

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Belina

**Javnopolitično sodelovanje na področju izobraževalne politike:**

**primer Slovenije**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Belina

Mentor: izr. prof. dr. Damjan Lajh

**Javnopolitično sodelovanje na področju izobraževalne politike:**

**primer Slovenije**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

## **Javnpolitično sodelovanje na področju izobraževalne politike: primer Slovenije**

Javnpolitično sodelovanje vključuje izmenjavo informacij, mednarodna posvetovanja in različna pogajanja. Kljub temu, da je oblikovanje in implementacija politike izobraževanja v pristojnosti posamezne države, se le-te vse bolj poslužujejo javnpolitičnega sodelovanja tudi na področju izobraževanja. To potrjujejo študije raziskovalcev saj je, kot pravijo, moč opaziti vse večji porast 'ne-nacionalnega' vpliva na izobraževalne sisteme. Sodelovanje poteka prostovoljno, z opazovanjem in prevzemanjem dobrih praks ali pa z aktivnostmi mednarodnega javnpolitičnega sodelovanja znotraj okvira globalnih in mednarodnih organizacij. Ker obstajajo različne oblike sodelovanja, sem v diplomskem delu raziskovala kako Slovenija (institucije pristojne za oblikovanje politike izobraževanja) sodeluje z izbranimi mednarodnimi organizacijami – UNESCO, OECD, Svet Evrope in UNICEF na področju izobraževanja. Relativno malo je študij, ki se neposredno dotikajo preučevane tematike, saj nekateri avtorji študijo označijo celo kot *hard case study*. Posledično sem podatke uporabljene v empiričnem delu v največji meri pridobila z intervjuvanjem predstavnikov omenjenih organizacij v Sloveniji.

*Ključne besede: javnpolitično sodelovanje, oblikovanje politike izobraževanja, mednarodne organizacije, Slovenija.*

## **Policy Cooperation in the Context of Educational Policy: a view from Slovenia**

Policy cooperation includes an exchange of information, international consultations and various negotiations. Despite the fact, that the formation and implementation of educational policy falls within the competence of an individual country, they increasingly use policy cooperation in the field of education. This is confirmed by researchers because they have become aware of an increasing trend of 'non-national' impact on educational systems. Cooperation takes place on a voluntary basis, by observing and adopting good practices or with the activities of international policy cooperation within the framework of global and international organizations. Because different forms of cooperation exists, I explored how Slovenia (institutions competent for the formation of educational policy) cooperates with these selected international organizations – UNESCO, OECD, Council of Europe and UNICEF, on the educational field. Relatively few studies are directly referring to the topic being studied, some authors have even identified it as a hard case study. Therefore the data used in the empirical part of the degree, was mostly acquired by interviewing the representatives of the before mentioned organizations in Slovenia.

*Keywords: policy cooperation, formation of educational policy, international organizations, Slovenia.*

## KAZALO VSEBINE

<b>SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV .....</b>	<b>5</b>
<b>UVOD .....</b>	<b>6</b>
<b>1) METODOLOŠKI OKVIR .....</b>	<b>7</b>
1.1 Raziskovalna vprašanja .....	7
1.2 Raziskovalne metode in tehnike .....	7
<b>2) MULTILATERALNO SODELOVANJE.....</b>	<b>8</b>
<b>3) JAVNOPOLITIČNO SODELOVANJE NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA .....</b>	<b>10</b>
3.1 INTERGOVERNMENTALNO JAVNOPOLITIČNO SODELOVANJE IN TRANSGOVERNMENTALIZEM.....	15
3.2 ODPRTA METODA KOORDINACIJE (OMK).....	15
<b>4) JAVNOPOLITIČNO SODELOVANJE - PRIMER SLOVENIJE.....</b>	<b>18</b>
4.1 OECD .....	20
4.2 UNESCO.....	24
4.3 SVET EVROPE .....	27
4.4 UNICEF.....	29
<b>ZAKLJUČEK.....</b>	<b>33</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>35</b>
<b>PRILOGE .....</b>	<b>39</b>
<i>Priloga A: Intervju z g. Gašperjem Hrasteljem.....</i>	<i>39</i>
<i>Priloga B: Intervju z go. Majo Pipan .....</i>	<i>42</i>
<i>Priloga C: Intervju z go. Tatjano Jurkovič.....</i>	<i>45</i>

## SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV

CERI	Center za raziskave in inovacije v izobraževanju ( <i>Centre for Educational Research and Innovation</i> )
EFA	»Izobrazba za vse« ( <i>Education for All</i> )
ES	Evropska skupnost ( <i>European Community</i> )
EU	Evropska unija ( <i>European Union</i> )
Forum	Svetovni Forum o izobraževanju ( <i>Global Forum on Education</i> )
Komisija	Evropska Komisija ( <i>European Commission</i> )
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MVZT	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj ( <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> )
OMK	odprta metoda koordinacije ( <i>open method of coordination</i> )
RS	Republika Slovenija
Svet	Svet Evrope ( <i>Council of Europe</i> )
UNESCO	Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo ( <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> )
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>
ZN	Združeni narodi ( <i>United Nations</i> )

## UVOD

Področje izobraževanja kljub vstopu držav članic v Evropsko unijo (nadalje v besedilu EU) in prenosu dela suverenosti EU, formalno ostaja v pristojnosti držav članic. EU ima na omenjenem področju omejene pristojnosti, vendar spodbuja sodelovanje med državami in izmenjavo dobrih praks. Ker ima omejene pristojnosti je njena ključna vloga, da »prispeva k razvoju kvalitete v izobraževanju s tem, da pospešuje in podpira sodelovanje med državami, hkrati pa v celoti upošteva odgovornost držav članic za učne vsebine, organizacijo izobraževalnih sistemov, prav tako pa tudi spoštuje njihove kulturne in jezikovne različnosti (cit. Evropski sporazum) (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011)«.

Slovenija je na področju izobraževanja vključena v vse oblike mednarodnega sodelovanja, tako bilateralno in regionalno kot tudi multilateralno sodelovanje (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011). Pri bilateralnem sodelovanju predstavljajo osnovo meddržavni – bilateralni dokumenti. V okviru le-tega Slovenija sodeluje tako z evropskimi kot tudi neevropskimi državami. Ključno je predvsem sodelovanje s sosednjimi državami in reševanje problematike manjšinskega področja. Značilnosti bilateralnega in multilateralnega sodelovanja predstavlja regionalno sodelovanje, ki ga danes prepoznamo predvsem v tako imenovanem »Strateškem partnerstvu«, kjer gre za sodelovanje med Slovenijo, Avstrijo, Madžarsko, Češko in Slovaško (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011).

Z zadnjim valom globalizacije je moč zaznati povečan obseg javnopolitičnega sodelovanja, saj države zmeraj bolj sodelujejo med seboj in z mednarodnimi organizacijami na vse več javnopolitičnih področjih. Čeprav je izobraževalna politika v pristojnosti posamezne države, ni izjema. Razlog za povečano sodelovanje je predvsem v tem, da so problemi posameznih držav postavljeni v širši kontekst, globalni, in se jih ne rešuje več zgolj na nacionalni ravni temveč tudi na nadnacionalni in globalni ravni. Enako bi lahko rekli tudi za oblikovanje posameznih politik, ki so v času globalizacije oziroma povezovanja med državami prav tako podvržene globalnemu in nadnacionalnemu vplivu.

V diplomskem delu se bom osredotočila na multilateralno sodelovanje, s ključnimi organizacijami kot so OECD, UNESCO, Svet Evrope in UNICEF. Proučevala bom javnopolitično sodelovanje Slovenije v okviru omenjenih organizacij in sicer, na področju izobraževalne politike. Slovenijo bodo v okviru preučevanja predstavljale institucije, pristojne za oblikovanje politike izobraževanja v Sloveniji. Poudarek bo na sodelovanju z

organizacijami in ne toliko na EU vidiku in odprti metodi koordinacije (nadalje v besedilu OMK), ki jo bom le na kratko predstavila kot eno izmed metod preko katere poteka sodelovanje na področju izobraževanja.

## **1) METODOLOŠKI OKVIR**

### ***1.1 Raziskovalna vprašanja***

1. Kako poteka sodelovanje v okviru preučevanih mednarodnih organizacij na področju izobraževanja v Sloveniji?
2. V kakšni obliki Slovenija sodeluje z mednarodnimi organizacijami (formalno oziroma neformalno sodelovanje, izmenjava dobrih praks, izmenjava informacij...)?
3. Kakšne so zakonske podlage sodelovanja? Gre morda zgolj za priporočila, ki za državo niso obvezna ali za sprejem obvezujočih dokumentov? V kolikšni meri jih Slovenija upošteva?
4. Ali je javnopolitično sodelovanje v Sloveniji visoko ali nizko institucionalizirano v okviru preučevanih mednarodnih organizacij?
5. Ali imajo preučevane mednarodne organizacije vpliv na oblikovanje izobraževalne politike v Sloveniji?

### ***1.2 Raziskovalne metode in tehnike***

Na zastavljena raziskovalna vprašanja bom poskušala odgovoriti z uporabo naslednjih družboslovnih metod in tehnik:

- Primerjalna analiza primarnih virov

S primerjalno analizo primarnih virov bom analizirala formalne dokumente izbranih mednarodnih organizacij – UNESCO, OECD, Svet Evrope in UNICEF. Pri analiziranju dokumentov se bom osredotočila na ureditev sodelovanja z državami na področju izobraževanja in jih med seboj tudi primerjala.

- Analiza sekundarnih virov

Pri analizi že obstoječih podatkov si bom pomagala z branjem knjig, člankov in internetnih strani preučevanih organizacij z namenom pridobitve čim širše slike preučevanega področja. Omenjeno metodo bom uporabila predvsem v teoretičnem delu.

