primer nekdo odločil opustiti šolanje pri šestnajstih letih, potem se ne more pozneje pritoževati, da ni imel možnosti študirati na univerzi, če bi ta cilj lahko dosegel, če šolanja ne bi opustil. Načelo enakih možnosti je torej spoštovano, tudi če posameznik zaradi prejšnjih prostovoljnih izbir kot odrasel, nima več enakih možnosti za brezplačno izobraževanje. Videli smo že, da je taka razlaga

problematična, če se posameznik znajde kot odrasel v takem položaju zaradi svojih odločitev v preteklosti, ki jih ni sprejel kot odrasel, ampak kot otrok. Še manj pravično je, če se mu to zgodi zaradi nesrečnih okoliščin, v katerih se je po naključju znašel, in na katere ni imel vpliva. Vsaj zanje je torej politika financiranja izobraževanja, ki temelji na predpostavki, da mora država zagotoviti enake možnosti za izobraževanje vsem in vsakomur le enkrat v njihovem življenju, in to v otroštvu, nepravična. Bolj pravično bi bilo, če bi vsakdo lahko užival enake možnosti za izobraževanje ves čas svojega življenja. Še posebej to velja za sedanji čas, ko je vseživljenjsko izobraževanje, vse manj stvar svobodne izbire posameznika in vse bolj stvar nuje, tako za preživetje posameznika, kakor tudi družbe. Iz tega zornega kota bi morala država ponuditi vsakomur, tudi tistim, ki v otroštvu ali mladosti niso izkoristili možnosti brezplačnega šolanja in so izpadli iz sistema rednega šolstva po lastni odločitvi ali zaradi kakega drugega razloga, še eno priložnost. Toda ali bi to pomenilo, da bi morala država zagotoviti brezplačno izobraževanje za odrasle do enake ravni kot ga zagotavlja rednim dijakom in študentom. Če razumemo enakost možnosti za izobraževanje kot možnost za pridobitev enake izobrazbe v smislu enakega obsega brezplačnega izobraževanja, potem je odgovor pritrdilen. Do enakega odgovora vodi tudi razlaga koncepta »enakost možnosti«, za katerega Amartya Sen pravi, da izraz »enakost možnosti« običajno pomeni »enako razpoložljivost posebnih sredstev«. V našem primeru bi to pomenilo enako razpoložljivost brezplačnega izobraževanja za dosego enake stopnje izobrazbe. Iz tega sledi, da je treba spremeniti način financiranja izobraževanja, če hočemo, da bo v kontekstu vseživljenjskega izobraževanja vsakdo imel možnost doseči enak cilj (enak obseg brezplačnega izobraževanja) in da bo vsakdo, ne glede ali je vključen v redno šolanje ali se izobražuje kot odrasel, imel enake možnosti za dosego tega cilja.

Ena od možnosti bi lahko bil tak sistem financiranja, v katerem bi imel vsakdo na razpolago enako število let brezplačnega izobraževanja, ki bi jih lahko izkoristil kadarkoli v teku svojega življenja. Tako bi tisti, ki bi končali redno izobraževanje preden bi izrabili vsa razpoložljiva leta brezplačnega izobraževanja, imeli možnost izrabiti preostanek pozneje, ko bi se izobraževali kot odrasli. V tem primeru ne bi bili prikrajšani v primerjavi z onimi, ki bi vsa razpoložljiva leta brezplačnega izobraževanja izrabili za redno šolanje. Praktične izvedbe takega financiranja so lahko tudi vavčerji v vrednosti povprečnih stroškov izobraževanja za določeno število let šolanja, ki bi jih država podelila vsakemu državljanu, ta pa bi ta denar lahko porabil le za svoje izobraževanje, vendar kadarkoli v svojem življenju. Pomembno je, da bi vsakdo imel možnost brezplačnega izobraževanja v obsegu, ki bi ga omogočila enaka vsota denarja iz državnega proračuna. Če bi se kdo odločil za dražje oblike izobraževanja, bi bilo število let brezplačnega izobraževanja krajše in obratno. Posameznik bi se odločil v skladu s svojimi cilji, sposobnostmi in možnostmi. Vendar tudi takšno financiranje ne bi rešilo vseh težav, lahko bi celo povzročilo kakšno novo. Tako bi se na primer utegnilo zgoditi, če bi vsi izkoristili celotno kvoto brezplačnega izobraževanja, da država sploh ne bi mogla izpolniti svoje obveze glede zagotovitve brezplačnega šolanja do ravni, ki jo določajo mednarodne pogodbe o človekovih pravicah. Poleg tega bi ostalo odprto staro, a ključno vprašanje, ali je sistem financiranja, ki dodeljuje vsakomur enako količino denarja za izobraževanje, ne glede na njegov materialni položaj, pravičen ali krivičen.

