

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Urška Ambrožič

# **Izobraževalna politika: Bralna pismenost v Sloveniji**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Urška Ambrožič

Mentor:izr. prof. dr. Damjan Lajh

# **Izobraževalna politika: Bralna pismenost v Sloveniji**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

Education is the most  
powerful weapon which  
you can use to change  
the world

(Mandela 2003).

## ***Izobraževalna politika: bralna pismenost v Sloveniji***

Med najpomembnejše prioritete vsakega političnega sistema spada skrb za kvaliteto izobrazbo vseh državljanov, saj je visoka raven znanja, spretnosti in kompetenc osnova za dobro zaposlitev, aktivnost državljanov ter socialno kohezijo. Izobraževalne politike po vsem svetu dajejo posebno mesto in pomen pismenosti. V okviru Organizacije za Ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) se je tako razvila mednarodna raziskava o bralni, matematični in naravoslovni pismenosti PISA, ki z reševanjem nalog iz vsakdanjega življenja meri, kako dobro so 15-letniki pripravljeni na vsakodnevne življenjske izzive. V svojem delu sem se osredotočila na rezultate PISE na področju bralne pismenosti, saj so rezultati v letih 2006, 2009 in 2012 pokazali podpovprečno bralno pismenost slovenskih 15-letnikov. S pomočjo določenih kazalnikov in s primerjavo rezultatov med nekaterimi izbranimi državami sem se osredotočila predvsem na iskanje razlogov za slabe rezultate slovenskih učencev na testih PISA ter na iskanje povoda za nenadni preobrat k izboljšanju rezultatov leta 2015.

**Ključne besede:** izobraževalna politika, izobraževanje, pismenost, bralna pismenost, PISA.

## ***Educational Policy: Reading Literacy in Slovenia***

One of key priorities of every political system is concern for good quality of education for all citizens. High level of knowledge, skills and competences are the basis for good employment, active citizenship and social cohesion. Educational policies around the world place a special emphasis on literacy. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) carried out an international survey on reading, mathematics and science literacy - PISA, which measures the readiness of 15-year-olds to everyday life challenges. The thesis focuses on the reading literacy results of the international test PISA, since the results for 2006, 2009 and 2012 indicated that the reading literacy performance of Slovenian 15-year-olds was below average. The thesis is aimed at finding reasons for the poor PISA results of Slovenian students and explores what led to the sudden improvement of results in 2015. In order to find an explanation for the PISA results, several indicators were evaluated and a comparison of results among selected countries was made.

**Key Words:** Educational Policy, Education, Literacy, Reading Literacy, PISA.

## **Kazalo**

1 UVOD.....	6
2 OPREDELITEV IZBRANEGA JAVNOPOLITIČNEGA PROBLEMA .....	7
3 METODOLOŠKI OKVIR DIPLOMSKEGA DELA .....	10
3.1 CILJI DIPLOMSKEGA DELA .....	10
3.2 RAZISKOVALNI VPRAŠANJI.....	12
3.3 METODE IN TEHNIKE.....	12
4 OPREDELITEV POJMA JAVNA POLITIKA IN ANALIZE POLITIK .....	14
5 KAJ JE TO PISA?.....	15
6 DEFINICIJA BRALNE PISMENOSTI .....	17
6.1 KAKO PISA RAZUME IN DEFINIRA PISMENOST?.....	19
7 KAKŠNI SO IZOBRAŽEVALNI TRENDI V EVROPI?.....	19
8 EVALVACIJA.....	22
9 EMPIRIČNI DEL.....	23
9.1 Delež 15-letnikov, ki dosegajo prvo ali nižjo stopnjo testa bralne pismenosti PISA.....	23
9.2 Delež otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje .....	26
9.3 Delež mladih, ki imajo končano vsaj sekundarno izobraževanje .....	27
9.4 Delež mladih, ki zgodaj opustijo izobraževanje .....	29
9.5 Povprečno število načrtovanih ur pouka na leto .....	31
9.6 Kolikšen delež ljudi se vključuje v vseživljenjsko izobraževanje? .....	33
9.7 Kolikšni so javni izdatki za izobraževanje v odstotkih od BDP? .....	34
10 ZAKLJUČEK .....	34
11 LITERATURA.....	41
PRILOGI.....	41
PRILOGA A: INTERVJU S KLAUDIJO ŠTERMAN IVANČIČ.....	48
PRILOGA B: INTERVJU Z ALEŠEM OJSTERŠKOM .....	50

## 1 UVOD

Za del sveta je pismenost v svoji najbolj temeljni obliki še zmeraj nedosegljiva dobrina, vstopnica v svet uspeha. Na drugi strani pa v razvitem zahodnem svetu, v vsakdanjem življenju velja za nekaj tako samoumevnega, da se niti ne zavedamo njenega ključnega pomena zmožnosti razumevanja, uporabe in razmišljanja o pisanih besedilih za doseganje lastnih ciljev, razvoja znanja ter potencialov in za učinkovito sodelovanje v družbi.

Številni raziskovalci in politični oblikovalci so prepričani, da je pismenost izhodišče za razvoj. Stoletja sta bila branje in pisanje smatrana kot ključa za doseganje demokracije, gospodarskega razvoja, stabilnosti, socialne harmonije ter ne nazadnje tudi konkurenčnosti na svetovnih trgih. Šole imajo odgovornost za prenos bralnih in pisnih spretnosti na učence, saj lahko ti le tako vstopajo na trg delovne sile ter najdejo svoje mesto na trgu dela. Poleg višje zaposljivosti pismenost omogoča tudi spodbujanje osebne rasti. (Kalman 2008, 524) Le z dobro razvito bralno sposobnostjo lahko posameznik poleg dostopanja do različnih podatkov, branja leposlovne literature in obrambe pred manipulacijo z različnimi besedili prispeva tudi k spoznavnemu razvoju ter k razvoju drugih jezikovnih sposobnosti, ki omogočajo boljše in uspešnejše delo, osmišljanje izkustva in kakovostnejše življenje. (Grosman 2006, 25) To je tudi razlog, zakaj postajata izobraževanje in znanje pomembna razvojna dejavnika ter pomembna naložba za prihodnost, saj bi ljudje brez izobrazbe težko obvladovali ogromne zmogljivosti računalniške tehnologije in informatike, na čemer temelji današnje visoko produktivno gospodarstvo. (Lipučič 1995, 7)

Iniciativa posameznikov, gospodarstev in družb, da bi dvignili stopnjo izobrazbe, je gonilna sila za vlade pri izboljšanju kvalitete izobraževalnih storitev. Da bi država uspela v tem hitro razvijajočem se svetu, je nujno, da se posameznike spodbuja pri razvijanju njihovih spretnosti skozi življenje, saj je blaginja odvisna od človeškega kapitala, kar bi se doseglo s spodbujanjem učenja, krepitevijo sposobnosti in spretnosti ter motivacijo mladih po učenju tudi izven šolskih klopi, vendar je za to potrebno zgraditi močne temelje šolskega sistema. (OECD 2007, 3)

Sočasno s spoznanji o pomenu bralne pismenosti za uspešno delovanje v 21. stoletju mnoge države opozarjajo na nezadostno pismenost velikega deleža prebivalstva. To je skupaj z vedno večjo količino besedil, s katerimi smo vsakodnevno obdani, vzbudilo vedno večje zanimanje

za boljši pouk pismenosti. Bralna pismenost je nujna za vse prebivalce prihodnosti, saj brez funkcionalne pismenosti posameznik ne more doprinesiti h gospodarskemu in družbenemu razvoju, lahko pa zavira gospodarstvo, kar je še posebej očitno, če v pismenosti zaostaja velik delež prebivalstva. (Grosman 2006, 7)

## **2 OPREDELITEV IZBRANEGA JAVNOPOLITIČNEGA PROBLEMA**

Ali so učenci dovolj dobro pripravljene na izzive v prihodnosti? Ali so sposobni učinkovito razumeti in analizirati pridobljene informacije? Znajo uspešno ponazoriti in podati svoje zamisli? To je le nekaj vprašanj, odgovore na katera želijo vedeti učenci, starši, izvajalci izobraževalnih sistemov in javnost. (OECD 2008a, 5)

Da bi pridobila odgovore na ta in podobna vprašanja, ima Slovenija prav tako kot druge države številne mehanizme, ki dajejo informacije, potrebne za učinkovito odločanje o strategijah za razvoj in izboljšanje izobraževalnega sistema. Pomen informacij in podatkov o kakovosti izobraževalnih sistemov je tako vedno večji. Med mehanizme sodijo tudi nacionalne in internacionalne raziskave na področju izobraževanja. Primerjalne mednarodne analize tako ponujajo širši kontekst za razlago rezultatov posameznih držav in tako razširijo ter obogatijo predstavo države na nekem področju. Države same pa tako pridobijo informacije, na podlagi katerih lahko presojujejo, na katerih področjih so relativno močne oziroma kje so šibke. Rezultati lahko spodbudijo države, da še okrepijo svojo prizadevnost za ohranjanje oziroma izboljšanje bralne pismenosti petnajstletnikov. (OECD 2008a, 5)

Ena izmed internacionalnih raziskav na področju izobraževanja je raziskava PISA, ki se izvaja pod okriljem OECD. Rezultati te raziskave nam lahko podajo priložnost za evalvacijo spretnosti učencev v širokem spektru za primerjavo z ostalimi državami. (OECD 2008a, 5)

Prvi rezultati PISE, objavljeni leta 2001, so pokazali razlike med državami v znanju petnajstletnikov na ključnih predmetnih področjih. Ti rezultati so bili za nekatere države razočaranje, saj so pokazali, da kljub visokim vložkom v izobraževalne sisteme v povprečni uspešnosti kdaj zaostajajo za vrstniki drugih držav. Po drugi strani so prinesli zelo spodbudne vpogled, saj so prikazali tudi, da se odličnost v šolanju lahko doseže tudi za razumno ceno, kot sta dokazali Finska in Koreja. (OECD 2008a, 5)

Te ugotovitve so države spodbudile k razpravi o rezultatih raziskave PISA, saj so sodelujoče države želele razumeti, zakaj nekatere države dosegajo trajnejše in bolj dosledne rezultate učenja kot druge. OECD je iz teh razlogov izdal številna mednarodna tematska poročila, ki analizirajo različne dejavnike, ki vplivajo na uspešnost učencev. (OECD 2008a, 5)

V Sloveniji je bila bralna pismenost deležna večje javne in strokovne pozornosti šele po razkritju slabih rezultatov Mednarodne raziskave pismenosti odraslih. (Preglau 2014) Prizadevanja za višjo pismenost poganjajo tako slabi slovenski rezultati na področju bralne pismenosti kot tudi raznovrstne evropske spodbude k pouku usmerjenim jezikovnim rabam. Slovenija se je pridružila projektu PISA v začetku leta 2004, ko so se pričele priprave za implementacijo projekta v letu 2006.

Slovenski učenci so tega leta (2006) pri bralni pismenosti v povprečju dosegli 494 točk, medtem ko je bilo povprečje učencev iz držav OECD 492 točk. V Sloveniji je tako bilo leta 2006 83,5 % učencev, ki so dosegali temeljne bralne kompetence, medtem ko je bilo povprečje držav OECD 79,9 %. (Štraus in drugi 2006, 81)

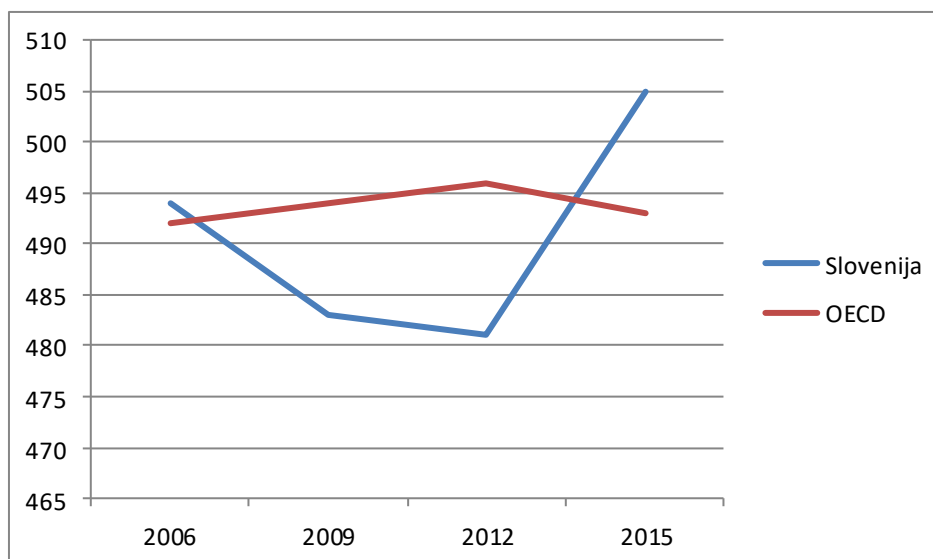
Leta 2009 so slovenski učenci v povprečju dosegli 483 točk in leta 2012 481 točk. Povprečje učencev v državah OECD je bilo leta 2009 494 točk, leta 2012 pa 496 točk.

Leta 2015 je prišlo do izrazitega preobrata, saj je Slovenija preseгла povprečje držav OECD in so tako Slovenski učenci dosegli 505 točk, medtem ko je povprečje držav OECD 493 točk.

Če to bolje ponazorimo še grafično, rezultati PISE kažejo sledeč trend:



**Tabela 1.1: Rezultati raziskave PISA pri bralni pismenosti**



Vir: prirejeno po The World Bank (2017a) in Mlekuž (2016).

Kot nam pokažejo rezultati oziroma še bolj pregledno zgornji graf, lahko vidimo, da se je do leta 2012 v državah OECD bralna pismenost izboljševala, medtem ko se je v Sloveniji slabšala. Leta 2015 se je trend obrnil, saj je Slovenija izjemno izboljšala svoj rezultat na testih, medtem ko se je trend držav OECD nekoliko poslabšal. To hkrati postavlja tudi naslednja vprašanja: kaj je Slovenija delala narobe, da je bralna pismenost v državi upadala oziroma kakšne spremembe so bile uvedene za to nenadno izboljšanje učencev na testih PISA iz bralne pismenosti? Hkrati pa bi nas moralo tudi zanimati, kaj to pomeni dolgoročno, saj nizka raven bralne pismenosti vpliva na blaginjo posameznikov, stanje v družbi in na gospodarski status držav v mednarodnem prostoru. (Štraus in drugi 2006, 86)

Vprašanje, kako spodbujati visoke dosežke učencev in hkrati zmanjševati skupine učencev z nizkimi dosežki, lahko državam predstavlja izziv za izboljševanje stanja, navsezadnje pa tudi boljšo uvrstitev na mednarodnih preizkusih. (Štraus in drugi 2006, 86) Delež učencev v državi, ki imajo dosežke na najvišjih ravneh, je pomemben, saj bodo današnji učenci z dosežki na teh ravneh vplivali na prispevek države h globalnemu znanju v prihodnje. (Štraus in drugi 2006, 87)

Kakšen pomen ima bralna pismenost, se zavedajo tudi naši vladni odločevalci, saj so pomen pismenosti izpostavili v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji 2011. V Beli knjigi ugotavljajo, da rezultati raziskav kažejo na slabše rezultate slovenskih učencev pri

bralni pismenosti, vendar se zavedajo tudi, da je pri spreminjanju šolstva na podlagi teh rezultatov potrebna previdnost in seveda tudi upoštevanje drugih raziskav. Kljub temu so mednarodne raziskave (kot so PISA, PIRLS, TIMESS) trenutno najboljše med komparativnimi empiričnimi raziskavami o izobraževanju, ki ugotavljajo kakovost znanja matematike, naravoslovja in bralne pismenosti, kar jim priznavajo celo kritiki. (Krek in Metljak 2011, 25)

Vladni odločevalci se zavedajo, da:

*če želimo Slovenijo razvijati v družbo znanja, katere ekonomski in kulturni razvoj temelji na kakovostnem znanju, se ne moremo zadovoljiti z rezultati, ki so v mednarodnih raziskavah znanja med razvitimi državam v povprečju. Že v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju 2011 je bilo izpostavljeno, da je potrebno na ravni države jasno postaviti in začrtati pot k cilju, da se po kakovosti izkazanega znanja slovenski učenci uvrščajo k vrhu, to je vsaj v zgornjo tretjino dosežkov učencev razvitih držav. Zadržati ali še izboljšati je potrebno izkazano nadpovprečno znanje v naravoslovju, izboljšati znanje matematike, največji korak h kakovostnemu znanju pa je potrebno narediti v izboljševanju bralne pismenosti učencev. (Krek in Metljak 2011, 25)*

### **3 METODOLOŠKI OKVIR DIPLOMSKEGA DELA**

#### **3.1 CILJI DIPLOMSKEGA DELA**

Kot je zapisal UNESCO v enem izmed svojih poročil, »širjenje formalnega šolanja, dobro organizirane kampanje opismenjevanja ter politike, ki podpirajo možnosti izobraževanja odraslih, lahko blagodejno vplivajo na širjenje pismenosti v širšem družbenem kontekstu.« (Ahmed 2011, 183) Priznanje pomena in pomembnosti pismenosti v človeškem razvoju je privedla do uvedbe »quick-fix« kampanj in gibanj. Kampanje in obsežne družbene mobilizacije so prispevale k pozitivnim rezultatom, še posebej v kontekstu sočasnih širših političnih ter družbenih gibanj. (Ahmed 2011, 183) UNESCO ugotavlja, da je izobraževanje kot nenadomestljiv razvojni dejavnik v žarišču zanimanja in presoje povsod po svetu, kar je tudi razlog, da se v mnogih deželah kritično ocenjuje organizacijo ter metode izobraževanja in učinkovitost ter kakovost lastnih izobraževalnih sistemov. Zavedajo se namreč, da je/bo nadaljnji uspešen razvoj odvisen predvsem od učinkovitega in uspešnega izobraževanja. (Lipužič 1995, 7–8)

Prav razvijanje ustreznega izobraževalnega sistema, njegove organizacije in upravljanja sodijo med aktualne probleme na področju vzgoje ter izobraževanja, zaradi česar je tudi preraslo v predmet neprestanega in široko utemeljenega preučevanja. (Lipuzič 1997, 5) Šolski sistem je ena izmed najpomembnejših institucij, kjer se otroci naučijo bralnih spretnosti, zaradi česar tudi sklepam, da je potrebno razloge in vzroke za slabše rezultate slovenskih učencev v raziskavi PISA iskati prav tu. Z neposrednim merjenjem znanja in spretnosti blizu ali ob koncu obveznega šolanja z raziskavo PISA se lahko ugotavlja pripravljenost mladine za odraslo življenje, hkrati pa tudi uspešnost izobraževalnega sistema. Sam namen raziskave PISA ni toliko povezan z naučenim znanjem določenih sklopov vsebin, temveč je v ovrednotenju dosežkov povezan predvsem s cilji izobraževalnih sistemov, kot jih opredeljuje družba. (OECD 2006a, 12) Rezultati testa PISA namreč kažejo, da so slovenski otroci pri bralni pismenosti v letih 2006, 2009 in 2012 dosegali slabši uspeh, ta trend se je pri raziskavi leta 2015 spremenil, saj so slovenski učenci dosegli veliko boljši rezultat v bralni pismenosti, kot je bilo povprečje držav OECD. V diplomski nalogi me bo zanimalo predvsem, kakšni so bili razlogi za slabe rezultate slovenskih učencev na testih PISA in kaj je bil povod, da je prišlo do tega nenadnega preobrata izboljšanja rezultatov ter kako lahko ta trend ohranimo, da bo uspeh slovenskih učencev ostal na enakem ali celo boljšem nivoju. Ta in podobna vprašanja bom raziskovala s pomočjo nekaterih drugih raziskav, uporabila bom rezultate Eurostata, Eurydice in The World Bank Group. Končni rezultati raziskave mi bodo na koncu pomagali dokončno odgovoriti na zastavljeno raziskovalno vprašanje.

Eden izmed pomembnejših namenov raziskave PISA je tudi pomoč pri (pre)oblikovanju šolske politike, zaradi česar sem se odločila raziskati, ali je bil za slabo bralno pismenost slovenskih učencev kriv šolski sistem ali bi bilo potrebno razloge iskati (tudi) kje drugje.

Skozi diplomu se bom osredotočila na evalvacijo slovenskega šolskega sistema in ga hkrati primerjala z nekaterimi drugimi državami, ki so na testu PISA dosegli (naj)boljše rezultate, torej je njihov delež učencev z nizkimi dosežki 15 % ali manj. Te države so Belgija (Flamska skupnost), Danska, Estonija, Poljska, Finska in Norveška. Primerjava sistemov teh držav mi bo omogočila, da bom lažje videla, kaj lahko Slovenija popravi, da bo dosegala (naj)boljše rezultate oziroma kaj že sedaj dela dobro.

Poglavitni in tudi najbolj splošen cilj evalvacije je pomagati ljudem ter organizacijam izboljšati kakovost in nadzor nad doseganjem dogovorjene ravni kakovosti dela. (Ličen 2015,

16) V javnih politikah lahko ugotovitve evalvacijske študije pomagajo sprejeti nadaljnje odločitve o (ne)razširjanju in (ne)institucionalizaciji (ne)uspešnih javnih programov ali politik. (Kustec Lipicer 2007, 187) To je tudi razlog, zakaj je potrebno že na začetku načrtovanja evalvacije ugotoviti, kaj je njen namen, in nato določiti kazalnike vrednotenja, s pomočjo katerih se zbirajo ter urejajo podatki. (Ličen 2015, 16)

### **3.2 RAZISKOVALNI VPRAŠANJI**

1. Ali je bil krivec za slabše rezultate slovenskih petnajstletnikov na testih PISA res slabši šolski sistem oziroma kaj je bil povod, da je prišlo do nenadnega izboljšanja rezultatov in kako lahko ta trend ohranimo, da bo uspeh slovenskih učencev ostal na enakem nivoju ali se celo izboljšal?

2. Kakšne so razlike med slovenskim šolskim sistemom in sistemi v nekaterih drugih državah, da dosegajo slovenski učenci takšne rezultate?

Za ugotavljanje razlik med posameznimi državami bom primerjala sledeče kazalnike in tako poskušala posredno odgovoriti na zgoraj postavljeno vprašanje. Zanimalo me bo, ali obstajajo razlike med državami v:

1. deležih 15-letnikov, ki dosegajo prvo ali nižjo stopnjo PISA testa bralne pismenosti;
2. deležih otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje;
3. deležih mladih, ki imajo končano vsaj sekundarno izobraževanje;
4. deležih mladih, ki zgodaj opustijo izobraževanje;
5. povprečnih številih načrtovanih ur pouka na leto;
6. deležih ljudi, ki se vključujejo v vseživljenjsko izobraževanje;
7. deležih javni izdatkov za izobraževanje v odstotkih BDP.

### **3.3 METODE IN TEHNIKE**

»S teorijo razumemo celovito pojasnitev nekega pojava ali skupine pojavov, ki vključujejo dejstva in zakone. Teorija je torej splet splošnih in med seboj usklajenih (koherentnih) dognanj, s pomočjo katerih lahko na določenem področju realnosti sistematiziramo in znanstveno pojasnimo izkustveno dognanje, pojave.« (Toš 1988, 3) »S pomočjo teorije se usmeri raziskavo na njene sestavine, izseke, na določena dejstva in njihove medsebojne zveze. Funkcija teorije je torej pojasnjevanje narave, notranjega bistva, stalnih, pomembnih, vsebinsko povezanih in osmišljenih empirično ugotovljenih dejstev, ki jih oblikuje v

splošnejše koncepte, odkriva njihov notranji pomen, njim imanentne splošne in posebne zakone.« (Toš 1988, 4) S pomočjo teorije se ustvari znanstveno zanesljivo podlago za analizo stanja, predvidevanje in projekcijo bodočega. Vendar pa je jedro vsake znanstvene raziskave preizkušanje zastavljene hipoteze oziroma odgovarjanje na zastavljena raziskovalna vprašanja. Zato bom v svoji diplomski nalogi uporabila več dopolnjujočih se raziskovalnih metod in tehnik, ki mi bodo pomagale pri odgovarjanju na zastavljena raziskovalna vprašanja. (Ragin 2007, 29)

Na podlagi *analize primarnih virov* bom analizirala rezultate raziskav PISA od leta 2006 do leta 2015 in podatke raziskav Eurostata od leta 2006 dalje. S pomočjo analize teh podatkov bom lahko poiskala razlike med posameznimi šolskimi sistemi različnih držav in tako bolje razumela rezultate raziskav.

Z *analizo sekundarnih virov* bom definirala raziskovalni problem in opisala teoretične osnove bralne pismenosti. To metodo bom uporabila tudi za predstavitev raziskave PISA in pri predstavitvi trendov bralne pismenosti v EU. S pomočjo te metode bom prikazala mednarodno primerljive podatke, ki so na razpolago.

Metodo *družboslovnega intervjuja* bom uporabila za pridobivanje dodatnih subjektivnih podatkov in mnenj o bralni pismenosti ter o šolskem sistemu. Strokovna mnenja mi bodo pomagala na problem pogledati iz drugačnega zornega kota. Intervjuja bom opravila z nacionalno koordinatorko raziskave PISA za Slovenijo – Kludijo Šterman Ivančič – in z direktorjem Urada za razvoj izobraževanja z Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport – Alešem Ojsterškom.

*Primerjalna analiza* je primerna za iskanje in preučevanje raznolikosti, kar bom uporabila v empiričnem delu svojega diplomskega dela, saj bom primerjala podatke mednarodne raziskave PISA, uporabna pa je tudi pri primerjavi šolskih sistemov in navsezadnje pri primerjanju različnih mnenj intervjuvancev.

Z iskanjem odgovorov na zastavljeni raziskovalni vprašanji bom hkrati uporabila metodo *evalvacije*, saj bom le tako lahko ovrednotila naš šolski sistem v primerjavi s šolskimi sistemi drugih držav. (Kustec Lipicer 2009, 20–21) Ta metoda mi bo omogočila tudi prepoznati razloge, zakaj so slovenski 15-letniki dosegali slabše rezultate na mednarodnih preverjanjih in kaj je pripomoglo k temu, da so učenci leta 2015 izrazito popravili rezultate bralne pismenosti, kar bom preverila s pomočjo izbranih sedmih kazalnikov.

## 4 OPREDELITEV POJMA JAVNA POLITIKA IN ANALIZE POLITIK

»Eno najenostavnejših opredelitev javne politike je podal Dye, ki pravi, da je javna politika odgovor na naslednja vprašanja: Kaj vlada dela? Zakaj to dela? Kakšno spremembo dosega?« (Fink Hafner 2007, 14) Javna politika bi lahko bila opredeljena kot »dolga vrsta bolj ali manj povezanih izbir, skupaj z odločitvami ne delovati, ki jih sprejemajo vladna (»governmental«) telesa in uradniki.« (Fink Hafner 2007, 15) Uporablja se tudi za opisovanje javnih zadev ali administriranja vlade, ki so v demokratičnih sistemih usmerjene v zasledovanje temeljnih družbenih vrednot in doseganje javnega dobrega. (Dunn v Kustec Lipicer 2009, 45)

*V najsplošnejšem bi se lahko politiko opredelilo tudi kot "umetnost in znanost o oblasti", pri čemer naj bi bila oblast v demokratičnih sistemih s strani državljanov sprejemljiva le takrat, ko zagotavlja izvajanje javnih interesov, torej vseh tistih interesov:*

- *ki jih največja možna večina vidi kot skupno dobro in vrednote;*
- *ki imajo za te skupine podobno visoko stopnjo pomembnosti;*
- *ki jih državljanji niso zmožni uspešno in učinkovito zadovoljevati sami, brez podpore države.* (Kustec Lipicer 2009, 42)

Kot primer javne politike bi lahko navedli npr. socialno politiko, gospodarsko politiko, kulturno politiko, okoljsko politiko in tudi politiko izobraževanja (Fink Hafner 2007, 16), na katero se bom v tem delu tudi najbolj osredotočila.

Danes si ne moremo več predstavljati modernega političnega odločanja brez znanstveno zbranih in analiziranih informacij, ki so pomembne za oblikovanje ter izvajanje javnih politik, pa tudi brez znanstvenega svetovanja politiki.

Kot skrb za znanje »o« odločevalskih procesih v javni ureditvi in »v« njih se je razvila analiza politik (ang. »policy« analiza). Gre za zelo kompleksen fenomen, ki se osredotoča na preučevanje narave, vzrokov in učinkov javnih politik.

*Analiza politik uporablja multiple raziskovalne metode in multiple metode argumentacije za proizvodnjo »policy« relevantnih informacij, ki jih je mogoče uporabiti v političnih okoljih za reševanje »policy« problemov. »Policy« problemi so tisti družbeni problemi, ki jih je mogoče razreševati oziroma jih razrešuje država z*

*instrumenti in mehanizmi, ki jih ima na voljo. Poenostavljeno lahko rečemo, da analiza politik pomaga odgovorjati na prvotna vprašanja, kaj vlade počnejo, zakaj to počnejo in s kakšnimi učinki. (Dye v Fink Hafner 2002, 105)*

Poudariti je potrebno, da je analiza politik vrednotno opredeljena in da med izhodiščne vrednote štejemo predvsem: delovanje v korist blaginje ter demokracije, spoštovanje človekovih pravic in človekovega dostojanstva. (Fink Hafner 2002, 105)

Za preučevanje in raziskovanje politik, ki se odvijajo v družbi, so ene izmed najpomembnejših študij evalvacijske študije. Beseda evalvacija izvira iz latinske besede »valere«, kar pomeni veljati oziroma določitev vrednosti, cenitev, zaradi česar bi lahko evalvacijo v slovenščini poimenovali tudi »vrednotenje«. (Verbinc 1991, 196)

Mnoge definicije opredeljujejo evalvacijo kot sistematično uporabo metod družboslovnega raziskovanja za ocenjevanje načrta, implementacije in rezultatov ter učinkovitosti programov, politik oziroma opazovalne enote (Rossi, Freeman v Kump 2000: 13), nekateri avtorji pa k tej opredelitvi dodajajo tudi, da je evalvacija sistematična kritična analiza, katere namen je odločanje ali strateško načrtovanje oziroma izpopolnjevanje. (Patton in drugi v Kump 2000, 13)

K vsaki evalvaciji je potrebno pristopiti načrtno, kar pomeni, da je najprej potrebno izvesti oceno potreb (kakšne potrebe in na katerih področjih se pojavljajo po določenem programu), lahko je to določen problem, vprašanje ali hipoteza. Nato se preuči, kar je že znanega o problemu, in se na osnovi tega izdela načrt raziskave, pridobi se podatke in informacije ter jih analizira. (Royse in Thyer 1996, 1–5)

Evalvacija je torej »sistematično zbiranje informacij (preko uporabe metodologije družboslovnega raziskovanja) o aktivnostih, značilnostih in posledicah programa oziroma politike, z namenom razsojanja o programu ali politiki, izboljševanja uspešnosti ali podpore pri odločitvah, ki se nanašajo na prihodnost programa oziroma politike.« (Širok 2002, 31)

## **5 KAJ JE TO PISA?**

Pojem pismenosti je v ospredju teorije vzgoje in izobraževanja ter izobraževalnih politik po vsem svetu. Slovenija sodeluje tudi v številnih mednarodnih preizkusih merjenja znanja različnih populacij. Slovenija se je leta 2006 pridružila tudi mednarodni raziskavi PISA, ki raziskave iz področja pismenosti opravi na vsaka tri leta.

