

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jesenska Kosmatin

KONCEPT VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA

Diplomsko delo

Ljubljana, 2007

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jesenska Kosmatin

Mentor: izr. prof. dr. Andrej A. Lukšič

KONCEPT VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA

Diplomsko delo

Ljubljana, 2007

KONCEPT VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA

Cilj te diplomske naloge je predstaviti koncept vseživljenjskega učenja preko analize politik na ravni Evropske unije. V prvem delu so predstavljeni ključni akterji, sledi pa kronološki pregled spreminjajoče se evropske politike izobraževanja. Od začetka integracijskih procesov v Evropi do danes se je ta politika spreminjala. Kljub temu pomen vseživljenjskega učenja od sedemdesetih, ko je bil prvič omenjen, pa do danes, raste. Sledi predstavitev koncepta vseživljenjskega učenja in kronološki razvoj politike vseživljenjskega učenja. Evropski politiki izobraževanja in vseživljenjskega učenja opredeljujeta zgolj splošne smernice, ki se jih države članice morajo držati. Implementacija se torej od države do države razlikuje. V zadnjem delu diplomske naloge je predstavljena implementacija politike vseživljenjskega učenja v Republiki Sloveniji. Republika Slovenija sledi evropskim smernicam na področju vseživljenjskega učenja. Glede na višino javnih izdatkov, namenjenih za izobraževanje, presegamo evropsko povprečje. Žal zaenkrat še ni nekega centralnega nadzora nad dejavnostmi, ki potekajo v Sloveniji na tem področju, vendar je v pripravi nova strategija, ki naj bi ta problem odpravila.

Ključne besede: izobraževanje, socialna politika, vseživljenjsko učenje, Evropska unija, Slovenija

THE CONCEPT OF LIFELONG LEARNING

The objective of this final thesis is to present the concept of lifelong learning through a policy analysis on the level of the European union. In the first part an overview of key stakeholders, followed by a brief historical overview of changing educational policy in Europe is presented. Since the beginning of the integration process in Europe this policy has undergone continuous reshaping. Moreover, the importance of lifelong learning has been growing ever since it was first mentioned in the seventies. In the following part of the thesis, the concept of lifelong learning and historic development of the lifelong learning policy are introduced. The European educational policy and lifelong learning policy only provide general directions for the member states. The implementation, therefore, varies from one member state to another. In the final part the implementation of the lifelong learning policy in the Republic of Slovenia is demonstrated. Slovenia follows the European guidelines in the field of lifelong learning. Public expenditure for education is above the EU average. Unfortunately, a central supervision over the activities performed in support of the lifelong learning concept is missing. However, a new strategy is in progress, and hopefully it will deal with this issue.

Key words: education, social policy, lifelong learning, European union, Slovenia

KAZALO

| | |
|--|----|
| 1. UVOD | 7 |
| 2. METODOLOŠKO - HIPOTETIČNI OKVIR | 8 |
| 2.1 Opredelitev predmeta preučevanja | 8 |
| 2.2 Cilji preučevanja | 9 |
| 2.3 Teze | 9 |
| 2.4 Uporabljene metode | 9 |
| 2.5 Ključni pojmi | 9 |
| 3. ANALIZA POLITIK | 9 |
| 4. EVROPSKA UNIJA | 11 |
| 4.1 Razvoj evropskih politik | 12 |
| 4.1.1 Načini oblikovanja politik na ravni EU..... | 13 |
| 4.1.2 Razdelitev politik..... | 13 |
| 4.2 Akterji | 14 |
| 4.2.1 Evropska komisija..... | 14 |
| 4.2.2 Evropski parlament..... | 15 |
| 4.2.3 Svet Evropske unije..... | 16 |
| 4.2.4 Evropski ekonomsko - socialni odbor (EESO)..... | 17 |
| 4.2.5 Odbor regij..... | 17 |
| 4.2.6 Nacionalne institucije..... | 18 |
| 4.2.7 Drugi akterji na ravni EU..... | 18 |
| 4.3 Dajanje pobude oz. oblikovanje dnevnega reda | 18 |
| 4.4 Odločanje oz. uzakonitev (decision-making) | 19 |
| 4.4.1 Posvetovanje..... | 19 |
| 4.4.2 Privolitev..... | 20 |
| 4.4.3 Soodločanje..... | 20 |
| 4.5 Implementacija oz. izvajanje | 21 |
| 4.6 Vrednotenje oz. evalvacija | 23 |
| 5. OBLIKOVANJE POLITIKE IZOBRAŽEVANJA V EU | 23 |
| 5.1 Zgodovinski pregled politike izobraževanja v EU | 24 |
| 5.1.1 Inicijacija (1951 - 1969)..... | 24 |
| 5.1.2 Konsolidacija (1969 – 1983)..... | 25 |
| 5.1.3 Ekspanzija (1983 – 1993)..... | 26 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 5.1.4 | Institucionalizacija (1993 – 1999) | 27 |
| 5.1.5 | Funkcionalizacija in medvladno upravljanje (transgovernmentalizem) (1999-) | 28 |
| 6. | VSEŽIVLJENJSKO UČENJE | 32 |
| 6.1 | Zgodovina in kontekst | 32 |
| 6.2 | Definicije vseživljenjskega učenja | 34 |
| 6.3 | Pristopi k vseživljenjskemu učenju | 36 |
| 6.4 | Politika vseživljenjskega učenja v EU | 39 |
| 7. | VSEŽIVLJENJSKO UČENJE V SLOVENIJI | 44 |
| 7.1 | Sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji | 45 |
| 7.1.1 | Institucionalizacija | 47 |
| 7.1.2 | Implementacija | 50 |
| 7.1.3 | Financiranje | 51 |
| 7.1.4 | Nadzor in evalvacija politike izobraževanja | 51 |
| 7.2 | Vseživljenjsko učenje v Sloveniji | 53 |
| 8. | ZAKLJUČEK | 57 |
| 9. | LITERATURA | 61 |
| 9.1 | Knjige in članki | 61 |
| 9.2 | Internetni viri | 64 |

SEZNAM KRATIC

| | |
|----------|---|
| BDP | Bruto domač proizvod |
| DRP | Državni razvojni program |
| EPD | Enotni programski dokument |
| EU | Evropska unija |
| EUROSTAT | Statistični urad Evropske unije |
| IKT | Informacijske in komunikacijske tehnologije |
| Komisija | Evropska komisija |
| LLL | Vseživljenjsko učenje (lifelong learning) |
| NSRO | Nacionalni strateški referenčni okvir |
| OECD | Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj |
| OP | Operativni program |
| SRS | Strategija razvoja Slovenije |

1. UVOD

Evropa doživlja spremembe, primerljive s tistimi, ki so se dogajale v času industrijske revolucije. Digitalna tehnologija spreminja vse vidike človekovega življenja, biotehnologija pa utegne nekoč spremeniti celo življenje kot tako. Trgovina, komunikacije in potovanja so na svetovni ravni spremenili človekovo kulturno obzorje kakor tudi načine tekmovanja gospodarstev. Sodobni način življenja prinaša posamezniku več možnosti in izbir, po drugi strani pa tudi večja tveganja in negotovosti. Od posameznika namreč terja nenehno odzivnost in prilagajanje.

Znanje je v 21. stoletju postalo ključni razvojni dejavnik. Zaveda se o tem že nekaj desetletij prisotna na mednarodnem prizorišču, tako se z vprašanjem, kako izkoristiti potencial na tem področju, ukvarjajo organizacije kot so Unesco, OECD, Svet Evrope. Edini možni odgovor na izzive tehnoloških in strukturnih sprememb ter na problem staranja prebivalstva v Evropi in drugod po svetu je izobraževanje in usposabljanje, saj lahko le vseživljenjsko učenje omogoči potrebno dolgo delovno aktivnost, socialno vključenost in posledično blaginjo ljudi.

Države članice Evropske unije so si kot cilj postavile ustvariti konkurenčno, razvojno naravnano in na znanju temelječo družbo, družbo, ki se bori proti socialni izključenosti in katere cilj je doseči polno zaposlenost. Uspešno konkuriranje globalni ekonomiji pa je pravzaprav vzrok evropskega združevanja in težnje po vzpostavitvi skupnega trga. S prehodom iz delovno intenzivnih v tehnološko intenzivne panoge se ustvarjena vrednost na zaposlenega večja, za kar je potrebna visoko kvalificirana delovna sila, ki je sposobna naglih adaptacij na spremembe načina in orodij dela. Ključno razvojno gonilo je znanje.

Najpomembnejša dejavnika uresničevanja cilja na znanju temelječe družbe sta izobraženost in usposobljenost prebivalstva, kar je medsebojno tesno povezano in odvisno od komplementarnih dejavnikov. Še posebej pomembni dejavniki so vlaganje v raziskave in tehnološki razvoj, prenos raziskovalnih dosežkov v prakso, uvajanje inovacij in široka uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije. Človeški viri so temelj vseh razvojnih sprememb, zato je potrebno vzpostaviti mehanizme, ki omogočajo njihov razvoj.

Pri uresničevanju na znanju temelječe družbe se na ravni Evropske Unije in Republike Slovenije oblikujejo številne politike in programi. Termin, ki se ob tem vse pogosteje uporablja, je »vseživljenjsko učenje«.

Vseživljenjsko učenje je koncept, ki se oblikuje nekje od začetka šestdesetih let prejšnjega stoletja in zajema vse ravni izobraževanja: formalne, neformalne in in-formalne. Politike s področja vseživljenjskega učenja sodijo na področje kohezije med socialne politike. Pristojnost oblikovanja politik na področju socialne politike v Evropski uniji je deljena, tako države članice ostajajo odgovorne za oblikovanje in izvajanje le-teh, s strani Evropske unije pa se izvaja koordinacija posameznih sistemov izobraževanja.

2. METODOLOŠKO - HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 Opredelitev predmeta preučevanja

Namen te diplomske naloge je podrobneje predstaviti koncept vseživljenjskega učenja. Pojem je namreč vse pogosteje v rabi, tako na globalni, evropski, regionalnih in nacionalnih ravneh. Skušala bom pojasniti, zakaj je vseživljenjsko učenje v sodobni družbi vse bolj pomembno, kako se je koncept razvijal in kaj pojem zajema.

Družba in posameznik sta neločljivo povezana. Področje izobraževanja je eno izmed tistih, ki ima vpliv tako na posameznikovo življenje kot tudi na družbeno realnost. Znanje je produkcijski faktor, nematerializiran in ujet v posamezniku. Je potencial, ki ga je potrebno izkoristiti, vzpodbujati in širiti. Od tega, kakšno institucionalno podlago na področju izobraževanja in usposabljanja nudi posamezna država, je odvisna konkurenčnost narodnega gospodarstva in blaginja njenih državljanov. Koncept vseživljenjskega učenja je odgovor na spreminjajočo se družbeno realnost. Rezultira namreč na številnih drugih področjih hkrati pa potreba po spremembah izvira iz njih (socialne politike, gospodarstvo).

Pregledu usmeritev in politik na ravni Evropske unije bo sledila analiza stanja na področju vseživljenjskega učenja v Republiki Sloveniji, primerjalno s povprečjem širše integracije, ki ji pripada.

2.2 Cilji preučevanja

Cilji preučevanja v diplomskem delu so naslednji

- opredeliti koncept vseživljenjskega učenja;
- ga umestiti v okvir širše politike;
- predstaviti razvoj politik na tem področju v Republiki Sloveniji in Evropski uniji.

2.3 Teze

V diplomski nalogi bom preverila naslednje teze:

- *Politika vseživljenjskega učenja se je s časom spreminjala.*
- *Nacionalna politika vseživljenjskega učenja sledi tej politiki na evropski ravni.*

2.4 Uporabljene metode

Pri izdelavi diplomske naloge sem uporabila različne metode. V teoretičnem delu, ki obsega opredelitev konceptov, sem kot glavno metodo uporabila *analizo* in *interpretacijo primarnih* ter *sekundarnih virov* (knjig, člankov, raziskovalnih poročil, nacionalnih strategij, programskih dokumentov na nacionalni in nadnacionalni ravni), za pregled politik na tem področju pa *historično in kronološko metodo*, pri predstavitvi posameznih akterjev in politik pa sem uporabila *deskriptivno metodo* in *primerjalno metodo*.

2.5 Ključni pojmi

Ključni pojmi so: izobraževanje, socialna politika, vseživljenjsko učenje, Evropska unija, Slovenija.

3. ANALIZA POLITIK

Deyeva (1992) opredelitev javne politike pravi, da je javna politika odgovor na vprašanja, kaj vlada dela, zakaj to dela in kakšno spremembo dosega (Fink-Hafner 2002: 12). Posamična javna politika (public policy) je dolga vrsta bolj ali manj povezanih izbir, ki jih sprejmejo vladna telesa in uradniki (Dunn v Fink-Hafner 2002: 13). Javne politike so na teritoriju, ki ga

nadzoruje pristojna avtoriteta, zavezujoče. Monopol odločanja o javnih politikah je v rokah političnih odločevalcev, ki odločajo tudi o uporabi instrumentov in mehanizmov za izvajanje teh politik. Politični odločevalci o javnih politikah odločajo v ustanovah političnega sistema (angleško: polity) (Fink-Hafner, Lajh 2002: 13).

Najpomembnejši akterji pri oblikovanju politik so državni akterji, ki imajo monopol nad političnim odločanjem, to so izvršna in zakonodajna oblast ter uradniki, včasih tudi sodna oblast. Poleg teh se v procese oblikovanja in izvajanja javnih politik vključujejo še nedržavni oz. nevladni, civilnodružbeni akterji, to so: interesne skupine, neparlamentarne politične stranke, informacijski sektor in državljani. V procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik stopajo akterji v različna razmerja oz. omrežja (Fink-Hafner, Lajh 2002: 16).

Procesi oblikovanja in izvajanja politik so empirični procesi, ki zajemajo administrativne, organizacijske in politične dejavnosti. Procesualni model ta proces ponazarja kot zaporedje časovno ločenih in vsebinsko različnih faz, in sicer:

1. identifikacija družbenih oz. javnopolitičnih problemov in oblikovanje političnega dnevnega reda;
2. oblikovanje javnopolitičnih alternativnih rešitev družbenega problema;
3. uzakonitev oz. legalizacija izbrane javnopolitične rešitve;
4. izvajanje oz. implementacija javne politike ter
5. vrednotenje oz. evalvacija učinkov javne politike (Fink-Hafner, Lajh 2002: 17).

Te faze se v praksi pogosto prepletajo, prihaja pa tudi do prekinitve procesa. Prva faza, faza javnega prepoznavanja družbenega problema in uvrstitve na dnevni red, je v mnogih pogledih odločilna, saj se brez te proces političnega odločanja ne začne. Faza oblikovanja alternativnih rešitev zaznanega problema je v praksi pogosto povezana z opozarjanjem nanj. Alternative so včasih zapisane v predlogu pravnega akta ali so podane v obliki več zakonskih predlogov različnih akterjev. Izključna oz. monopolna pravica odločanja, to je uzakonitev oz. legalizacija, je privilegij političnih odločevalcev, se pravi parlamenta oz. vlade, odvisno od pravne norme. Za izvajanje oz. implementacijo izbrane alternative poskrbi država. Javne politike običajno sicer izvaja izvršna oblast, se pravi vlada in javna uprava, lahko pa se jo implementira tudi preko nevladnih akterjev (koncesije). V fazi evalvacije oz. ovrednotenja se oceni učinke javne politike, ti so želeni ali neželeni ter bolj ali manj pričakovani. Na podlagi ovrednotenja se stare politike bodisi popravi bodisi ukine in se oblikuje nova javna politika.

Če je rezultat politike deloma ali v celoti pozitiven, lahko odločevalci podaljšajo izvajanje dela ali celotne javne politike. Kadar se konec stare politike izteče v proces odločanja o novi politiki, govorimo o »policy ciklusu« (Fink-Hafner, Lajh 2002: 19, 20).

Eden glavnih atributov države je torej avtoritativna alokacija sredstev, kar v praksi pomeni možnost oblikovanja in izvajanja programov javnih politik, s katerimi upravlja delovanje družbe. Države članice Evropske unije so prostovoljno prenesle del teh moči na raven Evropske unije. Ta je na ta način pridobila attribute oblikovanja politik v naraščajočem številu političnih sektorjev. V praksi pomeni erozija nacionalne suverenosti erozijo moči držav članic nad ekskluzivnim odločanjem o večini svojih javnih politik preko domačih procesov oblikovanja in institucij. Središče odločitve in s tem moči, se je premaknilo. Razvila se je bistveno bolj kompleksna struktura oblikovanja politik, ki vključuje bistveno širši razpon javnih in zasebnih policy akterjev. Sistem oblikovanja politik v Evropski uniji je kompleksen in edinstven, njegova večnacionalna in neofederalistična narava, izrazita odprtost odločanja lobijem in močna vloga nacionalnih politično-administrativnih elit v procesu, pa ustvarja nepredvidljiv in večstopenjski prostor oblikovanja politik (Richardson 1996: 3, 4).

4. EVROPSKA UNIJA

Razlog za obstoj Evropske unije je odločitev držav članic, da združijo svoje interese in celo svojo suverenost na nekaterih ključnih področjih in politikah. To so storile v imenu miru, blaginje in varnosti svojih državljanov, kar je zapisano v ustanovnih pogodbah EU. Združevanje suverenosti v praksi pomeni, da se države članice delu svojih pooblastil pri odločanju odrečejo in jih prenesejo na evropske institucije, ki so jih ustanovile, tako da lahko o posebnih zadevah skupnega interesa odločajo demokratično na evropski ravni.

Glavne institucije, ki sprejemajo odločitve v Evropski uniji so Evropski parlament, ki zastopa državljane EU, Svet Evropske unije, ki zastopa posamezne države članice, in Evropska komisija, ki se zavzema za interese Unije kot celote. Ta institucionalni trikotnik oblikuje politike in zakone, ki se uporabljajo po vsej EU. Nove zakone predlaga načeloma Evropska komisija, uzakonjata pa jih Parlament in Svet. V institucionalnem ustroju igra pomembno vlogo tudi Sodišče Evropskih skupnosti, ki varuje evropska načela pravne države.

4.1. Razvoj evropskih politik

Izvorov evropskih politik je več. Nugent (2006: 295) ugotavlja, da je na splošni ravni vlogo igralo spremenjeno razpoloženje v povojni zahodni Evropi, naraščala pa je medsebojna odvisnost mednarodnega sistema, zaradi česar so državne meje vse manj odražale politične in ekonomske sile in realnost. Naraščajoča medsebojna odvisnost je pripomogla, da so evropske države prenesle politične odločitve na »višjo raven« z namenom oblikovanja, upravljanja, nadzora, izkoriščanja in dohajanja tempa sodobnega sveta. Po drugi strani se na bolj konkretni ravni za ključno determinanto evropskih politik smatra ustanovne pogodbe, dasiravno njihova moč ni tako velika, kot se pogosto predpostavlja. Vsekakor so pogodbe pomemben stimulator razvoja politik in predstavljajo pravno osnovo za aktivnost politik, vendar sama določba, v kateri je predviden razvoj politike, še ne zagotavlja, da se bo le-ta res oblikovala, ravno tako odsotnost take določbe ne pomeni, da se ne bo, še ugotavlja Nugent. Pogodbe torej le delno pojasnjujejo razvoj politik. Trije dejavniki, ki so še zlasti pomembni za razvoj politik, so: vodstvo Komisije, zavedanje držav članic o tem, kaj je zaželeno ter individualne in kolektivne kapacitete držav članic za prevajanje tega zavedanja v prakso.