Če upoštevamo doslej povedano, bi bilo najprej potrebno najti odgovore na sledeči vprašanji:

1. *Kaj bi za slovenski proračun pomenila sprememba dosedanjega načina financiranja izobraževanja, če bi poskušala država vsakemu državljanu zagotoviti enak delež denarja za financiranje njegovega izobraževanja?* (Tu ni mišljeno financiranje brezplačnega rednega

šolanja, ampak izobraževanja, ki bi ga lahko državljan iz svoje kvote denarja, zagotovljenega s strani države, uporabil kadarkoli v življenju, ko bi se za izobraževanje odločil).

2. *Ali bi tak način financiranja (ob predpostavki, da bi ostal delež denarja za izobraževanje v proračunu enak), lahko skrajšal čas sedanjega brezplačnega šolanja (od osnovne šole, do vključno novega magisterija)?*

# Pravičnost v izobraževanju odraslih v vse politike

Ekspertna obravnava

Ljubljana, 22. oktober, 2013

Olga Drogenik

**Kaj vključuje pravica do izobraževanja**

**Kaj pomeni pravičnost v izobraževanju in v IO**

**Pravičnost – učinkovitost**

**Kako pravično je IO v Sloveniji**

**Kaj lahko storimo takoj, kaj dolgoročno?**



**1948: Vsakdo ima pravico do izobraževanja vse življenje za osebni razvoj, družbeno participacijo in zaposljivost (Splošna deklaracija o človekovih pravicah)**

