



## Andragoški center Slovenije

### 103. Uresničevanje Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPIO) 2013-2020

Strokovni svet za izobraževanje odraslih (SSIO) je na podlagi določil 46. člena Zakona o izobraževanju odraslih (ZIO-1)<sup>1</sup> obravnaval in dal pozitivno mnenje k Poročilu o uresničevanju Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPIO) za obdobje med leti 2013 in 2020. Poročilo je pripravil in predstavil Andragoški center Slovenije (ACS) prav tako v skladu z določili 46. člena ZIO-1.

V času nastajanja ReNPIO 2013-2020 se je Slovenija nahajala v zadnji fazi hude ekonomske in družbene krize, ki je imela močan vpliv na razvoj izobraževanja odraslih in uresničevanja nove ReNPIO. Leta 2012 je bil sprejet Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUIF)<sup>2</sup>, ki je močno vplival tudi na področje izobraževanja odraslih. Zadnji dve leti veljavnosti obdobja ReNPIO 2013-2020 pa je zelo zaznamovala pandemija covid 19. Sredi obdobja v letu 2014/2015 pa se je pričela nova evropska perspektiva črpanja sredstev ESS, ki je močno okrepila financiranje programov, projektov in dejavnosti na področju izobraževanja odraslih.

Celotno obdobje uresničevanja ReNPIO 2013-2020 so bili prisotni megatrendi kot so: demografski razvoj, trajnostni razvoj in zeleno, krožno gospodarstvo, migracije, tehnološki razvoj s poudarkom na IKT in so bistveno vplivali na prioritete ter uresničevanje postavljenih ciljev ter kazalnikov. Čeprav je ReNPIO 2013-2020 s svojimi prioritetskimi področji, ukrepi, cilji in kazalniki nagovarjala vse odrasle v Sloveniji, je prednostno izpostavila in opredelila ranljive ciljne skupine odraslih in sicer: brezposelne, starejše od 50 let brez poklicne ali strokovne izobrazbe z nizko stopnjo ključnih ali poklicnih zmožnosti; zaposlene, starejše od 45 let z manj kot štiriletno srednjo šolo in z nizko stopnjo ključnih ali poklicnih zmožnosti; mlade, ki so zgodaj opustili šolanje, in osipnike; druge ranljive skupine: socialno ogrožene, priseljence, Rome, starejše odrasle, migrante, invalide in obsojence ter druge skupine odraslih, ki imajo omejene možnosti dostopa do socialnih, kulturnih in ekonomskih dobrin.

Državni zbor Republike Slovenije je na predlog Vlade Republike Slovenije januarja 2018 sprejel nov Zakon o izobraževanju odraslih (ZIO1)<sup>3</sup>. Hkrati je bilo v obdobju veljavnosti ReNPIO 2013-2020 na

<sup>1</sup> Zakon o izobraževanju odraslih (Uradni list RS, št. 6/18 in 189/20 – ZFRO) - <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7641>.

<sup>2</sup> Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUIF) - <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6388>.

<sup>3</sup> Zakon o izobraževanju odraslih (ZIO-1) je postavil temelj za sistemsko vpeljavo in financiranje javne službe na področju izobraževanja odraslih po javni mreži organizacij za izobraževanje odraslih. S tem je bila ustvarjena podlaga za sistemsko umestitev in financiranje podpornih dejavnosti informiranja, svetovanja ter ugotavljanja in vrednotenja neformalno in

evropski in nacionalni ravni sprejetih nekaj temeljnih strategij in strateških dokumentov, ki so bili podlaga za načrtovanje in izpeljevanje aktivnosti na najpomembnejših strateških prednostnih razvojnih področjih. To sta krovna strateška dokumenta Strategija razvoja Slovenije 2030 na nacionalni ravni in Agenda 2030 na evropski ravni. Problematiki starajoče se družbe in spremembam v demografski strukturi namenjata pozornost tudi Strategija dolgožive družbe na nacionalni ravni in Zelena knjiga o staranju na evropski ravni. Na področju razvoja temeljnih zmožnosti odraslih so bile sprejete Nacionalna Strategija za razvoj bralne pismenosti 2019–2030 ter Smernice za izvajanje Strategije spretnosti in izboljšanje upravljanja izobraževanja odraslih v Sloveniji na nacionalni ravni, na evropski ravni pa Program znanj in spretnosti za Evropo za trajnostno konkurenčnost, socialno pravičnost in odpornost (Skills Agenda) ter Akcijski načrt za digitalno izobraževanje 2021–2027. Na področju tehnološkega razvoja, trajnostnega razvoja in zaposlovanja so bile na nacionalni ravni sprejete Strategija pametne specializacije in Smernice za izvajanje ukrepov Aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2021–2025, na evropski ravni pa Evropski zeleni dogovor. Evropska dokumenta, ki sta zaznamovala drugo polovico obdobja nacionalnega programa in se nanašata na več prednostnih razvojnih področij, pa sta Evropski izobraževalni prostor in Poti izpopolnjevanja – nove priložnosti za odrasle.