Kot je znano, je bila Komisija pod vodstvom Waltra Hallsteina (1958 – 66), Roya Jenkinsa (1977 – 81) in Jacquesa Delorsa (1985 – 95) bolj dinamična in odločna kot pod vodstvom drugih. To ne pomeni, da so bili v teh obdobjih vse ideje in predlogi prevedeni v prakso, vendar je bila Komisija pod vodstvom zgoraj naštetih še posebej inovativna. Pomagala je uvrščati teme na dnevni red in izpostavljala, kaj je tisto, kar bi lahko in celo moralo biti storjeno (Nugent 2006: 297).

Na ravni držav, bolj natančno nacionalnih vlad, je osnoven predpogoj za uspešen razvoj politike zavedanje, da so prednosti skupnega nastopa večje od slabosti, ki jih le-ta prinaša. Prednosti so pretežno ekonomske narave. Glavna slabost je v izgubi suverenosti in moči odločanja, ki je neizogibno povezana s prenosom moči in odgovornosti na EU (Nugent 2006: 297).

Pri sposobnostih držav članic za operacionalizacijo željenega obstaja veliko težav. Na ravni posamezne države je lahko vlada naklonjena pobudi EU, ampak se bo vzdržala njeni podpori v Svetu ministrov zaradi opozicije močnega domačega interesa ali ker bi lahko ogrozila volilni izid. Tako lahko na ravni Evropske unije opozicija iz ene same države, pa naj gre za

načelnost ali pragmatičnost, oteži razvoj politike. Pogodbe namreč na številnih področjih zahtevajo soglasje Sveta. Poleg tega tudi Svet sam teži k temu, da se napredek dosega skozi konsenz, zlasti ko gre za pomembnejše zadeve, četudi je večinsko odločanje pravno dovoljeno (Nugent 2006: 297).

4.1.1 Načini oblikovanja politik na ravni EU

Načinov oblikovanja politik na ravni Evropske unije je več. Wallace in Wallace (2000:28) navajata pet različic, in sicer:

1. posebna metoda Skupnosti;
2. sistemski model (regulatory model);
3. večstopenjsko upravljanje (multi-level governance);
4. usklajevanje politik in primerjalna analiza (benchmarking);
5. intenzivno medvladno upravljanje (transgovernmentalism).

Način oblikovanja politik se s časom spreminja, razlikuje pa se tudi glede na naravo politike. Odločitev držav članic EU v Lizboni leta 2000, da bodo osnovale in nadzorovale nadaljnje odločitve o izobraževanju na odprti metodi koordinacije, odraža splošno tendenco evropskih politik, ki jo Helen Wallace imenuje intenzivno medvladno upravljanje (intensive transgovernmentalism). To pomeni aktivno sodelovanje Evropskega sveta, prevladovanje Sveta ministrov, omejeno vlogo Komisije in izključitev Evropskega parlamenta ter Sodišča, določen krog mednarodnih akterjev, vključenih v posebne režime sodelovanja z namenom oblikovanja skupne vsebinske politike.

4.1.2 Razdelitev politik

Interese in odgovornosti glavnih politik v EU Nugent razdeli v pet širših sklopov: vzpostavitev enotnega evropskega trga, makroekonomske in finančne politike, funkcionalne politike, sektorske politike in zunanje politike. Med bolj znane funkcionalne politike sodijo pravo in notranje zadeve, kohezija, raziskave in tehnološki razvoj, med manj izrazitimi pa so politike na področju izobraževanja, kulture in varstva potrošnikov (Nugent 2006: 298).

Moussis (2003) politike razdeli drugače. Politike na področju izobraževanja uvrsti med horizontalne politike, natančneje med politike socialnega napredka na področje socialne

kohezije v EU. Meni, da so problemi izobraževanja in poklicnega usposabljanja povezani, saj opravljanje poklicev zahteva takšne kvalifikacije, ki jih iskalci dela nimajo. Zato sta povezani tudi ti dve politiki.

4.2 Akterji

Akterji na področju oblikovanja in implementacije politike izobraževanja so številni. Na ravni Evropske unije so to države članice, evropske institucije in interesne skupine. Na ravni države državne institucije, interesne skupine, javnost, izobraževalne institucije, civilnodružbeni akterji itd. Glede na naravo politike bi bilo kot akterja pravzaprav težko izključiti kogarkoli, saj področje izobraževanja zadeva vsakogar. Na nadnacionalni ravni, se pravi na ravni Evropske unije, so v institucijah oblikovani številni odbori, ki so aktivni na področju oblikovanja politike izobraževanja.

4.2.1 Evropska komisija

Komisija se kot akter pojavlja praktično v vseh fazah policy procesa. Ima tri ločene in enako pomembne naloge.

1. Priprava novih zakonov in predpisov. Komisija pripravlja predloge, ki jih predloži Svetu in Evropskemu parlamentu, ta dva pa o njih razpravljata in odločata. Svet in Evropski parlament sta tista, ki na koncu uradno sprejmeta – ali zavrneta – predloge Komisije.
2. Vodenje tekočega upravljanja širokega razpona dejavnosti EU, od kmetijstva in varnosti hrane do varstva potrošnikov. Komisija lahko med drugim naloži globo v višini več sto milijonov evrov za najhujše kršitve, ki vplivajo na trge, da bi ohranili visoke cene in dobičke.
3. Zagotavljati, da se zakoni, ki jih sprejmeta Svet in Evropski parlament, v vseh državah članicah uporabljajo pravilno in enotno. V Evropski uniji skupnega trga in svobode gibanja je bistvenega pomena, da so vsi državljani v očeh zakona EU enaki, ne glede na to, v kateri državi imajo svoje prebivališče. Zaradi te naloge Komisijo včasih imenujejo tudi „varuh pogodb EU“.

Komisija je predlagatelj in izvajalec politik in zakonodaje. S tem ji je dana odgovornost, da predlaga ukrepe, ki naj bi pospešili razvoj Evropske unije. Na področjih, kjer je predvidena zakonodaja, ima Komisija ekskluzivno predlagalno moč. Delo Komisije je razdeljeno na generalne direktorate (DG's), politika izobraževanja je v pristojnosti Generalnega direktorata

za izobraževanje in kulturo. Odgovornost direktorata je, da pripravi dokumente o politikah, osnutke zakonodajnih predlogov, akcijske in delovne programe, implementira zakonodajo EU, nadzoruje implementacijo zakonodaje EU, ki jo izvajajo nacionalne agencije, oceni vpliv zakonodaje in politik EU ter zbira informacije in pisna poročila. Velikost in notranja organizacija generalnih direktorats je različna, v večini direktorats je zaposlenih med 150 in 500 ljudi, generalni direktorat za izobraževanje in kulturo zaposluje pod 150 ljudi. Pri delu jim pomagajo še številne druge službe Komisije. Zelo pomembno funkcijo opravlja Generalni sekretariat, ki je glavna institucionalna agencija, ki skrbi za ustrezno koordinacijo in komunikacijo znotraj Komisije.

Hierarhična struktura ustvarja model poti, preko katere potujejo predlogi, o katerih se odloča v Komisiji; osnutek se pripravi v ustreznem generalnem direktoratu. V tem procesu sodeluje tudi zunanja pomoč, po potrebi se tako angažira svetovalce, akademike, državne uradnike in izvedence ter predstavnike sektorskih interesov. Parametre predloga bo po vsej verjetnosti določala že obstoječa evropska politika ali smernice, postavljene na ravni Komisije ali Sveta. Osnutek gre preko nadrejenih v generalnem direktoratu in preko kabineta odgovornega Komisarja na tedenski sestanek šefov kabineta ter konča na kolegiju komisarjev. Na tej poti se lahko znatno spremeni (Nuggent et al. 2003: 122).

4.2.2 Evropski parlament

V Evropskem parlamentu večino dela opravijo odbori. Najpomembnejši so stalni odbori, teh je 17 in jih sestavljajo poslanci. Po potrebi se formirajo tudi t.i. ad hoc odbori za delo na konkretnih področjih oziroma temah. Vsak poslanec je član vsaj enega stalnega odbora, ki šteje od 40 do 60 članov. Stalni odbori izvajajo različne naloge, kot je preučevanje idej s Komisijo, oblikovanje lastnih predlogov, razprava o razvojnih dosežkih s predsednikom Sveta, ki v tistem času izvršuje svoj mandat. Najpomembnejša naloga večine odborov je preučevanje zakonodajnih predlogov Komisije. V edini neposredno izvoljeni instituciji EU deluje na področju izobraževanja stalni odbor, Odbor za kulturo in izobraževanje (Nuggent et al. 2003: 228).

Običajno se posamezen predlog dodeli ustreznemu odboru oziroma največ trem, ko gre za prekrivanje interesov, s tem da je le en odbor odgovoren in samo ta poroča na plenarnem zasedanju. Poročevalec je odgovoren za pripravo poročila odbora. Pri tem lahko zaprosi za

pomoč različne vire: sekretariat EP, svojo raziskovalno službo (EP zagotavlja sredstva za asistenta vsakemu parlamentarcu), sekretariat poslančeve politične skupine, raziskovalne inštitute in celo Komisijo. Prvi osnutek je namenjen presoji odbora v določenem času. Osnutke se običajno predstavi v štirih delih: dopolnila k predlogu Komisije (če so), osnutek zakonodajne resolucije, razlaga in aneksi (če so), vključno z mnenji drugih odborov. Poročevalec je na obravnavi predloga na plenumu glavni govorec odbora in mora po potrebi razložiti stališča odbora do dopolnil, ki jih niso predložili v odboru samem. Lahko je tudi poklican, da svetuje Parlamentu kaj storiti, ko je Komisija pripravljena sprejeti samo del dopolnil, ki jih je bil odbor odobril. Kadar gre za postopke sodelovanja in soodločanja, je vloga in aktivnost odborov v fazi drugega branja podobna tistim pri prvem branju, se pravi, da preučijo predlog, ki je sedaj v obliki skupnega stališča Sveta, in dajejo priporočila plenumu. Tokrat poročila običajno zajemajo dva dela, in sicer priporočila za drugo branje, ki lahko vključujejo odobritev, zavrnitev ali dopolnila skupnega stališča ter utemeljitve razlag. Odbor, ki se je ukvarjal s predlogom v prvem in drugem branju, ni več neposredno povezan s postopkom, kadar je sklican Spravni odbor v postopku soodločanja, vendar pa delegacija EP v Spravnem odboru vedno vključuje nekaj članov iz dotičnega odbora, vključujoč poročevalca in predsedujočega (Nuggent et al. 2003: 228, 229).

4.2.3 Svet Evropske unije

Svet je glavni organ za sprejemanje odločitev v EU in zastopa države članice. Obstaja devet različnih sestav Sveta. Z vidika politike izobraževanja je pomembna sestava Izobraževanje, mladi in kultura. Vsak minister v Svetu deluje v imenu svoje vlade, tako da obveznosti, ki jih sprejme, veljajo za celotno vlado, poleg tega pa vsak minister v Svetu odgovarja svojemu nacionalnemu parlamentu in državljanom.

Svet opravlja več funkcij. Z vidika policy procesa, je poleg usklajevanja politik držav članic, pomembna predvsem njegova funkcija sprejemanja politik in zakonodaje. Čeprav imata tudi Komisija in Parlament to moč, je ta v primerjavi z močjo Sveta zanemarljiva (Nugent 2006:150). Mera, do katere je Svet odvisen in mora sodelovati s Komisijo in Parlamentom pri oblikovanju politik in sprejemanju odločitev, se razlikuje glede na posamezna področja politik in glede na tip sprejemanja odločitve. V grobem ima Svet najbolj proste roke na področjih drugega in tretjega stebra EU, na področju prvega pa lahko sprejema odločitve samo na podlagi predlogov Komisije. Na področju prvega stebra je v veliki meri omejen tudi

Parlament, v najboljšem primeru na svetovalno vlogo in vlogo izmenjave informacij (Nugent 2006: 151).

4.2.4 Evropski ekonomsko - socialni odbor (EESO)

Evropski ekonomsko - socialni odbor (EESO) zastopa organizirano civilno družbo in je most med Unijo in njenimi državljani. Je svetovalno telo, ki zastopa delodajalce, sindikate, kmete, potrošnike in druge interesne skupine. V razpravah s Komisijo, Svetom in Parlamentom predstavlja poglede in brani interese zastopanih.

EESO je sestavni del procesa odločanja v EU, saj se je z njim potrebno posvetovati pred sprejemom odločitev o gospodarski in socialni politiki, poleg tega pa svoje mnenje lahko poda na lastno pobudo ali prošnjo institucije EU.

Razprave odbora pripravlja šest pododborov oz. strokovnih skupin, od katerih je vsaka odgovorna za določena politična področja.

4.2.5 Odbor regij

Odbor regij je svetovalno telo, ki zastopa regionalno in lokalno oblast. Z njim se je potrebno posvetovati pred sprejemanjem odločitev EU o zadevah v zvezi z lokalno in regionalno upravo, kot so regionalna politika, okolje, izobraževanje in promet.

Naloga Odbora regij je uveljavljanje lokalnih in regionalnih pogledov na zakonodajo EU, tako da izdaja mnenja o predlogih Komisije. Komisija in Svet se morata posvetovati z Odborom o zadevah, ki so neposredno pomembne za lokalne in regionalne organe, z njim pa se lahko posvetujeta tudi na lastno željo. Odbor lahko na lastno pobudo sprejema mnenja in jih predloži Komisiji, Svetu in Parlamentu.

Člani Odbora regij so razdeljeni v šest strokovnih komisij. Za področje izobraževanja je pomembna Komisija za kulturo in izobraževanje (EDUC).

4.2.6 Nacionalne institucije

Institucije držav članic EU so temeljni elementi institucionalnega ustroja EU in partnerji policy procesa v EU. Nacionalni akterji igrajo pomembne in vplivne vloge v vseh fazah policy procesa v EU.

4.2.7 Drugi akterji na ravni EU

Kot sem že omenila, je akterjev, ki so prisotni pri procesu oblikovanja politik na ravni Evropske unije, veliko. Ne sme se zanemariti vloge, ki jo v tem procesu igra Evropska investicijska banka, Sodišče Evropskih skupnosti, Evropski svet, interesne skupine, javnost, evropske agencije itd.

4.3 Dajanje pobude oz. oblikovanje dnevnega reda

V političnih sistemih, ki vključujejo veliko akterjev, kompleksne postopke in več veto točk, je moč oblikovanja dnevnega reda zelo pomembna. Evropska komisija ima formalno moč pobude in priprave osnutka zakonodaje, kar zajema tudi pravico do popravkov ali umika svojega predloga v katerikoli fazi procesa, je pa tudi ustvarjalna enota (think-tank, generator) novih politik. Z vidika večstopenjskega upravljanja (multi-level governance) ima Evropska komisija pomemben avtonomni vpliv na dnevni red. V skladu z državocentričnim (state-centric) modelom je ta formalna moč pretežno dekorativne narave; dejansko Evropska komisija oblikuje zakonodajo v prvi vrsti z namenom izpolnjevanja zahtev državnih vodij (Marks et al. 2006: 367).

Na prvi pogled je praksa dajanja pobude skladna z državocentričnim modelom, saj je bila zgolj manjšina EU predlogov rezultat spontane iniciative Evropske komisije. Velik del pobud izvira iz Evropskega parlamenta, Ekonomsko - socialnega odbora, regionalnih vlad in raznih zasebnih ter javnih interesnih skupin (Majone 1994a v Marks et al. 2006: 367). Vendar v praksi vse pogosteje nacionalni zakonodajalci in oblikovalci politik sami predhodno zaprosijo za mnenje Evropsko komisijo. »Imeti primarno vlogo pri artikulaciji problema je ena stvar, nekaj popolnoma drugega pa je vplivati na pristop k temu problemu, kdo bo vključen in pod katerimi pogoji. V vseh teh pogledih vloga Komisije sega preko formalne vloge, deloma

zaradi njenih posebnih političnih in administrativnih virov /.../ deloma pa zato, ker je Svet postavljen v neugoden položaj medvladnega tekmovanja» (Marks et al. 2006: 368).

Kot ugotavljajo Marks in drugi (2006: 368), je organizacija, ki lahko služi Evropski komisiji kot močan predpostavljeni, Evropski svet, vrh političnih vodij držav članic (in predsednik Komisije), saj le-ta uživa velik ugled in legitimnost ter kvazi-legalni status kot telo, ki postavlja »splošne politične smernice«, vendar pa je njegov nadzor nad evropskim dnevnim redom omejen, ne sestaja se namreč pogosto in ima le ogrodje stalnega članstva. Tako Evropski svet daje Komisiji zgolj splošne mandate politik, ne pa tudi konkretnih predlogov zanje, kar se je za Komisijo izkazalo kot fleksibilna osnova za oblikovanje zakonodajnih programov. Bolj neposredne omejitve Komisije izvirajo iz Sveta ministrov in Evropskega parlamenta, saj moč dajanja pobude vse bolj postaja deljena pristojnost (kar je trenutno sicer predmet izpodbijanja) med tremi institucijami. Svet in Evropski Parlament lahko namreč zaprosita Komisijo, da predloži predloge, čeprav jih sama na moreta.

Tako je pristojnost dajanja pobude sedaj deljena med štiri institucije: Evropski svet, Svet, Evropski parlament in Evropsko komisijo, kjer slednja opravlja vlogo akterja (Marks et al. 2006:369). Difuzija nadzora nad dnevnim redom EU se tu ne konča, saj so se interesne skupine v evropski areni močno mobilizirale in čeprav je njihovo moč težko natančno opredeliti, je jasno, da Komisija njihov vložek jemlje resno. Tako je sistem večstopenjskega upravljanja, ki zajema tekmovanje in soodvisnost med Komisijo, Svetom in Evropskim parlamentom, zapletena igra uvrščanja politik na dnevni red.

4.4 Odločanje oz. uzakonitev (decision-making)

Pravila in postopki odločanja v EU so določeni v pogodbah. Vsak predlog za nov evropski zakon mora temeljiti na določenem členu pogodbe, kar predstavlja pravno podlago predloga. Trije glavni postopki odločanja v EU so:

4.4.1 Posvetovanje

V posvetovalnem postopku se Svet posvetuje s Parlamentom, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij. Parlament lahko predlog Komisije odobri, zavrne ali zahteva spremembe. Če Parlament zahteva spremembe, Komisija preuči zahtevane

spremembe. Če katero od zahtev sprejme, pošlje Svetu spremenjen predlog, ta spremenjeni predlog preuči in ga sprejme ali nadalje spremeni. Če se v tem (ali kateremkoli drugem) postopku Svet odloči spremeniti predlog Komisije, mora to storiti soglasno.

4.4.2 Privolitev

Postopek privolitve pomeni, da mora Svet pred sprejetjem nekaterih pomembnih odločitev pridobiti soglasje Evropskega parlamenta. Ta postopek se od postopka posvetovanja razlikuje samo v tem, da Parlament predloga ne more spremeniti, lahko ga torej bodisi sprejme bodisi zavrne. Za sprejetje je potrebna absolutna večina glasov.

4.4.3 Soodločanje

Ta postopek je pri sprejemanju zakonodaje EU trenutno najpogosteje v rabi. V tem postopku Parlament ne daje zgolj svojega mnenja, ampak si s Svetom enakopravno deli zakonodajna pooblastila. V kolikor se Svet in Parlament ne moreta sporazumeti glede zakonodajnega predloga, ga predložita spravnemu odboru, ki je sestavljen iz enakega števila predstavnikov obeh institucij. Ko odbor doseže dogovor, se odobreno besedilo znova pošlje Parlamentu in Svetu, ki ga dokončno sprejmeta kot zakon.