**2010: „Izobraževalni sistemi naj zagotavljajo osebni, socialni in poklicni razvoj vseh državljanov“ (I&U2020)**

**Ustava RS – osnovnošolsko izobraževanje odraslih**

**Zakon o izobraževanju odraslih, 1996**

**ReNPIO 2005-2010, 2013-2020**

## Pravičnost v izobraževanju odraslih

**Klasično pravilo: enake obravnavamo enako,  
različne v skladu z njihovo različnostjo**

**Neenakost je pravična, če je rezultat posameznikovih  
intelektualnih zmožnosti in prizadevanj**

**Izobraževalno prikrajšani – večje vlaganje**

**Izobraževanje za delo: za intelektualni,  
duhovni in telesni potencial, za sodelovanje v družbenih  
procesih\***

**Mladina : odrasli**

**Odrasli**

**Izobraževalno privilegirani : izobraževalno  
neprivilegirani**

**Izobraževanje za delo: za intelektualni,  
duhovni in telesni potencial, za sodelovanje v  
družbenih procesih\***

Enakost dostopa

Enakost v ravnanju v izobraževalnem procesu

Enakost rezultatov učenja

Uravnoteženost – človeški, socialni in kulturni kapital

Razkorak med načeli in prakso

**EU:**

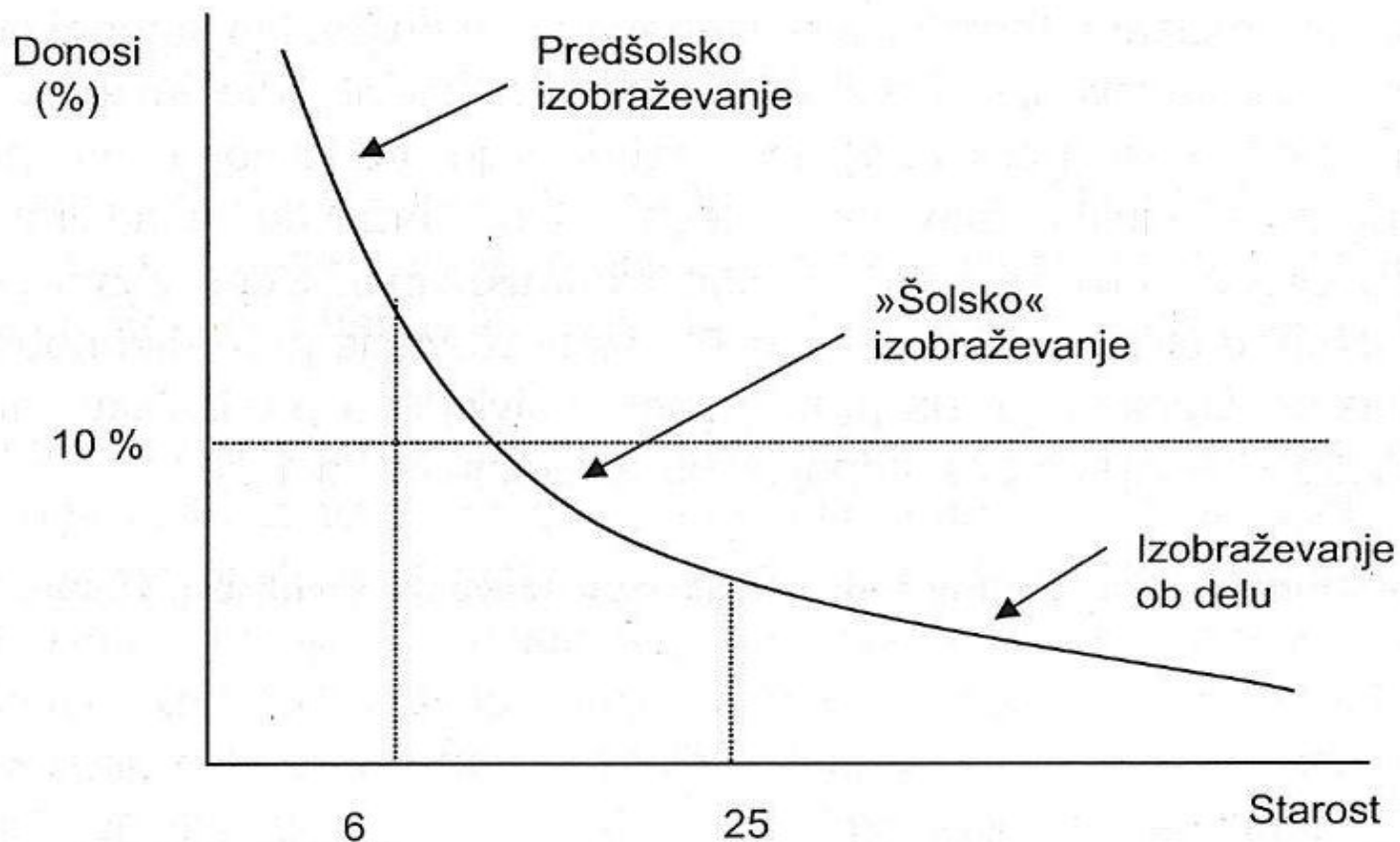
**strateški dokumenti na področju izobraževanja**  
**(I&U2020: pospeševanje pravičnosti in aktivnega državljanstva,**  
**socialne vključenosti**  
**razvoj kazalnikov**  
**(mladi, ki zgodaj opustijo šolanje**  
**delež generacije 30-34 let z visokošolsko izobrazbo**  
**odrasli, 25-64 let vključeni v izobraževanje)**