PISA je mednarodna raziskava o bralni, matematični in naravoslovni pismenosti, nastala je leta 1997. Izvaja se pod okriljem Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD). Raziskava poteka v triletnih ciklih, prvi cikel je bil izveden leta 2000. K izvajanju projekta PISA je Slovenija pristopila v začetku leta 2004, ko so se začele priprave na izvedbo cikla raziskave PISA 2006. (Pedagoški inštitut 2008)

Cilj raziskave PISA je ugotoviti, kako dobro so 15-letniki pripravljeni na izzive v prihodnosti, zaradi česar raziskava zajema 15-letne učence, učenke, dijake in dijakinje, ne glede na vrsto šole, ki jo obiskujejo. »V Sloveniji več kot 90 % 15-letnikov obiskuje 1. letnik srednje šole, nekaj jih je v 2. letniku srednje šole, nekaj še v osnovni šoli, nekaj pa tudi v institucijah za izobraževanje odraslih ter institucijah za izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. V raziskavo PISA je tako vključena celotna populacija vseh 15-letnikov, razen tistih, ki ne obiskujejo izobraževalnih ustanov.« (Pedagoški inštitut 2008) Raziskava PISA se torej osredotoča na znanje, ki ga bodo mladi potrebovali v svojem vsakodnevnem življenju. (OECD 2006, 20)

Raziskava PISA želi pridobiti podatke o znanju, ko je izobraževanje v večini držav še vedno obvezno, zato se raziskava osredotoča na 15-letnike, ki so vključeni v vse izobraževalne programe, v večini OECD držav pa učenci te starosti končujejo obvezno izobraževanje. To je priložnost, da se ovrednoti znanje, ki so ga učenci pridobili med približno deset let trajajočim izobraževanjem. (OECD 2006b, 10; OECD 2006c, 7)

Namen raziskave PISA je na mednarodni ravni omogočiti državam, da z enakimi preizkusi v enakih pogojih ugotavljajo kakovost, pravičnost in učinkovitost šolskih sistemov. Sodelujoče države lahko pridobljene rezultate uporabijo pri iskanju odgovorov na vprašanja o kompetencah učencev ob zaključku obveznega izobraževanja, ki jih potrebujejo za svoje poklicno in zasebno življenje ter ki so pomembne tako za posameznika kot za celotno družbo, pa tudi odgovorov na vprašanje, kakšne kompetence jim izobraževanje »daje« v primerjavi s kompetencami, ki jih pridobijo vrstniki drugih držav. (Musek Lešnik 2011, 48)

*Vladam držav članic OECD in sodelujočih držav partnerk PISA pomeni obvezo, da bodo spremljale učinke izobraževalnih sistemov v smislu dosežkov učencev znotraj skupnih izhodišč merjenja. PISA združuje znanstvena in strokovna spoznanja sodelujočih držav. Sodelujoče države prevzemajo odgovornost za projekt na politični oziroma državni ravni. Strokovnjaki sodelujočih držav sodelujejo v delovnih*



*skupinah, ki so zadolžene za vključevanje najboljšega razpoložljivega znanja na področju mednarodnih primerjav v raziskavo. S sodelovanjem v teh skupinah države zagotovijo, da so instrumenti, ki so uporabljeni v raziskavi PISA, mednarodno veljavni, upoštevajo vsebino kurikulumov in veljavnost merjenja v sodelujočih izobraževalnih sistemih, imajo dobre merske lastnosti ter je v njih poudarjena pristnost. (OECD 2006a, 5)*

Ključna vprašanja, na katera želi odgovoriti raziskava PISA, so:

1. Kako dobro so učenci pripravljene na izzive prihodnosti?
2. Ali znajo učenci analizirati, zagovarjati in predstaviti svoje ideje ter jih nato tudi uspešno posredovati drugim?
3. Ali imajo učenci interes postati aktivni in ustvarjalni člani družbe? (OECD 2006b, 20)

Odgovori na ta vprašanja so pomembni, saj izražajo način, kako se učenci soočajo z vsakodnevnimi izzivi, namen izobraževalnih institucij pa je med drugim tudi pripraviti mladino na to.

## **6 DEFINICIJA BRALNE PISMENOSTI**

Definicija bralne pismenosti se skozi čas spreminja paralelno z družbenimi, gospodarskimi in kulturnimi spremembami v družbi. Vse večje zavedanje pomembnosti vseživljenjskega učenja je povečalo zahtevo po boljši bralni pismenosti. (Kirsch 2001, 4)

Vzgojitelji in raziskovalci so šele pred kratkim osredotočili svojo pozornost na pojem pismenosti, saj je pojem pismenosti na videz relativno lahko definirati: pismenost je sposobnost brati in pisati, po drugi strani nepismenost pomeni, da oseba ne poseduje sposobnosti branja ter pisanja. Kljub temu so številni strokovnjaki ugotovili, da vendarle ni tako, saj se neposredna opredelitev izkaže kot nezadostno za razumevanje njene kompleksnosti. Pojem pismenosti se je spreminjal in se še vedno spreminja v okviru aktualne družbe. (Roberts 1995, 413)

S problemom definiranja pismenosti so se začeli ukvarjati v začetku štiridesetih letih prejšnjega stoletja. Kljub temu da se definicija »pismenosti« in »nepismenosti« ves čas razvija in dopolnjuje, med strokovnjaki še vedno vlada nesoglasje glede terminov. Definicija pismenosti kot »sposobnosti osebe za branje in pisanje« je nepopolna, saj vprašanja, *kaj* kdo

bere in/ali piše, ter, *koliko* sposobnosti branja in/ali pisanja je potrebnih, da se oseba smatra kot pismena, ostajajo neodgovorjena. (Roberts 1995, 412–415)

Mnogo je definicij pismenosti, ki presegajo osnovne spretnosti branja in pisanja ter vključujejo ne le obdelavo in proizvodnjo pisanega jezika, ampak tudi uporabo spretnosti. (Kalman, 2008, 527)

Osnovni koncepti in slovarske definicije nakazujejo na soglasje, čeprav je še vedno prostor za precejšnje nejasnosti. V mednarodnih organizacijah, kot je npr. UNESCO, spodbujajo natančne kriterije za pismenost, saj je ocenjevanje obsežnosti nepismenosti znotraj držav, mednarodno odvisno od dosledne in jasne opredelitve. Z nenatančnimi definicijami se lahko povečajo možnosti manipulacije s statistikami, zmanjša pa se razpoložljivost zanesljivih informacij za raziskovalce. (Roberts 1995, 412)

UNESCO je tako leta 1951 pismenost opredelil kot »sposobnost osebe, ki lahko z razumevanjem prebere in napiše kratko, preprosto besedilo o vsakdanjem življenju« (Harris in Hodges v Skubic 2010, 92), vendar se je že leta 1956 definicija pismenosti dopolnila: »Oseba je funkcionalno pismena takrat, kadar obvladuje znanje in spretnosti branja ter pisanja, ki ji omogočajo učinkovito funkcioniranje v vseh okoliščinah, v katerih se zahteva obvladovanje pismenosti.« (Baker in Street v Skubic 2010, 92)

Leta 1962 je UNESCO še razširil funkcionalno pismenost, in sicer: »pismena oseba je tista, ki si je pridobila osnovno znanje in spretnosti, ki ji omogočajo vključevanje v vse dejavnosti, ki zahtevajo pismenost za učinkovito funkcioniranje v skupini ter skupnosti, dosežki pri branju, pisanju in računanju pa ji omogočajo uporabo teh spretnosti za lasten razvoj ter razvoj skupnosti.« (Street v Skubic 2010, 92)

Z razvojem definicije pismenosti se je nato nadalje razvil pojem »pluralnost pismenosti« oziroma ideja o različnih vrstah pismenosti v kontekstu pridobitve in uporabe pismenosti v posameznih družbenih kontekstih. Ta družbena razsežnost pismenosti – več pismenosti v različnih družbenih kontekstih – se lahko šteje kot nadaljnja izpopolnitev opredelitve pismenosti. Pismenost je tako postala metafora za raznolike spretnosti, saj se tovrsten koncept pismenosti navezuje na tehnološke, informacijske, medijske, vizualne, znanstvene in druge kontekste. (Ahmed 2011, 182) Po mnenju UNESC-a ta definicija najbolje ustreza življenju v 21. stoletju. Znano je, da so kombinacija različnih znanj, njihova uporaba in nadaljnja

krepitev v različnih kontekstih pomembne za razširitev zmožnosti ljudi na spreminjajočo se dinamiko življenja. (UNESCO v Ahmed 2011, 183)

## **6.1 KAKO PISA RAZUME IN DEFINIRA PISMENOST?**

V današnjem času smo priča neprestanim spremembam, in sicer tako v družbi in ekonomiji kot tudi v kulturi. Vzporedno s temi spremembami se spreminja tudi pomen bralne pismenosti, saj vseživljenjsko učenje pridobiva vse večji pomen, s čimer so se razširile potrebe po boljši bralni pismenosti posameznikov. Pismenost ni več le spretnost, ki se jo pridobi v času šolanja, temveč obsega veliko znanja, spretnosti in strategij, ki jih posamezniki pridobivajo ter dopolnjujejo vse življenje, v različnih situacijah in v sodelovanju z vrstniki ter drugimi skupinami, v katere so vključeni. (OECD 2006a, 19)

Za polaganje temeljev pri ocenjevanju kompetenc pismenosti ljudi in pri merjenju stopnje pismenosti prebivalstva prevladuje soglasje, da je skupna opredelitev pismenosti ključnega pomena. (Ahmed 2011, 182)

Strokovnjaki PISE so oblikovali opis pomena bralne pismenosti v raziskavi PISA: »Bralna pismenost se nanaša na posameznikovo sposobnost razumevanja, uporabe in razmišljanja o napisanem besedilu, za doseganje določenih namenov, razvijanje posameznikovega znanja ter zmožnosti in sodelovanje v družbi.« (OECD 2006a, 12) Termin »pismenost« se nanaša na znanje, vendar presega učni načrt šolskega izobraževanja. Nanaša se na sposobnost aktivne uporabe znanja za dejavno sodelovanje v družbi. Naloge pri testu PISA so tako pogosto situacije iz vsakdanjega življenja. (OECD 2006a, 6)

Bralna pismenost v raziskavi PISA ne pomeni le zmožnosti, da razberemo in razumemo besedilo. Ta opis pojmovanje bralne pismenosti nadgradi, saj vključuje razumevanje, uporabo in sklicevanje na pisne informacije za različne namene, zato upošteva aktivno ter interaktivno vlogo bralca pri povzemanju napisanega besedila. (OECD 2006a, 19)

## **7 KAKŠNI SO IZOBRAŽEVALNI TRENDI V EVROPI?**

V UNESCO ugotavljajo, da je izobraževanje nenadomestljiv razvojni dejavnik, ki je v žarišču zanimanja in presoje povsod po svetu, kar je tudi razlog, da se v mnogih deželah kritično ocenjuje zastarelo organizacijo ter metode izobraževanja, učinkovitost in kakovost lastnih izobraževalnih sistemov. (Lipužič 1995, 7)

Že leta 2000 so se voditelji držav članic EU na vrhu Evropskega sveta v Lizboni dogovorili o novem strateškem cilju EU. V Lizbonski strategiji je bil tako zastavljen ambiciozen cilj, da bo EU do leta 2010 postala najbolj konkurenčno, dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, pri čemer naj bi ključno vlogo odigrala prav izobraževalna politika. (Commission of the European Communities 2004, 7)

Evropska komisija sodeluje z državami EU pri razvijanju šolskega sistema držav članic. Za organizacijo in vsebino sistema izobraževanja ter usposabljanja je odgovorna vsaka država sama, kljub temu pa je vprašanja skupnega interesa lažje rešiti z medsebojnim sodelovanjem. (Evropska komisija 2017č)

EU je leta 2002 sprejela delovni program Izobraževanje in usposabljanje 2010, s katerim je določila pet meril uspešnosti, ki merijo napredek EU in njenih držav članic:

1. zmanjšanje deleža učencev z nizkimi dosežki v bralni pismenosti na 20 % ali manj;
2. zmanjšanje deleža učencev, ki prezgodaj opustijo šolanje;
3. povečanje števila mladih, ki zaključijo višje srednješolsko izobraževanje;
4. povečanje števila diplomantov matematičnih, znanstvenih in tehnoloških ved;
5. sodelovanje odraslih v vseživljenjskem učenju. (Commission of the European Communities 2008, 14)

Evropska komisija se zaveda, da višja izobrazbena raven prebivalstva povečuje zaposljivost, z napredkom pa se poveča stopnja zaposlenosti, kar med drugim pomaga zmanjševati revščino. Večje zmogljivosti za raziskave in razvoj ter inovacije v vseh gospodarskih panogah lahko skupaj z gospodarnejšo uporabo virov izboljšajo konkurenčnost in spodbujajo ustvarjanje delovnih mest. (Evropska komisija 2010a, 11)

Šolski ministri držav EU so določili prednostna področja, ki naj bi jih dosegli do leta 2020:

- Vsi učenci morajo osvojiti potrebne kompetence, vključno s pismenostjo in znanjem matematike. Pri tem bo treba posodobiti izobraževalni program, učno gradivo in ocenjevanje učencev.
- Vsi učenci morajo biti deležni visoko kakovostnega pouka, tudi otroci priseljencev.
- Predšolska vzgoja otrok mora postati širše dostopna, izboljšati je treba podporo učencem s posebnimi potrebami v okviru splošnega šolskega sistema in zmanjšati

šolski osip. Učiteljem, vodstvenim delavcem in izobraževalcem učiteljev je treba zagotoviti več podpore, tudi z učinkovitejšim zaposlovanjem in izborom ter poklicnim izobraževanjem. (Evropska komisija 2017č)

EU si na podlagi zastavljenih ciljev želi, da bi do leta 2020 temeljila na znanju in inovacijah, zaveda se, da je potrebno izboljšati kakovost izobraževanja, okrepiti raziskovalne dejavnosti, spodbuditi prenos inovacij ter znanja v EU. Podatki kažejo, da ima četrtnina vseh učencev težave z branjem, vsak sedmi mladi pa prezgodaj prekine izobraževanje in usposabljanje. V EU ima manj kot tretjina oseb, starih med 25 in 34 let, univerzitetno izobrazbo v primerjavi s 40 % v ZDA in 50 % na Japonskem. (Evropska komisija 2010a, 12)

Pomen bralne pismenosti je čedalje bolj prepoznaven, kar je tudi okrepilo evropsko sodelovanje na področju izobraževanja. V Evropi je že več desetletij eden izmed glavnih ciljev izobraževalnih sistemov omogočiti vsem državljanom, da si pridobijo ustrezne bralne zmožnosti. (Ivšek in Kresal-Sterniša 2011, 31) Izboljšanje bralne pismenosti je bil eden izmed pomembnejših ciljev delovnega programa Komisije za izobraževanje in usposabljanje že leta 2002 ter ostaja tudi še naprej prednostna naloga za obdobje 2010–2020. (Evropska komisija 2012, 1)

S strategijo 2020 se je leta 2010 začela izvajati desetletna strategija EU za gospodarsko rast in delovna mesta Evropa 2020, ki pa ni namenjena zgolj premagovanju krize ter postopnemu okrevanju gospodarstva, temveč se celostno loteva reševanja pomanjkljivosti modela gospodarske rasti in tako ustvarja pogoje za razvoj. Do konca leta 2020 naj bi EU uresničila pet zastavljenih ciljev na področjih zaposlovanja, raziskav in razvoja, podnebja/energije, izobraževanja, socialnega vključevanja ter zmanjševanja revščine. (Evropska komisija 2010a). Ti cilji pomagajo pri usmeritvi ukrepov in omogočajo merjenje uspešnosti. (Evropa 2020)

Strategija gospodarske rasti Evropa 2020 si prizadeva za spodbujanje pametne, trajnostne in vključujoče rasti gospodarstva EU. Ključni dejavnik pri doseganju tega strateškega cilja so tako imenovane osnovne spretnosti, ki obsegajo znanja pismenosti, računanja, znanosti in tehnologije. (Evropska komisija 2017)