- Opisna metoda

Podatke pridobljene z analizo primarnih in sekundarnih virov, se pravi ključne pojme, teorije in postopke, bom opisala z opisno metodo.

- Študija primera

Študijo primera bom uporabila za analizo javnopolitičnega sodelovanja na področju izobraževanja z zgoraj omenjenimi mednarodnimi organizacijami.

- Družboslovni intervju

Za pridobivanje primarnih podatkov je pri družboslovnem raziskovanju ključnega pomena intervju. Za razjasnitev raziskovalnega področja in kot že omenjeno, pridobitve novih podatkov, bom intervjuje opravila z gospo Majo Pipan - organizatorko programov izobraževanja za razvoj na UNICEF – u Slovenija, gospo Tatjano Jurkovič - mednarodno sodelovanje na MŠŠ in gospodom Gašperjem Hrasteljem - podsekretarjem in namestnikom direktorice na Uradu za UNESCO.

## **2) MULTILATERALNO SODELOVANJE**

Nacionalne države se zmeraj bolj poslužujejo različnih oblik multilateralnega javnopolitičnega sodelovanja. Slovenija, kot tudi ostale post-komunistične države, so bile dodatno podvržene zunanjim javnopolitičnim pritiskom, ko so iskale poti do povezav z razvitejšimi državami zahoda. Novoustanovljene neodvisne države (med njimi seveda tudi Slovenija) so bile dovzetnejše za multilateralna javnopolitična priporočila, saj so bile v fazi oblikovanja in preoblikovanja številnih javnopolitičnih področji (Fink-Hafner in drugi 2010, 165).



Kot že omenjeno, posebno vlogo na področju mednarodnega sodelovanja predstavlja sodelovanje s ključnimi multilateralnimi organizacijami – OECD, Svet Evrope in UNESCO (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011). Multilateralno sodelovanje pravzaprav pomeni večstransko sodelovanje v katerega so vključeni številni akterji z različnimi interesi (Simoniti 1995, 8). Potrebno je omeniti, da je za multilateralizem značilno aktivno sodelovanje med akterji, ki temelji na doseganju dolgoročnih ciljev in interesu vseh vpletenih akterjev, ne zgolj enega akterja (Pahor 2004, 29).

Posamezna država lahko doseže prilagoditev nacionalnih politik na spremembe v nacionalnem in globalnem okolju z metodo *lesson-drawing*<sup>1</sup> ali preko vključitve v multilateralno javnopolitično sodelovanje (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 29). A to, da je država vključena v multilateralno sodelovanje ne pomeni nujno (bistvene) spremembe nacionalne politike (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 18).

Z zadnjim valom globalizacije, vključno prilagoditvami nacionalnih političnih sistemov in nastajanjem novih političnih sistemov, je po mnenju Fink-Hafner in drugih (2010) potrebno razlikovati med štirimi konteksti:

1. *Multilateralno javnopolitično sodelovanje v globalnem kontekstu* - nacionalne države so neposredno vključene. Na primer države članice EU, ko/če nastopajo kot individualne države v globalnem kontekstu (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 29).
2. *Multilateralno javnopolitično sodelovanje med državami članicami EU* – poteka znotraj združenega segmenta političnega sistema EU. Od zgoraj omenjenega se razlikuje zaradi specifične ureditve EU institucij na nadnacionalni ravni (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 29).
3. *Intenzivno in institucionalizirano nadnacionalno javnopolitično sodelovanje kot nadnacionalno oblikovanje javnih politik* – z federalnimi karakteristikami (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 29).
4. *Multilateralno javnopolitično sodelovanje, ki temelji na edinstvenih mehanizmih javnopolitičnega sodelovanja EU* – v okviru regionalnega nadnacionalnega političnega sistema EU. Je prostovoljne narave, vendar vključuje mehanizme EU nadnacionalnega političnega sistema (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 30).

---

<sup>1</sup> Lesson-drawing – posamezna država išče primere drugih držav in se sama odloči v kakšni meri bo izbrane informacije upoštevala pri oblikovanju (nove) nacionalne politike (Rose v Štremfel 2009, 70). V kontekstu mednarodnega javnopolitičnega sodelovanja metoda vključuje zgolj eno državo, ki se prostovoljno odloči od katere države »se bo učila« in v kakšnem obsegu (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 19).

### 3) JAVNOPOLITIČNO SODELOVANJE NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA

V literaturi mednarodnih odnosov zasledimo različne izraze, ki se nanašajo na javnopolitično sodelovanje in katerih splošne opredelitve pravzaprav ni – tako obstajajo izrazi: javnopolitično sodelovanje (*policy cooperation*), koordinacija javnih politik (*policy coordination*) in včasih celo javnopolitična konvergenca (*policy convergence*). Javnopolitično sodelovanje je termin, ki obsega širše področje – vključuje izmenjavo informacij, mednarodno posvetovanje in različna pogajanja (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 19-20).

Precejšen del zgodovine EU/ES in njenega vključevanja v področje izobraževanja je bilo zaznamovano kot obdobje obrambe nacionalnih sistemov in nadzora suverenosti nacionalnih sistemov (Gornitzka 2006, 7). Področje izobraževanja je bilo dojeti kot področje legitimne nacionalne raznolikosti. V Evropi je bilo tesno povezano s strukturiranjem držav in narodov. Precejšnje razlikovanje nacionalnih sistemov, tako v smislu strukture kot tudi vsebine, je odraz nacionalnih tradicij in povezav med področjem izobraževanja in državo (Gornitzka 2006, 7). Glede na to, da mnoge regionalne in globalne pobude na področju sodelovanja segajo veliko dlje nazaj od ustanovitve EU oziroma ES, vidimo, da posredovalec ni bila zmeraj EU, se pravi ne gre samo za sodelovanje znotraj okvira EU (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 24). Primeri, ki kažejo na to so, javnopolitična koordinacija ZN (*UN*) na področju trajnostnega razvoja, ekonomska poročila OECD in različne iniciative Sveta na področju promocije demokracije in človekovih pravic. Globalizacija in nedavna ekonomska kriza sta pravzaprav pripeljali do tega, da dejansko ni več mogoče razločiti med sodelovanjem znotraj in zunaj EU okvirja ter neodvisnim nacionalnim odzivom na globalne spremembe (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 24). V Evropi se je sodelovanje na področju izobraževanja pričelo že v sedemdesetih letih in sicer s prvim akcijskim programom ES, podpisanim leta 1975. V prvih desetih letih implementacije omenjenega programa, so bili vzpostavljeni procesi sodelovanja skozi različne pilotske projekte, študijske obiske in izmenjave informacij in izkušenj (Grek 2008, 208). S tem razvojem je nastala oblika sodelovanja znotraj okvira ES, ki je bila na nek način prva aplikacija načela subsidiarnosti pred njenim definiranjem. Prav tako velja za prvo demonstracijo sodelovanja na področjih, ki so temeljnega pomena za strukturo nacionalnih držav (Pepin v Grek 2008, 208-209).

Področje izobraževanja je utiralo pot integraciji, ne le na simbolni in diskurzivni ravni, temveč tudi skozi sodelovanje na javnopolitični ravni. Osemdeseta leta so v ES zaznamovali

številni novi programi, predvsem na področju visokega šolstva. En izmed programov je tudi vsem poznani Erasmus program, ki ga avtorica označuje za simbol sodelovanja na področju izobraževanja (Grek 2008). Prizadevanja za vzpostavitev skupnega pristopa k področju izobraževanja so bila soočena z številnimi bistvenimi izzivi, med katerimi je bil velik problem pravnega usklajevanja (Gornitzka 2006, 7). Dejstvo je, da je izobraževalna politika, in bo ostala, v pristojnosti nacionalnih držav, a ne moremo mimo zmeraj bolj vidnega gibanja v smeri k nadsocijalnemu oblikovanju javnih politik, vključno z politiko izobraževanja (Ioannidou 2007, 337).

Z zadnjim valom globalizacije so se, med drugim, precej spremenili tudi javnopolitični horizonti. Na eni strani je sedaj praktično neizogibno dejstvo, da so postali socialni problemi globalni in je le-te potrebno reševati na globalni ravni. Ker na globalni ravni ne obstajajo institucije, tako kot na nacionalni ravni, ki bi lahko bile pristojne za oblikovanje in implementiranje globalnih politik, nacionalne vlade zmeraj pogosteje sodelujejo na različnih javnopolitičnih področjih – neposredno ali pa preko posredovanja globalnih in regionalnih mednarodnih organizacij (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 18). Na drugi strani pa so nacionalne vlade soočene s pritiski starih in novih javnopolitičnih problemov in poskušajo poiskati optimalne policy rešitve znotraj posameznega nacionalnega konteksta. Iskanje teh optimalnih rešitev je močno povezano z mednarodnimi odnosi saj so države v današnjem času mnogo bolj povezane kot v prejšnjih valih globalizacije. Na osnovi tega zornega kota, Fink-Hafner in drugi zaključijo, da se države vse večkrat poslužujejo javnopolitičnega sodelovanja (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 18). To počno prostovoljno, z opazovanjem praks v drugih državah in prevzemom teh praks v svoj nacionalni kontekst z metodo *lesson-drawing*, s participacijo, ali pa z aktivnostmi mednarodnega javnopolitičnega sodelovanja znotraj okvira globalnih in mednarodnih organizacij (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 19).