**Pravičnost: višje vlaganje v izobraževalno prikrasane**

**Učinkovitost\*:** najvišja stopnja donosa glede na vložene vire

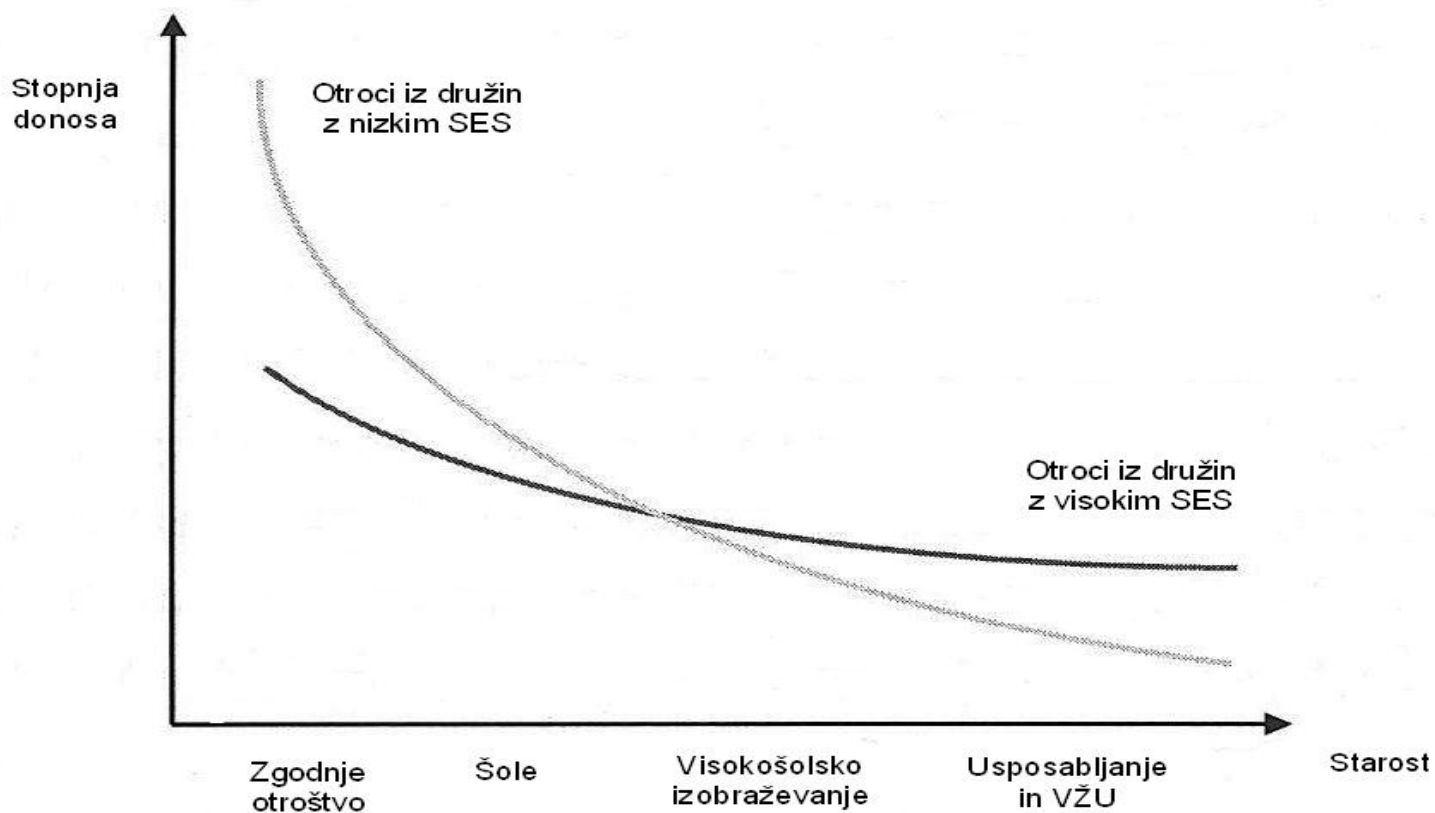
\*maksimalni rezultat ob dogovorjenem vložku ali dogovorjeni rezultat z minimalnim vložkom

# Širša družbena stopnja donosa naložb v izobraževanje in starost



Vir: Bevc, 2010: 168

# Stilizirani donosi na 1 € porabljen v različnih izobraževalnih obdobjih





## Posameznik:

- boljši delovni pogoji
- večje zadovoljstvo z delom
- boljše zdravje
- več prostega časa
- osebni razvoj

## Podjetje

- manj bolniških izostankov

Opomba: več o koristih izobraževanja v Izobrazbena struktura odraslega prebivalstva, str. 45, v Izobraževanje odraslih v Sloveniji – stanje in izzivi, 2011

## Družba

- Socialna povezanost
- Socialna mobilnost
- Kulturni razvoj
- Zmanjšanje kriminala
- Večja dobrodelnost
- Vključenost v demokratične procese

Opomba: več o koristih izobraževanja v Izobrazbena struktura odraslega prebivalstva, str. 45, v Izobraževanje odraslih v Sloveniji – stanje in izzivi, 2011

## Javni:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
- Druga ministrstva
- Evropski skladi

## Zasebni

- Podjetja
- Posameznik/družina

**Delitev stroškov med deležniki?**

## Delitev stroškov med deležnik, %

	Država	Zaposl. agencija	Posameznik	Delodajalec	Drugi
SI	19			63	18
A	12	56			33
DA	80		20		
FI	26	74			
ŠV	93				7