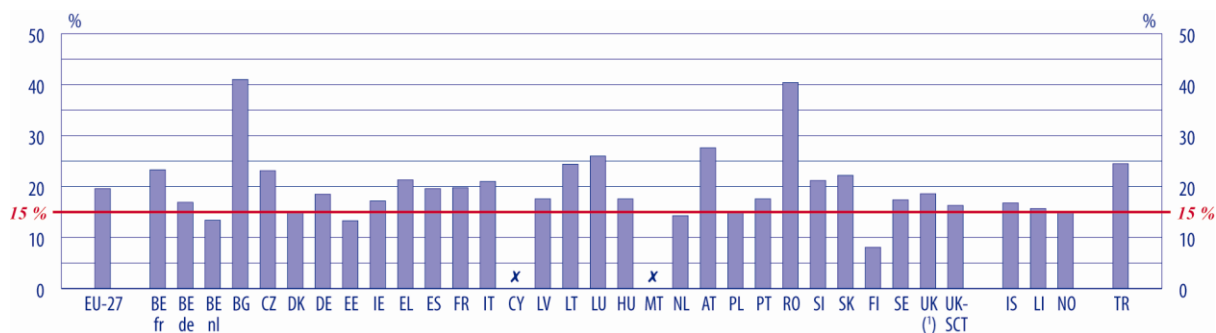
Pismenost, matematična pismenost, znanost in tehnologija so temelji za nadaljnje učenje, ki obenem pomenijo tudi vstopno točko za zaposlovanje ter socialno vključenost. V Evropi je približno 20 % mladine, ki nima potrebnega znanja na področju pismenosti, matematike, naravoslovja in tehnologije. Te spretnosti postajajo pomembnejše z digitalno revolucijo, ki

podarjajo in hkrati zahteva nove oblike branja ter pisanja, spreminjajo pa tudi vire informacij. Ob istem času je povpraševanje po kvalificirani delovni sili v tehnologiji in raziskovalno intenzivnih sektorjih še vedno visoko. (Evropska komisija 2017)

Na evropski ravni so bili do leta 2010 osredotočeni na povečanje števila diplomantov matematičnih, naravoslovnih in tehničnih predmetov, s posebnim poudarkom na ženskah. V letu 2010 je bila v EU sprejeta strategija 2020 za evropsko sodelovanje pri politikah osnovnih spretnosti. Ustanovljena je bila delovna skupina za matematiko, znanost in tehnologijo z namenom pomoči oblikovalcem politik, katerih cilj je dvig ravni izobrazbe. Posebno pozornost se namenja tudi bralni pismenosti v 21. stoletju, prav tako je potrebno zagotoviti politično odgovornost in sodelovanje, da bi zagotovili resnično izboljšanje ter nadaljnjo gospodarsko rast. (Evropska komisija 2017)

Države so sprejele dogovor, da se med drugim do leta 2020 zniža delež slabih bralcev na manj kot 15 %, saj je v letu 2009 imel približno vsak peti 15-letni otrok v EU probleme pri bralni pismenosti. Le Belgija (Flamska skupnost), Danska, Estonija, Poljska, Finska in Norveška imajo število učencev z nizkimi dosežki, to je 15 % ali manj. (Evropska komisija 2010b)

**Graf 7.1: Bralna pismenost v Evropi**



Vir: Evropska komisija (2010b).

## 8 EVALVACIJA

V slovenščini bi lahko evalvaciji rekli »vrednotenje«, ki pa ni enako ocenjevanju (ang. »assessment«), ki pomeni subjektivno podajanje ocen. Vrednotenje (ang. »evaluation«) se pojmuje kot zmes ocenjevanja oziroma vrednotenja na podlagi subjektivnih in objektivnih pogledov. (Kustec Lipicer 2007, 176)

Številni avtorji evalvacijo uvrščajo med uporabne družboslovne raziskave, ki pa se od temeljnih raziskav, usmerjenih v razvoj teorij, loči po tem, da je usmerjena v spreminjanje obstoječega. (Richardson v Kump 2000, 13) Evalvacija sledi kriterijem kakovosti in specifičnega načrtovanja, ključni element evalvacije pa je presojanje, ali je nekaj dobro ali ni, zaradi česar je potrebno določiti, kateri so kazalniki vrednotenja, s pomočjo katerih se nato zbirajo in urejajo podatki ter s pomočjo katerih določamo kakovost. (Ličen 2015, 8–16)

Šolski sistemi postajajo preveliki in prezapleteni, da bi lahko pri njihovem upravljanju, vodenju ter tudi pri njihovem občasnem reformiranju zadoščalo le zaupanje v »stare tradicije«. Zaradi tega so se metode evalvacije množile in postajale tudi vse bolj natančne, še posebej meritve učnih dosežkov v mednarodnem merilu, v katerih je udeležena tudi Slovenija, ki omogočajo dovolj prepričljivo primerjanje uspešnosti učenja v šolah, ki delujejo tudi v zelo različnih kulturnih kontekstih. (Štrajn 2000, 6–7)

V zgodnjih fazah evalvacije izobraževanja so bili rezultati raziskav namenjeni predvsem učiteljem, ki naj bi z njihovo pomočjo izboljšali svojo prakso poučevanja. Danes so rezultati evalvacijske raziskave sicer še vedno namenjeni učiteljem, vendar hkrati tudi učencem, vodstvu šol, staršem, delodajalcem, državni administraciji in politikom izobraževanja. (Kump 2000, 13)

## **9 EMPIRIČNI DEL**

Kot sem že omenila, me v diplomski nalogi zanima predvsem, kakšni so bili razlogi za slabe rezultate slovenskih učencev na testih PISA in kaj je bil povod, da je prišlo do nenadnega preobrata izboljšanja rezultatov ter kako lahko ta trend ohranimo, da bo uspeh slovenskih učencev ostal na enakem ali celo boljšem nivoju. Da bom odgovorila na ta raziskovalna vprašanja, sem se odločila narediti analizo nekaterih izbranih kazalnikov, ki sem jih določila že v začetku diplomske naloge. Podatke sem pridobila od Eurostata, Eurydice in od The World Bank Group. S pomočjo rezultatov analize bom na koncu poskušala dokončno odgovoriti na zastavljeni raziskovalni vprašanji.

### **9.1 Delež 15-letnikov, ki dosegajo prvo ali nižjo stopnjo testa bralne pismenosti PISA**

Bralna pismenost se osredotoča na zmožnost učencev, da uporabljajo pisne informacije v situacijah, s katerimi se srečujejo v vsakodnevnem življenju. Podatki so, kot že omenjeno, pridobljeni s pomočjo raziskave PISA, ki je mednarodno standardiziran program, ki ga je razvil OECD.

PISA bralno pismenost definira kot razumevanje pisane besede, razmišljanje o njej in njeno uporabo za doseg lastnih ciljev, razvoj znanja ter zmožnosti in sodelovanje v družbi. Doseganje znanja prve ali nižje stopnje pomeni, da učenci najverjetneje nimajo znanja najbolj osnovne bralne pismenosti, ki ga merijo testi PISE. Ti študentje imajo resne težave z uporabo bralne pismenosti kot učinkovitega orodja za napredovanje in širjenje znanja ter spretnosti na drugih področjih. (Eurostat)

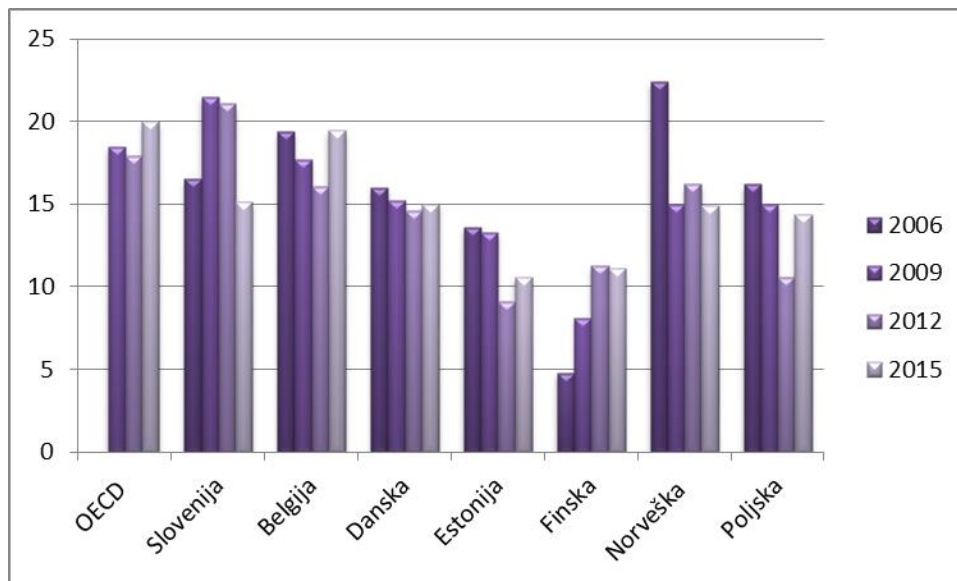
Izboljšanje bralne pismenosti je bil eden izmed evropskih ciljev že v letu 2002, in sicer v okviru sprejetega delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010. Svet ministrov si je v letu 2003 za cilj določil zmanjšanje deleža petnajstletnikov s slabimi bralnimi dosežki na manj kot 20 % do leta 2010. (Ivšek in Kresal-Sterniša 2011, 3)

Pomen pismenosti, računstva in naravoslovja kot bistvenih elementov ključnih kompetenc je ponovno oživel s sprejetjem Sklepov sveta o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (tj. Strategija 2020) iz maja 2009. Namen novega merila uspešnosti, ki je bil sprejet v Strategiji 2020, je doseči ustrezno raven osnovnih znanj pri branju, matematiki in naravoslovju, kar bi dosegli z zmanjšanjem deleža posameznikov s slabimi rezultati pri branju, matematiki ter naravoslovju na manj kot 15 %. (Svet evropske unije 2010, 3)

V raziskavi leta 2009 je bilo v EU 19,6 % petnajstletnikov, ki so dosegali nizko stopnjo pismenosti. Najnovejše raziskave PISE iz leta 2015 pa pokažejo, da v 34 državah OECD 20 % petnajstletnikov doseže le nizko stopnjo pismenosti, kar z drugimi besedami pomeni, da ima skoraj vsak peti učenec težave pri uporabi branja za učenje.



**Graf 9.1: Delež 15-letnikov, ki dosegajo prvo ali nižjo stopnjo testa bralne pismenosti PISA**



Vir: prirejeno po Eurostat (2017) in OECD (2015b).

Kot je razvidno iz zgornjega grafa, so bili slovenski petnajstletniki leta 2009 in 2012 kar krepko pod povprečjem držav OECD, v letu 2015 pa so ga močno presegle. Rezultati prikazujejo, da so Belgija, Estonija, Finska in Poljska na testih dosegale boljše rezultate, kot je bilo povprečje držav OECD. Danska je ves čas dosegala podobne rezultate, kot je bilo povprečje OECD, kar pa se je z letom 2015 spremenilo, saj je dosegla veliko boljše rezultate od povprečja. Norveška je v letu 2006 dosegla kar precej nižje število točk od povprečja držav OECD, vendar je nato v letih 2009, 2012 in 2015 izboljšala svoje rezultate.

Kot je razvidno iz tabele, so leta 2015 vse izbrane države na testih PISA presegle povprečje držav OECD. Leta 2012 je bila pod povprečjem OECD le Slovenija, medtem ko je Danska dosegla enako število točk, kot je bilo povprečje. Prav tako je bila leta 2009 pod povprečjem OECD le Slovenija.

Ker me zanima, kakšne ukrepe države sprejemajo, da presegajo povprečje oziroma da dosegajo cilje, zastavljene v pogodbah, se bom reševanja problema lotila na podoben način kot Nemčija v letu 2016.

Nemčija je leta 2016 začela Nacionalno desetletje pismenosti in osnovnega izobraževanja od 2016 do 2026, katerega primarni cilj je dvigniti raven pisnih kompetenc ter izobrazbe odraslih v Nemčiji. Za doseg zastavljenega cilja so sprejeli nekatere ukrepe, med katere je pomembno mesto namenjeno širitvi raziskovalne dejavnosti na tem področju. Da bodo lahko pravilno

usmerili ukrepe, bodo podrobneje raziskali distribucijo in razloge za funkcionalno nepismenost. (Eurydice Slovenia 2013)

Tako kot se je reševanja problema bralne nepismenosti lotila Nemčija, in sicer z raziskovanjem področja, bodo tudi mene v nadaljevanju empiričnega dela zanimala sprejete usmeritve, ki naj bi pripomogle k boljši bralni pismenosti, pri čemer bom raziskovala, ali le-te dejansko vplivajo na rezultate.

## **9.2 Delež otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje**

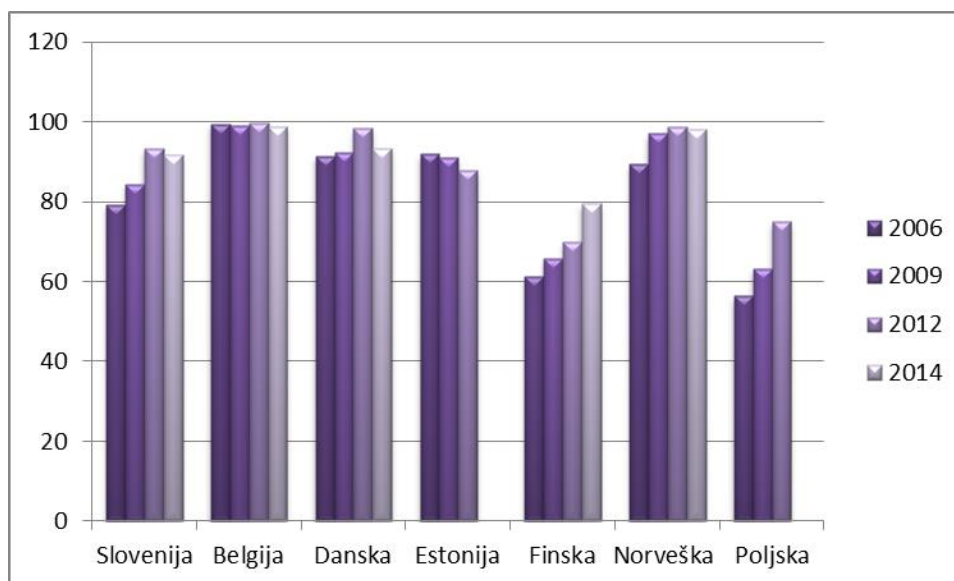
Dostopna in kakovostna predšolska vzgoja je pomembno področje blaginje prebivalstva, saj pozitivno vpliva na socialno kohezijo ter na zaposlenost žensk, usklajevanje delovnega in družinskega življenja. (Čelebič 2012, v)

Vključenost otrok v predšolsko vzgojo spodbuja kognitivni razvoj otroka in tako posredno vpliva na učne dosežke v šoli tudi kasneje pri izobraževanju, saj hkrati znižuje verjetnost, da bo posameznik ponavljal razred, znižuje tudi verjetnost vedenjskih problemov, kriminala ter zlorabe alkohola in povečuje verjetnost, da bo posameznik uspešno dokončal šolanje. Tako se lahko posredno zmanjšajo tudi socialni problemi in se poveča socialna vključenost posameznika. Vključenost v predšolsko vzgojo in varstvo tako prispeva k zmanjšanju vpliva socialnih, ekonomskih ter jezikovnih primanjkljajev pri razvoju otroka. (Čelebič 2012, 7)

Dostopna predšolska vzgoja in varstvo povečujeta možnost za kakovostno bivanje otrok ter njihovo socialno vključenost in sta tudi ukrepa za blaženje negativnih posledic revščine ter zmanjševanje socialne in ekonomske neenakosti. (Cleveland in Krashinsky v Čelebič 2012, 1) Investicije v predšolsko vzgojo imajo praviloma visoke ekonomske donose, vendar ni pomemben le njen obseg, temveč predvsem njena kakovost. (Čelebič 2012, v)

Komisar za izobraževanje Ján Figel zagovarja, da je »za prilagajnanje otrok najdonosnejša predšolska vzgoja. Države članice morajo zanjo namenjati več sredstev, saj je učinkovit temelj za poznejše izobraževanje, preprečevanje šolskega osipa, bolj izenačen končni uspeh in višjo raven znanja ter spretnosti na splošno.« (Eurydice 2009, 3)

**Graf 9.2: Delež otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje**



Vir: prirejeno po Eurostat (2017) in The World Bank (2017).