Javnopolitična področja, kot tudi posamezne politike, imajo zelo različne zgodovinske poti, dolžine časovne prisotnosti v nacionalnem kontekstu in dolžino njihove vključenosti v mednarodno javnopolitično sodelovanje (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 162). Različne ekonomske in politične strukture, kot tudi zgodovinske in kulturne tradicije so skozi leta vplivale na razvoj izobraževalnih sistemov posameznih držav. S tem so določale bistvene razlike v institucionalnih strukturah in načinih organiziranja in reguliranja v posamezni državi (Ioannidou 2007, 337). Nekatere politike so se komaj nedavno pojavile na nacionalnih in globalnih agendah, spet druge, kot na primer tudi izobraževalna politika, pa so relativno dolgo

prisotne. Zanimivo je dejstvo, ki ga izpostavijo Fink-Hafner in drugi, da stopnja javnopolitičnega sodelovanja ni proporcionalna 'starosti' posamezne politike. Čeprav Laffan in Shaw (2005) pravita, da je 'starost' potencialno relevanten dejavnik, saj vključenost v tradicijo nacionalne države in njene značilnosti lahko izenačijo učinek na zgodnje zametke (Laffan in Shaw v Fink-Hafner 2010, 162).

Na določenem javnopolitičnem področju je pomembna razporeditev pristojnosti znotraj različnih ravni odločanja. »Odgovornost nadnacionalne arene (EU) med temi sklopi močno variira (Štremfel 2009, 81)«. Kot opisuje Nugent velja izobraževanje za področje v katerem je evropski javnopolitični proces »zaznamovan z občasnim sodelovanjem oziroma izmenjavami idej in informacij med zainteresiranimi igralci, medtem ko EU z viri oziroma javnopolitičnimi instrumenti na teh področjih skorajda ne razpolaga, oziroma razpolaga v zelo omejenem obsegu (Nugent v Štremfel 2009, 81)«. Javnopolitično sodelovanje v okviru EU, kot tretjem institucionalnem kontekstu, je neverjetno podoben globalnemu mednarodnemu javnopolitičnemu sodelovanju (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 19).

Maksimalistična definicija javnopolitičnega sodelovanja je sledeča: javnopolitično sodelovanje vključuje prostovoljno sodelovanje pri aktivnostih, v katerih sodelujejo različne države, ki želijo doseči skupen cilj – doseganje učinkovitosti javnih politik, ki so dosegljive v praksi (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 20).

Mednarodno javnopolitično sodelovanje, kot proces spreminjanja nacionalnih politik pod pritiskom globalizacije, pravzaprav ni nov fenomen. Kot pravijo Fink-Hafner in drugi (2010) so študije celo pokazale, da so nekateri mednarodni pritiski imeli velik vpliv na vlade po drugi svetovni vojni, čeprav so takrat procesi javnopolitičnega sodelovanja potekali na drugačen način (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 21). Nedavno so bili ti procesi močno povezani z zadnjim valom globalizacije. Nadalje pravijo, da lahko identificiramo dva vidika globalizacije:

1. Globalizacijo je v kontekstu javnopolitičnega sodelovanja moč opaziti na globalni ravni, in sicer na podlagi dogovorov med nacionalnimi vladami (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 21).
2. Razviden je predvsem v regionalnih odzivih na globalne policy spremembe (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 21).

Upoštevaajoči vidika globalizacije je lahko oblikovanje nacionalnih politik, ki se nanašajo na globalne policy spremembe, uokvirjeno v sledečih treh načinih:

1. Oblikovanje nacionalnih politik se dogaja znotraj rastočega in kontinuiranega konteksta mednarodnih povezav med vodstvi nacionalnih držav. Dobre primere različnih aktivnosti javnopolitičnega sodelovanja najdemo znotraj ZN (*UN*), OECD in Sveta Evrope (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 21).
2. Na javnopolitičnih področjih, kjer še ni bil vzpostavljen EU politični sistem kot federalna politična skupnost, vodstva nacionalnih držav članic sodelujejo na podoben način kot mednarodne arene (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 22).
3. Javnopolitično sodelovanje na nekaterih področjih znotraj EU ravni poteka tako, da predstavniki držav članic tvorijo eno skupino akterjev vključenih v javnopolitično odločanje (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 22).

O javnih politikah nacionalnih držav se ne odloča in prav tako se jih ne izvaja v 'vakuumu', saj veliko pomembnih dejavnikov vpliva in oblikuje individualno politiko v določeni državi. V okviru posamezne nacionalne države velikokrat nastopajo različne dinamike sodelovanja in konvergence. Različne pobude sodelovanja odločilno vplivajo na individualne javne politike, bodisi izvirajo iz okvira EU ali zunaj okvira EU. Torej je konvergenca oziroma sodelovanje rezultat različnih dejavnikov. Pravzaprav so raziskovalci soočeni tako s problemom nepredmetne razmejitev 'dodane vrednosti' mednarodnega in nadnacionalnega javnopolitičnega sodelovanja, kot tudi s problemom ločevanja mednarodnega in nadnacionalnega javnopolitičnega sodelovanja od nacionalnega odziva na obstoječe probleme. Javnopolitično sodelovanje zunaj okvira EU je pogosto obravnavan kot nesporen način pristopa države v smeri konvergence (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 23).

Zdi se nesporno, da je primarna gonilna sila sedanjih reform nacionalnih izobraževalnih sistemov dejansko zunanja: globalna delovna sila in svetovni trgi, transformacija in modernizacija procesov, regionalni integracijski procesi, demografske spremembe in družbeni problemi (Ioannidou 2007, 338). Te sile medsebojno vplivajo in krepijo druga drugo in vodijo v pojav post-nacionalnega izobraževalnega prostora s posebnimi karakteristikami in dinamikami. V tem novem nadnacionalnem izobraževalnem prostoru so novi globalni izzivi soočeni z zgodovinskimi potmi. Trendi konvergence sočasno obstajajo s trendi divergence in najpomembneje, novi javnopolitični akterji na področju izobraževanja sodelujejo z že ustaljenimi (Ioannidou 2007, 338). Med nadnacionalnimi akterji znotraj okvira EU je zlasti

Komisija tista, ki si prizadeva, da mora EU oblikovati politike mednarodnih razsežnosti in ob tem upoštevati načela dobrega vladanja<sup>2</sup>. V zvezi s tem se Komisija nagiba k izboljšanju dialoga z vladnimi in nevladnimi akterji držav tretjega sveta pri oblikovanju javnopolitičnih predlogov. Države participirajo v različnih primerih javnopolitičnega sodelovanja zunaj okvira EU (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 23).

V transnacionalnem izobraževalnem okolju delujejo številni akterji, ki igrajo ključno vlogo in so vpleteni v javnopolitično odločanje na treh ravneh: kot javnopolitični instrumenti, kot arene javnopolitičnega odločevanja in kot javnopolitični akterji sami po sebi. Na splošno se javnopolitični akterji v transnacionalnem izobraževalnem okolju razlikujejo glede na njihova regulativna pooblastila, ki jih imajo v odnosu do svojih članic. Tako avtorica Ioannidou razdeli akterje v tri skupine glede na njihov odnos – mednarodni akterji, nadsionalne organizacije (EU) in nevladne organizacije (na primer Evropsko združenje za izobraževanje odraslih). V mednarodne akterje umesti tudi OECD in UNESCO, ki sta medvladni organizaciji brez regulativnih pooblastil v odnosu do svojih članic. Moč omenjenih organizacij izhaja iz pristojnosti oblikovanja dnevnega reda (*agenda-setting*) in obstoja arene oblikovanja javnih politik (Ioannidou 2007, 337-339).

Procesi javnopolitičnega sodelovanja so bili institucionalizirani glede na različne stopnje. Pri preučevanju institucionalizacije javnopolitičnega sodelovanja, je po mnenju Fink-Hafner in drugih potrebno upoštevati sledeče elemente institucionalizacije:

1. dogovore o skupnih javnopolitičnih ciljih in/ali paradigmah ter
2. multilateralni nadzor (peer review, monitoring in evalvacije) (Fink-Hafner in drugi 2010, 30).

Ko so prisotni vsi elementi v posameznem procesu javnopolitičnega sodelovanja lahko govorimo o visoki institucionalizaciji javnopolitičnega procesa z visoko ravno nujne implementacije (*implementation imperative*). V primeru, da sta tako raven institucionalizacije javnopolitičnega sodelovanja kot tudi raven nujne implementacije visoki, lahko pričakujemo popolno prilagoditev nacionalne politike javnopolitičnim dogovorom, sklenjenim z javnopolitičnim sodelovanjem med državami (Fink-Hafner in drugi 2010, 30). Če je javnopolitično sodelovanje visoko institucionalizirano medtem, ko je nujnost implementacije relativno nizka, so prilagoditve nacionalnih politik manjše. V primeru, ko pa sta tako raven institucionalizacije kot tudi nujnost implementacije nizki, ne pričakujemo nikakršnih

---

<sup>2</sup> Načela dobrega vladanja – odprtost, participacija, odgovornost, učinkovitost in skladnost.

prilagoditev nacionalnih politik ali pa le-te v zelo majhnem obsegu (Fink-Hafner in drugi 2010, 31).

### **3.1 INTERGOVERNMENTALNO JAVNOPOLITIČNO SODELOVANJE IN TRANSGOVERNMENTALIZEM**

V kontekstu zadnjega vala globalizacije, poteka mednarodno javnopolitično sodelovanje tako v okviru globalne politične skupnosti, v smislu predominantne intergovernmentalne skupnosti in tudi kot fenomen znotraj EU (Fink-Hafner in drugi 2010, 160). Po eni strani mednarodno javnopolitično sodelovanje poteka tako, da zaobide nadnacionalne institucije na ravni EU, po drugi strani pa poteka v okviru političnega sistema EU z različnimi metodami vladanja (Fink-Hafner in drugi 2010, 160).