Komisija je v več pogledih ključna v ustvarjanju zakonodaje EU. Na področjih prvega stebra, se pravi evropske skupnosti, ima ekskluzivno pravico dajanja zakonodajnih predlogov z izjemo področja politik pravosodja in notranjih zadev. Komisija je tudi edina institucija EU, ki je zastopana in daje prispevke v vseh zakonodajnih fazah – tudi tistih, ki se vršijo v Svetu ministrov in Evropskem parlamentu – kar jo postavlja v idealno pozicijo za medinstitucionalno posredovanje in usklajevanje, ki je potrebno v zakonodajnem procesu EU. Poleg tega pa lahko Komisija uporabi svoj vpliv, ko gredo predlogi skozi zakonodajne postopke - npr. s svojim strokovnim znanjem in izkušnjami lahko pripravi Svet in Parlament, da se uklonita njeni volji iz tehničnih razlogov ali zaradi kakih novih dejstev. Večina upravnega prava ni predmet polne pravne obravnave, ampak se opravi v imenu Komisije – običajno preko odborov nacionalnih predstavnikov, ki pa Komisiji običajno ne povzročajo preglavic (Nugent 2001: 11).

Na področju socialne politike številne študije kažejo, da Komisija uporablja nize mehanizmov, da bi dvignila razpravo na raven EU in pripravila vlade k večji doveznosti za aktivnost na tej ravni. Cram (1993) je prikazala, kako si Komisija včasih pripravi teren za nadaljnjo akcijo, tako da uporabi nezavezujoče akte in procesualne akte (vzpostavljanje institucij, pravil in postopkov), iz katerih se lahko kasneje razvije materialno pravo (Cram v Nugent et al. 2001: 222). Podobno je kasneje v svoji raziskavi ugotovil tudi Wendon (1998), kjer prikazuje kako Komisija dviguje socialno politiko EU v smislu njene rasti, kar nakazuje, da je bil za strateški pristop Komisije v letih pred opravljeno raziskavo značilen dualni pristop. Tako je pripomogla k nastanku novih institucionalnih ureditev, da bi vzpostavila močnejši evropski ovir oblikovanja politik (policy-making framework). Del krepitve tega okvira je opravila skozi spodbujanje socialnih partnerjev k večji aktivnosti v formulaciji politik, hkrati pa v tem zase »našla nove vloge v pomoči, investiranju, raziskovanju in vzgajanju« (Wendon v Nugent et al. 2001:222). Po drugi strani je Komisija usmerila podobo in razpravo socialne politike EU stran od prejšnjega poudarjanja socialnih pravic in zaščite v novo, bolj politično sprejemljivo smer, s poudarkom na vprašanju, kako s socialnimi ukrepi prispevati k produktivnosti, konkurenčnosti, novim tehnologijam in usposabljanju (Nugent 2001: 222).

4.5 Implementacija oz. izvajanje

Komisija prevzema številne izvršilne naloge. Večinoma se te naloge nanašajo bolj na oblikovanje osnovnih pravil igre in nadzorovanje ter usklajevanje aktivnosti drugih kot na neposredno implementacijo politik in zakonov samih. Odgovornost za implementacijo politik in zakonodaje v EU se razteza preko Komisije, ki izvaja glavno odgovornost na eni strani, in različnimi agencijami na drugi. Edino politika, ki jo Komisija neposredno izvaja, je politika konkurence, izvaja pa tudi dele nekaterih drugih politik. Na tistih področjih, kjer ni neposredni izvrševalec, ima Komisija še vedno nekaj izvrševalskih nalog, dve sta še posebej pomembni; prvič: Komisija izdelava (sestavi) in izdava upravno pravo: se pravi podrobna pravila, ki jih ni mogoče vključiti v pogodbe ali primarno zakonodajo, so pa vseeno pomembna zlasti na področjih tistih politik, kjer se okoliščine naglo spreminjajo in kjer je potrebna zelo specifična, pogosto tudi zelo tehnična, uredba. Drugič: da bi zagotovila dosledno izvajanje politik v vsej EU, skuša Komisija nadzorovati ali pa vsaj spremljati zunanje agencije, ki so odgovorne za večino neposredne implementacije (Nugent 2001: 12).

Glavni instrumenti kohezijske politike so strukturni skladi. V smislu alokacije evropskih proračunskih sredstev se največ sredstev, poleg sredstev za kohezijsko politiko, namenja samo za skupno kmetijsko politiko. Strukturni skladi so za finančno obdobje 2000 – 2006 znašali 230 milijard evrov, kar je več kot 35 % skupnih proračunskih izdatkov (Nugent 2006: 312).

Strukturni skladi so finančni instrument regionalne politike EU, namenjeni podpiranju razvoja tistih evropskih regij, ki iz različnih vzrokov v razvoju zaostajajo. Njihov namen je zmanjšati razlike in omogočiti enakomeren in uravnotežen razvoj vseh držav in regij Evropske unije (Vlada RS 2006, internet).

Strukturni skladi se delijo na:

- Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) prispeva k zmanjševanju razlik v gospodarski in socialni razvitosti evropskih regij, tako da podpira vlaganja v proizvodnjo in infrastrukturo, zdravstvo in izobraževanje, predstavlja 49 % vseh aktivnosti strukturnih skladov.
- Evropski socialni sklad (ESS) je finančni instrument, namenjen vlaganju v ljudi. Njegov namen je zmanjševanje nezaposlenosti, spodbujanje zaposlovanja in razvijanje podjetniškega duha, vlaganje v znanje, skrb za enake možnosti in socialno vključenost vseh na trg delovne sile. Je najpomembnejši finančni instrument za podporo izvajanja Evropske strategije zaposlovanja. Ustanovljen je bil leta 1958 in ima najdaljšo tradicijo med strukturnimi skladi Evropske unije. Predstavlja 30 % vseh aktivnosti strukturnih skladov (Vlada RS 2006, internet).
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) podpira gospodarsko prestrukturiranje kmetijstva in razvoj podeželja. Predstavlja 18 % vseh aktivnosti strukturnih skladov.
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR) podpira prizadevanja za ravnovesje med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, pomaga ohranjati konkurenčnost ribištva in oživlja območja, odvisna od ribištva. Predstavlja 3 % vseh aktivnosti strukturnih skladov.

Za izvajanje in financiranje politik na področju izobraževanja in s tem tudi vseživljenjskega učenja sta pomembna ESRR in ESS. Bistveno načelo, na katerem so skladi osnovani, je načelo dodatnosti, v skladu s katerim vsaka država članica projekte in programe sofinancira.

Alokacija (razdelitev) strukturnih skladov se izvaja v skladu s postavljenimi cilji. Včasih je bilo ciljev šest, kot del programa reform Agenda 2000 pa je srečanje na vrhu v Berlinu leta 1999 odločilo, da je potrebno pomoč strukturnih skladov bolj skoncentrirati na področja, ki so pomoči najbolj potrebna in tako so zmanjšali število ciljev na tri.

4.6 Vrednotenje oz. evalvacija

Vrednotenje oz. evalvacijo politik in aktivnosti na ravni EU opravlja Komisija, kot je bilo že rečeno. V ta namen so bile za koordiniranje in izvajanje evalvacij vzpostavljene evalvacijske funkcije v generalnih direktoratih. Generalni direktorat za proračun skrbi za promocijo dobrih evalvacijskih praks v službah Komisije, koordinira evalvacijske aktivnosti in ima pregled nad ugotovitvami evalvacij posameznih služb. Skrbi tudi za metodološke smernice in podporo, pomaga pri naročanju strokovnih evalvacij in skrbi za evalvacijske mreže v in izven Komisije. Na podlagi ugotovitev evalvacij nato preveri, ali je bila uporaba proračunskih sredstev Evropske unije skladna z načeli dobrega finančnega upravljanja, torej z namenom doseganja postavljenih ciljev po smiselni ceni.

5. OBLIKOVANJE POLITIKE IZOBRAŽEVANJA V EU

Sam proces oblikovanja politik in vloga posameznih akterjev na ravni Evropske unije sta predstavljena v prejšnjih poglavjih. V tem poglavju bo poudarek na politiki izobraževanja Evropske unije in pregledu njenega oblikovanja od začetka integracijskih procesov na stari celini do danes.

Vse od začetka je Evropski integracijski proces razvijal izobraževalno dimenzijo, ki je v nasprotju z visoko integriranimi evropskimi politikami, kot sta konkurenca in zunanja trgovina, zgolj predmet medvladne koordinacije politik. Kot stroškovno intenzivna politika nacionalno izobraževanje na splošno sodi na področje politik, kjer EU ne prevzema odgovornosti. Poleg proračunskega dejavnika obstaja še drug razlog za nizko stopnjo integracije te politike. Poleg funkcije preskrbe usposobljene in pripravljene generacije je politika izobraževanja tudi pomemben nacionalni inštrument usmerjanja. Način, kako je oblikovan sistem izobraževanja, vpliva na zavest ljudi o politični preteklosti (historični nacionalizem), prispeva k spremembam v delitvi dela (poklicno usposabljanje) in pomembno

vpliva na bodoče elite posameznih družb (višje izobraževanje). Izobraževanje je, podobno kot socialna politika pomemben del nacionalnih sistemov blaginje, zato nacionalne vlade na tem področju nerade odrekajo suverenosti. Politika izobraževanja pa je hkrati tudi ena od delov politik identitete (identity policies), v katerih nacionalne vlade ohranjajo moč nadzora; tu politika izobraževanja deluje kot medgeneracijski posrednik politične kulture. Politika izobraževanja ostaja bistveno orodje za ustvarjanje socialne legitimnosti, ki promovira politično socializacijo, razvija demokratizacijo in ohranja nacionalno identiteto (Walkenhorst 2005: 2).

»Beukel (2001: 126) ugotavlja, da »sam pojem »evropeizacije izobraževanja« v večini evropskih držav vzbuja skrb, eden izmed razlogov za to pa je v tem, da se ga enači s homogenizacijo izobraževalnih sistemov, kar bi lahko pomenilo izgubo nacionalne identitete« (Beukel v Walkenhorst 2005: 2).

5.1 Zgodovinski pregled politike izobraževanja v EU

Heiko Walkenhorst (2005: 3) zgodovinske faze oblikovanja politike izobraževanja v Evropski uniji razdeli v pet faz, in sicer inicijacija, konsolidacija, ekspanzija, institucionalizacija ter funkcionalizacija in medvladno upravljanje. V nadaljevanju sledim tej smiselni razvrstitvi.

5.1.1 Inicijacija (1951 - 1969)

Sem spadajo najzgodnejše odločitve in pogodbene določbe, povezane s poklicnim izobraževanjem. V 56. členu Pogodbe o Evropski skupnosti za premog in jeklo države članice skupnosti naložijo nalogo finančnega prispevka za prekvalifikacijo zaposlenih. Pogodba EURATOM je vključevala določbo za razvoj programov in središč usposabljanja za strokovnjake (člen 7 in 9) in za ustanovitev Evropske univerze (ki se ni uresničila). Šest držav članic se je ob ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti leta 1957 v Pogodbi iz Rima v 6. členu dogovorilo, da skupna politika na področju poklicnega in strokovnega izobraževanja prispeva k harmonizaciji nacionalnih ekonomij in skupnega trga članic, s tem se je razširil obseg ukrepov poklicnega izobraževanja (člen 41). Načrt, kako to skupno politiko doseči in uresničiti, so pripravili šele leta 1963. Ustanovljen je bil Odbor za svetovanje za področje poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja (Advisory Committee for Vocational Education – ACVE) v katerem imajo pomembno vlogo tudi socialni partnerji. Oblikovan in

sprejet je bil program COMETT (1968-1989) za podporo in vzpodbujanje sodelovanja na področju razvoja in uporabe novih tehnologij (Walkenhorst 2005: 3).

Vključitev 128. člena (splošne smernice za poklicno izobraževanje) je pomenil formalno pravno podlago za zadeve na področju izobraževanja, kar se je kasneje izkazal za zelo pomembno v razsodbah Sodišča Evropskih skupnosti. V navezavi na 48. člen Pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti (prost pretok delavcev) so namreč sodniki utemeljili splošno pravico delavcev migrantov do enakega dostopa do izobraževalnega sistema države gostiteljice, vključno z višjo izobrazbo (Walkenhorst 2005: 3).

5.1.2 Konsolidacija (1969 – 1983)

V sedemdesetih letih so takratni ministri držav članic s področja izobraževanja podpisali pogodbe o sodelovanju na ravni skupnosti. Da bi omogočili prost pretok delovne sile, so se razvili številni ukrepi za medsebojno priznavanje diplom, certifikatov in ostalih dokazil o formalnih kvalifikacijah. V tej fazi je politika izobraževanja Evropske skupnosti vsebovala vse značilnosti instrumenta za oblikovanje trga. Kot odgovor na kritike, da je evropski integracijski proces premalo usmerjen k ljudem, se je v politiki izobraževanja evropske skupnosti začela razvijati politična dimenzija, ki je sledila predlogu Komisije po intenzivnejšem sodelovanju in političnem izobraževanju, katere tarča so bili šolski kurikuli. Da bi okrepili poznavanje o evropskem integracijskem procesu, je Svet ministrov sprejel dve pobudi, prvi leta 1978 »izobrazba z evropskimi vsebinami« in drugo leta 1988 »evropska dimenzija v izobraževanju«. Občutljivost tega področja nazorno prikazuje nesoglasje pri implementaciji evropske dimenzije, zaradi česar so bila za nekaj let odpovedana srečanja ministrov na področjih izobraževanja. Skupna politika poklicnega in strokovnega izobraževanja je bila do sredine osemdesetih omejena predvsem na vrsto neobvezujočih resolucij ter priporočil s tega področja. Članice so leta 1975 ustanovile Center za razvoj poklicnega in strokovnega usposabljanja (Centre for the Development of Vocational Education – CEDEFOP) za promocijo izmenjave informacij in medsebojnih primerjav standardov usposabljanja (Walkenhorst 2005: 3, 4).

5.1.3 Ekspanzija (1983 – 1993)

Kljub nenehnim razprtijam v zvezi s pravno podlago, je politika izobraževanja Evropske skupnosti po letu 1983 vstopila v novo, intenzivnejše obdobje. Enotni evropski akt je vpeljal širok razpon novih aktivnosti na področju izobraževanja, ki naj bi dopolnile ponovno aktiviran integracijski proces. Novi ukrepi (novel measures), ki naj bi bili implementirani, so sprožili evforičen obet »Evrope državljanov«, prve neposredne volitve v Evropski parlament pa so jim utrle pot. Da bi zmanjšali demokratični prepad v evropskem integracijskem procesu, so koncepti »Evrope državljanov« in »evropske dimenzije izobraževanja« zajeli številne akcijske programe, projekte in dogodke z izobraževalno dimenzijo. Še pomembneje pa je, da so se ministri držav članic strinjali, da bodo sledili predlogom Komisije o krepitvi uporabe informacijske tehnologije, o splošnih smernicah za medsebojno priznavanje poklicnih kvalifikacij (ki so se nanašale predvsem na regulirane poklice, kot so na primer: medicinska sestra, babica, zdravnik, arhitekt, pravnik, farmacevt in veterinar) in številnih programih izmenjave za študente, profesorje, učence, mladino in strokovnjake (ERASMUS, COMMETT, LINGUA, PETRA, TEMPUS). Čeprav je bila faza ekspanzije na začetku usmerjena predvsem v strokovno izobraževanje, so programi kmalu zajeli tudi preostale dele celotnega izobraževalnega sektorja. Temu primerno so se večala tudi proračunska sredstva iz 18,9 milijonov Ekujev leta 1984 na 77,2 milijonov leta 1987 ter 140 milijonov Ekujev leta 1990 (Walkenhorst 2005: 4).

Vendar na tej točki Skupnost še ni imela ustrezne pogodbene osnove za tovrstno ekspanzijo. Čeprav je bilo za odobritev vseh zadev na področju izobraževanja na ravni Evropske skupnosti potrebno soglasje Sveta, je rastoče neskladje med stvarnim oblikovanjem politik in odsotnostjo pravnih določb, na katerih bi lahko le-te temeljile, postajalo vse preveč očitno. V tem obdobju pravne negotovosti pa se je Sodišče Evropskih skupnosti izkazalo kot močan politični akter. V svoji integraciji naklonjeni interpretaciji obstoječe primarne zakonodaje, so sodniki vztrajno zavračali pritožbe, povezane s pristojnostmi Evropske skupnosti na področju splošnih zadev izobraževanja, tako da so se navezovali na neobičajno široko razlago poklicnega izobraževanja (Walkenhorst 2005: 4).

5.1.4 Institucionalizacija (1993 – 1999)

Evropska ekonomska skupnost je v obdobju do leta 1993 prerasla v Evropsko unijo. Dvanajst držav članic je tega leta podpisalo Maastrichtsko pogodbo, ki je določila, da bo struktura EU temeljila na treh stebrih, in sicer: prvi steber predstavlja enotno skupno politiko EU, drugi se nanaša na skupno zunanjo in varnostno politiko, tretji pa na sodišča in področje notranjih zadev. Da bi države članice rešile ponavljajoče se vprašanje kompetentnosti na področju izobraževanja, so v tej pogodbi popravile pravo Skupnosti, tako da so sočasno postavile stroge omejitve bodoči politiki izobraževanja Evropske unije. Države članice so ohranile pristojnost za vzdrževanje in razvoj nacionalnega sistema izobraževanja in usposabljanja, pristojnost EU na tem področju pa omejile zgolj na uresničevanje skupno dogovorjenih cilje in ukrepov in je postala tako evropska politika poklicnega in strokovnega izobraževanja podporne narave (Walkenhorst 2005: 4).

Za obdobje pred Maastrichtsko pogodbo je značilna težnja po skupni politiki izobraževanja evropske skupnosti brez pravne podlage. Aktivnosti so zlasti v osemdesetih letih kazale na pomanjkanje odgovornosti (accountability), strategije in koordinacije, tako je bila smer integracije na področju te politike težko predvidljiva. Tako je novi zakoni o izobraževanju v pogodbi iz leta 1993 pomagali pojasniti vlogo Evropske unije v zadevah izobraževalne narave (kot forum) in razkrili močan politični interes držav članic po ohranjanju lastnih nacionalnih politik in sistemov izobraževanja. V izogib nadaljnjim dilemam povezanih s pristojnostjo nad politikami, so bili v Maastrichtu predstavljeni še dodatni ukrepi, konkretno načelo subsidiarnosti in Odbor regij, ki so nadnacionalnim enotam dali glas v procesu oblikovanja politik (Walkenhorst 2005: 4).