Cilj EU v Strategiji 2020 je doseči 95 % vključenost otrok (Evropska komisija 2017), ki ga trenutno dosegata le Belgija (98,9 %) in Norveška (98,2 %). Belgija od leta 2006 konstantno vzdržuje delež otrok v predšolski vzgoji, medtem ko ima Norveška naraščajoči trend od leta 2006. Kljub temu, da je Norveški od leta 2012 do 2014 nekoliko upadel delež (iz 98,8 % na 98,2 %), še vedno presega cilj, ki si ga je EU zastavila do leta 2020. Izrazito povišanje deleža otrok, ki se vključujejo v predšolsko vzgojo, se odvija na Poljskem, saj se je delež iz 56,4 % leta 2006 povečal na 74,9 % v letu 2012. Prav tako lahko opazimo povišanje deleža v Sloveniji, saj je iz 79,3 % leta 2006 delež otrok v predšolski vzgoji narasel na 93,2 % leta 2012, vendar je v letu 2014 nekoliko upadel, in sicer na 91,7 %. Kljub temu Slovenija še vedno ne dosega cilja, ki je zastavljen do leta 2020. Obraten trend, torej trend upadanja, pa je opazen v Estoniji, saj – kot je razvidno iz tabele –, delež tamkajšnjih otrok v predšolski vzgoji od leta 2006 upada. Zanimivo je dejstvo, da imajo otroci na Finskem, Švedskem, Norveškem, Danskem, v Estoniji in Sloveniji zakonsko zagotovljeno pravico do mesta v predšolski vzgoji ter v varstvu (PVV) že takoj po zaključku porodniškega dopusta (Vidmar in Taštanoska 2014), ter da trenutno le Norveška dosega zastavljen cilj Strategije 2020.

### **9.3 Delež mladih, ki imajo končano vsaj sekundarno izobraževanje**

Izobrazba je eden izmed najpomembnejših dejavnikov za zmanjšanje revščine in posledično za razcvet blaginje ljudi, prav tako vpliva na izboljšanje zdravja, spolne enakosti, miru ter stabilnosti. Zagotavljanje primarne človekove pravice do izobraževanja mora biti poučevanje

otrok in mladine, saj so razvoj, gospodarska rast ter zmanjšanje revščine neločljivo povezani z znanjem in spretnostmi. (The World Bank 2017b)

Da bi se mladina izognila težavam na delovnem tgu, je posebej pomembno, da se zaveda, da ima z višjo izobrazbo boljše možnosti vplivanja na svojo prihodnjo zaposlitev in tako posredno tudi na višino plače, ki jo bo imela kasneje v življenju. (Commission of the European Communities 2007, 29)

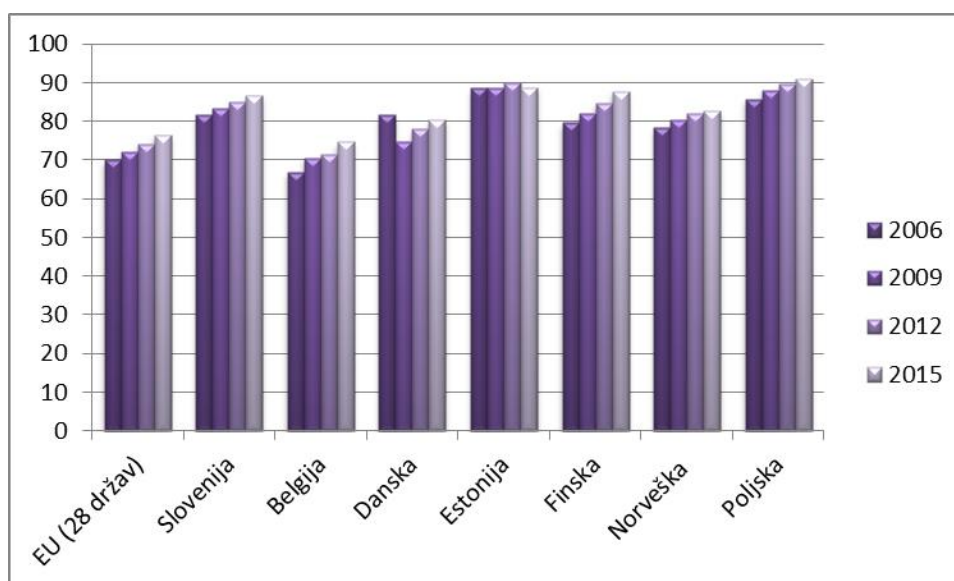
Višja sekundarna izobrazba je v sodobni Evropi minimalni pogoj za uspešen vstop na trg dela in ohranjanje zaposljivosti. Evropska komisija ugotavlja, da imajo ljudje v vseh državah OECD, ki imajo višjo stopnjo izobrazbe, tudi več možnosti zaposlitve. (Evropska komisija 2014) Pogosto so delovna mesta, za katera se zahteva višja (sekundarna) izobrazba, povezana z višjimi dohodki, boljšimi razmerami za delo in več priložnostmi za nadaljnji strokovni razvoj, kot pa delovna mesta, povezana z nižjimi ravni kvalifikacij. (Eurydice 2011, 23)

Že leta 2000 so se voditelji držav članic EU na vrhu Evropskega sveta v Lizboni dogovorili o novem strateškem cilju EU, in sicer z Lizbonsko strategijo, ki si je zastavila ambiciozne cilje, pri čemer naj bi ključno vlogo odigrala prav izobraževalna politika. (Commission of the European Communities 2007, 24)

Izboljšanje bralne pismenosti je eden izmed pomembnejših ciljev delovnega programa Komisije za izobraževanje in usposabljanje že od sprejetja Lizbonske strategije ter še naprej ostaja prednostna naloga za obdobje 2010–2020. Tudi v Strategiji 2020 je namreč izraženo zavedanje, da je potrebno izboljšati kakovost izobraževanja, okrepiti raziskovalne dejavnosti in spodbuditi prenos inovacij ter znanja v EU. (Evropska komisija 2012, 1)

Lizbonska strategija si je za cilj zadala doseči, da ima vsaj 85 % prebivalstva v posamezni državi dokončano sekundarno izobraževanje. (Commission of the European Communities 2008, 10)

**Graf 9.3: Delež mladih, ki imajo končano vsaj sekundarno izobraževanje**



Vir: prirejeno po Eurostat (2017).

V zgornjem prikazu podatkov lahko vidimo, da se delež prebivalstva v EU, ki ima uspešno končano vsaj izobraževanje na sekundarni ravni, povečuje. Z Lizbonsko strategijo so si zadali cilj doseči, da ima vsaj 85 % delež prebivalstva dokončano sekundarno izobraževanje.

Vsekakor je v EU-28 opazen trend povečevanja deleža prebivalstva z vsaj sekundarno izobrazbo. Ta trend je opazen tudi v Sloveniji, Belgiji, na Finskem, Norveškem in Poljskem. Kljub temu Belgija in Norveška ne dosegata cilja, zastavljenega z Lizbonsko strategijo. Belgija je leta 2015 imela 74,7 % delež prebivalstva s končano vsaj sekundarno izobrazbo in je še vedno kar precej oddaljena od omenjenega cilja, medtem ko ima Norveška 82,7 % delež in je razmeroma blizu zastavljenemu cilju Lizbonske strategije. Slovenija je zastavljen cilj dosegla leta 2012, ko je imela natanko 85 % delež prebivalstva s končano vsaj sekundarno izobrazbo, trend se je do leta 2015 še nekoliko dvignil na 86,8 %. Poljska je že leta 2006 dosegla zastavljeni cilj, saj je imelo 85,8 % tamkajšnjega prebivalstva vsaj sekundarno izobrazbo, ta trend pa se ji še vedno dviguje, saj je leta 2015 dosegla 90,8 %. Prav tako ima Estonija zelo visok delež prebivalstva z vsaj sekundarno izobrazbo in je dosega zastavljen cilj, vendar je delež od leta 2012 do 2015 nekoliko upadel, in sicer iz 90 % na 88,7 %.

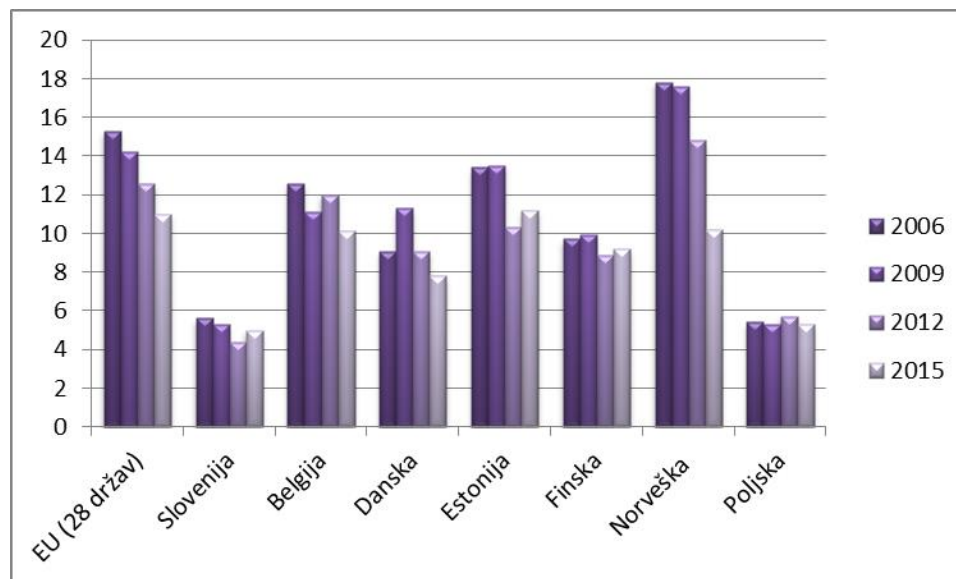
#### **9.4 Delež mladih, ki zgodaj opustijo izobraževanje**

Ali članice EU dosegajo cilj zmanjševanja deleža mladih, ki prezgodaj opustijo izobraževanje, pod 10 %? Zgodnje opuščanje izobraževalnega procesa je ovira za ekonomsko rast in

zaposlovanje. Zavedati se je potrebno, da opuščanje izobraževanja zmanjšuje produktivnost in konkurenčnost ter daje moč revščini in socialni izključenosti. Mladi ljudje, ki zgodaj zapustijo šolske klopi, ne pridobijo dovolj spretnosti in kvalifikacij za opravljanje raznolikih del, zaradi česar so lahko kasneje izpostavljeni resnim ter stalnim problemom, ki se pojavljajo na trgu dela. Razlogov, ki vplivajo na prezgodnjo opustitev šolskih klopi, je več: osebni in družinski problemi, slab socialno-ekonomski položaj in težave pri učenju; pomembna dejavnika sta tudi organizacija izobraževalnega sistema ter šolsko okolje. (Evropska komisija 2017c) Kljub vsemu je v nekaterih državah, predvsem v severni in deloma tudi v južni Evropi, trg delovne sile bolj odprt za nižje izobražene ljudi, zaradi česar lahko mladi z nižjo stopnjo izobrazbe razmeroma lahko najdejo zaposlitev. (Commission of the European Communities 2009, 66)

Že Cilji Sveta v Izobraževanju in usposabljanju 2010 so postavili cilj zmanjšanja deleža mladih (18–24 let), ki zgodaj (po dokončani OŠ) opustijo izobraževanje; do leta 2010 naj povprečje ne bi preseгло 10 % deleža. V Evropi 2020 so si enako za cilj postavili zmanjšanje deleža mladih, ki zgodaj opustijo šolanje, in sicer na manj kot 10 %. (Commission of the European Communities 2009, 8)

**Graf 9.4: Delež mladih, ki zgodaj opusti izobraževanje**



Vir: prirejeno po Eurostat (2017).

Zastavljeni cilj zmanjšanja deleža mladih, ki zgodaj opustijo izobraževanje, na manj kot 10 %, je dosežen v nekaterih državah, med katerimi je tudi Slovenija. Zastavljen cilj pa poleg Slovenije dosegajo tudi Danska, Finska in Poljska. Kot je razvidno iz tabele, je v EU-28 trend

upadanja osipa mladih v izobraževanju, Slovenija pa med izbranimi državami dosega daleč najboljše rezultate na tem področju. Sloveniji sledi Poljska, ki pa ima v letu 2012 rahlo povečanje osipa. Tako je imela Slovenija leta 2006 5,6 % osipa učencev iz sekundarnega izobraževanja, do leta 2015 pa se je ta zmanjšal na celo 5 %, kar je med izbranimi državami najboljši rezultat. Sloveniji se je leta 2015 najbolj približala Poljska z 5,3% deležem osipa učencev iz sekundarnega izobraževanja. Daleč največji osip med izbranimi državami ima Norveška, ki je imela leta 2006 med izbranimi državami najvišji delež osipa, in sicer 17,6 %, ta delež je strmo upadel leta 2012 (na 14,8 %), in se je do leta 2015 še izraziteje zmanjšal (na 10,2 %).

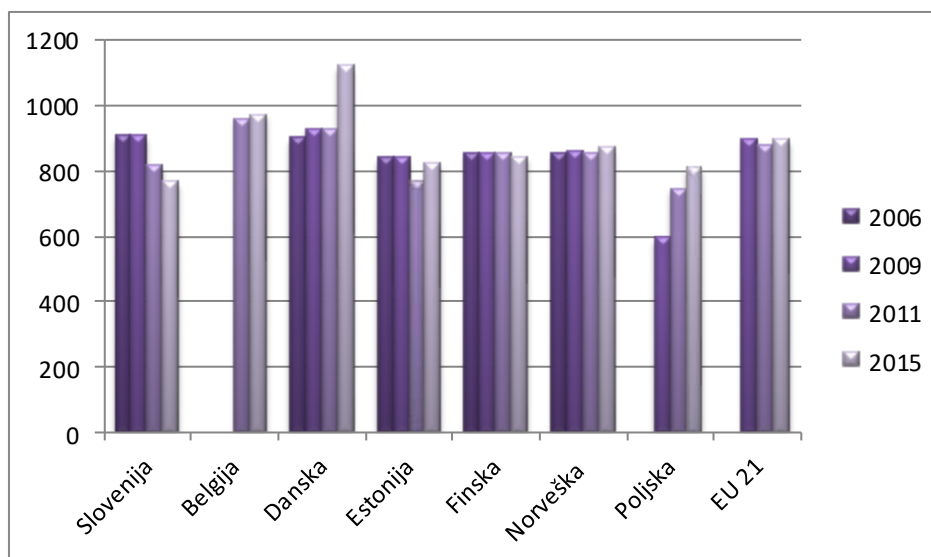
### **9.5 Povprečno število načrtovanih ur pouka na leto**

Število ur pouka je pomemben indikator kakovostnega šolskega sistema, saj učenci in učenke dobijo možnost učenja ravno pri pouku, hkrati pa predstavlja tudi raven vlaganja javnih sredstev v izobraževanje. Ta indikator zajema predviden čas, ki je namenjen pouku, vendar ne more zajeti časa, ki ga učenci namenijo učenju izven šolskih klopi. Med državami lahko vidimo razlike v predpisanem minimalnem številu ur in v dejanskem številu ur pouka, ki so jih učenci prejeli. (Education at a Glance 2009, 360)

Čas, namenjen pouku v formalnem okolju, predstavlja velik del javnih naložb v izobraževanje učencev in osrednjo komponento učinkovitega poučevanja. Število ur formalnega izobraževanja, ki je na voljo učencem, določa njihove možnosti za učinkovito izobraževanje. Število ur, namenjenih procesu poučevanja, je glavni dejavnik v poslovanju šol, hkrati pa je tudi ključnega pomena pri oblikovanju odločitev izobraževalne politike. Glavni izziv vsake izobraževalne politike je prav določitev ustreznega števila ur pouka za ustrezno izobrazbo učencev. (Education at a Glance 2009, 360)

Države sprejemajo različne odločitve v zvezi z določitvijo števila ur, namenjenih formalnemu izobraževanju in obveznih za učence. Te odločitve odražajo nacionalne prioritete in želje o znanju, ki naj bi ga prejeli učenci v določeni starosti, ter poudarja različna tematska področja. Države imajo običajno z zakonom ali predpisom določeno število ur pouka. Običajno je določeno minimalno število ur, ki ga mora šola ponuditi. (Education at a Glance 2009, 360) V povprečju imajo učenci primarnega izobraževanja v državah OECD 185 šolskih dni na leto. Vendar število šolskih dni od države do države variira za več kot 50 dni. (Education at a Glance 2011, 382)

**Graf 9.5: Povprečno število načrtovanih ur pouka na leto**



Vir: prirejeno po OECD (2008b); OECD (2011b); OECD (2013) in OECD (2015a).