Za nekatere teme, ki se dotikajo področja državne suverenosti, je javnopolitično sodelovanje odvisno zlasti od interakcij med relevantnimi javnopolitičnimi odločevalci z relativno majhno vključenostjo EU institucij (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 25). Tako sodelovanje je običajno opisano kot intergovernmentalizem<sup>3</sup>, tako s strani raziskovalcev kot tudi teoretikov (Wallace 2010, 100). V tem oziru si intergovernmentalizem prizadeva za zmanjšanje vloge nadnacionalnih institucij v prid večji vlogi Evropskega Sveta in Sveta Evropske unije (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 25-26). Wallace nadalje na primer pravi, da izraz intergovernmentalen ne opisuje učinkovito značilnosti omenjene policy metode v okviru EU, saj ne zajame sodelovanja med vladami v številnih ostalih mednarodnih organizacijah, v katerih je intenzivnost sodelovanja precej omejena. Intergovernmentalno odločanje ponazarja sodelovanje med akterji na nacionalni ravni, dejansko brez posredovanja institucij na ravni EU (Wallace in drugi 2005). Primernejši izraz je tako transgovernmentalni saj vključuje močnejšo intenzivnost (Wallace 2010, 101).

### **3.2 ODPRTA METODA KOORDINACIJE (OMK)**

*Zaradi narave izobraževanja kot javnopolitičnega področja, nad katerim želijo države članice ohraniti suverenost, in hkratnega zavedanja o pomenu izobraževanja za doseganje strateških ciljev EU, ki jih s sedemindvajsetimi nekonsistentnimi nacionalnimi izobraževalnimi sistemi ni bilo mogoče uresničiti, je bila z Lizbonsko strategijo kot načinom*

---

<sup>3</sup> Intergovernmentalizem kot metoda ali model evropske integracije (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 24).

*sodelovanja opredeljena nova metoda sodelovanja – t.i. odprta metoda koordinacije (nadalje v besedilu OMK) (Štremfel 2009, 6).*

»OMK je posebno poimenovanje postopkov sodelovanja držav članic EU ter evropskih institucij na tistih področjih, kjer pogodbe o ustanovitvi ES dajejo zelo malo ali nič pristojnosti, za neposredno delovanje institucij v okviru EU (Štremfel 2009,13)«. Kot nov model koordiniranja znotraj evropskega sistema vladanja, gradi na sistematični izmenjavi informacij in dialogu, ki bo v najboljšem primeru omogočal usklajevanje tam, kjer si bodo vsi akterji prizadevali za isti cilj, kjer bo reševanje problema temeljilo na komunikacijski racionalnosti in kjer bodo vsi akterji imeli možnosti predstavitve svojih argumentov (Jacobsson in Vifjell v Gornitzka 2005, 6). Ko je v letu 2010 Evropski Svet pričel z doseganjem cilja, da OMK postane najbolj konkurenčno na znanju temelječe gospodarstvo, so bile posledice kmalu vidne na področju evropskega sodelovanja znotraj izobraževalne politike (Gornitzka 2006, 3).

OMK se je nedavno pojavila kot policy instrument in pristop k usklajevanju zadev v EU. Sprva je bila omejena na monetarno in zaposlitveno politiko, a je bila kmalu vpeljana na različna javnopolitična področja (Gornitzka 2005, 3). Predlagana je bila za področja izven Lizbonskega dnevnega reda, kot so politike priseljevanja in azila. Vendar pa je širitev OMK v prvi vrsti povezana s širitvijo lizbonskega procesa. Zavezanost k postopkom OMK se je prvič pojavila v Zaključkih Evropskega sveta v Lizboni, leta 2000, kjer je bila izrecno opredeljena kot oblika upravljanja. Vrh v Lizboni je tako OMK uradno priznal in razširil področja njene uporabe (Gornitzka 2005, 4). Takrat je bila tudi prvič podana njena ohlapna definicija (Štremfel 2009,13).

OMK, kot nova oblika vladanja, je izpostavila pomembno vprašanje – kako lahko dosežemo javnopolitično sodelovanje brez »trde zakonodaje«? Prevezete dinamike OMK so povezane s pričakovanim usklajevanjem zmogljivosti konvergence idej (Gornitzka 2005, 6). Skozi proces OMK so lahko odločitve sprejete na nacionalni ravni dosti boljše informirane, saj si odločevalci izmenjujejo dobre prakse in se tako učijo drug od drugega. Politike je mogoče uskladiti s širjenjem izkušenj, ki zagotovijo spodbude za učenje in izmenjavo znanja v interaktivnih in ponavljajočih se procesih (Hemerijk in Viser v Gornitzka 2005, 4).

Postavlja se vprašanje, ali bi lahko rekli, da je narava OMK povezana z intergovernmentalizmom ali supranacionalizmom? Ali gre, kot so mnogi predlagali, za tretjo pot med omenjenima (Gornitzka 2005, 10)? Nekateri so jo označili kot metodo, ki zmanjšuje



vpliv Komisije nanašajoč se na državni nadzor. Spet drugi jo vidijo kot prvotno formalno intergovernmentalno metodo, ki se je razvila v nadnacionalno obliko vladanja (Regent v Gornitzka 2005, 10), ali pa kot proces razvijajočih se nadnacionalnih karakteristik, ki ne temeljijo na podelitvi nacionalne suverenosti nadnacionalni ravni, temveč skrbi za deliberativni supranacionalizem ali deliberativno omrežno vladanje (Jacobsson in Vifjell; Hartwig in Mayer v Gornitzka 2005, 10). Metoda je bila označena kot tretja pot med intergovernmentalizmom in supranacionalizmom, ki združuje subsidiarnost in evropske ukrepe na nek nov način – z večjo skupno odgovornostjo in brez podeljevanja zakonitih pristojnosti supranacionalni ravni (Gornitzka 2005, 11).

OMK je uporabljena na različnih javnopolitičnih področjih. Tako Radaelli (2004) področja delovanja razdeli na tri dele. Izobraževanje umesti v skupino področij, ki nimajo vseh instrumentov OMK, a so se kljub temu javnopolitični akterji odločili za uporabo le-te (Radaelli 2004, 16).

Iz različnih ocen in mnenj o OMK je razvidno, da navidezno služi raznolikim in prav tako konfliktnim interesom z ozirom na hitrejše evropsko povezovanje, ravnotežjem moči med državami članicami in EU, in relativni vpliv različnih institucij EU (Gornitzka 2005, 10).

Večina aren medvladnega sodelovanja ima *modus operandus*, ki odstopa od tistega, ki ga ima OMK EU. Na mednarodni ravni naj bi bil najboljši približek OMK delovanje OECD saj obstaja veliko podobnosti pri njunem delovanju. OECD je samo posredno ali obrobno vključen v procese prilagajanja in prevzemanja mednarodnim regulativnim okvirjem. Primarni *modus operandus* OECD je bilo »posvetovalno« delo, s katerim so želeli ustvariti neko skupno »bazo idej«, ki bi nadalje pripomogla k naraščanju javnopolitičnega sodelovanja in razvoja skupnih političnih programov znotraj celotnega področja OECD (Marcussen v Gornitzka 2005, 12).

Kot poudarita Noakssen in Jacobssen (2003), je OECD strokovna organizacija, katere postopki se razlikujejo od OMK zaradi inetrgovernmentalnih forumov v katere je le-ta vključen. Vzrok pripisujeta neovirani povezavi med procesi na evropski ravni in nacionalnimi politikami (Noakssen in Jacobssen v Ase Gornitzka 2005, 12).

Posebnost OMK v primerjavi z ostalimi multilateralnimi oblikami javnopolitičnega sodelovanja je ta, da je vgrajena v nadnacionalni sistem, ki izvršuje hierarhični način upravljanja pri katerem se širok spekter različnih modelov vladanja pomika od enega proti

drugemu, soobstaja in prav tako ustvarja različne mešane oblike (Fink-Hafner in drugi 2010, 160).

Raziskovalci, ki preučujejo prilagoditve nove metode OMK na področju izobraževanja v različnih državah, se soočajo s problemom analitičnega razlikovanja med različnimi nacionalnimi prilagoditvami omenjene politike. V primeru Slovenije so te prilagoditve bodisi povezane s prostovoljnim učenjem od ostalih držav ali vključenostjo Slovenije v različne metode in modele javnopolitičnega sodelovanja znotraj istega javnopolitičnega področja (Fink-Hafner in drugi v Fink-Hafner 2010, 17).

#### **4) JAVNOPOLITIČNO SODELOVANJE - PRIMER SLOVENIJE**

Leto 1990 predstavlja v razvoju slovenskega izobraževalnega sistema, kot ga poznamo danes, temeljno prelomnico, zaradi konceptualnih in zakonodajnih sprememb na omenjenem področju. Ti procesi so zagotovili osnovo nekaterim strateškim spremembam v okviru mednarodnega sodelovanja, predvsem premiku od individualnega k med-institucionalnemu sodelovanju in premiku od bilateralnega k multilateralnemu sodelovanju, znotraj in zunaj okvira EU (Lajh in Štremfel v Fink-Hafner 2010, 75). Te spremembe so razpustile meje znotraj področja izobraževanja in pripomogle k izgradnji novega mednarodnega izobraževalnega okolja, kar pomeni, da morajo upoštevati »bottom-up« sinergijo saj je primerljivost odvisna predvsem od kvalitete sodelovanja (Lajh in Štremfel v Fink-Hafner 2010, 75).