Vir: Dohmen, D: Financing AE sector na [http://adult-learning-investment.eu/docs/presentation first day/WS 2 D DOHMEN.pdf](http://adult-learning-investment.eu/docs/presentation_first_day/WS_2_D_DOHMEN.pdf)

- Vključenost odraslih v izobraževanje
- Rezultati – kakovost izobraževanja
  - Izobraževalni proces

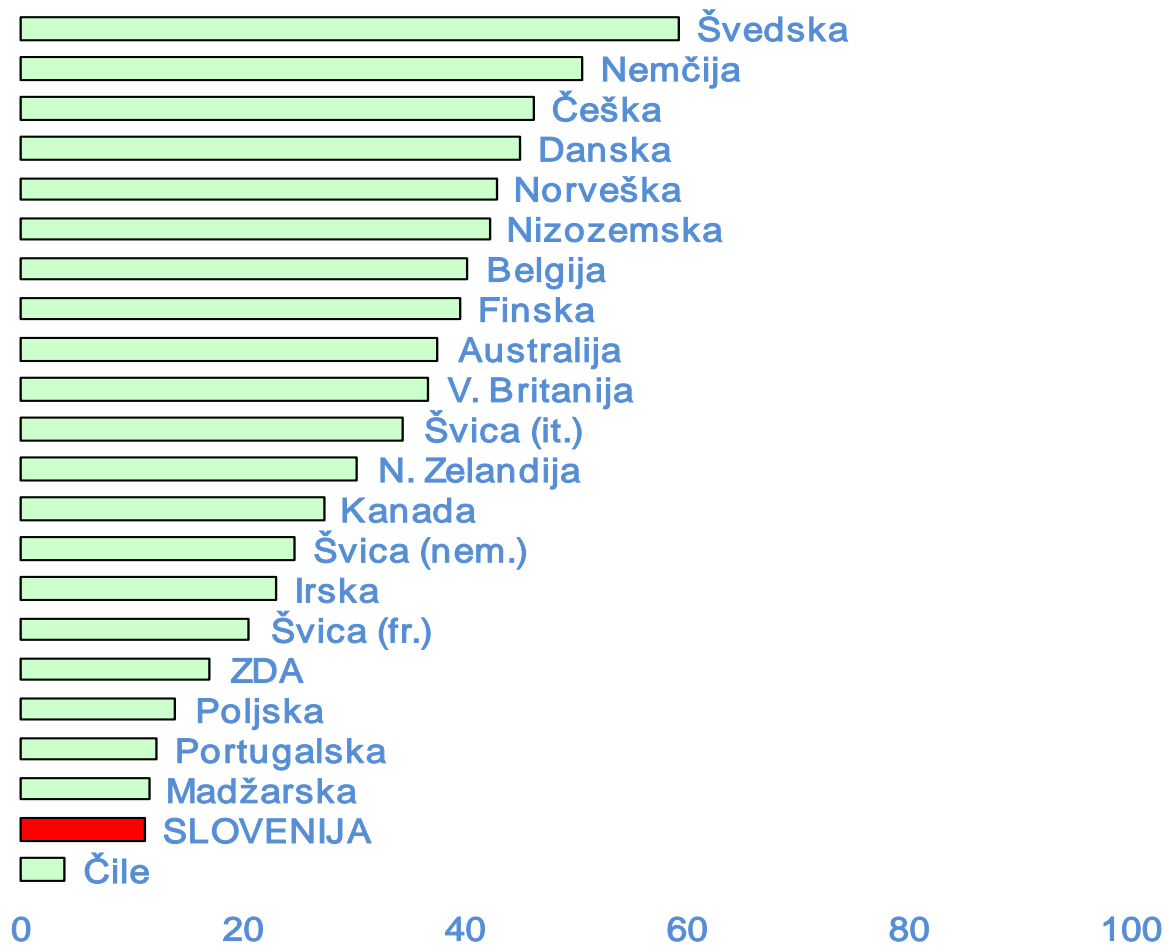
# Vključenost v NFI, 2011, odrasli z OŠ ali manj in visoko izobrazbo



Danska	1,8 krat višja z visoko kot za OŠ izobrazbo
Nizozemska	2,1
Avstrija	5,1
Finska	3,2
Švedska	2,2
VB	3,4
<b>Slovenija</b>	<b>10,3 (leta 2008 8,8)</b>
EU 27	4,2