Kot prikazuje zgornja tabela, lahko vidimo, koliko ur izbrane države predvidijo obveznega pouka v javnih šolah. Kot lahko opazimo, imajo Belgija, Danska, Norveška in Poljska trend naraščanja števila ur obveznega pouka v šolah. Najbolj izrazito povečanje števila ur obveznega pouka opazimo za danske učence, ki se jim je število ur iz 930 povečalo na 1120 in imajo opazno več ur pouka kot učenci v ostalih izbranih državah, kot posledica pa so opazni tudi boljši rezultati na področju bralne pismenosti na testih PISA. Po številu ur Danski sledi Belgija, za katero pa za leti 2006 in 2009 ni podatkov. Belgija ima med izbranimi državami prav tako trend naraščanja števila ur obveznega pouka, saj je od leta 2011, ko je imela 960 ur, v štirih letih, tj. do 2015, število ur obveznega pouka povečala na 971. Izrazit trend povečevanja števila ur je dosegla Poljska, saj je leta 2009 imela določenih le 595 ur obveznega pouka, kar jo je med izbranimi državami postavilo na zadnje mesto, vendar je do leta 2011 število ur povečala na 746, do leta 2015 pa na 810 ur obveznega pouka.

V nasprotju s temi državami imajo Slovenija, Estonija in Finska trend zmanjševanja števila ur pouka. Še najbolj izrazito lahko to opazimo prav na primeru Slovenije, saj je leta 2006 med izbranimi državami imela največje število ur pouka, in sicer 908, leta 2009 je prav tako imela 908 ur, zaradi česar jo je po številu določenih ur pouka prehitela le Danska, nato pa se je leta 2011 število ur zmanjšalo na 817, leta 2015 pa na 766 ur, kar Slovenijo med izbranimi državami postavi na zadnje mesto. Pri Sloveniji je zanimivo, da je imela leta 2015 določeno



najmanjše število ur obveznega pouka, vendar je na testih PISA izrazito popravila svoje dosežke in preseгла povprečje OECD v bralni pismenosti.

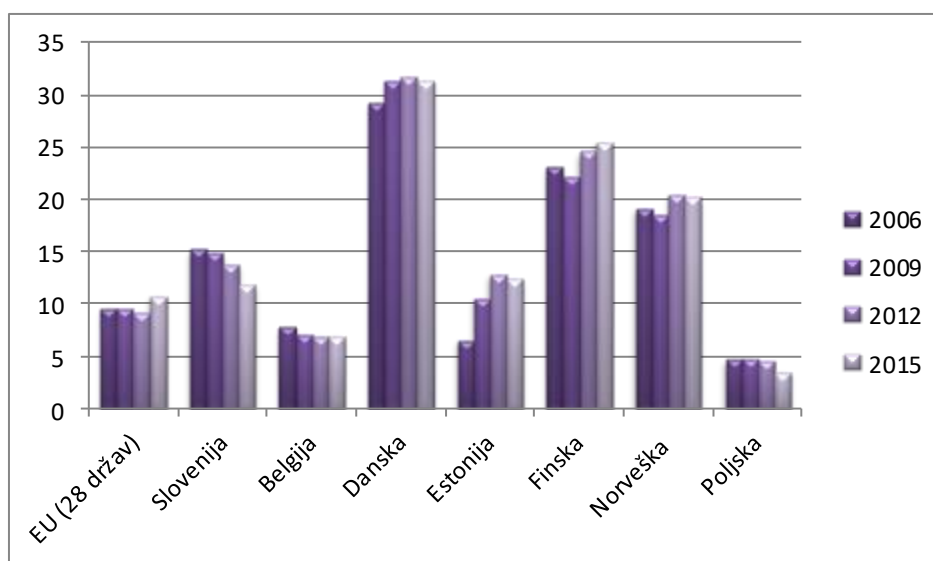
Pri Estoniji lahko opazimo, da se z zmanjševanjem števila ur kažejo slabši rezultati pri bralni pismenosti, pa tudi obratno: s povečevanjem števila ur obveznega pouka lahko učenci dosegajo tudi boljše rezultate.

### **9.6 Kolikšen delež ljudi se vključuje v vseživljenjsko izobraževanje?**

Pri gospodarskih in družbenih spremembah sta izobraževanje ter usposabljanje ključnega pomena. Za ustvarjanje novih in boljših delovnih mest sta potrebni prožnost ter varnost, ki sta odvisni od tega, da vsi državljani vse življenje pridobivajo ključne kompetence in posodablajo spretnosti, ki jih imajo. Vseživljenjsko učenje spodbuja ustvarjalnost in inovacije ter s tem omogoči polno gospodarsko ter družbeno udeležbo. (Evropska komisija 2007, 2)

Evropska komisija vseživljenjsko učenje definira kot »vse učne aktivnosti skozi celotno življenjsko obdobje s ciljem izboljšati znanja, spretnosti in kompetence znotraj osebne, državljanske, družbene in/ali z zaposlovanjem povezane perspektive.« (Głębicka 2015, 52) Pomena izobraževanja in usposabljanja odraslih se Evropska komisija zaveda že kar nekaj časa, saj znatno prispevata k večji konkurenčnosti, boljši zaposljivosti ter socialni vključenosti odraslih. (Evropska komisija 2011, 3) Že s sprejetjem Lizbonske strategije so se članice EU zavezale k povečanju deleža oseb, ki so vključene v vseživljenjsko izobraževanje, in sicer »12,5 % odrasle populacije naj sodeluje v vseživljenjskem učenju.« (Commission of the European Communities 2008, 14) S strategijo 2020 pa so se zavezale, da bo do leta 2020 najmanj 15 % odraslih vključenih v sistem vseživljenjskega učenja. (Evropska komisija 2017)

**Graf 9.6: Kolikšen delež ljudi se vključuje v vseživljenjsko izobraževanje?**



Vir: prirejeno po Eurostat (2017).

Kot prikazuje zgornji graf, ima Danska daleč največji delež prebivalstva, ki je vključeno v vseživljenjsko izobraževanje, saj presega 30 % delež celotnega prebivalstva. Zastavljeni cilj strategij 2020, da bo v vseživljenjsko izobraževanje vključenega več kot 15 % prebivalstva, tako trenutno dosegajo le Danska, Finska in Norveška.

Kot je razvidno iz tabele, v Sloveniji obstaja trend upadanja deleža prebivalstva, ki je vključeno v vseživljenjsko izobraževanje. Cilj Lizbonske strategije, da je v vseživljenjsko izobraževanje vključenega več kot 12,5 % odraslega prebivalstva, je bil dosežen. Cilj strategije 2020 pa se trenutno kar precej oddaljuje, saj je bilo leta 2015 v vseživljenjsko izobraževanje vključenega le še 11,9 % odraslega prebivalstva v primerjavi z letom 2006, ko je bilo 15,2 % odraslega prebivalstva vključenega v vseživljenjsko izobraževanje.

Poljska izmed izbranih držav dosega najslabše rezultate, saj je bilo leta 2015 v vseživljenjsko izobraževanje vključenega le 3,5% odraslega prebivalstva in je od leta 2006, ko je bilo vključenega 4,5% prebivalstva, upadlo. Kljub temu je omenjena država še vedno precej oddaljena od zastavljenega cilja Strategije 2020.

### **9.7 Kolikšni so javni izdatki za izobraževanje v odstotkih od BDP?**

Izobraževanje je ena izmed osnovnih pravic vsakega izmed nas in ključ prihodnosti vsake države. Izobraževanje vsepovsod zahteva visoke finančne vložke, vendar je edina stvar, dražja od investiranja v izobraževanje, prav neinvestiranje v izobraževanje. Pomanjkljivo

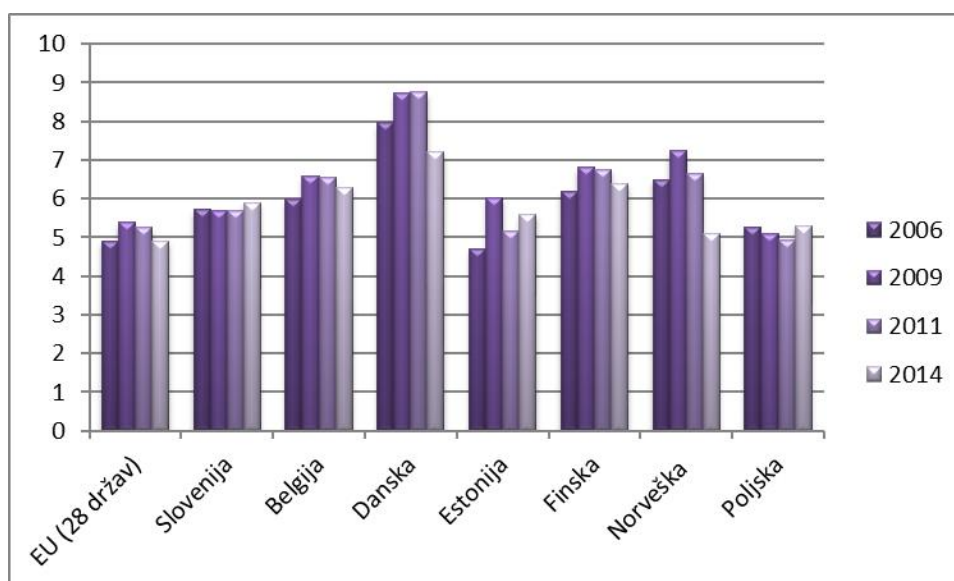
izobraževanje ustvarja visoke stroške za družbo v smislu javne porabe, višje stopnje kriminala in slabe gospodarske rasti. Nobena država si ne bi smela privoščiti, da bi pustila veliko svojih otrok v ozadju, ne da bi jim pomagala doseči kompetence, potrebne za samostojno življenje v gospodarsko neodvisnost. (Global Economic Symposium 2012b)

Na izobraževalno uspešnost otrok vpliva premoženje družine, v kateri odrasčajo, vendar se ti vplivi izrazito razlikujejo od države do države. Podobno v nekaterih državah vpliva tudi relativna blaginja, saj nekaterim državam omogoča, da namenjajo večji delež nacionalnega dohodka izobraževanju, medtem ko so druge države omejene z nižjim odstotkom BDP. Zato je pomembno, da se pri primerjanju uspešnosti izobraževalnih sistemov po državah upošteva tudi nacionalni dohodek države. Višji BDP države pripomore k boljši bralni pismenosti prebivalcev posamezne države. (OECD 2010, 34)

Ta kazalnik opredeljuje celotne javne izdatke, namenjene izobraževanju, ki se izražajo v odstotkih BDP. Javni sektor izobraževanje sofinancira, in sicer bodisi s prevzemom neposredno tekočih in kapitalskih izdatkov izobraževalnih ustanov bodisi s podporo študentom ter njihovim družinam s štipendijami in javnimi posojili, pa tudi s prenosom javnih subvencij za izobraževalne dejavnosti na zasebna podjetja ali neprofitne organizacije. (Eurostat 2017)

Zasnova bralne pismenosti v raziskavi PISA zajema širok spekter situacij, v katerih ljudje berejo, na različne načine predstavljena napisna besedila in različne pristope, s katerimi bralci pristopajo k razumevanju in uporabi besedila, in sicer od funkcionalne uporabe, kot je pridobivanje točno določenih informacij, do bolj poglobljenega ter daljnosežnega razumevanja, kot je denimo razumevanje drugega načina delovanja, razmišljanja in bivanja. Ta vrsta bralne pismenosti je bolj zanesljiv kazalnik gospodarske in socialne blaginje kot je število let, preživetih v izobraževalnem procesu. (OECD 2010)

**Graf 9.7: Kolikšni so javni izdatki za izobraževanje v odstotkih BDP?**



Vir: prirejeno po Eurostat (2017).

Zgornja tabela prikazuje delež, ki ga posamezna država nameni izobraževanju. Rezultati, ki sem jih pridobila iz Eurostata ter The World Bank, pokažejo sledeči trend:

Največ izdatkov za izobraževanje med izbranimi državami nameni Danska, in sicer je leta 2014 namenila 7,2 %, leta 2011 pa 8,75 % BDP. Kot je razvidno iz tabele, so se izdatki za izobraževanje na Danskem v letih od 2009 do 2011 nekoliko povišali, nato pa so leta 2014 znatno padli, vendar izmed izbranih držav nameni najvišji delež BDP izobraževanju. Kljub temu da Danska nameni visok delež BDP izobraževanju, pa učenci med izbranimi državami dosegajo slabše rezultate kot ostale države.

Finska v nasprotju z Dansko nameni nekoliko nižji delež BDP izobraževanju, kljub temu pa dosega najboljše rezultate v bralni pismenosti med izbranimi državami.

Slovenija je leta 2014 izobraževanju namenila 5,9 % delež BDP, leta 2011 pa 5,68 %. Za Slovenijo drži trend, da če se zmanjša delež BDP, ki ga država nameni izobraževanju, se poslabšajo tudi rezultati pri bralni pismenosti, drži pa tudi obratno, kar se je pokazalo v letu 2015. Podoben trend lahko opazimo tudi pri Belgiji in Estoniji, saj se delež učencev, ki dosegajo dobre bralne dosežke, povečuje oziroma zmanjšuje sorazmerno z deležem BDP, ki je namenjen izobraževanju.

## 10 ZAKLJUČEK

Skozi teoretični del diplomske naloge sem podrobneje predstavila, kaj je to bralna pismenost in kakšno je delovanje javne politike v Sloveniji ter v nekaterih drugih izbranih državah na zelo specifično določenem področju šolske politike – tj. pri bralni pismenosti. PISA namreč prepoznava in meri tudi matematično ter naravoslovno pismenost. V empiričnem delu diplomske naloge sem se osredotočila na izbran javnopolitičen problem bralne pismenosti v Sloveniji, ki sem ga ocenjevala s pomočjo določenih indikatorjev šolskega sistema.

Ker je šolski sistem ena izmed najpomembnejših institucij, kjer se učenci naučijo spretnosti branja, sem skozi diplomsko nalogo poskušala poiskati razloge, zakaj so učenci v letih 2006, 2009 in 2012 dosegali podpovprečne rezultate pri bralni pismenosti in kaj je botrovalo k nenadni spremembi leta 2015, ko so slovenski učenci dosegli nadpovprečen rezultat na testu PISA v primerjavi s povprečjem držav OECD. Da bi odgovorila na ta vprašanja, sem si zastavila dve precej obširni raziskovalni vprašanji:

1. Ali je bil krivec za slabše rezultate slovenskih petnajstletnikov na testih PISA res slabši šolski sistem oziroma kaj je bil povod, da je prišlo do tega nenadnega izboljšanja rezultatov in kako lahko ta trend ohranimo, da bo uspeh slovenskih učencev ostal na enakem nivoju ali se celo izboljšal?
2. Kakšne so razlike med slovenskim šolskim sistemom in šolskimi sistemi v nekaterih drugih državah, da dosegajo slovenski učenci takšne rezultate?