V Sloveniji, kot že omenjeno, mednarodno sodelovanje na področju izobraževanja trenutno vključuje bilateralno, regionalno in multilateralno sodelovanje na vseh ravneh, od predšolskega izobraževanja do višješolskega. Temelji slovenskega mednarodnega sodelovanja na področju izobraževanja so zapisani v Beli knjigi o izobraževanju in vzgoji v RS (Lajh in Štremfel 2010, 69). Z Belo knjigo je prišlo do vzpostavitve zakonodajnega okvira, ki definira osnovne aspekte mednarodnih razsežnosti.

Na področju izobraževalne politike igrajo pomembno vlogo mednarodne organizacije zlasti pri oblikovanju nacionalnih diskusij in politik (Martens in Balzer 2004, 2). V okviru mednarodnih organizacij so vodene različne diskusije o mednarodnih standardih in

primerljivih kakovostih izobraževanja, razpravlja se o programih in reformah za izmenjavo med izobraževalnimi sistemi med državami, pogoji za izmenjavo znotraj služb na področju izobraževanja pa so dorečeni. Tak razvoj kaže trend, da je potrebno izobraževanje zmeraj bolj obravnavati kot problemsko področje v katerem se procesi policy odločanja ne dogajajo več zgolj na nacionalni ravni, temveč na nadsacionalni. Tako se je skozi aktivnosti mednarodnih organizacij javnopolitično področje izobraževanja razširilo v pomemben del mednarodnega upravljanja. Preučevanje izobraževalne politike v kontekstu mednarodnih organizacij Martens in Balzer (2004) opiseta kot *hard case study*, saj je tradicionalno izobraževalna politika trdno zasidrana v političnem sistemu posamezne države (Martens in Balzer 2004, 2). Izobraževalna politika in s tem tudi njeno oblikovanje in izvajanje je eno glavnih področji moderne države.

Na MŠŠ so sodelovanje na področju izobraževanja razdelili na dva sklopa – v podporo razvoju šolstva in sodelovanje, ki je del nacionalne vladne ter mednarodne politike. Pri »podpori razvoju šolstva« je bistvenega pomena multilateralno sodelovanje s ključnimi organizacijami – OECD, UNESCO in Svet Evrope. Prizadevajo si, da bi šolski sistem Slovenije »sprejel filozofijo 'komparativnega pogleda' na vse ključne mednarodne cilje, premike in procese na področju izobraževanja, ki bi bili podprti s primerljivimi metodološkimi pristopi v statistiki, analitiki in raziskovanju (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011)«. Rezultat teh prizadevanj predstavlja predvsem sodelovanje z OECD – v mednarodnih raziskavah in projektih.

V zadnjem desetletju so postale mednarodne organizacije zelo aktivne na področju izobraževanja in imajo zelo pomembno vlogo pri oblikovanju nacionalnih politik. Sprejeti procesi in programi, oblikovani in organizirani s strani mednarodnih organizacij, vplivajo na javnopolitične odločevalce posamezne države pri odločitvah o reformiranju in transformiranju nacionalnih izobraževalnih sistemov. V nadaljevanju bom raziskala kako Slovenija sodeluje z izbranimi mednarodnimi organizacijami (OECD, UNESCO, Svet Evrope in UNICEF) na področju izobraževanja in kakšen vpliv imajo na oblikovanje izobraževalne politike v Sloveniji.

## 4.1 OECD

Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj je mednarodna medvladna organizacija, v katero je vključenih 34 najrazvitejših držav sveta. Članstvo v organizaciji ima pomemben vpliv na mednarodni ugled države, saj oblikuje globalne standarde, načela dobrega upravljanja in dobrih praks na vseh gospodarskih in socialnih področjih, med drugim tudi na področju izobraževanja. V okviru političnega odločanja je OECD prvotno poznana kot organizacija za sodelovanje med ekonomsko razvitimi državami in strokovno organizacijo (Rinne in drugi 2004, 458).

OECD je bila ustanovljena leta 1961. Kljub temu, da je Slovenija že prej sodelovala z OECD je postala polnopravna članica leta 2010, natančneje junija. Znotraj organizacije delujejo na področju izobraževanja naslednji programi, med katerimi sta najpomembnejša Odbor in CERI:

- Odbor za izobraževalno politiko (*Education Policy Committee*)
- Center za raziskave in inovacije v izobraževanju (*Centre for Educational Research and Innovation - CERI*)
- Institucionalni management v visokem šolstvu (*Institutional Management in Higher Education - IHME*)
- Center za učinkovita učna okolja (*Centre for Effective Learning Environments - CELE*)
- Program mednarodne primerjave dosežkov učencev (*Programme for International Student Assessment - PISA*)

Trendi globalizacije so imeli neizogibne vplive na usmerjanje in vodenje ključnih akterjev v procesu oblikovanja nacionalnih izobraževalnih politik in prav tako tudi vpliv na samo smer nacionalne izobraževalne politike. Pomembno vlogo pri procesu homogenizacije nadnacionalnih organizacij na področju izobraževanja so imele mednarodne organizacije, s poudarkom na OECD (Rinne 2008, 665). OECD je posebej zanimiv primer mednarodne organizacije zaradi svoje dolgoletne vključenosti v politiko izobraževanja. Čeprav ni posebej omenjena v statutu organizacije je zmeraj imela svoj delež v organizaciji. Tekom let pa je znotraj dejavnosti OECD organizacija ogromno pridobila na svojem položaju (Martens in Balzer 2004, 5).

V zadnjih treh desetletjih so bile aktivnosti OECD, ki je prvenstveno ekonomska organizacija, razširjene tudi na področje izobraževanja. Teoretično ozadje in legitimnost teh novih izobraževalnih aktivnosti je moč iskati v teoriji človeškega kapitala, ki obsega kompetence in kvalifikacije posameznikov na mikro ravni in ekonomsko rast na makro ravni. OECD in CERI delujeta na širokem spektru področja izobraževanja – pripravljata primerjalna poročila držav članic, tematske preglede različnih programov/projektov (na primer, izobraževanje odraslih) in različne statistične podatke. Zaradi vseh aktivnosti dobiva OECD zmeraj več pozornosti, ne samo od držav članic temveč tudi ostalih držav sveta. Po besedah avtorice Ioannidou lahko OECD prepoznamo kot globalno agencijo znotraj transnacionalnega izobraževalnega prostora (Ioannidou 2007, 339). Eide (1990), na primer trdi, da nobena druga mednarodna organizacija ni tako vplivna na področju izobraževalne politike v industrializiranih državah, kot OECD. Prav tako opozori na dejstvo, da čeprav je mandat UNESCA bližje področju izobraževalne politike kot mandat OECD, ima slednji večji vpliv (Eide v Rinne in drugi 2004, 457).

OECD ni sprejel nobene pravno zavezujoče odločitve ali izdal kakršnih koli zavezujočih priporočil v okviru izobraževalne politike. Po drugi strani pa je postal ustaljen kot 'siva eminenca' (*eminence grise*) izobraževalne politike industrializiranih držav (Rinne in drugi 2004, 456). Sprejel je vlogo svetovalca pri odločanju na visoki ravni in s tem pridobil na različne načine velik vpliv na socialne in ekonomske politike držav članic. Tudi Tatjana Jurkovič je poudarila dejstvo, da je OECD zelo kredibilna institucija, ki ima velik politični in strokovni vpliv na ostale države članice. Pravno zavezujočih dokumentov na področju izobraževanja ali sodelovanja ni, saj vse temelji na prostovoljni bazi posameznih držav, vendar ravno zaradi strokovnosti organizacije države v precejšnji meri upoštevajo njena priporočila (Jurkovič 2011). Pri sodelovanju posamezne države z OECD imajo največjo vlogo poročila organizacije. Kot trdi Jakobi (2005) so mednarodne organizacije postale glavni akterji na področju politike izobraževanja – na primer, indikatorji in poročila OECD ocenjujejo politiko države in njene učinke (Jakobi 2005, 40). V tem okviru spodbujajo predvsem zgledovanje manj uspešnih držav po dobrih praksah uspešnejših držav.

Na področju izobraževanja je Slovenija pričela sodelovati z OECD leta 1998, ko je OECD pripravila sistematično poročilo na prošnjo slovenske vlade. Poročilo je pripravila skupina predstavnikov različnih držav. O zaključkih in priporočilih so razpravljali na posebni seji Odbora za izobraževanje (*Education Committee*) OECD, ki je bila leta 1998 v Ljubljani. Leta

2001 pa je MŠŠ pridobilo status opazovalca v omenjenem odboru. Najpomembnejšo vlogo pri delu OECD na področju izobraževanja imajo kvalitativne in kvantitativne analize izobraževalnih sistemov. Pomembne so zaradi mednarodno primerljivih indikatorjev ter statističnih podatkov, ki se zbirajo in omogočajo konstantno razvijanje in izboljševanje izobraževalnih sistemov. Na področju izobraževanja izstopa raziskava *Education at a glance*, ki predstavlja vladam posameznih držav dodatni vir pri konstituiranju in reformiranju izobraževalne politike. Po besedah Tatjane Jurkovič je raziskava zelo pomembna, saj omogoča državam primerjalno analizo. Tako vidijo kako resnično uspešno delujejo na področju izobraževanja v primerjavi z drugimi državami, kar jih dostikrat tudi preseneti, saj je marsikatera država izvedla ukrepe, ko je videla nepričakovane rezultate omenjene analize (Jurkovič 2011).

Sodelovanje Slovenije z OECD, poteka preko vključenosti države v različne analize, raziskave in programe. Na področju izobraževanja je Slovenija sodelovala dvakrat v mednarodni raziskavi PISA (program mednarodne primerjave dosežkov učencev), v okviru katere se testira znanje petnajstletnikov na naravoslovnem, bralnem in matematičnem področju. Opravljena je na tri leta z vsakoletnim poudarkom na enem izmed preučevanih področji. Prvič je Slovenija sodelovala leta 2006, ko še ni bila članica OECD (Jurkovič 2011).