Vir: Eurostat, LFS

## Manj izobraženi odrasli (OŠ ali man) na 3., 4. in 5. ravni dokumentacijske pismenosti, 1998 (OECD, 2000)



odstotki

1. Pričakovanja/dolgoročnost: nosilci politik, izvajalci, udeleženci
2. Izhodišče načrtovanja in ukrepanja so ciljne skupine
3. Jasno določeni skupni cilj(i) (Bela knjiga o VI, 011), prispevek in odgovornost resorjev pri uresničevanju
4. Udejanjanje pravičnosti IO: povezovanje resorjev pri načrtovanju politike in izvajanju programov, kot ukrep za odpravljanje izobraževalne in drugih prikrajšanosti



5. Spodbujanje izobraževalnih potreb: podporni ukrepi za posameznike, omrežja javnih izobraževalnih ustanov in NVO
6. Sodelovanje pripadnikov ciljnih skupin
7. Kakovost: razvijanje sistemov kakovosti v izobraževalnih in NVO na vseh področjih za andragoško delo; vpeljava institucionalne akreditacije (Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju, 2011: str. 402)

8. Osebje – krepitev profesionalizacije
9. Sodelovanje – politika, stroka, NVO – organiziranost
10. Širjenje dobrih praks med področji (študijski krožki, .....

## I. Izhodišče

- Načelno soglasje – pravičnost da?
- Pravičnost zapisana v strategijah resorjev?
- Operacionalizacija in uresničevanje zapisanega ?
- Skupni cilj, odgovornost MIZŠ
- Cilji po resorjih, odgovornost resorjev (tudi finančna)
- Delitev stroškov med resorji?

## II. Kaj takoj, kaj dolgoročno?

HVALA ZA POZORNOST

Olga Drofenik,  
članica ADS in zunanja sodelavka ACS



# PROGRAM RAZVOJA PODEŽELJA RS 2014–2020 (PRP)

## IZOBRAŽEVANJE IN PRAVIČNOST EKSPERTNA RAZPRAVA

**dr. Tadeja Primožič**

ACS, Ljubljana, 22. 10. 2013



PROGRAM  
RAZVOJA  
PODEŽELJA

Republike Slovenije  
za obdobje 2014–2020



# PRP 2014–2020

## Usposabljanje in pravičnost

- Pomen izobraževanja/usposabljanja v Programu razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020
- Ukrep „Prenos znanja“
- MKO in pravičnost v izobraževanju odraslih

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Pospeševanje prenosa znanja ter inovacij v kmetijstvu, gozdarstvu in na podeželskih območjih je ena od šestih prednostnih nalog Evropske unije za razvoj podeželja v obdobju 2014–2020.
- Prednostna naloga prispeva k doseganju ciljev razvoja podeželja in tudi k uresničevanju strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Prenos znanja in inovacij je tudi ena od nacionalnih prioritet Programa razvoja podeželja RS 2014–2020.
- V programskem obdobju 2014–2020 bo Ministrstvo za kmetijstvo in okolje v okviru Programa razvoja podeželja izvajalo ukrep „Prenos znanja“.
- Namen ukrepa je povečati raven usposobljenosti ciljnih skupin preko različnih oblik prenosa znanja.



# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Ciljne skupine so:
  - osebe, dejavne v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju;
  - upravljalci zemljišč;
  - drugi gospodarski subjekti, ki so mikro, mala in srednja podjetja ter delujejo na podeželskih območjih.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Povprečna starost gospodarjev (upraviteljev) družinskih kmetij je izrazito neugodna – 57 let in se od leta 2000 ni spremenila.

(SURS, Popis kmetijstva 2010)