### **Povzetek dosežkov pri uresničevanju ReNPIO 2013-2020:**

#### **1. Nacionalni program je postavil dva krovna kazalnika, in sicer na področju udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju:**

**Stopnja udeležbe prebivalstva v starosti od 25 do 64 let v VŽU se bo s 14,5 % v letu 2012 povečala na 19 % v letu 2020 (merjeno z Anketo o delovni sili (ADS), ki povprašuje po udeležbi v štirih tednih pred snemanjem).**

Ciljne vrednosti tega kazalnika **nismo dosegli**. Še več, udeležba odraslih, udeleženih v vseživljenjskem učenju, po tem kazalniku latentno upada na letni ravni, in sicer: 2012 – 14,5 %, 2014 – 12,1 %, 2015 – 11,9 %, 2016 – 11,6 %, 2017 – 12 %, 2018 – 11,4 %, 2019 – 11,2 % in 2020 – 8,4 %. Stopnja udeležbe v vseživljenjskem učenju v Sloveniji je leta 2019 prvič padla pod povprečje Evropske unije. Podatki kažejo, da se povečujejo razlike med udeležbo manj izobraženih in bolj izobraženih ter mlajših in starejših odraslih. Ranljivih ciljnih skupin nam ni uspelo ustrezno pritegniti v vseživljenjsko učenje (vir EUROSTAT).

**Stopnja udeležbe prebivalstva v starosti od 25 do 64 let v VŽU se bo s 36 % v letu 2012 povečala na 45 % v letu 2020 (merjeno z Anketo o izobraževanju odraslih (AIO), ki povprašuje po udeležbi v dvanajstih mesecih pred snemanjem).**

Ta kazalnik je bil merjen v obdobju veljavnosti ReNPIO le leta 2016. V do zdaj izvedenih treh AIO so bili rezultati za Slovenijo: 2006 – 40 % udeleženih, 2011 36 % in leta 2016 46 % udeleženih. Tako rezultati zadnjega merjenja (2016) kažejo, da **smo cilj**, ki smo si ga postavili za leto 2020, **dosegli**. Vendar rezultati po drugi strani kažejo zelo velike razlike pri udeležbi odraslih glede na stopnjo izobrazbe. V letu 2016 se je v povprečju Evropske unije učilo ali izobraževalo 2,8-krat več visoko izobraženih prebivalcev

---

priložnostno pridobljenega znanja. V okvir javne službe je zakon pravno in sistemsko umestil tudi program Osnovne šole za odrasle.

kot manj izobraženih, v Sloveniji pa je ta količnik kar 4,8 v korist visoko izobraženih, to je največji koeficient med vsemi primerljivimi državami.

Upadanje udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju je temeljni problem in hkrati izziv v nadaljnjem razvoju sistema izobraževanja odraslih v Sloveniji, zato je treba podrobno analizirati vzroke, ovire in postaviti ustrezne ukrepe za izboljšanje stanja. To lahko dosežemo le z raziskavo, ki podrobneje proučuje razloge za nižjo izobraževalno udeležbo in poglobljeno evalvacijo udeležbe v vseživljenjskem učenju.

## 2. Doseganje ciljev in kazalnikov po prednostnih področjih:

### a. Prvo prednostno področje: splošno izobraževanje odraslih

Delež odraslih v starosti od 25 do 64 let, vključenih v splošno izobraževanje, se bo s 5 % v letu 2011 povečal na 8 % v letu 2020.