Da bi odgovorila na zgornji vprašanji, sem za ugotavljanje razlik med posameznimi državami primerjala sedem kazalnikov in tako poskušala posredno odgovoriti na raziskovalni vprašanji:

1. delež 15-letnikov, ki dosegajo prvo ali nižjo stopnjo testa bralne pismenosti PISA;
2. delež otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje;
3. delež mladih, ki imajo končano vsaj sekundarno izobraževanje;
4. delež mladih, ki zgodaj opusti izobraževanje;
5. povprečno število načrtovanih ur pouka na leto;
6. delež ljudi, ki se vključuje v vseživljenjsko izobraževanje;
7. kolikšni so javni izdatki za izobraževanje v odstotkih BDP.

Za primerjavo sem si izbrala vseh šest držav, ki so že leta 2009 imele manj kot 15 % delež slabih bralcev, in sicer Belgijo (Flamska skupnost), Dansko, Estonijo, Poljsko, Finsko in Norveško.

V letu 2015 so slovenski učenci kar krepko presegli povprečje OECD v bralni pismenosti v primerjavi s prejšnjimi leti. Klaudija Šterman Ivančič, Nacionalna koordinatorica raziskave PISA za Slovenijo, meni, da so dejavniki, ki bi lahko učinkovali na to spremembo, še vedno v teku preučevanja, vendar domneva, da so lahko »k temu pripomogli sistematično izvajani regijski posveti, ki jih je Pedagoški inštitut izvajal skupaj z ZRSŠ.« (Šterman Ivančič 2017) Na teh posvetih so skupaj z učitelji izvajali delavnice na temo vseh možnih dejavnikov za dvig ravni bralne pismenosti. Po drugi strani je možno tudi, da so rezultati le »odraz reševanja nalog na računalnikih, saj je PISA 2015 v nasprotju s preteklimi leti v celoti tekla preko tega medija – naloge pa so na ta način učencem morda bolj zanimive.« (Šterman Ivančič 2017) Da bi te rezultate ohranili, bi bilo potrebno spodbujati »branje z razumevanjem, oblikovanjem lastne interpretacije in povezovanjem prebranega z znanjem z drugih področij« ter dvig kulture branja v šolah. (Šterman Ivančič 2017)

Aleš Ojsteršek, direktor Urada za razvoj izobraževanja, meni, da so boljši rezultati slovenskih učencev na testih PISA leta 2015 posredno ali neposredno povezani z »različnimi projekti, sofinanciranimi iz Evropskega sklada« (Ojsteršek 2017) in s sprejetjem različnih strateških dokumentov, ki so doprinesli k dodatnemu premisleku o tematiki. Vse te mehanizme, ki so do sedaj prinesli pozitivne učinke, bi bilo smiselno še naprej ohranjati. (Ojsteršek 2017)

Kaj so pokazali izbrani kazalniki?

»Po raziskavi PISA dosegajo 15-letniki, ki so obiskovali predšolsko vzgojo, boljše dosežke na lestvici bralne pismenosti kot tisti, ki je niso.« (Čelebič 2012, v) Visoka vključenost otrok v predšolsko vzgojo izbranih držav je potentakem lahko tudi eden izmed razlogov dobrih rezultatov učencev na testih PISA. Kljub temu da cilj 2020, tj. vključenost vsaj 95 % otrok v predšolsko vzgojo, dosežata le Belgija in Norveška, ostale države ne zaostajajo s prizadevanji, da bi dosegle zastavljen cilj. Tudi Poljska, ki ima sicer nižjo stopnjo vključenosti, ima izrazit trend povečevanja vključevanja otrok v predšolsko vzgojo, kar ji verjetno pomaga tudi pri tem, da tamkajšnji učenci dosegajo dobre rezultate v bralni pismenosti.

Da se poveča delež mladih, ki imajo zaključeno vsaj sekundarno izobraževanje, je bil že cilj Lizbonske strategije, ki se je nato prenesel naprej v Strategijo 2020. Izbrane države dosegajo

zelo visoko stopnjo vključenosti v sekundarno izobraževanje. Poljska je tako v letu 2015 dosegla 90,8 % vključenost, Slovenija pa 86,8 %, ki pa se še povečuje.

Prav tako sem preverila, ali države dosegajo cilj Strategije 2020, da se zmanjša delež mladih, ki zgodaj opustijo izobraževanje, na manj kot 10 %, in ugotovila, da je Slovenija ta cilj izpolnjevala že z Lizbonsko strategijo leta 2006, ko je imela 5,6 % osip, ki ga je do leta 2015 uspela še zmanjšati, in sicer na 5 %. Zastavljenega cilja trenutno med izbranimi državami ne dosega le Estonija, Belgija in Norveška pa ga zgrešita le za malenkost, Belgija z 10,1 %, Norveška pa z 10,2 %. Kot lahko razberemo iz rezultatov, imajo izbrane države kljub vsemu nizko stopnjo osipa.

V Sloveniji, Estoniji in na Finskem upada število ur, namenjenih obveznemu pouku, še najbolj izrazito se to kaže prav v Sloveniji. V nasprotju s Slovenijo je Danska v letu 2015 izrazito povečala število ur obveznega pouka, prav tako ima opaznejši trend povečevanja števila ur obveznega pouka Poljska. Vendar je glede na zadnje rezultate testov iz bralne pismenosti PISA očitno v slovenskem primeru nižje število ur pouka prineslo boljše rezultate učencev.

Prav tako je za Slovenijo opaziti trend zmanjševanja vključevanja prebivalstva v vseživljenjsko izobraževanje: namesto, da bi se približevala cilju Strategije 2020, ta je 15 % vključenost prebivalstva v vseživljenjsko izobraževanje, se Slovenija od zastavljenega cilja oddaljuje. »Koncept vseživljenjskosti učenja je vodilo v razvoju izobraževalnih sistemov v Evropi in svetu.« (Andragoški center RS 2009) Pomena vseživljenjskega izobraževanja so se zavedali že s sprejemanjem Lizbonske strategije in nato kasneje s prejemanjem Strategije 2020, saj je premik k vseživljenjskemu učenju ključen za uspešen prehod v družbo, ki temelji na znanju z uspešnim gospodarstvom.

Med izbranimi državami le Poljska in Estonija namenita še manjši delež BDP izobraževanju kot Slovenija. Danska sicer nameni najvišji delež BDP izobraževanju, vendar dosega le malo boljše rezultate na testih PISA od povprečja držav OECD. Slovenija prav tako ni drastično dvignila deleža BDP, ki bi bil namenjen izobraževanju, vendar so slovenski učenci vseeno izjemno presegli povprečje, kar potrjuje ugotovitev Klavdije Šterman Ivančič, da je »bolj kot količina vloženega problem kakovost izrabe sredstev. Ne bo pomagalo, če vložimo še več, če tega ne bomo znali kakovostno unovčiti in razporediti«. (Šterman Ivančič 2017)

In če za konec odgovorim še na prvo zastavljeno raziskovalno vprašanje, ki se glasi:

Ali je bil krivec za slabše rezultate slovenskih petnajstletnikov na testih PISA res slabši šolski sistem oziroma kaj je bil povod, da je prišlo do tega nenadnega izboljšanja rezultatov in kako lahko ta trend ohranimo, da bo uspeh slovenskih učencev ostal na enakem nivoju ali se celo izboljšal?

Kot pravi intervjuvanka s Pedagoškega inštituta Klaudija Šterman Ivančič, je

*test PISA [je] zelo specifičen test, s katerim ugotavljamo uporabo znanja mladih v konkretnih, problemsko osnovanih situacijah. S prstom kazati na kogar koli bi bilo zelo neosnovano in krivično. Dosežek na testu PISA tudi ni pokazatelj uspešnosti šolskega sistema. Res je, da je podana neka primerjava z ostalimi državami, vendar je treba rezultate vedno interpretirati v nacionalnem kontekstu. Je zgolj podatek, znotraj katerega je potrebno na nacionalnem nivoju identificirati pomanjkljivosti in prednosti.*  
(Šterman Ivančič 2017)

Na podlagi opravljene analize izbranih kazalnikov in na podlagi pridobljenih intervjujev lahko zaključim, da »krivec« za slabše rezultate v prejšnjih letih na testih PISA ni šolski sistem. Ali bi lahko bil »krivec« šolski sistem, sem preverila s pomočjo izbranih kazalnikov, pri čemer sem preverjala, če ti dosegajo cilje, ki so bili zastavljeni že z Lizbonsko strategijo in sedaj s Strategijo 2020. Ugotovila sem, da Slovenija že sedaj dosega cilje, zastavljene v Strategiji 2020, oziroma se jim izredno približuje. Kljub temu je potrebno vedeti tudi, da ima Slovenija še vedno veliko manevrskega prostora za izboljšave oziroma za še boljše doseganje rezultatov in zastavljenih ciljev. Opaziti je naslednje: »na podlagi slabših rezultatov iz branja v 2012 so se začele stvari počasi premikati.« (Šterman Ivančič 2017) Po drugi strani je potrebno vsekakor izpostaviti tudi, da bi za točnejše odgovore na zastavljeno vprašanje morala določiti in preveriti več kazalnikov, npr. kakšen vpliv ima na stopnjo bralne pismenosti učenčeva družina, ter seveda narediti primerjavo med širšim izborom držav.

Kot pravi Klaudija Šterman Ivančič, lahko zaključimo, da so »naši učenci dobro pripravljeni na izzive v prihodnosti, kljub temu da še vedno ostaja veliko prostora za izboljšave«.  
(Šterman Ivančič 2017)



## 11 LITERATURA

1. Ahmed, Manzoor. 2011. Defining and measuring literacy: Facing the reality. *International Review of Education* 57 (1/2): 179–195.
2. Andragoški center Republike Slovenije. 2009. *Organizirano samostojno učenje*. Dostopno prek: <http://ssu.acs.si/filozofija/index.php?nid=35&id=59> (23. junij 2017).
3. Commission of the European Communities. 2004. *Decision of the European parliament and of the Council: Establishing a community programme for employment and social solidarity – progress*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0536:FIN:EN:PDF> (14. januar 2017).
4. --- 2008. *Progres towards the Lisbon objectives in education and training – Indicators and benchmarks*. Dostopno prek: [http://www.ecnais.org/wp/wp-content/uploads/2013/01/EandT\\_in\\_Europe\\_2008-report\\_indicators\\_and\\_benchmarks.pdf](http://www.ecnais.org/wp/wp-content/uploads/2013/01/EandT_in_Europe_2008-report_indicators_and_benchmarks.pdf) (14. januar 2017).
5. --- 2009. *Progres towards the Lisbon objectives in education and training*. Dostopno prek: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2009/EN/2-2009-1616-EN-F-0.Pdf> (8. april 2017).
6. Čelebič, Tanja. 2012. *Predšolska raven izobraževanja v Sloveniji in mednarodna primerjava z državami EU*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Dostopno prek: [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/dz/2012/dz04-12.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2012/dz04-12.pdf) (7. marec 2017).
7. Eurostat. 2017. *Your Key to European Statistics*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/main-tables> (15. julij 2017).
8. Eurydice. 2011. *Odrasli v formalnem izobraževanju: Politike in praksa v Evropi*. Dostopno prek: [http://www.eurydice.si/images/stories/SI\\_Adults.pdf](http://www.eurydice.si/images/stories/SI_Adults.pdf) (3. marec 2017).
9. Eurydice. 2013. *Nemčija: Nacionalno desetletje pismenosti za dvig pismenosti in izobrazbe odraslih*. Dostopno prek: <http://www.eurydice.si/index.php/prispevki-reformator/11690-nemcija-nacionalno-desetletje-pismenosti-za-dvig-pismenosti-in-izobrazbe-odraslih> (27. februar 2017).

10. Evropska komisija. 2007. *Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Vseživljenjsko učenje za znanje, ustvarjalnost in inovacije*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0703:FIN:SL:PDF> (3. april 2017).
11. --- 2009. *Predšolska vzgoja in varstvo v Evropi: Odpravljanje socialne in kulturne neenakosti*. Dostopno prek: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/098SL.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098SL.pdf) (1. marec 2017).
12. --- 2010a. *Sporočilo komisije: Evropa 2020 – strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_SL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf) (16. januar 2017).
13. --- 2010b. *Teaching reading in Europe: Context, policies and practices*. Dostopno prek: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/130EN\\_HI.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/130EN_HI.pdf) (13. januar 2017).
14. --- 2011. *Odrasli v formalnem izobraževanju: Politike in praksa v Evropi*. Dostopno prek: [http://www.eurydice.si/images/stories/SI\\_Adults.pdf](http://www.eurydice.si/images/stories/SI_Adults.pdf) (3. april 2017).
15. --- 2012. *MEMO – Pogosta vprašanja o politiki Evropske komisije glede opismenjevanja in poročilu skupine na visoki ravni za pismenost*. Dostopno prek: [europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-646\\_sl.doc](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-646_sl.doc) (14. januar 2017).
16. --- 2014. *Komisija: Ugotovitve OECD potrjujejo pomen naložb v izobraževanje za rast in delovna mesta v Uniji*. Dostopno prek: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-979\\_sl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-979_sl.htm) (3. marec 2017).
17. --- 2017a. *Education and Training: Supporting Education and Training in Europe and Beyond: Basic Skills*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/education/policy/school/math\\_en](http://ec.europa.eu/education/policy/school/math_en) (14. januar 2017).
18. --- 2017b. *Izobraževanje in usposabljanje: Podpiranje izobraževanja in usposabljanja v Evropi in drugod – predšolska vzgoja in izobraževanje*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-childhood\\_sl](http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-childhood_sl) (6. marec 2017).

19. --- 2017c. *Izobraževanje in usposabljanje: Podpiranje izobraževanja in usposabljanja v Evropi in drugod – šolski osip*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-school-leavers\\_sl](http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-school-leavers_sl) (8. marec 2017).
20. --- 2017č. *Izobraževanje in usposabljanje: Podpiranje izobraževanja in usposabljanja v Evropi in drugod – šolska politika*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/education/policy/school\\_sl](http://ec.europa.eu/education/policy/school_sl) (8. marec 2017).
21. Fink Hafner, Danica. 2002. Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti. V *Jadranje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij*, ur. Dejan Jalovac, 105–123. Ljubljana: Radio študent.
22. ---, ur. 2007. *Uvod v analizo politik: Teorije, koncepti, načela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
23. Głębicka, Katarzyna. 2015. The Importance of Lifelong Learning in XXV Century. *Central European Review of Economics & Finance* 8 (2): 51-62.
24. Global Economic Symposium. 2012a. *Background Paper – Effective Investments in Education*. Dostopno prek: <http://www.global-economic-symposium.org/knowledgebase/the-global-economy/effective-investments-in-education/background-paper/effective-investments-in-education> (10. april 2017).
25. --- 2012b. *Effective Investment in Education: The Challenge*. Dostopno prek: <http://www.global-economic-symposium.org/knowledgebase/the-global-economy/effective-investments-in-education> (18. april 2017).
26. Grosman, Meta. 2006. *Razsežnost branja: Za boljšo bralno pismenost*. Ljubljana: Karantanija.
27. Ivšek, Milena in Kresal-Sterniša, Barbara. 2011. *Poučevanje branja v Evropi: Okoliščine, politike in prakse*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
28. Kalman, Judy. 2008. Beyond Definition: Central Concepts for understanding Literacy. *Internacional Review of Education* 54 (5/6): 523–538.