- Izobrazba gospodarjev na kmetijah 2010:
  - osnovna oz. nižja: 37,2 %;
  - srednja: 50,6 %;
  - višja ali visoka: 6,2%.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- 2000/2010: delež gospodarjev, ki imajo srednješolsko ali višjo oziroma visoko izobrazbo se povečuje.
- Kmetijska izobrazba gospodarjev z zgolj praktičnimi izkušnjami v kmetijstvu – pozitivni strukturni premiki:
  - 2000: 83,9 %;
  - 2010: 64,5 %.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Povečal se delež tistih, ki imajo opravljene tečaje oziroma nacionalno poklicno kvalifikacijo iz kmetijstva oz. povečanje deleža usposobljenosti gospodarjev za opravljanje kmetijske in s kmetijstvom povezane dejavnosti:
  - 2000: 18,5 %;
  - 2010: 26,7 %.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Upravičenci, ki vstopajo ali želijo vstopiti v določene druge ukrepe PRP 2014–2020 (usposabljanja, ki so obvezna z vidika izvajanja drugih ukrepov in so zahtevana ob vstopu v ukrep ali v času izvajanja obveznosti).
- Upravičenci, ki na določenih področjih zaznajo pomanjkanje znanja in ga želijo z udeležbo na usposabljanjih nadgraditi.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Podpora ni namenjena prenosu znanj, ki so del običajnih izobraževalnih programov ali sistemov na srednješolski ali višjih ravneh.
- Identifikacija potreb po načelu »od spodaj navzgor«.
  - Horizontalne potrebe (niso sektorsko specifične).
  - Vertikalne oziroma sektorsko-specifične potrebe.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Namen ukrepa: zlasti krepitev konkurenčnosti, povečevanje učinkovitosti rabe virov, izboljšanje okoljske učinkovitosti in trajnostni razvoj podeželskih območij.
- V okviru ukrepa se bosta izvajala dva podukrepa:
  1. Usposabljanje in pridobivanje strokovnih znanj
  2. Demonstracijski projekti

# Podukrep Usposabljanje in pridobivanje strokovnih znanj

- Podpora je namenjena dejavnostim prenosa znanja, kamor uvrščamo različne oblike usposabljanja (tečaji, delavnice, mentorstva itn.).
- Upravičenci: izvajalci usposabljanj, ki bodo izpolnili predpisane pogoje in bodo predložili program za izvedbo usposabljanj, katerega vsebina mora prispevati k ciljem izbranih prednostnih področij ter horizontalnim ciljem (inovacije, skrb za okolje in podnebne spremembe).
- Usposabljanja bodo lahko vključevala teoretični in praktični del.



# Podukrep Demonstracijski projekti

- Podpora je namenjena dejavnostim prenosa znanja v obliki demonstracijskih projektov oz. praktičnega prikaza.
- Upravičenci: izvajalci demonstracijskih projektov, ki izpolnjujejo pogoje in bodo predložili program za izvedbo, katerega vsebina mora prispevati k ciljem izbranih prednostnih področij ter horizontalnim ciljem.
- Demonstracijski projekti bodo namenjeni praktičnemu prikazu uporabe mehanizacije, postopkov, tehnologij, strojev ipd.
- Aktivnosti se bodo lahko izvajale na kmetijah, ki so vključene v ukrep Sodelovanje Programa razvoja podeželja, javni infrastrukturi kot so poskusni centri ali drugi ustrezni prostori kot so znanstveno-raziskovalne inštitucije.

# PRP 2014–2020 in usposabljanje

- Projekti LEADER – pristop „od spodaj navzgor“.
- 33 Lokalnih akcijskih skupin
- Izobraževanje/usposabljanje možna vsebina projektov.

# Projekti LEADER in usposabljanje



# MKO in izobraževanje/usposabljanje

- Sofinanciranje delovanja združenj, ki so registrirana po predpisih, ki urejajo društva, zveze ali združenja in delujejo na področju kmetijstva (pridelava/predelava kmetijskih izdelkov).
- Informiranje in usposabljanje podeželskega prebivalstva.
- Društva žena na podeželju, društva podeželske mladine, strojni krožki, društva rejcev ipd.
- Predavanja, delavnice, strokovne ekskurzije, razstave ipd.

# MKO in pravičnost v izobraževanju odraslih

- MOK in PRP 2014–2020 zagotavlja enake možnosti za usposabljanje ciljnih skupin.
- Usposabljanje dostopno vsem ciljnim skupinam odraslih, ki pa imajo specifične potrebe (čas usposabljanj, obseg ipd.)
- Usposabljanje praviloma brezplačno.
- Osredotočeno zlasti na znanja, ki so potrebna za opravljanje kmetijske, gozdarske in živilske dejavnosti.



# NAJLEPŠA HVALA!

tadeja.primozic@gov.si



PROGRAM  
RAZVOJA  
PODEŽELJA

Republike Slovenije  
za obdobje 2014-2020

[www.program-podezelja.si](http://www.program-podezelja.si)