S tem kazalnikom smo skušali ovrednotiti delež udeleženi v t. i. čistih oblikah in vsebinah splošnega neformalnega izobraževanja in usposabljanja, brez zakonsko predpisanih vsebin in brez šol vožnje, ki predstavljajo večinski delež v javnoveljavnih programih. Zaradi zelo pomanjkljivega merjenja in skopih objav SURS je ocena tega kazalnika tvegana. Po izračunu, ki smo ga napravili v letu 2017, kjer smo, na podlagi dosegljivih podatkov prišli do deleža 12,9, pa lahko ocenimo, da smo zastavljeno  **vrednost za ta kazalnik dosegli**.

### b. Drugo prednostno področje: izobraževanje za dvig izobrazbene ravni odraslih

Delež prebivalstva, starejšega od 15 let, z nedokončano osnovno šolo se bo s 4,4 % v letu 2011 zmanjšal na 2,2 % v letu 2020 oziroma prepopolnil.

Delež odraslih, starih od 25 do 64 let, z dokončano srednjo strokovno izobrazbo, se bo s 57 % v letu 2011 povečal na 63 % v letu 2020.

Spodbujanje in sofinanciranje vpisa v višješolske programe strokovnega izobraževanja bo prispevalo k doseganju cilja o zviševanju deleža odraslih med 30. in 34. letom z dokončano terciarno izobrazbo.

**Prvega cilja** zmanjševanja deleža odraslih z nedokončano osnovno šolo in postavljene vrednosti kazalnika na 2,2 % **nismo v celoti dosegli**. Delež prebivalstva, starejšega od 15 let, z nedokončano osnovno šolo je še vedno nad ciljno vrednostjo in je v letu 2020 znašal 2,8 %. Se je pa delež odraslih v starostni skupini od 15 do 64 let spodbudno znižal pod ciljno vrednost in je znašal v letu 2020 le 1,3 %. Nominalno je ta delež velik, saj še vedno nima osnovnošolske izobrazbe 50.607 odraslih vseh starosti in 17.478 delovno aktivnih odraslih v starostni skupini od 15 do 64 let.

**Drugi cilj**, povečanje deleža odraslih v starostni skupini od 25 do 64 let z dokončano najmanj štiriletno srednjo strokovno šolo na 63 % v letu 2020, pa **smo dosegli**. Delež odraslih z dokončano srednjo strokovno izobrazbo je znašal v letu 2020 63,4 %. Izstopata dve skupini, ki ne dosegata kazalnika in bosta v prihodnje morali biti deležni dodatne pozornosti in aktivnosti – moški in starejši od 50 let: delež moških v celotni populaciji od 25 do 64 let z dokončano srednješolsko strokovno izobrazbo je le 57,2 %, pri obeh spolih pa v starostni skupini od 50 do 54 let 56,8 %, v starostni skupini od 55 do 59 let 52,2 % in v starostni skupini od 60 do 64 let samo 44 %.

**Tretji cilj**, dvig deleža odraslih z dokončano terciarno izobrazbo med 30. in 34. letom na 40 %, **smo dosegli**. Tako znaša ta delež v letu 2020 po EUROSTAT-u 46,9 %, po SURS-u pa 40,9 %. Značilno pa je, da je delež žensk s terciarno izobrazbo veliko večji kot pri moških.

### **c. Tretje prednostno področje: usposabljanje in izobraževanje za potrebe trga dela**

Polovica brezposelnih se bo v obdobju veljavnosti ReNPIO 2013–2020 skladno z APZ vključila v programe za povečevanje zaposlitvenih zmožnosti.

**Ciljne vrednosti** polovice brezposelnih, vključenih v programe APZ **nismo dosegli**. Iz analize podatkov ZRSZ je razvidno, da je delež udeležencev po letih precej nihal. Delež brezposelnih oseb se je po letu 2013 zmanjšal, delež brezposelnih, udeleženih v programih APZ, pa je bil najmanjši v letih 2015 (19 %) in 2016 (20 %). To pa je obdobje tik pred začetkom porabe sredstev ESS po novi finančni perspektivi 2014–2022. Po začetku porabljanja sredstev ESS se je udeležba v programih APZ povečala in je leta 2018 dosegla največjo vrednost, 40 %. V letu 2020 je sledilo zmanjšanje deleža udeleženih le na 29 %, to pa je bila veliko posledica omejitev, povezanih s pandemijo covid-19.