Kljub varovalkam proti evropeizaciji, je izobraževanje na splošno postalo »legalna« zadeva skupnosti, nadnacionalne institucije pa so pridobile znatno politično moč. Evropska komisija je (skupaj s Parlamentom) razvila veliko število pobud, idej in predlogov na področju izobraževanja v Evropski uniji, vključno z zelenimi knjigami, belimi knjigami in splošnimi smernicami. Najbolj obetajoč je bil predlog iz leta 1995 Bela knjiga z naslovom »Poučevanje in učenje – k učeči se družbi«, njena naloga pa je bila pripraviti skupnost za izzive 21. stoletja. V bistvu je bila strategija Komisije dvojna: po eni strani se je izobraževanje začelo dojemati kot pomemben vir za evropski enotni trg; po drugi pa je izobraževanje identificirano kot konkretno orodje ali mehanizem za premagovanje najbolj bistvenih ovir na poti k

močnejši integraciji: pomanjkanje identifikacije, informiranosti in participacije javnosti. Na programskem nivoju je EU nadaljevala nadvse uspešne programe izmenjave in izobraževanja, pri tem pa vpeljala še dva nova krovna programa LEONARDO (poklicno izobraževanje) in SOCRATES (splošno izobraževanje). Do leta 1999 je bilo za program SOCRATES namenjenih 850 milijonov Ekujev, LEONARDO 620, YOUTH FOR EUROPE pa 126 milijonov Ekujev. Od leta 1997 dalje so se vsi programi skupnosti postopoma odpirali za nove države kandidatke (Walkenhorst 2005:5).

Večino devetdesetih let se je Unija ukvarjala predvsem z evropskimi bivšimi komunističnimi državami in reformo nadnacionalnega sistema, tako priprave največjega povečanja v zgodovini integracijskega procesa v veliki meri pojasnjuje relativno neaktivnost na področju kulture in izobraževanja. Rezultat pomiritve spora o pristojnostih v Maastrichtski pogodbi je bila nova značilnost izobraževanja v Evropski uniji, konkretno njen ne-ekspanzionistični značaj. Večina odločitev EU na področju izobraževanja je zgolj dopolnjevala ali obnavljala že obstoječo zakonodajo, npr. programe izobraževanja, medsebojno priznavanje diplom, poklicno izobraževanje in mednarodne sporazume z državami nečlanicami (vključno s Kanado in ZDA) (Walkenhorst 2005: 5).

5.1.5 Funkcionalizacija in medvladno upravljanje (transgovernmentalizem) (1999 -)

Na prelomu stoletja se je izobraževalna programa Evropske unije SOCRATES (1.850 milijonov Evrov) in LEONARDO (1.150 milijonov Evrov) oblikovalo in razširilo v finančni okvir 2000-6. Na področju visokega šolstva (zajema post-sekundarno izobraževanje) je 29 držav v Bologni leta 1999 (t.i. Bolonjska deklaracija) potrdilo svojo pripravljenost za oblikovanje Evropskega prostora visokega šolstva do leta 2010. Bolonjski proces presega meje EU in predstavlja skupni poskus evropskih držav, mednarodnih organizacij in akademskih združenj, da bi dosegli koordinirano sodelovanje in poenotenje pogledov za reševanje izzivov in odprtih vprašanj o temeljnih konceptih, strategijah in razvojnih politikah visokega šolstva. Cilj bolonjskega procesa je po eni strani ohranjanje evropskega kulturnega bogastva in jezikovne različnosti, ki temelji na dediščini raznovrstnih tradicij, po drugi pa z izboljšanjem sodelovanja med visokošolskimi zavodi pospešiti inovacijski potencial ter socialni in gospodarski razvoj. Leta 2000 so stopile v veljavo smernice za akcijo skupnosti na področju izobraževanja, usposabljanja in mladine, s ciljem oblikovanja »prostora Evropskega izobraževanja«, kot je bil zastavljen v Sporočilu Evropske Komisije iz leta 1997 z naslovom

»Proti Evropi znanja«. Lizbonska strategija, ki jo je Evropski svet sprejel leta 2000, je izobraževanju pripisala ključno vlogo v novi strategiji skupnosti. Usmerjeni v zaposlovanje, gospodarsko reformo in socialno kohezijo, so se vodje držav članic odločili narediti iz Evropske unije vodilni svetovni trg do leta 2010, predvsem v smislu sistemov kvalifikacij in usposabljanja. Dokument začenja z jasno usmeritvijo v izobraževanje, v nadaljevanju pa Svet ministrov in Komisija razvijeta mehanizme spremljanja, ki so oblikovani za uspešno implementacijo Lizbonske strategije. Najpomembnejša je metoda odprte koordinacije, ki opisuje nov instrument implementacije, osnovan na primerjalni analizi (benchmarking) in medsebojnem pregledu (peer review). Metoda odprte koordinacije daje evropskim voditeljem več prostora za njihove nacionalne pobude in za doseganje ciljev po različnih poteh in časovnih okvirih. Sestavljajo jo štirje elementi: oblikovanje smernic za srednje- in dolgoročne cilje; določevanje kvalitativnih in kvantitativnih indikatorjev in glavnih tematik; prevod skupnih smernic v nacionalne strateške cilje; periodično oceno aktivnosti kot skupnega učnega procesa za preverjanje učinkovitosti (Walkenhorst 2005: 5, 6).

V pogodbi iz Nice so leta 2001 združili prejšnjo Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o Evropski Skupnosti v eno prečiščeno besedilo. Tako sta od leta 2003, ko je pogodba iz Nice stopila v veljavo, člena, ki opredeljujeta področje poklicnega in strokovnega izobraževanja postala člen 149. in člen 150. pogodbe iz Nice (CMEPIUS 2006: 5).

Oktobra 2001 so ministri držav članic EU s področja poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja sprejeli pobudo za pričetek procesa, podobnega Bolonjskemu. Namen t.i. pobude iz Bruggeja je doseganje ciljev Lizbonske strategije in tesnejše sodelovanje v poklicnem in strokovnem izobraževanju in usposabljanju v Evropi. To pobudo je na Evropskem vrhu v Barceloni leta 2002 potrdil tudi Evropski svet in v Resoluciji o vseživljenjskem učenju pozval države članice k vzpodbujanju sodelovanja in povezovanju formalnega, neformalnega in in-formalnega učenja (CMEPIUS 2006: 5).

Trideset držav in Evropska komisija so novembra 2002 podpisale deklaracijo o okrepljenem sodelovanju na področju poklicnega in strokovnega izobraževanja v Evropi, t.i. Kopenhagensko deklaracijo. V njej so določili prioritete, in sicer: izboljšati transparentnost poklicnih kvalifikacij in kompetenc; izboljšati prenosljivost in priznavanje poklicnih kvalifikacij in kompetenc; krepiti razvoj kvalifikacij na ravni dejavnosti in panog in vlogo socialnih partnerjev na nacionalni in evropski ravni; izboljšati kakovost in razviti modele za

zagotavljanje kakovosti v poklicnem in strokovnem izobraževanju; krepiti priznavanje neformalno pridobljenega znanja in kompetenc; krepiti informiranje in svetovanje na vseh ravneh izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja; izboljšati izobraževanje in usposabljanje učiteljev in mentorjev v poklicnem in strokovnem izobraževanju (CMEPIUS 2006: 6).

V Berlinu so se septembra leta 2003 srečali ministri držav podpisnic Bolonjske deklaracije. Da bi dali Bolonjskemu procesu nadaljnji zagon, so bile sprejete sledeče prednostne naloge: zagotavljanje kakovosti, struktura stopenj, priznavanje stopenj, pospeševanje privlačnosti Evropskega visokošolskega prostora; vseživljenjsko učenje. Sprejeti sta bili še dve dodatni akciji: Evropski visokošolski prostor in Evropski raziskovalni prostor – dva stebra na znanju temelječe družbe (CMEPIUS 2006: 4).

Decembra 2004 so se na srečanju v Maastrichtu ministri iz 32 držav, ki pokrivajo področje poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja skupaj z evropskimi socialnimi partnerji (zbornice, združenja delodajalcev, sindikati in drugi) in Evropsko komisijo dogovorili, da še okrepijo svoje sodelovanje z namenom posodabljanja svojih nacionalnih sistemov poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja in z namenom omogočanja vsem prebivalcem Evrope, da pridobijo ustrezna znanja in kompetence za njihovo uspešno integracijo v družbo znanja in z možnostjo za boljša delovna mesta (CMEPIUS 2006: 7).

Prvo Poročilo o napredku Lizbonske strategije je Komisija sprejela leta 2004. Poročilo je analiziralo izvedbe in napredek v obdobju od leta 2000 v tridesetih Evropskih državah: v petnajsterici evropskih držav, v državah pristopnicah, državah kandidatkah in državah evropskega gospodarskega prostora. Svet (Izobraževanje) in Evropska komisija sta zahtevala nujne reforme evropskih sistemov izobraževanja in usposabljanja, če naj Unija doseže zastavljene socialne in gospodarske cilje. Zavezala sta se, da bosta vsaki dve leti pregledala napredek pri izvajanju delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010, ki vključuje kopenhagenski proces o poklicnem izobraževanju in usposabljanju (PIU) ter dejavnosti za visokošolsko izobraževanje. Analiza je bila osnovana na 29 indikatorjih o izobraževanju in usposabljanju, ki so jih nacionalni strokovnjaki, člani Stalnega odbora Komisije za kazalce in primerjave spoznali za dovolj primerljive in veljavne. Drugo poročilo, ki ga je Komisija sprejela leta 2005, nadaljuje analizo izvedbe in napredka, uporabljeni pa so bili zlasti novi podatki iz leta 2003/4. Tretje Poročilo o napredku je nadaljevalo analizo iz prvih dveh.

Osnovano je bilo na 29 indikatorjih in petih primerjavah na področju izobraževanja in usposabljanja, ki je tokrat zajemalo 31 evropskih držav (petnajsterica evropskih držav, države pristopnice, države kandidatke in države evropskega gospodarskega prostora). Slednje poročilo je bilo bistveno bolj podrobno pri analizi izvedbe in napredka kot prejšnji dve. Po eni strani so bili za to analizo na voljo podatki časovnih vrst za obdobje od 2000 do 2005, kar je omogočilo osvetlitev trendov, po drugi pa je bila analiza obogatena s številnimi ciljnim študijami (targeted study), ki jih izvaja Komisija na konkretnih področjih kot so dostopnost izobrazbe, uspešnost študentov, mladi osipniki, ki prezgodaj prekinejo študij, državljanska vzgoja, financiranje izobraževanja in mobilnost. Tretje poročilo je strukturirano okoli treh Strateških ciljev lizbonskega procesa na področju izobraževanja in usposabljanja glede kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja; dostopnosti izobraževanja in usposabljanja; in odpiranja sistemov širšemu svetu. Poseben poudarek je bil na analizi drugega strateškega cilja, konkretno na vseživljenjsko učenje in fenomen zgodnjega osipa v šolah. Analiza v globino naj bi omogočila ne zgolj primerjavo izvedbe in rasti držav in sčasoma prepoznavanje najboljše izvedbe, ampak tudi boljše prepoznavanje spremenljivk iz ozadja, ki pojasnjujejo izvedbo in rast (COM(2006) 639: 3).

Prenovljeno lizbonsko strategijo so voditelji 25 držav članic Evropske unije sprejeli marca 2005 v Bruslju na pomladanskem sestanku Evropskega sveta. Njen glavni namen je spodbujanje rasti in zaposlovanja v naslednjih petih letih, načrtujejo pa se večja vlaganja v raziskave in razvoj, kar naj bi spodbudilo gospodarsko rast in zaposlovanje. Komisija ugotavlja, da »EU še vedno investira v R&R za tretjino manj kot ZDA. 80 % primanjkljaja so povzročila premajhna vlaganja v raziskave in razvoj s strani zasebnega sektorja, zlasti v informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT). EU temu področju namenja le 2 % BDP, kar je komaj malo več kot v času lansiranja Lizbonske strategije. Hitreje se moramo približati cilju EU, tj. 3 % BDP za odhodke R&R. To zahteva večje in učinkovitejše javne izdatke, več ugodnih okvirnih pogojev in močnih spodbud za podjetja, da bi se aktivirala v smeri inovacij in R&R, kot tudi več dobro usposobljenih in motiviranih raziskovalcev.« Nadalje Komisija ugotavlja, da je potrebno več vlagati v človeški kapital z boljšo izobrazbo, spretnostmi in znanji: »Strukturne spremembe, večja udeležba na trgu dela in rast produktivnosti zahtevajo stalno vlaganje v visoko kvalificirane in prilagodljive delavce. Gospodarstva s kvalificiranimi delavci imajo večjo sposobnost razvijanja in učinkovitega izkoriščanja novih tehnologij. Na področju izobrazbenih ravni Evropa ne dosega stopnje, ki bi bila potrebna za zagotovite, da so kvalificirani delavci na voljo na trgu dela in da nastaja novo znanje, ki se potem širi po

gospodarstvu. Tudi poudarjanje vseživljenjskega učenja in znanja odraža spoznanje, da dvig ravni izobrazbe in spretnosti pomembno prispeva k socialni koheziji« (COM(2005) 24: 21).

V istem dokumentu Komisija ugotavlja, da brez finančnih sredstev EU ne bo šlo: »Komisija bo sprostila svoja denarna sredstva in tako podprla cilj novih in boljših delovnih mest. Sredstva strukturnih skladov se že uporabljajo v ta namen, toda delovna sredstva se lahko združijo samo s sprejetjem predlogov za nov okvirni program za obdobje po letu 2007. Potrebno je ustrezno financiranje teh politik, ki bi privabilo sredstva iz javnega in zasebnega sektorja na regionalni in nacionalni ravni in podprlo uporabo najboljše prakse« (COM(2005) 24: 29).

S 1.1.2007 so stopili v veljavo novi programi. Evropska Komisija je 14. julija 2004 sprejela predlog tretje generacije programov EU s področja vseživljenjskega - t.i. program vseživljenjskega učenja. Njegovo programsko obdobje je od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013, se pravi za dobo sedmih let. Novost je predvsem v tem, da v novi generaciji gre za en integriran program, ki vključuje vse dosedanje ciljne skupine programov SOCRATES in LEONARDO DA VINCI. Ime programa Socrates kot dosedanjega povezovalca programov splošnega izobraževanja izginja, ostajajo pa ostala imena programov. Program tako vključuje štiri vzporedna programska področja (stebre): šolsko izobraževanje (COMENIUS), višje in visokošolsko izobraževanje (ERASMUS), poklicno in strokovno izobraževanje in usposabljanje (LEONARDO DA VINCI) ter izobraževanje odraslih (GRUNDTVIG), ki jih dopolnjujejo prečni ukrepi in program JEAN MONNET (CMEPIUS 2006, internet).

6. VSEŽIVLJENJSKO UČENJE

6.1. Zgodovina in kontekst

Koncept »vseživljenjsko učenje« se s časom oblikuje in spreminja. S časom pridobiva na teži, saj so prav človeški viri tisti potencial, ki je strateškega pomena za nacionalna, nadnacionalna in globalna gospodarstva in ki v veliki meri ostaja neizkoriščen. V dobi globalizacije postaja vse bolj jasno, da je mogoče določene probleme bolj učinkovito reševati na nadnacionalni ravni. Tako se s področjem izobraževanja že nekaj desetletij ukvarjajo tako Unesco in OECD kot tudi EU.

»Pojem iz katerega sedaj izvira koncept vseživljenjskega učenja, se je v vrsti poročil in publikacij začel pojavljati po študentskih demonstracijah maja 1968 in po tem, ko si je javnost začela izobraževalne sisteme podrobno ogledovati« (Evropska komisija 2000: 7).

»Paul Lengrand, nekdanji vodja Oddelka za izobraževanje odraslih v Unescovem sektorju za izobraževanje, je leta 1970 na Unescovi konferenci predstavil poročilo Uvod v vseživljenjsko učenje (An introduction to lifelong learning), na podlagi katerega je Unesco ustanovil Mednarodno komisijo za razvoj izobraževanja, ki jo je sestavljalo sedem vrhunskih strokovnjakov iz različnih držav. Naloga komisije je bila pripraviti mednarodni pregled stanja v vzgoji in izobraževanju« (Evropska komisija 2000: 7).

»Unescova komisija je leta 1972 objavila rezultate te raziskave v poročilu Učim se, da sem. Vzgoja in izobraževanje danes in jutri (Learning to be. The world of education today and tomorrow), v katerem je ponovno opozorila na pravico in potrebo posameznika, da se uči vse življenje in priporočila tesnejše prepletanje formalnega in neformalnega učenja, bolj pošteno razporejanje sredstev – tudi za izobraževanje najmlajših in najstarejših. Poudarila je pomen kakovosti izobraževanja, priporočila več prilagajanja pri ustvarjanju pogojev za začetek dela, izrazila podporo ukrepom za odstranjevanje ovir, ki so manj privilegiranim skupinam preprečevale dostop do izobraževanja, prav tako pa se je zavzela za interaktivno učenje« (Evropska komisija 2000: 7).

»Poročilo Ponovno izobraževanje: strategija za vseživljenjsko učenje (Recurrent education: a strategy for lifelong learning), ki ga je OECD objavil leta 1973, je preučevalo predvsem učenje, povezano s poklicnimi dejavnostmi, in individualno učenje, pri čemer je upoštevalo razpravo o potrebah globalne ekonomije in konkurenčnosti. Poročilo je priznavalo pomen osnovnega izobraževanja, koncept ponovnega izobraževanja pa se je nanašal zlasti na izobraževanja po končanem obveznem izobraževanju in usposabljanju« (Evropska komisija 2000: 7).

»Koncept, ki so ga prevzele tudi mednarodne organizacije, je spodbudil zanimanje vrste strokovnjakov. Vendar je od sredine sedemdesetih let zaradi recesije in omejevanja javne porabe koncept (in ideje, ki jih je porodil) zamrl. Ko se je v devetdesetih letih prejšnjega stoletja spet pojavil, se je zaradi daljnosežnih ekonomskih in družbenih sprememb znašel v popolnoma drugih okoliščinah kot ob svojem nastanku. Zaradi reševanja problemov

brezposelnosti in pozivanja k tekmovalnosti z namenom manjšanja brezposelnosti, se je koncept premaknil na sam vrh političnega odločanja« (Evropska komisija 2000: 8).

Iz zgoraj navedenega je razvidno, da gre pri vseživljenjskem učenju za relativno nov koncept. Njegov pomen in mesto v družbeno-političnem razmišljanju se je različnih družbeno ekonomskih kontekstih in obdobjih spreminjal.

6.2 Definicije vseživljenjskega učenja

Medtem ko nekateri govorijo o »vseživljenjskem izobraževanju«, drugi raje uporabljajo izraz »vseživljenjsko učenje«. Boshier (1998) poudarja bistveno razliko med obema konceptoma; pojem učenja razume kot osebno odgovornost za posameznikov lastni intelektualni razvoj, izraz »vseživljenjsko izobraževanje« pa po njegovem opozarja na družbene pogoje, ki morajo biti v ta namen zagotovljeni (Boshier v Komisija Evropske skupnosti 2000: 8).

V sedemdesetih letih dvajsetega stoletja je bilo mogoče z različnimi izrazi prepričljivo opredeliti različne dejavnosti. Kljub temu, da konceptualno še ni razjasnjen oz. konsistenten, danes v literaturi prevladuje termin »vseživljenjsko učenje« (Komisija Evropske skupnosti 2000:9).

Definiciji Unesca in OECD sta nekoliko nejasni in precej abstraktni. Vzrokov za to je več: organizaciji sta oba koncepta razvijali iz različnih zornih kotov; radikalno so se spremenile družbeno–ekonomske razmere, v katere se umeščata; v nacionalnih sistemih izobraževanja in usposabljanja obstajajo številne razlike (Komisija Evropske skupnosti 2000: 8).