29. Kirsch, Irwin. 2001. *The International Adult Literacy Survey (IALAS): Understanding What Was Measured*. Dostopno prek: <https://www.ets.org/Media/Research/pdf/RR-01-25-Kirsch.pdf> (3. april 2017).
30. Krek, Janez in Mira Metljak. 2011. *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji 2011*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
31. Kump, Sonja. 2000. Paradigme, koncepti in metode v evalvaciji izobraževanja. V *Evalvacija*, ur. Darko Štrajn, 13–25. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
32. Kustec Lipicer, Simona. 2007. Vrednotenje javnih politik. V *Uvod v analizo politik*, ur. Danica Fink Hafner, 175–192. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
33. --- 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
34. Ličen, Nives. 2015. *Evalvacija za začetnike*. Ajdovščina: Ljudska univerza.
35. Lipužič, Boris. 1995. *Izobraževanje kot razvojni dejavnik: Šolski sistemi ZDA, Kanade in Nove Zelandije*. Nova Gorica: Educa.
36. Musek Lešnik, Kristijan. 2011. *Siva knjiga o osnovni šoli v Republiki Sloveniji*. Brezovica pri Ljubljani: IPSOS.
37. Mlekuž, Ana. 2016. *Rezultati mednarodne raziskave PISA 2015*. Ljubljana: Pedagoški inštitut. Dostopno prek: <http://www.pei.si/Sifranti/NewsPublic.aspx?id=135> (16. september 2016)
38. Novak, Helena. 1995. *Obremenitve osnovnošolcev, vzroki in posledice*. Ljubljana: Didakta.
39. OECD. 2006a. *PISA 2006: Izhodišča merjenja bralne pismenosti v raziskavi PISA 2006*. Ljubljana: Nacionalni center PISA, Pedagoški inštitut. Dostopno prek: [http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna\\_dejavnost/PISA/PISA2009/Izhodisca\\_%20merjenja\\_bralne\\_pismenosti\\_2006.pdf](http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/PISA/PISA2009/Izhodisca_%20merjenja_bralne_pismenosti_2006.pdf) (23. marec 2017).
40. --- 2006b. *PISA 2006: Izhodišča merjenja matematične pismenosti v raziskavi PISA 2006*. Ljubljana: Nacionalni center PISA, Pedagoški inštitut. Dostopno prek: [http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna\\_dejavnost/PISA/PISA2009/PISA2006\\_Izhodisca\\_Matematicna\\_pismenost.pdf](http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/PISA/PISA2009/PISA2006_Izhodisca_Matematicna_pismenost.pdf) (23. marec 2017).

41. --- 2006c. *PISA 2006: Izhodišča merjenja naravoslovne pismenosti v raziskavi PISA 2006*. Ljubljana: Nacionalni center PISA, Pedagoški inštitut. Dostopno prek: [http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna\\_dejavnost/PISA/PISA2006/PISA2006\\_071008.pdf](http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/PISA/PISA2006/PISA2006_071008.pdf) (16. september 2016).
42. --- 2007. *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World: Analysis*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/39703267.pdf> (16. september 2016).
43. --- 2008a. *Dejavniki uspešnosti šolskih sistemov v raziskavi PISA 2000: Šolski sistemi skozi oči raziskave PISA*. Ljubljana: Nacionalni center PISA, Pedagoški inštitut.
44. --- 2008b. *Education at a Glance 2008: OECD Indicators, OECD Publishing*. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/41284038.pdf> (16. september 2016).
45. --- 2010. *What Students Know and Can Do – Student Performance in Reading, Mathematics and Science*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/61/48852548.pdf> (15. december 2016).
46. --- 2011a. *Education at a Glance 2011: OECD Indicators, OECD Publishing*. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2011-en> (16. september 2016).
47. --- 2011b. *Education at a Glance 2011: OECD Indicators, OECD Publishing*. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/48631582.pdf> (16. september 2016).
48. --- 2013. *Education at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing*. Dostopno prek: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9613031e.pdf?expires=1505149143&id=id&accname=guest&checksum=2FE2244381B1D1B8773F5E2BC9DB8FA3> (17. junij 2017)
49. --- 2014. *Education at a Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing*. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf> (16. september 2016).
50. --- 2015a. *Education at a Glance 2015: OECD Indicators, OECD Publishing*. Dostopno prek: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9615031e.pdf?>

expires=1505148845&id=id&accname=guest&checksum=34C8EE5F4A419E0DF636  
D798AA3A6742 (17. junij 2017)

51. --- 2015b. *PISA: Results in Focus*. Dostopno prek: <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf> (15. julij 2017).
52. Ojsteršek, Aleš. 2017. Intervju z avtorjem. Novo mesto, 9. junij.
53. Pedagoški inštitut. 2008. *PISA: PISA 2009 (2008–2010)*. Dostopno prek: <http://www.pei.si/Sifranti/InternationalProject.aspx?id=15> (15. oktober 2016).
54. Preglau, Jure. 2014. Bralna pismenost ni perpetuum mobile. *Bukla*, 21. maj. Dostopno prek: [http://www.bukla.si/?action=clanki&cat\\_id=1&limit=12&article\\_id=2495](http://www.bukla.si/?action=clanki&cat_id=1&limit=12&article_id=2495) (13. februar 2017).
55. Ragin, Charles C. 2007. *Družboslovno raziskovanje: enotnost in raznolikost metode*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
56. Roberts, Peter. 1995. Defining Literacy: Paradise, Nightmare or Red Herring?. *British Journal of Educational Studies* 43 (4): 412–432.
57. Royse, David in Bruce A. Thyer. 1996. *Program Evaluation (An introduction)*. Chichago: Nelson-Hall Publishers.
58. Skubic, Darja. 2010. Funkcionalna pismenost bodočih vzgojiteljev ter učiteljev razrednega pouka v Jezik in slovstvo. *Slavinistično društvo Slovenije* 55 (1/2): 91–106.
59. Svet evropske unije. 2010. *Osnutek sklepov Sveta o zvišanju ravni osnovnih znanj v okviru evropskega sodelovanja za šole 21. Stoletja – sprejetje*. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SL&f=ST%2014948%202010%20INIT> (15. marec 2017).
60. Širok, Klemen. 2002. *Metodologija evalvacij na področju poklicnega izobraževanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
61. Štarus, Mojca, Maša Repež in Simona Štigl, ur. 2006. *Program mednarodne primerjave dosežkov učencev – OECD PISA: Naravoslovni, bralni in matematični dosežki slovenskih učencev*. Dostopno prek: <http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/>

raziskovalna\_dejavnost/PISA/PISA2009/PISA2006NacionalnoPorocilo.pdf (16. marec 2017).

62. Šterman Ivančič, Klaudija. 2017. Intervju z avtorico. Novo mesto, 12. junij.
63. Štrajn, Darko. 2000. Evalvacija kot vzgojno-izobraževalna vsakdanjost. V *Evalvacija*, ur. Darko Štrajn, 5–9. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
64. The World Bank. 2017a. *Free and open access to global development data*. Dostopno prek: <http://data.worldbank.org/> (27. februar 2017).
65. --- 2017b. *Understanding Poverty: Primary and Secondary Education – Overview*. Dostopno prek: <http://www.worldbank.org/en/topic/primarysecondaryeducation/overview#1> (3. marec 2017).
66. Toš, Niko. 1988. *Metode družbenega raziskovanja*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
67. Verbinc, France. 1991. *Slovar tujk*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
68. Vidmar, Maša in Tanja Taštanoska. 2014. *Umestitev predšolske vzgoje v Sloveniji v evropski prostor s pomočjo mednarodnih primerjalnih poročil*. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Dostopno prek: <http://www.eurydice.si/index.php/%20fokus/9366-umestitev-predsolske-vzgoje-v-sloveniji-v-evropski-prostor-s-pomocjo-mednarodnih-primerjalnih-porocil> (6. marec 2017).

## PRILOGI

### ***PRILOGA A: INTERVJU S KLAUDIJO ŠTERMANIVANČIČ***

Nacionalna koordinatorica raziskave PISA za Slovenijo

- 1. V letu 2015 je prišlo do preobrata na testih PISA, saj so slovenski učenci krepko preseгли povprečje OECD v primerjavi z leti prej. Kaj, menite, je bil razlog za to nenadno spremembo?**

Vaše vprašanje se najverjetneje nanaša na področje branja, saj pri matematiki in naravoslovju naši 15-letniki konstantno dosegajo nadpovprečne rezultate. Ta trenutek težko govorimo o razlogih za spremembe, saj so nadaljnje analize ozadenskih dejavnikov, ki bi lahko učinkovali na to spremembo, še v teku. Mogoče je, da so k temu pripomogli sistematično izvajani regijski posveti, ki jih je PI izvajal skupaj z ZRSŠ, kjer smo imeli delavnice z učitelji na temo vseh možnih dejavnikov za dvig ravni bralne pismenosti (izboljšanje strategij branja, organizacija aktivnosti na ravni šole in spodbujanje bralne kulture, spodbujanje spretnosti vrednotenja ter interpretacije besedil itd.). Rezultati so lahko tudi odraz reševanja nalog na računalnikih, saj je PISA 2015 v nasprotju s preteklimi leti v celoti tekla preko tega medija – naloge so na ta način učencem morda bolj zanimive. Kot sem že omenila, do končnih zaključkov težko pridemo.

- 2. Kaj bi po Vašem mnenju morali storiti, da bi trend, ki so ga dosegli slovenski učenci na testih PISA v letu 2015, ohranili še naprej oziroma ga celo izboljšali?**

Vsekakor je to spodbujanje branja z razumevanjem, oblikovanjem lastne interpretacije in povezovanjem prebranega z znanjem z drugih področij. Pomemben je tudi dvig kulture branja na šolah in angažiranje šolskih knjižnic pri organizaciji zanimivih bralnih aktivnosti ter na ta način pritegnitev mladih k branju.

- 3. Ali menite, da je bil krivec za slabše rezultate slovenskih petnajstletnikov na testih PISA v preteklih letih res šolski sistem, ali bi lahko krivdo iskali (tudi) kje drugje?**

Test PISA je zelo specifičen test, s katerim ugotavljamo uporabo znanja mladih v konkretnih, problemsko osnovanih situacijah. S prstom kazati na kogar koli bi bilo zelo neosnovano in krivično. Res je, da so naši učenci morda manj vajeni problemsko-zasnovanega pouka kot npr. učenci v Aziji, vendar so na testu PISA kljub temu uspešni. Dosežek na testu PISA tudi ni pokazatelj uspešnosti šolskega sistema. Res je, da je podana neka primerjava z ostalimi državami, vendar je treba rezultate vedno interpretirati v nacionalnem kontekstu. Je zgolj podatek, znotraj katerega je potrebno na nacionalnem nivoju identificirati pomanjkljivosti in prednosti.



**4. Menite, da slovenski izobraževalni sistem namenja dovolj pozornosti (izboljšanju) bralne pismenosti med petnajstletniki?**

Na podlagi slabših rezultatov iz branja v 2012 so se začele stvari počasi premikati. Omenila sem regijske posvete itd. Je pa vsekakor še prostora za veliko izboljšav.

**5. Slovenija nameni večji delež BDP izobraževanju kot je povprečje v Evropski uniji. Ali kljub temu menite, da finančno vlagamo dovolj; ali bi bilo po Vašem mnenju potrebno nameniti večji ali morebiti nižji delež BDP izobraževanju?**

Tukaj menim, da je bolj kot količina vložnega problem kakovost izrabe sredstev. Ne bo pomagalo, če vložimo še več, če tega ne bomo znali kakovostno unovčiti in razporediti.

**6. A so slovenski petnajstletniki po Vašem mnenju dobro pripravljene na izzive prihodnosti?**

Moj odgovor bo podoben kot pri vprašanju 4. Glede na rezultate raziskave PISA lahko rečemo, da so naši učenci dobro pripravljene na izzive, sploh na matematičnem in naravoslovnem področju. Vsekakor pa ostaja veliko prostora za izboljšave, predvsem na področju problemsko-zasnovanega pouka in razvijanja bralnih spretnosti višjega reda (integracija, interpretacija, vrednotenje besedila).

**Hvala za Vaše sodelovanje.**

## **PRILOGA B: INTERVJU Z ALEŠEM OJSTERŠKOM**

Direktor Urada za razvoj izobraževanja, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport

### **1. V letu 2015 je prišlo do preobrata na testih PISA, saj so slovenski učenci krepko preseгли povprečje OECD v primerjavi z leti prej. Kaj, menite, je bil razlog za to nenadno spremembo?**

Na tem mestu vas napotujemo na nekatere ukrepe, ki so posredno ali neposredno povezani s to tematiko, saj je vprašanje tako obsežno, da vam težko odgovorimo v nekaj vrsticah.

Potekali so različni projekti, sofinancirani iz Evropskega socialnega sklada, npr.: Opolnomočenje učencev z izboljšanjem bralne pismenosti in dostopa do znanja; Kulturna zavest in izražanje; Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje; Sporazumevanje v slovenskem jeziku; Uspešno vključevanje otrok, učencev ter dijakov migrantov v vzgojo in izobraževanje; Razvoj bralne pismenosti: diagnostični pripomočki za ocenjevanje bralne pismenosti in oblikovanje modela bralne pismenosti; Berem in ustvarjam – se učim.

Sprejeti so bili različni strateški dokumenti, npr. Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2014–2018 z akcijskima načrtoma za jezikovno izobraževanje in za jezikovno opremljenost; Nacionalni program za kulturo 2014–2017; Nacionalna strategija za razvoj pismenosti (2006) – trenutno se pripravlja prenova strategije in je v postopku usklajevanja. Vsi ti dokumenti so doprinesli k dodatnemu razmisleku o tematiki.

Kar nekaj literature je s tega področja: članek Igorja Saksida v *Šolskih razgledih* št. 11; Strategija razvoja slovenskih splošnih knjižnic 2013–2020; raziskava *Bralna kultura in nakupovanje knjig v RS* itd.

Konferenca *Bralna pismenost v Sloveniji in Evropi* je oktobra 2011 zbrala strokovnjake, ki so z različnih vidikov obravnavali to področje.

### **2. Kaj bi po vašem mnenju morali storiti, da bi trend, ki so ga dosegli slovenski učenci na testih PISA leta 2015, ohranili še naprej oziroma ga celo izboljšali?**

Težko je napovedovati, kaj se bo zgodilo, verjetno pa je smiselno ohranjati mehanizme, za katere se meni, da so bili do sedaj dobri.

### **3. Ali menite, da je bil krivec za slabše rezultate slovenskih petnajstletnikov na testih PISA v preteklih letih res šolski sistem, ali bi lahko krivdo iskali (tudi) kje drugje?**

V okviru tovrstnih raziskav ne govorimo o krivcih za takšne ali drugačne dosežke, saj je že dolgo znano, da na izkaze učenk in učencev na preizkusih znanja deluje vrsta dejavnikov, med katerimi je le nekatere mogoče spreminjati v okviru šolske politike.

**4. Menite, da slovenski izobraževalni sistem namenja dovolj pozornosti (izboljšanju) bralne pismenosti med petnajstletniki?**

Tudi ocena o tem, kaj je dovolj, bi morala biti postavljena v nek referenčni okvir. Bela knjiga (2011) in Evropski cilji izobraževanja in usposabljanja 2020 navajajo določene ciljne vrednosti, za katere PISA 2015 kaže, da so doseženi.

**5. Slovenija nameni večji delež BDP izobraževanju, kot je povprečje v Evropski uniji. Ali kljub temu menite, da finančno vlagamo dovolj; ali bi bilo torej po Vašem mnenju potrebno nameniti večji ali morebiti nižji delež BDP izobraževanju?**

Analize OECD kažejo, da je pri vlaganju v izobraževanje od določene ravni naprej bolj pomembno, kam in kako vlagamo, od tega, koliko vlagamo.

**6. A so slovenski petnajstletniki po Vašem mnenju dobro pripravljene na izzive prihodnosti?**

Vprašanje je zelo splošno in sprašuje o prihodnosti, katere izzivi niti niso (še) povsem prepoznani. Če sklepamo po dosežkih v raziskavi PISA, je stanje slovenskega izobraževanja relativno na druge države dobro.

**Hvala za Vaše sodelovanje.**