### **d. Dejavnosti, potrebne za izvajanje izobraževanja odraslih**

#### Raziskovanje in razvojne dejavnosti:

Na področju raziskovalne dejavnosti je bilo izpeljanih nekaj raziskovalnih in razvojnih projektov, najpomembnejši raziskovalni projekt pa je bil mednarodni Program za ocenjevanje kompetenc odraslih (Programme for International Assessment of Adult Competencies – PIAAC, 2012–2016).

Prva leta nacionalnega programa je bila pomembna tudi mednarodna raziskava na področju učinkov izobraževanja odraslih, imenovana Učinki izobraževanja odraslih (BeLL).

Mednarodni projekt Uresničevanje Evropskega programa za učenje odraslih, ki je potekal vse obdobje nacionalnega programa v treh projektnih obdobjih, in sicer: 2015–2017, 2017–2019 in 2019–2021. Od leta 2015 sta potekala tudi razvoj in vpeljava evropske elektronske platforme v izobraževanje odraslih EPALE.

#### Razvoj strokovnih delavcev v izobraževanju odraslih:

Andragoški center Slovenije je v programe stalnega strokovnega izobraževanja in spopolnjevanja strokovnih delavcev zajel okoli 900 udeležencev na leto. V celotnem obdobju veljavnosti nacionalnega programa pa je bilo udeleženih v programu 7.457 udeležencev.

Programe profesionalnega usposabljanja strokovnih delavcev na področju vzgoje in izobraževanja izvajajo tudi matične fakultete, kot sta filozofski fakulteti v Ljubljani in Mariboru ter pedagoške fakultete v Ljubljani, Mariboru in Kopru. Med njimi je tudi javnoveljavni program spopolnjevanja za pridobitev pedagoško-andragoške izobrazbe strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju, med njimi tudi strokovni delavci iz izobraževanja odraslih.

Razvita je bila kompetenčna zasnova usposabljanja in spopolnjevanja za strokovne delavce v izobraževanju odraslih.

Razvitega je bilo veliko učnega gradiva v podporo andragoškem usposabljanju in spopolnjevanju.

#### Presojanje in razvijanje kakovosti v izobraževanju odraslih:

Pripravljene so bile normativne podlage za sistematično presojanje in razvijanje kakovosti v izobraževalnih organizacijah, ki so upoštevane tudi v ZIO 1.

Zagotovljena sta bila nadaljnji razvoj in izvedba podpornih ukrepov za izvajanje samoevalvacij v izobraževalnih organizacijah.

Delovalo je nacionalno omrežje svetovalcev za kakovost.

Kot zunanja spodbuda za razvoj in krepitev notranjih sistemov kakovosti v organizacijah, ki izobražujejo odrasle, je bil razvit in vpeljan v prakso instrument Zeleni znak kakovosti.

#### Svetovalna dejavnost:

Svetovalna dejavnost se je okrepila: omrežje ISIO se je v letu 2017 povečalo s 14 središč na 17, tako da se je pravica do zagotavljanja brezplačnega informiranja in svetovanja odraslim pred izobraževanjem, med njim in po njem lahko uresničevala v večjem obsegu.

Na leto je bilo v različnih oblikah svetovanja udeleženih okoli 20.000 odraslih.

Vpeljani so bili novi modeli svetovanja za ranljive skupine odraslih, večinoma v obliki terenskega dela. Delovala so regionalna partnerstva znotraj središč ISIO, na nacionalni ravni pa so bili svetovalci za odrasle zastopani po predstavniku iz ACS v nacionalni Strokovni skupini za vseživljenjsko karierno orientacijo (VKO).

#### Ugotavljanje in priznavanje znanja:

V celotnem obdobju so se okrepile aktivnosti za ugotavljanje in priznavanje znanja odraslih. V mreži ljudskih univerz se je razvil pristop vrednotenja neformalno pridobljenega znanja in spretnosti odraslih, ki je umeščen tudi v svetovalno dejavnost v IO, ki se izvaja kot javna služba od januarja 2012.

Leta 2017 so bile pripravljene in sprejete podlage za sistemsko urejanje vrednotenja in priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenega znanja v izobraževanju odraslih.

Ni pa bila vzpostavljena nacionalna koordinacija za usklajevanje in usmerjanje razvoja na tem področju.