Unescova publikacija »Učenje: skriti zaklad« (Learning: the treasure within), bolj znana kot Delorsovo poročilo (1999), nadaljuje promocijo koncepta vseživljenjskega izobraževanja. Definiira ga takole: »S približevanjem 21. stoletja je izobraževanje tako raznoliko v svojih nalogah in oblikah, da zajema vse dejavnosti, ki ljudem od otroštva do pozne starosti omogočajo pridobivanje živih spoznanj o svetu, drugih ljudeh in sebi. Popolnoma naravno združuje štiri temeljne oblike učenja. Ti štirje »stebri« so: »učiti se, da bi vedeli«, »učiti se, da bi znali delati«, »učiti se, da bi znali živeti v skupnosti in drug z drugim«, »učiti se biti«. To nenehno izobraževanje, ki spremlja človeka v vsem njegovem življenju in prežema vso družbo, je Komisija (v tem primeru gre za Mednarodno komisijo za izobraževanje za 21.

stoletje, katere poročilo je bilo podlaga za Unescovo publikacijo) izbrala kot tisto, kar v tem poročilu imenuje »učenje skozi vse življenje«. Takšno učenje skozi vse življenje je ključ do 21. stoletja, in bo bistveno pripomoglo k prilagajanju naraščajočim potrebam trga delovne sile, usposabljalno za boljše obvladovanje spreminjajočih se časovnih omejitev in obdobj v posameznikovem bivanju (Komisija Evropske skupnosti 2000: 9).

OECD koncept vseživljenjskega učenja definira drugače: »Ta pogled na učenje obsega individualni in družbeni razvoj vseh vrst in oblik – formalno: v šolah, organizacijah za poklicno izobraževanje, institucijah terciarnega izobraževanja in izobraževanja odraslih, in neformalno: doma, na delu in v skupnosti. Gre za odprt sistem, v ospredju so standardi znanja in spretnosti, ki jih potrebujejo vsi, ne glede na starost. Poudarja potrebo po pripravi in motiviranju za učenje otrok v zgodnji mladosti in skozi vse življenje. Prizadevanja so usmerjena v zagotavljanje možnosti za preusposabljanje ali dopolnjevanje znanja za vse, ki ga potrebujejo, odrasle, zaposlene in nezaposlene« (OECD 1996:15). Prvotni koncept se je torej razširil in zajema tudi programe priložnostnega učenja. Pomembno vlogo, ki so jo imele javne oblasti pri zagotavljanju, upravljanju in financiranju sistema, so sedaj nadomestili modeli, ki vključujejo partnerstvo in delitev odgovornosti, v katerih imajo podjetja in učeči večje odgovornosti. Cilj osnovnega izobraževanja je zagotavljanje trdnih podlag za posameznikovo napredovanje v delovnem obdobju. Bistvenega pomena je poobvezno izobraževanje ter usposabljanje odraslih, čeprav se priznava vpliv osnovnega izobraževanja (Komisija Evropske skupnosti 2000: 10).

Vseživljenjsko učenje vključuje vse namerne učne aktivnosti skozi celotno posameznikovo življenje, ki so namenjene izboljšanju znanja, spretnosti in sposobnosti v okviru osebnega, državljskega, socialnega ali poklicnega razvoja (Statistični urad RS 2005: 14).

Definicijo vseživljenjskega učenja Evropske unije je sprejela Komisija in države članice. V skladu s to definicijo vseživljenjsko učenje obsega vse namenske učne aktivnosti bodisi formalne bodisi neformalne, ki se jih loteva na redni bazi s ciljem izboljšanja znanja, veščin in kompetenc (SEC (2000) 1832: 9).

»Koncept vseživljenjskega učenja, kot je tu definiran, zajema vse učne aktivnosti:

- ki so namenske, to je aktivnosti, ki se jih loteva z namenom »izboljšave vedenja, informiranosti, znanja, razumevanja, odnosa, vrednot ali veščin«;

- ki se jih loteva na redni bazi, kar pomeni, da niso naključne ali slučajne, ampak imajo »elemente trajanja in kontinuitete« načeloma brez kakih nižjih omejitev trajanja;
- bodisi formalne ali ne, vključno z različnimi tipi učenja kot je vaještvo, večerne šole, izobraževanje in usposabljanje na ali izven delovnega mesta, samoizobraževanje itd.;
- ne glede na vir financiranja, ki je financirano bodisi iz javnega bodisi zasebnega sektorja ali individualno;
- ne glede na način izvedbe (uporaba tradicionalnih ali modernih sredstev, kot so informacijske in komunikacijske tehnologije)« (European Commission 2001: 9).

Ta pojem učenja vključuje celotno populacijo, ne glede na starost ali status na trgu delovne sile. Načeloma vključuje vse vrste aktivnosti, razpete od izobraževanja v zgodnjem otroštvu do izobraževanja upokojencev v prostem času (European Commission 2001: 9).

Termini »znanje, veščine in kompetence« niso omejeni le na rezultate izobraževanja in učenja povezane z delom, ampak tudi socialnimi in osebnimi rezultati (European Commission 2001: 9).

6.3 Pristopi k vseživljenjskemu učenju

Pristopov k preučevanju vseživljenjskega učenja je več in jih bom zgolj omenila oziroma na kratko predstavila.

»Mnogi sociologi, med katerimi so pomembnejši Castells (1996 – 1997), Giddens (2000) in Beck (1998), so preučevali in razlagali spremembe v sodobni družbi. Skupna ugotovitev teh treh avtorjev je, da v industrijski družbi temeljijo gospodarske dobrine na materialnih virih, v informacijski družbi pa na človeških in informacijskih virih. Ustrezni izbor in procesiranje informacij se lahko zagotovi s kakovostnim izobraževanjem, ki sledi zahtevam sodobne družbe. To naj bi preprečilo poglobljanje družbene razslojenosti in zmanjšalo število družbeno izključenih posameznikov« (Mirčeva in Radovan 2005: 3).

»V literaturi se v glavnem pojavljajo trije pristopi, ki opredeljujejo pomen vseživljenjskega učenja, in sicer:

- **modernistični**, ki postavlja v središče pozornosti ekonomsko relevantnost vseživljenjskega učenja in ga postavi v relacijo do trga dela;
- **progresivistični**, kjer se v okviru vseživljenjskega učenja poudarja socialna pravičnost, demokratičnost in večja odzivnost v družbi;
- **kulturno-restavratorski**, kjer se izpostavlja, da gre pri učenju za prizadvanje ohranjanja tradicionalnih vrednot in akademskih standardov« (Ball, po Sturatu, 2000, 23; v Mirčeva in Radovan 2005: 3).

»Pomembno je, za katerega od teh vidikov si prizadevajo vlade posameznih držav. Mnogotera pojmovanja koncepta »vseživljenjskega učenja« so predvsem odvisna od profesionalnih in političnih perspektiv tistih, ki ga propagirajo, ter od specifičnih institucionalnih in finančnih kontekstov, v katerih se ta uveljavlja« (Mirčeva in Radovan 2005: 3).

Coffield je ponudil širšo razlago. »Po njegovi opredelitvi sta v osnovi koncepta dva vidika: naraščanje konkurenčnosti gospodarstva in individualni razvoj, Torej po eni strani razume avtor pojem vseživljenjsko učenje kot inštrument socialne politike v boju proti socialni izključenosti in ustvarjanja pogojev za lažji dostop brezposelnih do trga delovne sile, po drugi strani pa poudarja socialne vidike razvoja in izpostavlja udeležbo državljanov v družbenih, kulturnih in političnih dogodkih. Gre za promocijo profesionalnega, družbenega in individualnega razvoja« (Coffield 1999 v Mirčeva in Radovan 2005: 3).

Mirčeva in Radovan ugotavljata, da se razumevanje koncepta »vseživljenjskosti učenja« reflektira v pristopih in strategijah, ki se nanašajo na izobraževanje in usmerjajo razširitev udeležbe odraslih v izobraževanju. Avtorja ugotavljata, da se preučevanje udeležbe odraslih v izobraževanju koncentrira okrog treh tematskih sklopov: sociološkega, psihološkega in ekonomskega (Mirčeva in Radovan 2005: 4).

Sociološki vidik se osredotoča na pomembnost različnih družbenih dejavnikov, kot so politični sistem, vladne usmeritve, struktura trga dela, družbeno–razredna določenost, socializacijsko okolje in socio-demografski vplivi pri determiniranju udeležbe odraslih v izobraževanju (Deshler po Tuijnman 1996, v Mirčeva, J.; Radovan, M. 2005: 4). Med sodobnejšimi sociološkimi interpretacijami udeležbe odraslih v izobraževanju so omenjene: Teorija življenjskih tranzicij (Sheehy 1976), teorija referenčnih skupin (Gooderham 1987),

koncept socialne participacije (Courtney 1991) ter teorija kulturne in družbene reprodukcije (Bourdieu 1996) (Mirčeva in Radovan 2005: 4).

Psihološke razlage v središče razmišljanja o individualnih učnih karakteristikah postavljajo posameznika. »Gre za kompleksne procese pri sestavi identitete, ki temelji na medsebojni povezanosti med individualnim in družbenim, ter med pomenom, ki ga posameznik pripisuje ožjemu in širšemu okolju ter samemu sebi« (Davies 1995, v Mirčeva in Radovan 2005:4). Tako se na podlagi interakcije med zunanjim in notranjim oblikuje bodisi pozitivni bodisi negativni odnos do učenja. Negativna stališča in vrednote se torej lahko razlagajo kot stereotipi »ne učečih se« in so izraz nizke samopodobe oziroma občutka, da nove spretnosti in znanja presegajo posameznikove učne sposobnosti, ter prepričanj, da so izobraževalne ustanove namenjene izključno mlajšim ali višjim družbenim slojem itd. Psihološka razlaga udeležbe odraslih v izobraževanju sega vse od Maslove teorije o hierarhiji potreb, ki pravi, da je udeležba v izobraževanju odvisna od stopnje, do katere posameznik uresniči primarne in sekundarne potrebe (Maslov 1995, v Mirčeva in Radovan 2005), vse do sodobnih vidikov, ki jih zastopajo Boshier s kongruenčnim modelom (1976), Rubensonova paradigma pričakovanj in valence (1977) in model verige odgovorov Cross (1981)« (Mirčeva in Radovan 2005: 5).

Ekonomski pristop vidi uporabnost in relevantnost udeležbe v izobraževanju v skladu s potrebami delodajalcev in širšega gospodarstva (Hillage 2000 po McGivney 2001). Po mnenju predstavnikov tega pristopa je, kljub širšim ciljem in vrednotam, temeljni namen državne politike izobraževanja povečanje stopnje individualne zaposljivosti (Mirčeva in Radovan 2005: 5).

Kot trdi Rubens (1997), pa je mogoče govoriti o dveh »generacijah« v razvoju koncepta vseživljenjskega učenja. Prva generacija je potekala v začetku sedemdesetih let pod okriljem Unesca in ima korenine v humanistični tradiciji, poudarja močno potrebo po povezovanju izobraževanja in učenja z življenjem, pomembnost oblikovanja okoliščin, ki spodbujajo k učenju, nasprotuje monopolističnemu položaju šole in poudarja potrebo po upoštevanju vseh poti do znanja in vseh oblik učenja. Začetek druge generacije je konec osemdesetih, njeno jedro pa je strukturirano pretežno ob ekonomističnem pogledu na svet. Poglavitna nosilca sta OECD in Evropska zveza za prosto trgovino: tu izvira nevarnost, da se pomen znanja zoži na kompetence in spretnosti, ki so potrebne za tekmovanje na trgu delovne sile, ter tekmovalnost nasploh, in da se v povezanosti učenja z življenjem izpostavi zlasti pomen njegove

funkcionalne povezave z gospodarsko učinkovitostjo, za kar je zelo pomembno vlaganje v človeške vire in zviševanje ravni znanja. Tako se lahko izgubi temeljni in širši družbeni ter osebni pomen izobraževanja. Vsaka generacija je prinesla v pojem vseživljenjsko učenje svoj pogled in smer razmišljanja ter usmerjanja razvoja (MŠŠ 2006: 5).

H konceptu je torej možno pristopati oziroma ga teoretično opredeliti z različnih vidikov. Odvisno od tega kaj je v središču zanimanja in proučevanja.

6.4 Politika vseživljenjskega učenja v EU

Politika vseživljenjskega učenja sodi v širšo skupino socialnih politik. V nadaljevanju sledi pregled razvoja te politike od začetka procesa evropskega integriranja do danes.

»Vseživljenjsko učenje, ki je danes eno od temeljnih načel politike Evropske unije, se je najprej pojavilo leta 1973 v poročilu Janne. Poročilo, ki je v bibliografiji navedeno kot Commission of the European Communities (1973), je bilo osnova za prvi akcijski program na področju izobraževanja, ki je bil sprejet leta 1976. Naslednjič se pojavi šele v dveh dokumentih Komisije, ki sta nastala leta 1991. Prvi je Memorandum o visokem šolstvu v Evropskih skupnostih (Memorandum on Higher Education in the European Community), v katerem so veliko zaslugo pri oblikovanju skupnega trga pripisali univerzam, ker so poskrbele za visoko kvalificirano delovno silo, in sklenili, da bi morale biti visokošolske kvalifikacije vsem dostopnejše, možnosti za obnavljanje in osvežitev znanja in spretnosti pa bi bilo treba še naprej razvijati. Drugi dokument Komisije iz tega leta je Memorandum o odprtem učenju na daljavo v Evropskih skupnostih (Memorandum on Open Distance Learning in the European Community), v katerem so pokazali, kako lahko odprto izobraževanje na daljavo pripomore k širjenju dostopa do vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja. Sčasoma so se na tovrstno učenje vse bolj sklicevali tudi v drugih besedilih Skupnosti; in sicer kot na posrednika, ki naj pomaga razrešiti številne probleme tekmovalnosti, zaposlovanja in razvoja« (Evropska komisija 2000: 10).

»Kot poglaviten vir napotkov za politiko Skupnosti o vseživljenjskem učenju je bila leta 1995 objavljena Bela knjiga Evropske komisije »Poučevanje in učenje – k učeči se družbi« (Teaching and learning – Towards the learning society). Čeprav v njej ni definicije koncepta vseživljenjskega učenja, postavlja v središče odgovornost posameznika. Objavljena je bila tik

pred odprtjem Evropskega leta vseživljenjskega učenja (1996). Njen nastanek so spodbudili predlogi iz Bele knjige Evropske komisije »Rast, konkurenčnost, zaposlovanje« (Growth, Competitiveness, Employment) iz leta 1993« (Evropska komisija 2000: 10).

»V Sporočilu (Komunikeju) Komisije leta 1997, naslovljenim »Kako uspešni so bili programi: k Evropi znanja« (What the programmes have achieved: Towards a Europe of knowledge) so bili predlogi programov v vzgoji in izobraževanju ter usposabljanju za obdobje 2000 – 2006 naravnani k ciljem vseživljenjskega učenja. V Amsterdamski pogodbi, podpisani 2. oktobra 1997, pojma niso posebej definirali, formalno pa je določeno, da bo vseživljenjsko učenje v prihodnje vodilno načelo v politiki Skupnosti o izobraževanju in usposabljanju« (Evropska komisija 2000: 10).

Evropski svet je v Lizboni leta 2000 ugotovil, da bi morali postati večja transparentnost kvalifikacij in vseživljenjsko učenje glavni komponenti v prizadevanjih za sprejem evropskega sistema izobraževanja in usposabljanja, tako za potrebe na znanju temelječe družbe, kot tudi za potrebe večanja stopnje in kvalitete zaposlovanja.

Zaključki srečanja v Lizboni marca 2000 (Lisbon summit 2000) so postavili ambiciozen strateški cilj za Evropo. Postala naj bi »najbolj konkurenčno in dinamično, na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sposobno trajnostne gospodarske rasti z več in boljšimi delovnimi mesti in večjo socialno kohezijo« do leta 2010 in postavila politike izobraževanja in usposabljanja v središče evropskih politik. Na splošno obstajajo trije širši cilji, ki jih postavlja Lizbonska strategija:

- pripraviti prehod v na znanju temelječe gospodarstvo in družbo;
- modernizacija evropskega socialnega modela, investiranje v ljudi in boj proti socialni izključenosti;
- ohranjanje zdravih gospodarskih kazalcev in ugodno pričakovano gospodarsko rast.

Lizbonska strategija v kontekstu doseganja cilja na znanju temelječe družbe določa:

- bruto domači izdatki za raziskovalno razvojno dejavnost: 3 % BDP do 2010, od tega dve tretjini iz poslovnega sektorja (Barcelona);
- vzpostavitev evropskega raziskovalnega območja;

- stimulacija zaposlovanja znanstvenikov in raziskovalcev;
- 100-odstotna povezanost šol z internetom (prvotni cilj do 2002) in splošna uporaba ICT v učnem procesu;
- 12,5 % odraslih, vključenih v vseživljenjsko učenje (dostopnost vseživljenjskega učenja za vse).

Evropski svet je v Lizboni marca 2000 istočasno navedel tudi načelo, da je pomembna vloga izobraževanja tudi promocija skupnih humanističnih vrednot evropskih družb in poudaril, da splošni cilji izobraževanja in usposabljanja vključujejo razvoj posameznika (celotnega potenciala), razvoj družbe (skozi demokracijo, enakost in kulturno raznolikost) in tudi gospodarski razvoj (z zagotavljanjem, da so sposobnosti delovne sile skladne z ekonomsko in tehnično revolucijo) (European Commission 2005:1).

Memorandum o vseživljenjskem učenju je Evropska komisija sprejela oktobra 2000. Kot je zapisano že v uvodu: »Memorandum prevzema mandat Lizbone in Sveta iz Feire pri uvajanju vseživljenjskega učenja«, poudarjeno pa je tudi, da vseživljenjsko učenje ni več zgolj en vidik izobraževanja, ampak mora postati vodilno načelo za ponudbo in udeležbo v celotnem kontinuumu učnih vsebin. Pomembna je tudi ugotovitev, da bi se »razprava morala odvijati kar se da blizu državljanov«.

V Memorandumu je podanih šest ključnih sporočil, ki ponujajo strukturiran okvir za odprto razpravo o uresničevanju vseživljenjskega učenja. Ta sporočila temeljijo na izkušnjah, ki so bile zbrane v programih Unije in v evropskem letu vseživljenjskega učenja (1996). Ideja ključnih sporočil je, da bi obširna, skladna strategija vseživljenjskega učenja za Evropo morala:

- zagotoviti splošen in nenehen dostop do učenja za pridobitev in obnovo spretnosti, ki so potrebne za nenehno participacijo v družbi znanja;
- bistveno dvigniti raven vlaganj v človeške vire in s tem dati prednost njenim prebivalcem;
- razviti učinkovite metode učenja in poučevanja ter okoliščine za nenehno učenje, to je učenje v vseh življenjskih obdobjih (lifelong) in večrazsežnostno učenje (lifewide);
- pomembno izboljšati poti, ki nam omogočajo, da razumemo in ocenjujemo udeležbo in dosežke, še posebej v neformalnem in informalnem (priložnostnem) učenju;

- zagotoviti, da bo vsakomur omogočen enostaven dostop do kvalitetnega informiranja in svetovanja o učnih možnosti po vsej Evropi in skozi vse življenje;
- zagotoviti možnosti za vseživljenjsko učenje vsakemu učencu kolikor je mogoče blizu, v njihovih lastnih okoljih in s podporo IKT, kjer je to primerno.