V največji meri Slovenija sodeluje z OECD v okviru seminarjev in konferenc, na katerih si predstavniki posameznih držav (bodisi ministrstev, šol, fakultet, Zavoda za šolstvo...) izmenjujejo informacije o uspešnosti implementacije posameznih programov, idejah o izboljšanju programov in na splošno izmenjujejo dobre prakse. Sodelovanje je pravzaprav povsem prostovoljno, saj OECD ne opravlja nikakršnega nadzora nad izvajanjem programov in upoštevanjem priporočil podanih s strani OECD.

V okviru organizacije poteka sodelovanje tudi preko »Svetovnega foruma o izobraževanju« (*Global Forum on Education*). Številne države nečlanice OECD so se obrnile na organizacijo z namenom, da bi jim v sklopu projekta EFA podali priporočila, kritike in različna javnopolitična poročila. Forum je bil ustanovljen leta 2005 z namenom sodelovanja, izmenjave dobrih praks in informiranja med državami članicami in državami nečlanicami. V primeru prvega Forumu je bilo opaženo konstruktivno sodelovanje med članicami in nečlanicami. Predstavili so rezultate različnih raziskav, razpravljali o zanimivih eksperimentih, izmenjali so izkušnje, preučevali težave in predstavili javnopolitične pobude z

ozirom na vse prisotne udeležence. Udeleženci Foruma so ministrstva, delegati ministrstev, visoki uradniki na področju izobraževanja, strokovnjaki OECD in nečlanic, nevladne in medvladne organizacije ter organizacije civilne družbe. Slovenijo so na Forumu zastopali predstavniki ministrstev in profesorji tako leta 2005 kot tudi 2008, ko je Forum potekal.

Jedro dejavnosti, ki jih izvaja OECD in s katerimi ima velik vpliv na nacionalne izobraževalne politike, so pravzaprav policy instrumenti kot sta evalvacija in monitoring (Rinne in drugi 2004). Kot je pojasnila Tatjana Jurkovič, OECD pripravi poročila izobraževalnih sistemov na željo posamezne države, ki pa je seveda plačljivo (Jurkovič 2011). Poročilo (*Reviews of National Policies for Education Slovenia*), kot že omenjeno, je bilo na željo slovenske vlade narejeno leta 1998 in sedaj ni več relevantno v vseh točkah, saj je prišlo do precejšnjih sprememb že samo iz enega vidika – vstopa Slovenije v EU. Slovenska vlada sedaj naj ne bi razmišljala o novem poročilu.

Na evropsko politiko izobraževanja in celoten globalni neo-liberalni model, ki dandanes prevladuje v procesu implementacije nacionalnih izobraževalnih sistemov in reform, je močno vplival OECD (Rinne in drugi 2004, 456). Od ostalih nadnacionalnih organizacij se razlikuje predvsem v tem, da njegov vpliv na politiko izobraževanja temelji na informacijskem menedžmentu. V zadnjih desetletjih so se močno zmanjšale možnosti nacionalnih držav, da bi lahko same vplivale na prakso izobraževalnih sistemov. Spremembe nacionalnih izobraževalnih politik ne moremo razumeti brez ozira na nadnacionalne organizacije. Organizacije kot sta na primer OECD in EU so postale zelo zainteresirane tudi za svoje politike v okviru izobraževanja.

Kot pravi Tatjana Jurkovič gre v okviru sodelovanja med Slovenijo in OECD za »zunanje pritiske, ki usmerjajo oblikovanje politik (Jurkovič 2011)«. Vpliv je neformalen, saj na formalno oblikovanje izobraževalne politike OECD nima vpliva. Vpliv ima zgolj na oblikovanje posameznih programov in projektov, vendar je odvisno od posamezne države v kolikšni meri bo upoštevala priporočila organizacije za izvedbo posameznega programa oziroma projekta. Priporočila podana s strani OECD za države članice niso zavezujoča, saj organizacija ne opravlja nadzora nad samim implementiranjem programov in uporabe priporočil. Tudi udeležba na forumih, seminarjih, konferencah...je prostovoljna, zato je zopet od posamezne države odvisno, v kolikšni meri bo črpala znanje, ki ga OECD posreduje preko omenjenih aktivnosti. Če povzamem, OECD ima vpliv z usmerjanjem oblikovanja izobraževalne politike v Sloveniji, vendar so te usmeritve neformalne.

## 4.2 UNESCO

UNESCO je bil ustanovljen leta 1945, s ciljem prispevati k miru v svetu skozi sodelovanje na področjih, ki najbolj vplivajo na človekov razvoj. Združuje več kot 190 članic v katerih so ustanovljene nacionalne komisije za UNESCO. Slovenija je k organizaciji pristopila leta 1992, nacionalna komisija pa ima sedež na MVZT – ju in sicer kot Urad za UNESCO.

Glavna področja izobraževanja v katera je vključen UNESCO so: *zagotavljanje pravice in dostopa do izobraževanja, dvigovanje pismenosti, inkluzivno izobraževanje, izobraževanje za mir in človekove pravice, kulturna in jezikovna raznolikost v izobraževanju, nove informacijske tehnologije, izobraževanje učiteljev, vzgoja za nenasilje, izobraževanje v kriznih situacijah in obnovi, zdravje v šoli in AIDS* (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011).

Pravno podlago sodelovanja Slovenije in UNESCO, predstavlja pristop države k organizaciji, s čimer se po besedah Gašperja Hrastelja država zaveže, da bo delovala v skladu z njenimi pravili (Hrastelj 2011). Ne obstaja pa pravna podlaga, ki bi Slovenijo zavezovala k sodelovanju z UNESCO - m na področju izobraževanja. Tako kot v primeru OECD, je sodelovanje prostovoljno in prav tako upoštevanje, oziroma neupoštevanje priporočil organizacije, saj ni nikakršnih sankcij v primeru neupoštevanja. Zgolj moralni zadržki (Hrastelj 2011).

Priporočilo o izobraževanju za mednarodno razumevanje, sodelovanje in mir, ter izobraževanje za demokratično državljanstvo in učenje človekovih pravic (*Recommendation concerning Education for International Understanding, Co-operation and Peace and Education relating to Human Rights and Fundamental Freedoms*) iz leta 1974 je edini mednarodni instrument UNESCO, ki se v svoji vsebini osredotoča tudi na sodelovanje, a ni pravno zavezujoč (UNESCO 1974). V njem je zapisano, da morajo države članice pri razvoju mednarodnega izobraževanja, vključiti tudi mednarodno sodelovanje. V okviru sodelovanja morajo zmeraj delovati z ozirom na področja, ki so v pristojnosti držav članic. Organizirati morajo čim večje število mednarodnih srečanj in pri tem pomagati tudi nevladnim organizacijam. Okrepiti morajo svoje programe za sprejem tujih študentov, raziskovalcev in učiteljev. Poskrbeti morajo za prevod ali prilagoditev in razširjanje informacij in predlogov, ki prihajajo iz drugih držav. Spodbujati morajo sodelovanje med šolami, ne samo v nacionalnem, temveč tudi globalnem kontekstu (UNESCO 1974).



Sodelovanje med Slovenijo in UNESCO – m po besedah sogovornika poteka na treh nivojih. Prvi nivo, ki predstavlja najpomembnejše in najaktivnejše sodelovanje Slovenije in UNESCO, poteka v okviru programa EFA, s katerim želijo povečati vključenost v izobraževanje, dvigniti pismenost, skrb za manjšine, odpraviti razlike med spoloma in izboljšati splošno raven izobraževanja. Drugi nivo poteka preko programa Izobraževanje za trajnostni razvoj, pri tretjem pa gre za izvajanje programov na mednarodnem področju s poudarkom na ASPnet – UNESCO - vi mreži šol (Hrastelj 2011).

UNESCO je leta 1990 na konferenci sprejel deklaracijo o programu »Izobrazba za vse« (*Education for All – EFA*) in jo pozneje, leta 2000, ponovno potrdil. Osnovni cilji UNESCO so spodbujanje vseh držav, s poudarkom na manj razvitih državah, k implementaciji politik, ki izhajajo iz nekaterih temeljnih izobraževalnih standardov (Goldstein 2004, 7). Da bi se organizacija osredotočila na svoje dejavnosti, so v okviru programa EFA določili datume, do katerih naj bi bili cilji izpolnjeni. Tako je en izmed ciljev, na primer, da naj bi do leta 2015 vsi otroci imeli brezplačen dostop do osnovne izobrazbe. Udeleženci foruma so koordinacijo na poti do doseganja teh ciljev prepustili UNESCO, katerega misija je podpirati izobraževanje kot osnovno človekovo pravico in izboljšati kakovost izobraževanja. Pri programu EFA sodeluje z drugimi mednarodnimi organizacijami - na primer ZN, UNICEF - om in podobno. Sodeluje pa tudi z vladnimi in nevladnimi organizacijami, učitelji, starši, učenci... Organizacije, ki jih preučujem v diplomskem delu so z izjemo Sveta vse vključene v omenjeni program.