#### Promocija vseživljenjskega učenja in informiranje:

Osrednja promocijska dejavnost oziroma projekt je bil vse obdobje Teden vseživljenjskega učenja (TVU). Z osem do deset tisoč dogodki po vsej državi je bil zelo dobro medijsko, strokovno in teritorialno izpeljan. V sklopu projekta Uresničevanje evropskega programa za učenje odraslih (EPUO) so bile izpeljane Parade učenja – dnevi učečih se skupnosti: od leta 2016 je v sklopu Tedna vseživljenjskega učenja vsako leto potekalo okoli 15 Parad učenja v različnih mestih po Sloveniji.

Aktivnosti tega projekta so se povezale z drugimi promocijskimi kampanjami, kot so Festival za tretje življenjsko obdobje, Dnevi medgeneracijskega sožitja, Teden ljubiteljske kulture, Dnevi svetovalnih središč, Nacionalni mesec skupnega branja.

Redno spremljan in posodabljan je bil informacijski sistem, ki temelji na bazah izvajalcev, in sicer spletni Pregled ponudbe izobraževanja odraslih Kam po znanje ter Info-mozaik. Od leta 2015 pa je pomembno vlogo na področju informiranja prevzela ePlatforma za izobraževanje odraslih v Evropi – EPALE.

#### **Povzetek realizacije financiranja**

V obdobju 2014–2020 so bila na nacionalni ravni realizirana finančna sredstva v višini 405.014.545 EUR, to znaša 90 % od načrtovanih sredstev v LPIO. Do leta 2016 je opazno zmanjševanje načrtovanih in realiziranih sredstev, po letu 2017 pa se višina sredstev na letni ravni povečuje. To je posledica začetka porabe finančnih sredstev iz Evropskega socialnega sklada (ESS) v finančni perspektivi 2014–

2022. Realizacija finančnih sredstev je v teh letih okoli 85-odstotna. Z najnižjo porabo sredstev izstopa MDDSZ. Pri vseh ministrstvih je viden upad porabe sredstev v letu 2020, kar je verjetno v veliki meri posledica epidemije covid-19. To bi lahko pojasnila morebitna analiza o razlogih udeležbe na tem področju.

Pri financiranju posameznih prednostnih področjih izstopa po nizki realizaciji tretje prednostno področje (84,9 %), čeprav se načrtovana sredstva vsako leto povečujejo. Izstopa tudi zelo nizko financiranje drugega prednostnega področja, ki razmeroma dobro porablja sredstva, razen kritičnega leta 2017 (63-odstotna realizacija); to posledično poslabša porabo sredstev v celotnem obdobju (le 80,3 %).

Kontaktna oseba za področje: mag. Andrej Sotošek, [andrej.sotosek@acs.si](mailto:andrej.sotosek@acs.si)

Informacijo pripravil: mag. Andrej Sotošek, [andrej.sotosek@acs.si](mailto:andrej.sotosek@acs.si)

Viri:

- Resolucija o Nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji za obdobje 2013–2020 (Uradni list RS, št. [90/13](#) in [6/18](#) – ZIO-1)  
<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO97>.
- Analiza uresničevanja ReNPIO 2005–2010, ACS  
[http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza\\_ReNPIO\\_2005-2010.pdf](http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO_2005-2010.pdf). Analiza uresničevanja ReNPIO 2009–2010, pridobljeno 25. aprila 2013 na: [http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza\\_ReNPIO\\_2009-2010.pdf](http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO_2009-2010.pdf).
- Analiza uresničevanje RENPIO 2005–2008, pridobljeno 25. aprila 2013 na:  
[http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza\\_ReNPIO.pdf](http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO.pdf).
- Analiza o uresničevanju ReNPIO 2013-2020 v letih 2014, 2015 in 2016. Andragoški center Slovenije. Pridobljeno s [https://www.acs.si/wp-content/uploads/2019/02/Analiza\\_uresnicevanja\\_ReNPIO\\_2013-2020\\_v\\_letih\\_2014\\_2015\\_in\\_2016-1.pdf](https://www.acs.si/wp-content/uploads/2019/02/Analiza_uresnicevanja_ReNPIO_2013-2020_v_letih_2014_2015_in_2016-1.pdf).
- Letna poročila ZRSZ za leta 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 in 2020:  
[https://www.ess.gov.si/trg\\_dela/publicistika/letna\\_porocila](https://www.ess.gov.si/trg_dela/publicistika/letna_porocila)