V Memorandumu je zapisana še ugotovitev, da je skupno delo pri uveljavljanju vseživljenjskega učenja v prakso najboljša pot k:

- izgradnji inkluzivne družbe, ki ponuja enake možnosti dostopa do kvalitetnega učenja celo življenje vsem ljudem in kjer ponudba izobraževanja in usposabljanja temeljita predvsem in najprej na potrebah in zahtevah posameznika;
- prilagajanju načinov ponudbe izobraževanja in usposabljanja ter načina, kako je organizirano plačano delo, da se bodo ljudje lahko udeleževali učnih priložnosti vse življenje in da bodo sami lahko načrtovali povezavo med učenjem, delom in družinskim življenjem;
- splošnemu doseganju višjih ravni izobrazbe in kvalifikacij na vseh področjih, zagotavljanju visoko kvalitetne ponudbe izobraževanja in usposabljanja ter istočasnemu zagotavljanju tega, da bodo znanje in spretnosti ljudi odgovarjali spremenjenim zahtevam dela in poklicev, delovnega mesta in delovnih metod;
- spodbujanju in usposabljanju ljudi, da bodo aktivno sodelovali na vseh ravneh sodobnega javnega življenja, še zlasti v družbenem in političnem življenju na vseh ravneh skupnosti, torej tudi na ravni Evrope.

»Ključ do uspeha je, da gradimo na občutku skupne odgovornosti za vseživljenjsko učenje med vsemi ključnimi dejavniki – državami članicami, evropskimi institucijami, socialnimi partnerji in svetom podjetništva; regionalnimi in lokalnimi oblastmi, tistimi, ki delajo v izobraževanju in usposabljanju vseh vrst, v organizacijah civilne družbe, združenjih in grupacijah; in ne na zadnje, zagotovo pa tudi ne najmanj pomembno, med posameznimi državljani samimi. Naš skupen cilj je razviti Evropo, v kateri bo vsak imel priložnost, da v celoti razvije svoje potenciale, da bo čutil, da lahko prispeva k temu razvoju in da mu tudi pripada« (Evropska komisija 2000: 3).

Komisija v prenovljeni Lizbonski strategiji (december 2004) ugotavlja, da je vseživljenjsko učenje prednostna naloga: »Posodobitev in reforma evropskih sistemov izobraževanja je

predvsem obveznost držav članic. Toda nekatere ključne ukrepe je treba sprejeti na evropski ravni, da bi ta proces hitreje stekel. Predlog za nov program vseživljenjskega učenja, ki naj bi po letu 2007 zamenjal sedanjo generacijo programov izobraževanja in usposabljanja, mora zakonodajalec sprejeti do konca leta 2005, da ga bo mogoče učinkovito in pravočasno uvesti. Priskrbeti je treba tudi sredstva, ki bodo ustrezala njegovim ciljem. Države članice morajo izpolniti svojo zavezo in do leta 2006 uvesti strategije vseživljenjskega učenja«.

Na ravni Evropske unije je od leta 2003 prišlo do napredka v smeri cilja, ki ga je določil Evropski svet, namreč, da morajo biti do leta 2006 izdelane določene strategije za vseživljenjsko učenje v vseh državah članicah. To je ključna razsežnost novih lizbonskih integriranih smernic. Veliko – vendar vsekakor ne celota – držav sedaj pripravlja izjave o politiki vseživljenjskega učenja, na primer strateške dokumente ali nacionalne akcijske načrte. Druge so določile okvirno zakonodajo (npr. Grčija, Španija, Francija, Romunija), ugotavlja Komisija Evropskih skupnosti (Komisija Evropskih skupnosti 2005: 5).

»Vseeno pa so, kot je bilo razvidno že leta 2003, strategije še vedno neuravnovešene. Obstaja težnja, da bi se osredotočalo ali na zaposljivost ali na ponovno vključitev tistih, ki so se odtujili od sistemov. Nekatero države, kot so Švedska, Danska, Finska in Norveška, so dobro na poti k doseganju nacionalnega pristopa, ki je skladen in celosten, in pri izvajanju očitno napredujejo« (KOM (2005) 549 končno/2: 5).

»Vendar pa je spodbudno, da temeljne politike za vseživljenjsko učenje v Evropi pridobivajo na pomembnosti. Nekaj držav (npr. Francija, Finska, Portugalska) ima na primer trdno zasidrane sisteme za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, nekaj drugih pa je pred kratkim uvedlo ukrepe ali jih uvaja zdaj (npr. Belgija, Nemčija, Španija, Nizozemska, Norveška, Švedska, Slovenija). Vse več držav (npr. Belgija, Nemčija, Irska, Liechtenstein, Islandija) uvaja smernice za vseživljenjsko učenje in razvoj okvirnih enotnih nacionalnih kvalifikacij (npr. Irska). Slednje vprašanje je tudi ključna prednostna naloga za nekatere nove države članice in države kandidatke (npr. Ciper, Estonija, Hrvaška, Latvija, Poljska, Romunija, Slovenija, Turčija)« (KOM (2005) 549 končno/2: 5-6).

»V Evropi se ne daje dovolj prednosti in sredstev vse večjemu dostopu odraslih do učenja, posebej ne za starejše delavce, katerih število se bo do leta 2030 povečalo na približno 14 milijonov ter za nizko kvalificirane. Večina držav, ki beleži najvišje stopnje udeležbe, močno

poudarja strategije za učenje odraslih kot del skladne in celotne strategije za vseživljenjsko učenje« (KOM (2005) 549 končno/2; 6).

»Stalno visoko število mladih, ki zapuščajo šolo brez osnovnih kvalifikacij in sposobnosti, je zaskrbljujoč znak, da začetni izobraževalni sistemi ne dajejo vedno potrebnih osnov za vseživljenjsko učenje. To skrb obravnavajo tudi nove lizbonske integrirane smernice in Evropski pakt za mlade. Nekaj držav se odziva na to tako, da uvajajo reformo kurikuluma in učnih programov, da bi zagotovili, da vsi dosežejo ključne, prečne sposobnosti (npr. Avstrija, Nemčija, Francija, Italija, Velika Britanija, Norveška) in da mladi – zlasti tisti iz prikrajšanih skupin – ne 'padejo skozi sito'« (KOM (2005) 549 končno/2: 5).

V Sporočilu je navedenih tudi nekaj aktualnih statističnih podatkov: »Okrog 10 % odraslih v EU v starosti od 25 – 64 let se udeležuje vseživljenjskega učenja, kar od leta 2000 predstavlja napredek, z občutnimi razlikami med državami. Skoraj 16 % mladih v EU še vedno prezgodaj opusti šolanje, kar odraža zgolj rahel napredek v smeri merila uspešnosti EU, ki je 10 %. Skoraj 20 % petnajstletnikov ima še vedno resne težave z bralno pismenostjo, kar od leta 2000 ne kaže napredka v smeri uspešnosti, ki je zmanjšanje tega deleža za petino. 77 % ljudi v starosti 28 – 24 let zaključi višje srednješolsko izobraževanje, kar pa je še vedno daleč od zastavljenega cilja – 85 %, kljub dobremu napredku v nekaterih državah«.

Leta 2008 bo opravljen pregled izvajanja lizbonske strategije. Takrat bo opravljen pregled nacionalnih programov, ki bo osnova za oblikovanje načrta za zadnje obdobje Lizbonske strategije.

7. VSEŽIVLJENJSKO UČENJE V SLOVENIJI

Kot je že bilo omenjeno, je področje izobraževanja eno redkih, ki formalno ostaja v pristojnosti in odgovornosti držav članic. Evropska unija ima na tem področju omejene pristojnosti. Njena ključna naloga je prispevati k razvoju kvalitete v izobraževanju, tako da pospešuje in podpira sodelovanje med državami, obenem pa v celoti upošteva odgovornost držav članic za učne vsebine in organizacijo izobraževalnih sistemov ter spoštuje njihove kulturne in jezikovne razlike.

Velik del ključnih izzivov na področju izobraževanja presega nacionalne meje, prost pretok ljudi in storitev tudi nujno terja prost pretok znanja. Podobno je s področjem izobraževanja, kjer se vršijo številni procesi, ki kažejo na potrebo po definiranju in zasledovanju nekaterih skupnih načel, ciljev ter mehanizmov v evropskem in širšem prostoru. Ti skupno zastavljeni cilji so nujni za vzpostavljanje primerljivosti, kompatibilnosti ter izgrajevanja tistih mednarodnih standardov na področju izobraževanja in usposabljanja, ki predstavljajo predpogoj za prost pretok znanja in ljudi ter za delovanje v širših razvojnih procesih.

Slovenija se zaveda odgovornosti nacionalnega prispevka k večji gospodarski rasti in stopnji zaposlitve v kontekstu EU. Dokumenti na temo vseživljenjskega učenja, ki so nastali v Republiki Sloveniji in tisti na ravni Evropske unije, sledijo istim ciljem. Slovenija tako uspešno sledi vsem ključnim trendom in se je tudi na področju izobraževanja uspela vključiti praktično v vse oblike mednarodnega sodelovanja – od bilateralnega, regionalnega ter multilateralnega v celotni vertikali tudi na individualni, institucionalni ter vladni ravni.

Vsebinsko in glede ciljev lahko mednarodno sodelovanje na področju izobraževanja razdelimo na dva sklopa: mednarodno sodelovanje v podporo razvoju šolstva in mednarodno sodelovanje, ki je del nacionalne vladne ter medvladne politike. Na področju mednarodnega sodelovanja v podporo razvoju nacionalnega šolstva se usmerja v komplementarnost mednarodnega sodelovanja s cilji sodelovanja v izobraževalnih aktivnostih Evropske unije. Konkretno to pomeni, da se skuša nacionalne prioritete in politične usmeritve EU podpreti z vsebinskimi in strokovnimi projekti ostalih dvostranskih, regionalnih ter večstranskih povezav. Pomembno je tudi sodelovanje z multilateralnimi organizacijami OECD, Svetom Evrope in UNESCO.

7.1 Sistem vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji

Vzgojo in izobraževanje v Republiki Sloveniji v preteklem desetletju zaznamuje temeljita in vsestranska prenova. S temeljnim dokumentom o prenovi, Belo knjigo o vzgoji in izobraževanju (1995), so bili postavljeni široki politični okviri ter celotna filozofija, vrednote in načela, na katerih temelji prenova, to so: (1) odprtost in preglednost javnega sistema vzgoje in izobraževanja, (2) pravna nevtralnost, (3) izbirnost na vseh ravneh vzgoje in izobraževanja, (4) demokratičnost, avtonomnost in enake možnosti ter (5) prednost kakovosti učenja pred kopičenjem dejstev (MŠŠ 2006, internet).

Ob upoštevanju Bele knjige je med letoma 1996 in 2000 nastajala nova pravna ureditev. Sprejeti so bili zakoni o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, vrtcih, osnovni šoli, gimnazijah, poklicnem in strokovnem izobraževanju, izobraževanju odraslih, visokem šolstvu, strokovnih in znanstvenih naslovih, šolski inšpekciji, glasbenih šolah ter usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Sprejet je bil tudi zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah, s katerim je zagotovljena pravna podlaga in okvir za povezovanje formalnega in neformalnega izobraževanja – tako je bil izpolnjen eden od najpomembnejših pogojev za uveljavitev vseživljenjskega izobraževanja. K izboljšanju kakovosti v šolstvu je še posebej pripomogel zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe v vzgoji in izobraževanju; omogočil je porabo dodatnega denarja za gradnjo šol in vrtcev, računalniško opismenjevanje, zagotavljanje učbenikov in sodobne učne tehnologije, učenje tujih jezikov ter šolsko prehrano (MŠŠ 2006, internet).

Ko so bili učni načrti večinoma prenovljeni in vpeljane najpomembnejše systemske novosti, so bili v letu 1999 razviti strokovni mehanizmi za spremljanje uvajanja programov in novosti ter mehanizmi za njihovo evalvacijo. Najpomembnejši strateški cilj postaja ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti, pri čemer se uporabljajo načela za samoevalvacijo šol ob hkratni zunanji pomoči strokovnih institucij. V tem in naslednjem obdobju bo težišče prenove zagotavljanje preglednosti sistema, kar bo omogočalo objektivno presojo o tem, ali sistem dobro deluje, koliko je uspešen in kako načrtovati nadaljnji razvoj vzgoje in izobraževanja (MŠŠ 2006, internet).

Prilagajanje evropskemu izobraževalnemu prostoru je zahtevna naloga, saj so bili nekateri nacionalni standardi drugačni. Potrebno je bilo oziroma je pripraviti nacionalno strategijo vseživljenjskega učenja, nacionalno ogrodje kvalifikacij, razviti sisteme priznavanja neformalnega in informalnega učenja, omogočiti prehode iz višješolskega v visokošolski študij, izboljšati finančne spodbude za delodajalce in delojemalce, zagotoviti javno odgovornost za visoko šolstvo in upoštevati socialno dimenzijo pri potekajoči visokošolski reformi, oblikovati partnerstva na regionalni in lokalni ravni na področju poklicnega izobraževanja ter izboljšati ugled poklicnega in strokovnega izobraževanja in s tem pritegniti več učencev. Vsekakor je pomemben aspekt uvajanje evropske dimenzije v nacionalni prostor mobilnost učencev, študentov in učiteljev ter izobraževalcev.

Med prednostnimi nalogami pri posodabljanju oz. reformi sistema izobraževanja so prenova visokošolskega izobraževanja (bolonjski proces), prenova poklicnega in strokovnega izobraževanja (tudi gimnazij), glasbenega šolstva ter prenova programov za posebne potrebe. Med prednostnimi področji je tudi izobraževanje odraslih. V letu 2004 sprejeta Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih določa prioritete in cilje do leta 2010, katerih ciljne vrednosti so usklajene z merili Evropske Komisije (benchmarks). Tako naj bi se delež vključenih odraslih v vseživljenjsko učenje do ciljnega leta povečal na 15%, delež odraslih od 25-64 let z doseženo najmanj štiriletno srednjo izobrazbo pa na 85%. Glavni cilji iz Nacionalnega programa visokega šolstva, ki postavlja kot glavne usmeritve, so: načelo učinkovitosti, načelo intenzivnosti in kakovosti, načelo izbire, načelo vseživljenjskosti in načelo mednarodne primerljivosti. Konkretni cilji, vključno z bolonjskim in kopenhavenskim procesom ter procesom vseživljenjskega učenja, so tudi sestavni del nacionalne politike (MŠŠ 2005: 4).

Poleg tega je potrebno zagotoviti tudi podporne storitve za izobraževanje, kot so: informatizacija, računalniško opismenjevanje, razvoj in vzdrževanje računalniških aplikacij, učbeniki in učna tehnologija, izobraževanje učiteljev, inovativne projekte in interesne dejavnosti, mednarodne dejavnosti, raziskovalne in strokovne naloge ter financirati javne zavode, ki so zadolženi za implementacijo ter strokovno in svetovalno podporo pri delu vzgojnega in izobraževalnega sistema.

7.1.1 Institucionalizacija

Kot že rečeno, je konceptualni okvir na področju izobraževanja in usposabljanja v Sloveniji določen v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju, ki jo je parlament sprejel leta 1995. Po sprejetju Državnega razvojnega programa, pristopne strategije s področja razvoja človeških virov in v skladu s politiko EU po Lizbonskem vrhu leta 2000, se je Bela knjiga nadgradila s številnimi operativnimi dokumenti, ki odražajo nacionalne prednosti v izobraževanju in usposabljanju: Memorandum o nadaljnjem razvoju poklicnega izobraževanja in usposabljanja v RS, Nacionalni program izobraževanja odraslih, Nacionalni program visokega šolstva (ki ga je parlament sprejel 2002), nacionalne sheme za usposabljanje učiteljev, razvoj programov, usmerjanje in svetovanje, vlaganje v informacijsko tehnologijo (Zakon o organiziranju in financiranju, Ur.l. RS, št. 12/96, spremenjen leta 2001), Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah – uradno prečiščeno besedilo (Ur.l. RS, št. 83/03) idr. (SVR 2006: 7).

Na osnovi teh strateških dokumentov se je razvilo nekaj državnih shem, ki jih podpirajo proračunska sredstva. Krepijo skupno vlogo izobraževanja in usposabljanja gospodarskega in socialnega razvoja in zagotavljajo dostop do izobraževanja in zaposlitve. V skladu s procesi JAP (Joint Assessment Programme) in JIM (Joint Inclusion Memorandum) se socialna vključenost spodbuja z naslavljanjem posameznih ciljnih skupin (zgodnja opustitev izobraževanja, osebe z nezaključenim šolanjem, odrasli z nižjo ravniyo dosežene izobrazbe) ali naslavljanjem posebnih pomanjkljivosti sistema (monokultura učnih programov, poklicna mobilnost, sistem vajeništva, priznavanje neformalnega izobraževanja). V skladu s primerjalno analizo EU o izobraževanju in usposabljanju so aktivnosti usmerjene k izboljšanju kakovosti sistemov izobraževanja in usposabljanja, k izboljšanju povprečne strokovne usposobljenosti prebivalstva na najmanj višješolsko raven do leta 2010 in povečani splošni stopnji zajetja prebivalstva, ki je vključeno v vseživljenjsko učenje. Glede na to je poudarek na največjih pomanjkljivostih glede usposobljenosti, npr. poklicne in socialne usposobljenosti, funkcionalnih in IKT-komunikacijskih pooblastil, tujih jezikov (SVR 2006: 7).

Kot odgovor na cilje Lizbonske strategije je bila spomladi leta 2005 sprejeta Strategija razvoja Slovenije, ki pravzaprav predstavlja nacionalno Lizbonsko strategijo. »SRS opredeljuje vizijo in cilje razvoja države ter predstavlja pot, po kateri bomo svoje nacionalne cilje dosegali trajnostno ter v okviru skupnih evropskih pravil, politik in strategij, zlasti prenovljene Lizbonske strategije. V Sloveniji smo se zavezali izpolnjevati Program reform za izvajanje Lizbonske strategije, ki odgovarja na izzive lizbonske strategije z ukrepi za spodbujanje prestrukturiranja in nadaljevanje liberalizacije gospodarstva, konkurenčnosti gospodarstva, izboljšanja učinkovitosti države ter z ukrepi za spodbujanje gospodarske rasti in zaposlenosti. Konkretni kratkoročni ukrepi za doseganje ciljev SRS in Lizbonske strategije so opredeljeni v Okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje Slovenije (vlada sprejela 3. novembra 2005)« (SVR 2006: 8).

V Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023 je razložena tudi hierarhija številnih dokumentov, ki nastajajo v Sloveniji: »Razvojne prioritete SRS so podlaga za programe in ukrepe Državnega razvojnega programa (DRP) oz. Nacionalnega strateškega referenčnega okvira (NSRO) ter pripadajočih Operativnih programov (OP). DRP, ki bo sprejet do konca 2006, predstavlja orodje za uresničevanje SRS v zvezi z razvojno-

investicijskimi programi in projekti, NSRO in OP pa njegovo podmnožico. V DRP so vključeni vsi tisti razvojno-investicijski programi in projekti v Sloveniji v obdobju 2007 – 2013, ki bodo financirani ali sofinancirani iz državnega in občinskih proračunov, NSRO in OP pa vključujejo tiste programe in projekte, ki bodo sofinancirani iz evropskega proračuna in ki bodo izpolnjevali merila novih uredb EU s področja kohezijske politike za obdobje 2007 – 2013. Razvojno-investicijske razvojne prioritete DRP so zato enake predstavljenim petim razvojnim prioriteta SRS, medtem ko struktura operativnih programov in njihovih razvojnih prioritet upošteva tudi logiko in razvojne prioritete kohezijske politike in EU nasploh« (SVR 2006: 8).

Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih 2007 – 2023, ki temelji na SRS, zajema vse ključne (velike) razvojno-naložbene projekte, pri uresničitvi katerih bo sodelovala država. Gre za tiste projekte, katerih izvedba bo na državni pa tudi regionalni ravni osredotočila razvojne pobude in sredstva ter z njimi dosegla razvojni preboj države kot celote. Namen resolucije je z jasno postavitvijo prednostnih državnih razvojnih projektov od leta 2007 do leta 2023 zagotoviti hitrejše doseganje ciljev SRS in DRP.

Poleg teh osrednjih strateških dokumentov je bila v Sloveniji pripravljena vrsta državnih programov, ki vključujejo razne dolgoročne naloge države, in sicer na področjih prometa, visokega šolstva, raziskav in razvoja, varstva okolja, kulture, izobraževanja odraslih, varnostni cestnega prometa, razvoja trga dela in zaposlovanja ipd. Državni programi so podlaga razvojne politike Slovenije v neki gospodarski ali družbeni dejavnosti ali na določenem horizontalnem področju in predstavljajo razvojne okvire države kot celote.

V Sloveniji je na področju izobraževanja in usposabljanja zakonsko omogočeno uresničevanje evropske dimenzije, prav tako je upoštevana pri izobraževanju učiteljev na vseh stopnjah izobraževanja (vsaj na informativnem nivoju), pri pripravi kurikularnih dokumentov v poklicnem izobraževanju so ključne kompetence, vključno z evropsko dimenzijo, že upoštewane ter pri izvajanju srednješolskih programov se uresničuje ta komponenta pri izvedbi konkretnih projektov (npr. evropski razredi) (MŠŠ 2005: 42).

7.1.2 Implementacija

Uvajanje sistemskih novosti in njihova evalvacija je potekala ob pomoči Pharovih strokovnjakov in programov. Od leta 1997 naprej pa Slovenija postopoma sodeluje v evropskih programih v vzgoji in izobraževanju (Socrates, Leonardo da Vinci, Mladi) (MŠŠ 2006, internet).

Pri uresničevanju lizbonske strategije Slovenija že od novembra 2002 dejavno sodeluje. Svoje predstavnike je imenovala v vse delovne skupine, ki so uresničevale posamezne cilje delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010. S tem je prevzela tudi odgovornost za uresničevanje teh ciljev. Najprej je za obdobje enega leta oblikovala posvetovalne delovne skupine za posamezno skupino ciljev, ki so imele nalogo identificirati in pripraviti primere dobre prakse in pripravo nacionalnega poročila za delovne skupine v okviru Evropske komisije (MŽŽ 2005: 2).

V začetku leta 2004 je vzpostavila sistem, ki ji omogoča uresničevanje nalog pa tudi sprotno spremljanje in preverjanje uresničevanja teh ciljev, ki so sestavni del politike izobraževanja in usposabljanja. Prav tako dejavno sodeluje v bolonjskem procesu, kölnhavenski/Brugges procesu ter uresničuje proces vseživljenjskega učenja kot sestavni del življenja in dela posameznika in družbe kot celote. Kljub temu, da je izobraževalni sistem v Sloveniji dokaj razvit in da v nekaterih ciljnih vrednostih in kazalnikih že dosega ali presega povprečje EU, je naše prizadevanje k doseganju večje kakovosti, dostopnosti in odprtosti sistema izobraževanja in usposabljanja trajna naloga. Podatki so zbrani na osnovi dostopnih podatkov Statističnega urada RS ter internih podatkov ministrstev, ker vseh podatkov statistični urad ne zbira ali pa še niso na voljo (MŽŽ 2005: 2).

V letu 2004 je bilo oblikovano ekspertno koordinacijsko telo Koordinacija Izobraževanje in usposabljanje 2010, ki ima nalogo koordiniranja dela na področju uresničevanja lizbonske strategije oz. delovnega načrta Izobraževanje in usposabljanje 2010 v Sloveniji. V delo te Koordinacije je vključeno tudi koordiniranje dela pri uresničevanju Bolonjskega procesa, Köbenhaven /Brugges procesa ter proces vseživljenjskega učenja in je tudi medministrsko telo. Koordinacijo sestavlja okoli 24 članov, saj jo sestavljajo strokovnjaki s področja izobraževalnega sistema za posamezna področja, kakor tudi za posamezna področja v javnih zavodih ter državni sekretar in direktorji direktorata Ministrstva za šolstvo in šport. Med temi

so tudi vsi nacionalnih predstavniki v delovnih skupinah Evropske komisije za uresničevanje delovnega načrta Izobraževanje in usposabljanje 2010 ter predstavnica Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

7.1.3 Financiranje

Slovenija je med tistimi državami članicami, ki že sedaj prispevajo dokaj visok delež BDP za izobraževanje, saj je leta 2002 prispevala 6,02% in leta 2003 se je delež še rahlo povečal in je znašal 6,092. To sodi v sam vrh držav članic po deležu javnih sredstev, namenjenim za izobraževanje. Še vedno pa ostajajo rezerve pri vlaganju zasebnih sredstev (MŠŠ 2005: 5).

Zaradi močne tradicije javnega in brezplačnega šolstva je težko uvajati drugačne oblike financiranja izobraževanja. Vsekakor je zasebno vlaganje v izobraževanje prisotno pri izobraževanju odraslih, kjer obstaja tradicija financiranja s strani udeležencev ali pa zaposlovalcev. Potrebno bi bilo povečati delež zasebnega financiranja, saj kljub temu, da določene davčne olajšave pri vlaganju posameznika v izobraževanje obstajajo, te niso dovolj velika spodbuda za izobraževanje. V letu 2004 se je vzporedno z že uveljavljenim sistemom sofinanciranja podiplomskega študija začel izvajati projekt »Podiplomski študij – Naj problemi postanejo izzivi«, ki nagrajuje povezovanje študentov (in njihovih mentorjev) z uporabniki znanja iz gospodarstva in drugih dejavnosti. Poleg tega je mogoče sodelovanje na aplikativnih projektih. Cilje teh projektov definirajo udeležene gospodarske družbe, ki jih tudi sofinancirajo v višini najmanj 25%. To je tudi možnost za kasnejši razvoj povezave, kjer bi bilo gospodarstvo pripravljeno financirati določene projekte v celoti. Podobno bo potrebno pristopiti tudi na področju srednjega, strokovnega in poklicnega izobraževanja, kjer so te povezave najbolj vidne (MŠŠ 2005: 6).

7.1.4 Nadzor in evalvacija politike izobraževanja

Evalvacija in spremljanje izvajanja programov vzgoje in izobraževanja je sestavni del politike in zakonodaje na področju vzgoje in izobraževanja. Zagotovljene so različne oblike nadzora in evalvacije dela na področju formalnega izvajanja izobraževalnega procesa, kakor tudi vsebinskih dosežkov vzgojnih in izobraževalnih procesov kot so: verifikacija javnih zavodov, predpisan postopek sprejemanja kurikulov, obvezen strokovni izpit za pedagoške delavce, akreditacija višješolskih in visokošolskih zavodov in programov, postopki imenovanja

višješolskih učiteljev, habilitacijski postopki visokošolskih učiteljev (ex-ante). Prav tako se že od leta 1999, ko je bil sprejet inštrumentarij za samoevalvacijo osnovnošolskih in srednješolskih programov, uporablja samoevalvacija, kakor tudi samoevalvacija kakovosti v vrtcih (projekt Ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti), notranja evalvacija (projekt Ogledalo, analiza uspeha ob zaključku ocenjevalnih obdobj), zunanja evalvacija programov - evalvacijske študije (on-going). Zunanje preverjanje znanja je zagotovljeno za osnovno in srednješolsko izobraževanje (ex-post) (MŠŠ 2005: 6).

Za evalvacijo programov na nacionalni ravni je od leta 2001 odgovoren Nacionalni svet (NS), sestavljen iz strokovnjakov javnih zavodov ter iz članov strokovnih svetov. NS je dolžan na osnovi evalvacijskih študij, ki jih izvajajo razvojno raziskovalne ustanove, enkrat letno izdelati celovito evalvacijsko poročilo in ga predložiti strokovnim svetom. Obvezen del poročila so predlogi za morebitne popravke in spremembe novo uvedenih kurikulumov. Nadzor nad izvajanjem kurikulumov je v pristojnosti javnih zavodov (Zavod RS za šolstvo, Center RS za poklicno izvajanje, Republiški izpitni center in Andragoški center Slovenije, ki je razvil tudi samoevalvacijski model za odrasle z imenom Ponudimo Odraslim Kakovostno Izobraževanje (Offering Quality Education to Adults)). Od leta 2004 je proces evalvacije pogodbeno vezan na nosilno institucijo, to je Pedagoški inštitut. S tem je omogočeno naročilo načrtovanih evalvacijskih študij. Sredstva zanje se bodo v okviru novih pogojev, ki jih je prinesel sprejem Slovenije v EU, lahko črpala tudi iz strukturnih skladov (MŠŠ 2005: 6).

Do sedaj je Slovenija sodelovala le v nekaterih študijah OECD, kot so: mednarodna raziskava o pismenosti (IALS – International Adult Literacy Survey) in The Role of National Qualifications System in Promoting Lifelong Learning (2003). Sicer so osnovni vir podatki, ki jih zbira Statistični urad RS. Statistični urad pošilja podatke Unescu, OECD in Eurostatu. Poleg tega sodeluje v Eurostatovih statističnih raziskavah CVTS (Nadaljnje zobraževanje in usposabljanje zaposlenih v podjetjih in drugih organizacijah; raziskava ima nacionalni dodatek), v LFS (Anketa o delovni sili), Anketi o porabi gospodinjstev (Household Budget Survey), v letu 2006 pa bo sodelovala kot država partnerica tudi v raziskavi PISA. V letu 2007 se bo Statistični urad vključil tudi v AES – raziskavo o izobraževanju odraslih. Slovenske raziskovalne organizacije sodelujejo v mednarodnih edukacijskih študijah IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement), to sta TIMSS (1995, 1999, 2003) in PIRLS (1991,2001) ter v študijah Sveta Evrope (MŠŠ 2005: 3).

7.2 Vseživljenjsko učenje v Sloveniji

Na vseh področjih in ravneh formalnega izobraževanja je bila opravljena obsežna in temeljita prenova, ki se je začela prav v letu vseživljenjskega učenja (1996). Reformirala se je predšolska vzgoja, osnovna šola, strokovno in poklicno izobraževanje ter gimnazije, glasbeno šolstvo, programi izobraževanja za učence in dijake s posebnimi potrebami ter višje in visoko šolstvo, ki še ni dokončano. Sočasno je potekalo tudi preoblikovanje in dograjevanje sistema neformalnega učenja na številnih področjih. Za področji izobraževanja odraslih in terciarno izobraževanje je bila sprejeta strategija, saj je potrebno parcialne strategije povezati v skupno strategijo vseživljenjskega učenja (MŠŠ 2005: 6).

Načelo vseživljenjskosti učenja sproža potrebo po integraciji vsega učenja v vzgojno-izobraževalnem sistemu. Koncepta in strategije vseživljenjskosti učenja ni mogoče udejanjiti, če začetnemu izobraževanju ne sledi temeljito sistemsko urejeno nadaljevalno izobraževanje. Trenutno sheme sistema izobraževanja v Sloveniji prikazujejo izobraževanje odraslih zunaj glavnega sistema. Te sheme je potrebno nadomestiti s takšno, ki izobraževanje otrok in mladine ter vse izobraževanje in učenje odraslih, torej vse začetno in nadaljevalno učenje, uvršča v isti sistem (MŠŠ 2006: 6).

Kljub temu, da še ni celovite in vseobsegajoče strategije vseživljenjskega učenja, sistem vseživljenjskega učenja deluje. Smisel in namen vseživljenjskosti učenja je namreč vključen v zakonodajo in je sestavni del kurikulov na vseh ravneh in področjih izobraževanja. Poleg tega se dokaj visok delež DBP (ki se z leti povečuje) namenja za sistem izobraževanja, ki vključuje tudi povezovanje vseh zainteresiranih partnerjev za zagotavljanje dostopnega in kakovostnega sistema učenja in izobraževanja podprtega z vso potrebno infrastrukturo (IKT, informacijsko-svetovalni centri, široka in dostopna mreža ustanov, metod in oblik učenja in izobraževanja ipd.). Pri tem je pomemben razvoj informacijsko-komunikacijske tehnologije, saj bi bili cilji uveljavljanja tega koncepta brez IKT neizvedljivi (MŠŠ 2005: 7).

Prednostno področje prenove in reform je vezano na zagotavljanje možnosti pretoka ljudi oz. vrednotenje učenja, ki bo upoštevalo ocenjevanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, ter na prenosljivost in vzajemno priznavanja diplom in spričeval.

To pomeni, da je bilo potrebno ugotoviti kompetence ter prenoviti sistem, zlasti formalnega izobraževanja na področju poklicnega izobraževanja ter na področju terciarnega

izobraževanja, pri čemer je potrebno pritegniti vse partnerje na nacionalni in lokalni ravni ter jim omogočiti dejavno vlogo, vključno z odgovornostjo pri pripravi programov, ki bodo omogočali hitro vključevanje v proces na različnih ravneh in hkrati bili dovolj fleksibilni in privlačni za udeležence. Ta proces se vzpostavlja in bo prioriteta še naslednje obdobje kajti, ko bo delovno mesto hkrati tudi učno mesto, bo vseživljenjsko učenje dobilo povsem nov pomen in smisel, predvsem pa bo delodajalcem pomenilo nov izziv in odgovornost za proces. Poleg tega je potrebno zagotoviti razvoj in širitev ter povezovanje različnih svetovalnih centrov/oblik za podporo posameznikovemu vseživljenjskemu učenju skozi ves sistem. Prenavljajo se tudi programi za osebe s posebnimi potrebami (MŠŠ 2005: 12).

Odgovornost za izobraževanje in usposabljanje je še vedno ostala deljena med državno ravni in lokalno skupnostjo. Ukrepe na področju vseživljenjskega učenja je izvajalo Ministrstvo za šolstvo znanost in šport, ki se je jeseni leta 2004 razdelilo na dve novi ministrstvi, in sicer na Ministrstvo za šolstvo in šport, ki je odgovorno za večino vidikov izobraževanja in usposabljanja, ter Ministrstvo za visoko šolstvo znanost in tehnologijo. V pristojnosti Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve pa je določen del poklicnega izobraževanja in izobraževanja odraslih.

Slovenija je leta 2003 podpisala Skupni memorandum o socialnem vključevanju (JIM) in pripravila Nacionalni akcijski načrt o socialnem vključevanju (2004-2006), ki vključuje tudi dostopnost do izobraževanja ranljivim skupinam. V Sloveniji je prisotna dolga tradicija izobraževanja in učenja odraslih in starejših ljudi. Gre za t.i. univerze za tretje življenjsko obdobje, v katere se vključujejo z namenom pridobivanja znanja zaradi osebne rasti in želje po znanju (zaposlitveni dejavnik ni več odločilni). Z imenovanjem Koordinacije izobraževanje in usposabljanje 2010, to je ekspertno koordinacijsko telo v razvojni enoti Urada za razvoj šolstva v MŠŠ, ki usklajuje delo na področju uresničevanja lizbonske strategije oz. delovnega načrta Izobraževanje in usposabljanje 2010 v Sloveniji, je bila zagotovljena implementacija. Za to je zadolžen Urad za razvoj šolstva na Ministrstvu za šolstvo in šport, ki je hkrati nosilec uresničevanja delovnega programa Izobraževanj in usposabljanje 2010 ter nosilec razvoja in prenove šolstva. Nadzor nad izvajanjem je zagotovljen z nacionalnim sistemom evalvacije in spremljanjem programov (MŠŠ 2005: 13).

Vlada RS je na podlagi predloga Evropske komisije leta 2002 (Ur. l. RS št. 91/02) ustanovila javni zavod Center za mobilnost, evropske programe izobraževanja in usposabljanja

(CMEPIUS) za strokovno tehnično podporo in izvajanje programov Socratesa ter Leonardo da Vinci, ki nadaljuje delo Službe za programe EU, CPI. Ustanovitev Centra je pomenil konkreten korak k zagotavljanju institucionalne podpore ministrstva, pristojnega za izobraževanje in usposabljanje, za učinkovito uveljavljanje Slovenije v mednarodnem prostoru. Hkrati se je udejanila izražena potreba po oblikovanju in celovitem strateškem razvoju mobilnosti, ki integrira vse razpoložljive evropske in nacionalne instrumente na tem področju. Ministrstvo za šolstvo in šport pri tem ohranja načrtovanje politike razvoja, Centru pa prepušča organizacijske naloge (MŠŠ 2005: 22).

Pravno podlago za vsebino programa dela in njegovo izvajanje predstavljajo nacionalni predpisi, ki urejajo področje vzgoje in izobraževanja, usposabljanja in javnih financ ter predpisi Evropske unije s področja izobraževanja in usposabljanja ter porabe proračunskih sredstev. V skladu s pravili Evropske skupnosti program dela in sredstva za delovanje CMEPIUS-a potrđita in zagotovita Evropska komisija in pristojno ministrstvo, ki Center tudi neposredno sofinancirata ter spremljata in nadzirata njegovo delovanje. Center skrbi za celotno izvajanje tistega dela programov EU, ki se neposredno izvajajo na nacionalnem nivoju. Ministrstvo za šolstvo in šport je septembra 2006 uradno imenovalo CMEPIUS za koordinacijo in izvajanje novega programa Vseživljenjsko učenje v Sloveniji za celotno obdobje 2007 – 2013 (CMEPIUS 2006, internet).

Kakovostno vseživljenjsko učenje je mogoče doseči z razvijanjem in uvajanjem programov, kot so: programi za dvig različnih vrst pismenosti, zmanjšanje učne neuspešnosti, spodbujanje razvojnega dela šol, programi za spodbujanje medkulturnega sodelovanja, za učenje tujih jezikov in mobilnost izobraževancev in izobraževalcev, za vključevanje evropske komponente v kurikule šol, za uresničevanje koncepta inkluzije. Nujno je treba razviti različne oblike in poti bolj fleksibilnega, pluralnega in odprtega izobraževanja (spodbujati nastanek različnih programov, tudi v okviru zasebnega šolstva). Kakovostno izobraževanje je potrebno zagotoviti tudi s spodbujanjem in izvajanjem neformalnega (in priložnostnega) učenja za mladino (SVLR 2006: 56).

Leta 2004 je bil v okviru Centra RS za poklicno izobraževanje ustanovljen tudi Center za Europass. V Navodilih Ministrstva za šolstvo in šport za izvajanje projektov ESS, dokumentu, ki je nastal leta 2006, so navedeni tudi javni zavodi, ki so bili ustanovljeni za specifične potrebe državnega vzgojno–izobraževalnega sistema, in so sofinancirani iz ESS: Državni

izpitni center, Andragoški center Slovenije, Pedagoški inštitut, Zavod za šolstvo, Center za poklicno izobraževanje ter Šola za ravnatelje.

Pomembno infrastrukturo za vseživljenjsko učenje je mogoče zagotoviti tudi z ustanavljanjem Centrov za vseživljenjsko učenje. Nekaj regionalnih centrov za vseživljenjsko učenje že deluje.