V okviru sodelovanja med Slovenijo in UNESCO – m je zelo opazno predvsem sodelovanje z andragoškim centrom, izvajanje programa vseživljenjsko učenje in sodelovanje v okviru romskih manjšin. Aktivno je tudi sodelovanje z vključitvijo osnovnih šol v mrežo ASPnet. UNESCO je omenjeno mrežo ustanovil po drugi svetovni vojni z namenom, da bi vplival na mlade ljudi, krepil njihovo znanje in pripravljenost za medsebojno sprejemanje in prijateljsko povezovanje kljub drugačnostim. Povezovanje poteka med šolami, njihovimi programi, učenci in učitelji. V Sloveniji je bila prva šola vključena v mrežo leta 1992, to pa je bila OŠ Cirila Kosmača Piran. Šole izvajajo različne projekte in tabore v okviru tematik UNESCO. V program izobraževanja, vključijo priporočila in programe UNESCO. Omenjene aktivnosti sodelovanja potekajo prostovoljno, saj se posamezna šola sama odloči za sodelovanje, obliko oziroma potek sodelovanja, vključitve priporočil in programov v izobraževalni program... Trenutno omenjena mreža ne deluje, saj je pravilnik zastarel in pripravljajo novega, s katerim bodo naredili selekcijo vključenih šol, saj je le-teh okoli 80. »Na področju

izobraževanja v okviru omenjenih taborov in programov, ki jih izvajajo šole, poteka sodelovanje med Slovenijo in UNESCO - m. Vendar tu ne gre za formalno sodelovanje, temveč zmeraj za neformalno. Otroke na primer učijo o naravni dediščini, vodah, okolju... (Hrastelj 2011)«.

Naslednji nivo sodelovanja predstavljajo programi in aktivnosti na mednarodnem področju. Letos so v okviru omenjenega sodelovanja izpeljali mednarodno regionalno srečanje mladine za izobraževanje, ki so se ga udeležili učenci (13-16 let) in učitelji. »Z učitelji smo imeli strokovno srečanje, na katerem smo se pogovarjali o tem, kako vpeljati različne programe UNESCA v šolske programe (Hrastelj 2011)«. Poudarek je bil na aktualnem priročniku *World Heritage in Young Hands, an educational research kit for teachers*, ki v slovenščino še ni preveden in predstavlja načrt integracije priročnika v učne načrte. Seveda, tako kot vsi ostali priročniki tudi omenjeni ni pravno-formalni dokument, ki bi bil za države prevzemnice zavezujoč.

UNESCO se od OECD razlikuje predvsem v tem, da je organizacija, ki daje velik poudarek na nerazvite države. Velika razlika je tudi v številu članic, saj jih ima UNESCO bistveno več. Posledično OECD namenja več pozornosti svojim članicam in ne nerazvitim državam (Jurkovič 2011).

Formalnega vpliva na oblikovanje politike izobraževanja v Sloveniji UNESCO nima. Ima neformalen vpliv preko priporočil, ki jih izdaja in so lahko v pomoč državi pri oblikovanju in načrtovanju politike. Vpliv ima tudi preko nacionalne komisije, ki se udeležuje posameznih seminarjev in konferenc in lahko potem pridobljena znanja posreduje naprej. Vendar tako kot v primeru OECD, je povsem odvisno od države v kolikšni meri, če sploh, bo priporočila in posredovano znanje upoštevala.

### 4.3 SVET EVROPE

Svet Evrope (*Council of Europe*) je najstarejša mednarodna organizacija, ki jo je 5. maja 1949 ustanovilo 10 držav, kot poseben politični projekt z namenom pomiritve in ponovne vzpostavitve odnosov med državami po vojni. Danes tako šteje 47 držav članic, katerih cilj je spodbujanje skupnega demokratičnega in pravnega prostora ob spoštovanju človekovih pravic, demokracije in vladavine prava. Polnopravna članica Sveta Evrope je Slovenija postala 14. maja 1993. Okvir za delo Sveta Evrope na področju izobraževanja predstavlja Evropska kulturna konvencija, h kateri je do danes pristopilo skoraj 50 evropskih držav. Številčnost držav prikazuje dejstvo, da sodelovanje na področju izobraževanja poteka v okviru številnih raznolikih izobraževalnih sistemov.

Cilji Sveta so braniti človekove pravice, demokracijo in vladavino prava; spodbujanje in razvijanje kulturne identitete Evrope in sodelovanje pri iskanju rešitev za skupne probleme evropske družbe. V svoj program delovanja vključuje številna področja (z izjemo obrambne politike držav), med katera sodi tudi izobraževanje.

Do zgodnjih sedemdesetih let je Svet predstavljal bistven intergovernmentalni forum za sodelovanje. Na področju izobraževanja je bil vzpostavljen prvi akcijski program leta 1976 (Lajh in Štremfel 2010, 65). Danes sta na omenjenem področju pomembna dva odbora, katerih člani so predstavniki ministrstev držav članic:

- Odbor za izobraževanje (*Steering Committee for Education*)
- Odbor za visoko šolstvo in raziskovalno dejavnost (*Steering Committee for Higher Education and Research*)

V Odbor za izobraževanje je vključeno MŠŠ, katerega naloga je sooblikovanje programa dela Sveta in usklajevanje sodelovanja med slovenskimi institucijami in institucijami Sveta (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011). Odbor je namenjen iskanju rešitev s katerimi se soočajo evropske univerze in visokošolski zavodi. Znotraj le-tega je pomembno predvsem delovanje foruma s katerim si predstavniki ministrstev in univerz izmenjujejo mnenja, dobre prakse in razvijajo evropske programe. Aktualne tematike s katerimi se ukvarja, so povezane z vseživljenjskim učenjem, priznavanjem visokošolske izobrazbe in reformo zakonodaje o visokem šolstvu v novih državah članicah (Ministrstvo za šolstvo in šport 2011).

V priporočilih Odbora ministrov<sup>4</sup> Sveta je zapisano, da morajo države članice vrednotiti strategije in politike v okviru programa »Izobraževanje za demokratično prebivalstvo in človekove pravice«, ki so jih sprejele z Ustanovno listino in z ozirom na le-to morajo omenjene strategije in politike prilagoditi. V okviru sodelovanja morajo države članice sodelovati med seboj in s Svetom, za doseg ciljev in načel omenjene listine in priporočil, ki jih podaja Odbor ministrov. S sodelovanjem:

- si prizadevajo za teme v okviru skupnih interesov in opredeljenih prednostnih nalog,
- pospešujejo multilateralne in čezmejne aktivnosti,
- izmenjujejo in zagotavljajo širitev dobrih praks,
- informirajo o ciljih in implementaciji programov,
- podpirajo nevladne in mladinske organizacije ter strokovnjake na področju izobraževanja in sodelovanje med njimi (Council of Europe 2011).

Sodelovanje med Svetom in Slovenijo ne temelji na konkretnih pravnih podlagah. Tako kot v primeru predhodno preučevanih organizacij so zavezujoče le konvencije, vendar ponovno v primeru neupoštevanja sankcij ni, temveč gre le za moralno obvezo (Jurkovič 2011). Zavezujočih je le nekaj konvencij, ki pa se ne dotikajo neposredno področja izobraževanja - Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin (nosilec je MZZ); Evropska listina o evropskih manjšinskih jezikih (nosilec je MZZ); Evropska socialna listina (nosilec MDDSZ). Tudi priporočila Sveta so prostovoljne narave, država jih upošteva če in kolikor želi sama.

Sodelovanje med Svetom in Slovenijo poteka preko različnih konferenc, seminarjev, projektov...Slovenija uporablja publikacije, gradiva in študije, ki jih Svet pripravi v okviru svojih projektov. Aktualna sta priročnika, ki sta učiteljem v pomoč kot dodatna strokovna vira - Poučevanje evropske zgodovine 20. stoletja in *Factsheets on Roma History*, ki v slovenščino še ni preveden. Svet tako največ pozornosti usmeri na izobraževanje strokovnjakov in učiteljev. Pomemben je program *Pestalozzi* v okviru katerega Svet in država organizatorica omogočita učiteljem večdnevno strokovno izobraževanje na katerem potekajo različni seminarji. Zahtevnejši pa je program *Teacher training*, ki poteka dvakrat letno in v okviru katerega obravnavajo konkretne mehanizme - zgodovina, človekove pravice, državljska vzgoja, izobraževanje za večkulturnost...(Jurkovič 2011).

---

<sup>4</sup> Odbor ministrov je organ medvladnega sodelovanja in najvišji organ odločanja v Svetu Evrope.

Slovenija priporočila Sveta upošteva pri oblikovanju politik, strategij in akcijskih načrtov. »So velik prispevek k razvoju saj ne začnemo na točki nič, temveč imamo vpogled v dogajanje na mednarodni ravni (Jurkovič 2011)«. Po mnenju sogovornice je sodelovanje med Svetom in Slovenijo uspešno. Odbor ministrov sprejema priporočila, ki za države niso obvezujoča. Upoštevajo jih, tako kot v primeru OECD in UNESCA, v tolikšni meri kot se same odločijo. Priporočila ne predvidevajo nikakršnega poročanja države o upoštevanju priporočil pri izvedbi posameznih programov oziroma projektov. Svet včasih pošlje vprašalnik, ki predstavlja evalvacijo izvedenih programov v okviru programa Sveta in je prostovoljen, se pravi, da ga državi ni potrebno izpolniti. Sodelovanja med Svetom in Slovenijo je precej, a le-to pride do izraza skozi delo udeležencev na konferencah in seminarjih (Jurkovič 2011).

Svet in OECD imata podoben način delovanja, saj sta obe organizaciji zelo aktivni na področju izobraževanja. »Razlika je predvsem v tem, da ima Svet bolj humanistične tematike, "mehke teme" (človekove pravice, medkulturni dialog...), OECD pa deluje bolj na splošno, zanimajo ga izobraževalni sistemi (Jurkovič 2011)«. V okviru omenjenih organizacij imajo države članice predstavnika v Odboru za izobraževanje, skozi katerega ima Svet velik vpliv na usmeritve izobraževanja.