Kar se tiče financiranja ukrepov na področju vseživljenjskega učenja iz evropskih skladov, naj bi bila sredstva iz skladov Phare priprava na Strukturne sklade, vendar so bili Strukturni skladi lansirani prej. Za obdobje 2004 – 2006 je bilo v okviru EU finančnih instrumentov »Evropski strukturni skladi in Phare« ter aktivnosti Enotnega programskega dokumenta 2004 – 2006 (ukrep Vseživljenjsko učenje) ter Phare 2003 (Vseživljenjsko učenje), ki vključujejo 3 dolgoročne strateške cilje v okviru delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010 namenjenih cca. 11 mrd SIT. Vse aktivnosti so bile načrtovane v skladu s strateškimi dokumenti Ministrstva za šolstvo in šport, Državnim razvojnimi programom 2000 – 2006 ter v sodelovanju z nosilci aktivnosti (člani implementacijske skupine v okviru izvajanja strukturnih skladov), ki so v večini primerov vodje vseh (Brugges ter Bologna follow up) delovnih skupin Izobraževanje in usposabljanje 2010 (MŠŠ 2005: 5).

Da bi pridobila možnost črpanja sredstev iz skladov EU, mora Slovenija zagotoviti določen delež lastnih sredstev. Na področju izobraževanja odraslih se pozitivni učinki investicij sredstev skladov EU, predvsem v obliki sofinanciranja določenih pobud in programov, kažejo v izboljšanju pogojev za delo in v širitvi mrež izvajalcev programov ne-formalnega izobraževanja, kar pripomore k večji enakosti pri dostopu do priložnosti za učenje in enakomernejši razporeditvi v prostoru.

Kljub temu, da so aktivnosti na področju politike vseživljenjskega učenja v Sloveniji v teku, je pri izvajanju le-teh veliko pomanjkljivosti. To so predvsem: nezadostna povezanost visokošolskega prostora z gospodarstvom in zaposlovalci, neprehodnost med višješolskim izobraževanjem in visokošolskim izobraževanjem, finančne spodbude za udeležbo v izobraževanju (za delodajalce in udeležence), nerazviti partnerski odnosi, neustrezen ugled poklicnega izobraževanja ter nepovezanost informacij o možnostih za mobilnost.

V prihodnjih letih bi bilo smiselno številne iniciative, ki so prisotne v Sloveniji med seboj bolj povezati in tako omogočiti upravičencem večjo preglednost in učinkovitejšo izrabo sredstev. V ta namen bi bilo potrebno izdelati popis obstoječega stanja vsaj na nivoju proračunskih sredstev in vzpostaviti medresorsko koordinacijo, ki jo bi sestavljali tudi predstavniki dijakov, študentov in socialnih partnerjev. Delovanje v tej smeri že poteka, saj pod vodstvom predsednika Strokovnega sveta RS za izobraževanje odraslih po sklepu ministra za šolstvo in šport pripravljajo osnutek Strategije vseživljenjskega učenja v Sloveniji v sklopu uresničevanja programa Izobraževanje in usposabljanje 2010. Izhodišče za nastanek dokumenta so razmere in ocene stanja v Sloveniji, sam dokument pa bo bolj konceptualen kot operativen in mu bo sledil tudi operativni načrt za udejanjanje strategije. Udejanjanje strategije na podlagi operativnega načrta naj bi se začelo v letu 2007.

Leto 2007 predstavlja osmo leto sodelovanja Slovenije v programih Evropske unije kot so Socrates, Leonardo da Vinci in Mladina, leto 2004 pa prvo leto članstva, ko so se aktivnosti po obsegu sredstev skoraj potrojile.

8. ZAKLJUČEK

Pod konceptom vseživljenjsko učenje se začetno in nadaljevalno področje izobraževanja pojmuje kot komplementarna dela istega sistema. Gre za relativno nov razvojni koncept, ki nadgrajuje izobraževanje, kot se je razvijalo in oblikovalo v preteklosti, in ponuja tudi šolanju mladih ali formalnemu začetnemu izobraževanju nov, paradigmatični premik. Koncept se pogosto zamenjuje z izobraževanjem odraslih, t.i. gerontologijo, ki je sicer del koncepta vseživljenjskega učenja.

V diplomskem delu sem skušala prikazati politiko vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije in Republike Slovenije, konkretno preko analize politik. Tako so najprej opredeljeni akterji oblikovanja politik, kjer sem se osredotočila predvsem na akterje na ravni Evropske unije, in opredeljena razmerja moči med njimi v posameznih fazah procesa oblikovanja politik. Na ravni Evropske unije in Slovenije spada vseživljenjsko učenje med politike izobraževanja, ta je segment socialne politike. Oblikovanje politik na ravni Evropske unije se razlikuje glede na vrsto politike, razvoj politik pa se spreminja tudi s časom. Kronološki pregled oblikovanja politike izobraževanja v Evropski uniji nakazuje, da gre za dinamičen proces v katerem se razmerja med ključnimi akterji v procesu evropskih integracij

spreminjajo. Medtem ko središče moči niha med nacionalno in nadnacionalno ravni, gredo napor na tem področju v skupno smer. S konceptom vseživljenjskega učenja se že od konca šestdesetih let ukvarjajo tudi druge mednarodne organizacije, kot sta Unesco in OECD, prva v službi humanizma, druga ekonomije. Vseživljenjsko učenje je danes eno temeljnih načel Evropske unije. Od leta 1973, ko se je termin prvič pojavilo v poročilu Komisije evropskih skupnosti, so na temo vseživljenjskega učenja nastali številni dokumenti. V tem času je ohlapna Evropska skupnost prerasla v Evropsko unijo, ki z letom 2007 šteje že 27 članic. V procesu evropskih integracij se je vse več pristojnosti iz nacionalne ravni preneslo na nadnacionalno raven, raven Evropske unije. Leta 2004 se ji je kot polnopravna članica pridružila tudi Republika Slovenija. Kot vse druge članice, tudi Slovenija sledi njenim razvojnim usmeritvam. Tako so številni napor na nacionalni ravni usmerjeni v reformo izobraževanja in udeleževanje ukrepa vseživljenjskega učenja.

Oblikovanje vsake javne politike je večfazni proces. Tako je družbeno-politični problem potrebno najprej zaznati in ga uvrstiti na dnevni red, po oblikovanju ustrezne rešitve, pa ga je potrebno prevesti v zakone in ga implementirati. Če se rešitev ne izkaže za ustrezno, je potrebno politiko spremeniti delno ali v celoti. V tem procesu sodelujejo številni akterji, ki ne zastopajo nujno istih interesov. Več, kot je akterjev, težje je doseči konsenz. Na ravni Evropske unije so ključni akterji Evropska komisija, ki je prisotna praktično v vseh fazah procesa oblikovanja politik, Evropski parlament, ki zastopa interese državljanov EU, Svet Evropske unije, ki je glavni organ za sprejemanje odločitev, Evropski ekonomsko – socialni odbor, ki zastopa organizirano civilno družbo, Odbor regij, ki zastopa regionalno in lokalno oblast, nacionalne institucije in številni drugi akterji.

V fazi oblikovanja dnevnega reda na ravni EU ima nesporno največjo vlogo Komisija, ki pri tem upošteva splošni interes v državah članicah. Vse večjo vlogo pri uvrščanju tem na dnevni red imajo tudi Evropski svet, Svet Evropske unije in Evropski parlament. V fazi odločanja so predvideni trije glavni postopki: posvetovanje, privolitev in soodločanje. Slednji je pri sprejemanju zakonodaje najpogosteje v uporabi in se uporablja tudi na področju socialne politike. V tem postopku Evropski parlament in Svet Evropske unije delita zakonodajna pooblastila. Na področju socialne politike Komisija uporablja nize mehanizmov, da bi dvignila razpravo na raven EU in pripravila vlade k večji dovednosti za aktivnosti. Komisija prevzema številne izvršne naloge, vendar gre bolj za oblikovanje osnovnih pravil igre in nadzorovanja ter usklajevanja aktivnosti drugih kot za neposredno implementacijo politik in

zakonov samih, razen na politiko konkurence, ki jo Komisija neposredno izvaja in dela nekaterih drugih politik. Da bi zagotovila dosledno izvajanje politik v Evropski uniji, Komisija spremlja in nadzoruje zunanje agencije, ki so odgovorne za večino neposredne implementacije. Iz proračuna Evropske unije se preko strukturnih skladov, konkretno Evropskega sklada za regionalni razvoj in Evropskega socialnega sklada, financirajo politike na področju izobraževanja in s tem tudi vseživljenjskega učenja. Po obsegu sredstev se več kot za kohezijsko politiko iz evropskih proračunskih sredstev namenja samo za skupno kmetijsko politiko. Izvajanje in financiranje politik se izvaja v skladu s postavljenimi cilji v skladu z načelom dodatnosti. Vrednotenje politik in aktivnosti opravlja Evropska komisija.

Evropski integracijski proces je razvijal izobraževano dimenzijo že od vsega začetka, vendar je le-ta zgolj predmet medvladne koordinacije, na tem področju se namreč nacionalne vlade nerade odreka suverenosti. Tako so ob ustanovitvi Evropske unije leta 1993 v Maastrichtski pogodbi popravile pravo Evropske skupnosti in postavile stroge omejitve bodoči politiki izobraževanja v EU, tako da so njeno pristojnost na tem področju omejile zgolj na uresničevanje skupno dogovorjenih ciljev in ukrepov. Tako se je razkril močan politični interes držav članic po ohranjanju lastnih nacionalnih politik in sistemov izobraževanja. Z Lizbonsko strategijo, sprejeto leta 2000, so države članice izobraževanju pripisale ključno vlogo v novi strategiji, katere cilj je postati najkonkurenčnejše gospodarstvo do leta 2010. Kot nov instrument implementacije je oblikovana metoda odprte koordinacije, ki daje evropskim voditeljem več prostora za nacionalne pobude in za doseganje ciljev po različnih poteh in časovnih okvirih. Čeprav kazalci kažejo, da zaradi tega Evropska unija ne bo dosegla cilja v zastavljenem roku, se delovanje v to smer nadaljuje.

V duhu prizadevanja za doseg prejšnjih ciljev, postaja vse bolj pomembno vseživljenjsko učenje. Frekventnost pojma je v dokumentih nekoč Skupnosti sedaj Unije od takrat, ko se je ta prvič pojavil, vse višja. V tem času je bilo pripravljenih veliko memorandumov, belih in zelenih knjig, strategij, akcijskih načrtov in programov na to temo. V letu 2007 smo pričeli izvajanje tretje generacije programov Evropske unije s področja vseživljenjskega učenja.

Slovenski vzgojno-izobraževalni sistem je bil v preteklem desetletju podvržen temeljiti in vsestranski prenovi, ki naj bi zagotavljala predvsem večjo kakovost ter odprtost in preglednost sistema. Naš vzgojno-izobraževalni sistem je namreč potrebno prilagoditi evropskemu

izobraževalnemu prostoru in zagotoviti potrebne podporne storitve. Javni izdatki za izobraževanje v Sloveniji so nad povprečjem v EU in rastejo. Odgovornost za izobraževanje in usposabljanje je na nacionalni ravni razdeljena med državo in lokalne skupnosti.

V Sloveniji na področju vseživljenjskega učenja še ni vseobsegajoče strategije, je pa v pripravi in naj bi stopila v veljavo že v letu 2007, kljub temu pa sistem že deluje. Večino ukrepov na tem področju izvaja Ministrstvo za šolstvo in šport, del tudi Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ter Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Ustanovljeni so bili številni centri za vseživljenjsko učenje. Slovenija je že osmo leto vključena v programe, ki jih na področju vseživljenjskega učenja izvaja Evropska unija.

Tezi, ki sem ju uvodoma postavila, sta se v celoti potrdili, tako lahko zaključim, da se politika vseživljenjskega učenja se s časom spreminja in da slovenska nacionalna politika na tem področju sledi smernicam, ki se oblikujejo na evropski ravni.

9. LITERATURA

9.1 Knjige in članki

- CMEPIUS (2006): *Od Rima prekop Maastrichta do Kopenhagna in naprej: Poklicno in strokovno izobraževanje in usposabljanje v Evropi*. Ljubljana.
- Commission of the European Communities (2005): Commission Staff Working Paper. *Progress towards the Lisbon objectives in education and training*. Report 2005. SEC (2005) 419. Brussels.
- Commission of the European Communities (2006): Commission communication. *The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*. COM(2006) 571 final. Brussels.
- Commission of the European Communities (2006): Commission staff working document. *Progress Towards the Lisbon Objectives on Education and Training*. Report based on indicators and benchmarks. SEC (2006) 639. Brussels.
- Commission of the European Communities (2006): Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Putting knowledge into practice: A broad-based innovation strategy for the EU*. COM(2006) 502 final. Brussels.
- Commission of the European Communities (2006): *Efficiency and Equity in European Education and Training Systems*. Analytical report of the European Commission. SEC(2006) 1096. Brussels.
- Commission of the European Communities (2006): *Implementing the Community Lisbon Programme. Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning*. COM(2006) 479 final. Brussels.
- Descy, P.; Tessaring, M (2001): *Training and learning for competence*. Second report on vocational education and training research in Europe. synthesis report. EUR-OP, 2001a (Cedefop Reference series; 6). Luxembourg.
- Descy, P.; Tessaring, M. (2005): *The value of learning: evaluation and impact of education and training*. Third report on vocational training research in Europe: executive summary. EUR-OP, 2005. Luxembourg.

- Eilstrup-Sangiovanni, M. (2006): *Debates on European Integration. A Reader*. Palgrave Macmillan. Hampshire.
- European Commission (2001): *Report of the Eurostat Task Force on Measuring Lifelong Learning*. Brussels.
- European Commission (2004): *Exploring sources on funding for lifelong learning*. Final report. Brussels. EU-RA. Luxembourg.
- European Commission (2005): *Implementing the Education and Training 2010*. 2005 Progress report Slovenia 2005. Brussels.
- European Commission (2005): *Study on Access to Education and Training*. Tender No EAC/38/04/, Lot 1. Brussels.
- Evropska komisija (2000): *Vseživljenjsko učenje: prispevek izobraževalnih sistemov v državah članicah Evropske unije*. Rezultati študije Eurydice. Bruselj.
- Evropska komisija (2006): *Splošno poročilo o dejavnostih Evropske unije 2005*. SEC(2005) 1200 konč. Bruselj, Luxembourg.
- Fink Hafner D.; Lajh, D. (2002): *Analiza politik*. Fakulteta za družbene vede. Ljubljana.
- Gelauff, George M. M., Leojur, Arjan M. (2006): *The new Lisbon Strategy for Growth and Jobs : an estimation of the economic impact of reaching five Lisbon Targets*. Published by Enterprise and Industry Directorate-General of the European Commission. Brussels.
- Komisija Evropske skupnosti (2000): *Memorandum o vseživljenjskem učenju*. SEC (2000) 1832. Bruselj.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005): *Sporočilo spomladanskemu Evropskemu svetu. Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta. Nov začetek za Lizbonsko strategijo*. COM (2005) 24. Bruselj.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005): *Sporočilo Komisije. Posodobitev izobraževanja in usposabljanja: bistven prispevek k blaginji in socialni koheziji v Evropi*. Osnutek skupnega poročila Sveta in Komisije o napredku 2006 v izvajanju delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010. KOM (2005) 549 končno/2. Bruselj.
- Komisija Evropskih skupnosti (2005): *Sporočilo Komisije. Zelena knjiga „Odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami“*. KOM(2005) 94 končno. Bruselj.

- Komisija Evropskih skupnosti (2006): Sporočilo Svetu in Evropskemu parlamentu. *Učinkovitost in pravičnost v evropskih sistemih izobraževanja in usposabljanja*. COM (2006) 481 konč. Bruselj.
- Ministrstvo za šolstvo in šport (2005): *Nacionalno poročilo o posodobitvi sistema izobraževanja in usposabljanja usmerjenega k uresničevanju ciljev do leta 2010*. Ljubljana.
- Ministrstvo za šolstvo in šport (2006): *Strategija vseživljenjskosti življenja v Sloveniji*. Dopolnjeni osnutek, 10. oktober 2006. Ljubljana.
- Mohorčič Špolar, V., Mirčeva, J., Ivančič, A., Radovan, M. in Možina, E. (2005): *Pismenost in ključne življenjske veščine v družbi znanja: Družbeno skupinski vplivi udeležbe odraslih v izobraževanju kot dejavnik razvoja družbe znanja*. Ciljni raziskovalni program »Konkurenčnost Slovenije 2001 – 2006«. Zaključno poročilo. Ljubljana.
- Moussis, N. (2003): *Guide to European policies*. European study service. London.
- Nelsen, F.B.; Stubb, A. (2003): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Third Edition. Palgrave Macmillan. Hampshire.
- Nugent, N. (2001): *The European Commission*. Palgrave Macmillan. Hampshire.
- Richardson, J.J. (1996): *European Union. Power and policy making*. European Public policy. University of Essex.
- Služba vlade Republike Slovenije za razvoj (2006): *Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023*. Ljubljana.
- Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2006): *Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007 – 2013*. Ljubljana.
- Statistični urad RS (2005): *Zasnova klasifikacijskega sistema izobraževanja v Sloveniji*. Razvojna vprašanja statistike, 13. Ljubljana.
- SVLR (2006): *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013*; delovno gradivo; Ljubljana.
- Svet (2006): *Skupno vmesno poročilo o napredku v okviru delovnega programa »Izobraževanje in usposabljanje 2010« s strani Sveta in Komisije za leto 2006*. 2006/C 79/01. Bruselj.
- Svet Evropske unije (2006): *Izid posvetovanj*. EDUC 64, SOC 143. Bruselj.
- Umar (2001): *Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001 – 2006*. Ljubljana.

- Umar (2006): *Program reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji*. Poročilo o izvajanju programa 2006. Osnutek za javno razpravo. Ljubljana.
- Vlada Republike Slovenije (2005): *Enotni programski dokument 2004 – 2006*. Ljubljana.
- Vlada Republike Slovenije (2005): Odbor za reforme. *Usmeritve ekonomskih in socialnih reform za povečanje gospodarske rasti in zaposlenosti*. Prvo poročilo, 2. del. Ljubljana.
- Vlada Republike Slovenije (2006): *Programsko dopolnilo Republike Slovenije za obdobje 2004-2006*. Ljubljana.
- Walkenhorst, Heiko (2005): *The Changing Role of EU Education Policy – a Critical Assessment*. Department of Government. University of Essex.
- Wallace, H.; Wallace, W. (2000): *Policy-Making in the European union*. Oxford University Press.

9.2 Internetni viri

- CMEPIUS (2006): *Novi programi vseživljenjsko učenje*. Dostopno na: http://www.cmepius.si/CMEPIUS/O_CMEPIUS_u (10. december 2006)
- European Commission (2006): *Education and training 2010*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et_2010_en.html (13. november 2006)
- European Commission (2006): *Lifelong Learning*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/policies/lll/lll_en.html (19. december 2006)
- European Commission (2006): *The Lifelong Learning Programme 2007-2013*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/programmes/newprog/index_en.html (2. januar 2007)
- Ministrstvo za šolstvo in šport (2006): *Mednarodno sodelovanje in evropske zadeve*. Dostopno na: <http://www.mss.edus.si/eurydice> (16. oktober 2006)
- Služba vlade RS za evropske zadeve (2006): *Naslednja finančna perspektiva*. Dostopno na: <http://www.svez.gov.si/index.php?id=1580> (3. december 2006)
- Uradni list Evropske unije C 141/7, C 141/8. Dostopno na:

<http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2005/c_141/c_14120050610s100070008.pdf

(2.oktober 2006)

- Urad vlade RS za informiranje (2006): *Izobraževanje in šport*. Dostopno na: <http://evropa.gov.si/izobrazevanje/index.text.html> (7. oktober 2006)
- Vlada RS (2006): *Strukturni skladi RS v Sloveniji*. Dostopno na: <http://www.gov.si/euskladi/skladi/3dok.html> (13. september 2006)