#### **4.4 UNICEF**

V Sloveniji deluje en od šestintridesetih UNICEF – ovih nacionalnih odborov. Odbori so prostovoljne, nepridobitne nevladne organizacije, ki delujejo v industrijsko razvitih državah. V Sloveniji je bil ustanovljen leta 1993, z namenom delovanja v korist otrok v nerazvitih državah, izvajanja programov zagovorništva in prav tako izobraževanja v Sloveniji. Na področju izobraževanja odbor razvija programe v slovenskih vrtcih, osnovnih in srednjih šolah, ter različnih organizacijah, v okviru projekta »Izobraževanje za razvoj« (UNICEF Slovenija).

Omenjeni projekt je tudi najpomembnejši projekt UNICEF - a v Sloveniji, ki ga izvajajo že od leta 1995. Začeli so z delavnicami prostovoljcev v osnovnih šolah in projekt nadaljevali v vrtcih, ter kasneje tudi v srednjih šolah. Namen programa oziroma projekta je ozaveščanje otrok in mladostnikov kako postati odgovorni prebivalci sveta. Skozi različne vsebine

predstavijo otrokom problematiko današnjega sveta in jih učijo pomagati svojim vrstnikom v nerazvitih državah sveta. Z delavnicami želi UNICEF otroke poučiti tudi o vsebinah, ki jih formalno izobraževanje ne vključuje – pravice otrok, globalna solidarnost, vzgoja za mir... (UNICEF Slovenija).

Delavnice v sklopu projekta »Izobraževanje za razvoj« naj bi spodbujale otroke oziroma mladostnike k samostojnemu raziskovanju, splošni razgledanosti in izobraževanju o aktualnih globalnih problemih. S tem programom UNICEF sodeluje kot že omenjeno z vrtci, osnovnimi šolami in srednjimi šolami, ter z mladinskimi centri, študentskimi organizacijami, številnimi nevladnimi organizacijami in seveda tudi z otroki, starši, učitelji, prostovoljci...

V okviru UNICEFA je pomembno predvsem dolgoročno razvojno sodelovanje, s katerim želijo izboljšati razmere prebivalcev držav v razvoju. Prebivalcem ne želijo nuditi zgolj kratkoročne pomoči, temveč jim z dolgoročnimi programi poskušajo izboljšati njihove življenjske razmere ter omogočiti večjo samostojnost in neodvisnost. Vsi ti programi so oblikovani po meri lokalnega prebivalstva in temeljijo na analizi potreb in partnerskem sodelovanju (UNICEF Slovenija). V projekte razvojne pomoči je med drugim vključeno tudi izobraževanje, tako otrok, kot tudi odraslih.

Področja na katera se UNICEF osredotoča so: preživetje otrok in razvojno sodelovanje, osnovna izobrazba in enakost spolov, HIV/AIDS in otroci, zaščita otrok in javnopolitično zagovornišтво. Na področju izobraževanja namenijo veliko pozornosti vrednotenju in analizam UNICEF – ovih programov v okviru sodelovanja. Z namenom dosega ciljev zapisanih v Milenijski deklaraciji in deklaraciji o programu EFA, ki se nanašajo na enakost spolov in zagotovitev izobrazbe za vse otroke, sodelujejo s številnimi lokalnimi, nacionalnimi in mednarodnimi partnerji. Tako evalvacije programov sodelovanja, kot tudi analize, so osrednji del delovnega procesa UNICEF – a. Identificiranje in analiziranje omenjenega programa je namenjeno izboljšanju programov sodelovanja z državami. Velik poudarek pri izboljšanju predstavljajo izkušnje in izmenjava dobrih praks.

»Uradna razvojna pomoč predstavlja mednarodni tok kapitala (finančnega, človeškega, intelektualnega...) s katerim država darovalka pomaga pri spodbujanju gospodarskega razvoja in blaginje države prejemnice (UNICEF Slovenija)«. Tok kapitala poteka preko bilateralne pomoči (se pravi neposredno med dvema državama) ali pa preko multilateralne pomoči, kar pomeni, prek mednarodne organizacije. Potrebno je prav tako omeniti, da ne smemo enačiti humanitarne pomoči z razvojno pomočjo, saj slednja ni namenjena reševanju izrednih razmer

temveč dolgoročnim spremembam. Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju RS (ZMRS), je bil sprejet leta 2006 in določa cilje ter način dolgoročnega načrtovanja, financiranja ter izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja RS (Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju RS, 1. čl.). Predstavlja uradno razvojno pomoč RS državam v razvoju in vključuje vse javne finančne izdatke državam upravičenim do pomoči. Med mnogimi cilji, ki jih želi Slovenija doseči s sodelovanjem, je tudi omogočanje vsem (ne glede na spol, raso in vero), da dosežejo splošno ali osnovno raven izobrazbe (Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju RS, 3. čl.).

»Sodelovanje med formalnim šolstvom in UNICEF - om Slovenija, trenutno ne poteka po nikakršni pogodbi ali drugih formalnih dogovorih. Eden od projektov je s strani Zavoda RS za šolstvo sprejet kot kroskurikularni projekt. Vendar to za UNICEF Slovenija ne pomeni nobene finančne ali strokovne podpore (Pipan 2011)«. Z izvajanjem omenjenega programa oziroma vključitve le-tega v izobraževalni program, posamezne šole, učitelji in strokovni delavci ne dobijo nobenih točk. Sodelujejo izključno prostovoljno (Pipan 2011). »Pred nekaj leti, ko je bil sistem šolstva malo bolj odprt, smo se vsako leto prijavili z našimi seminarji in tako bili vključeni v Katalog programov stalnega strokovnega izpopolnjevanja strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju. S tem so učitelji prejeli določene točke ob udeležbi na UNICEF - ovem seminarju (Pipan 2011)«.

Pravno podlago sodelovanja med UNICEF - om Slovenija in UNICEF - om predstavlja *Cooperation agreement*, ki v nekaterih členih omenja tudi program Izobraževanje za razvoj (Pipan 2011). Pogodba je organizacijske in ne vsebinske narave in ni dostopna javnosti saj je namenjena zgolj nacionalnemu uradu UNICEFA in UNICEFU. V okviru sodelovanja na področju izobraževanja ni zakonov, ki bi jih UNICEF Slovenija bil dolžan izvajati. Določenih je zgolj nekaj direktiv in konvencij, katere pa UNICEF Slovenija po besedah sogovornice, dosledno upošteva.

Sodelovanje med UNICEF – om in UNICEF – om Slovenija poteka na mednarodni ravni v okviru posebne skupine organizatorjev programa Izobraževanje za razvoj, Task Force, v katero so vključeni predstavniki posameznih skupin držav (*cluster groups*). V *clouster group* je vključenih pet predstavnikov držav, predsednik in podpredsednik skupine, programski vodja s strani PFP (*Private fundraising & partnerships*), administratorica in vodja sekcije za zagovorništvo otrokovih pravic in izobraževanje (*Child Rights Advocacy & Education chief*) s strani PFP (Pipan 2011). Sodelovanje poteka preko rednih mesečnih telefonskih pogovorov, v

okviru katerih si izmenjujejo izkušnje pridobljene z implementacijo posameznih programov in projektov ter ideje. Vsak predstavnik *clouster group - a* redno tudi komunicira z ostalimi predstavniki. Sodelovanje poteka tudi preko rednih srečanj, ki jih organizira UNICEF za vsako posamezno področje (izobraževanje za razvoj, zagovorništvo, zbiranje sredstev, finance, prodaja...) na katerih si izmenjujejo izkušnje in znanja (Pipan 2011). V okviru programa Izobraževanje za razvoj potekajo srečanja vsaki dve leti. Trenutno je predstavnica *clouster group – a* v katerem je Slovenija, Maja Pipan, organizatorica programov za razvoj pri UNICEF Slovenija. V *clouster groups* so vključeni predstavniki vseh držav, ki imajo nacionalni odbor UNICEFA. Sodelovanje je prostovoljno in kot pravi sogovornica omejeno zaradi razpoložljivosti finančnih sredstev posameznega odbora (Pipan 2011).

UNICEF ne opravlja evalvacij programov in projektov, ki jih izvajajo posamezni nacionalni odbori. Na lastno iniciativo jih pripravijo odbori. UNICEF Slovenija delovanje v okviru programa Izobraževanja za razvoj spremlja z letnimi evalvacijskimi vprašalniki, ki jih razdeli vsem sodelujočim učiteljem in vzgojiteljem.

UNICEF nima pravzaprav nikakršnega vpliva na oblikovanje izobraževalne politike v Sloveniji. Le skozi različne programe in projekte poteka neformalno izobraževanje otrok in mladostnikov.



## ZAKLJUČEK

V diplomskem delu sem preučevala javnopolitično sodelovanje na področju izobraževalne politike na primeru Slovenije. Izbrala sem si mednarodne organizacije OECD, UNESCO, Svet Evrope in UNICEF. Slednjega sem si izbrala z razlogom, da bi raziskala sodelovanje z mednarodnimi organizacijami v širšem kontekstu, zato tudi nisem dala poudarka na EU vidik.

Sodelovanje med Slovenijo in preučevanimi organizacijami lahko označim kot 'neformalno sodelovanje'. Za vse organizacije je značilna izmenjava dobrih praks in informacij, sodelovanje v okviru različnih seminarjev, projektov, sodelovanje s participacijo in podobno. Pričakovano izstopa samo UNICEF, ki z institucijami pristojnimi za oblikovanje izobraževalne politike praktično ne sodeluje. Deluje v okviru posameznih programov in projektov, kar lahko označim kot neformalno učenje. Na oblikovanje politike izobraževanja v Sloveniji pa nikoli ni imel vpliva.

Pravno-formalna podlaga sodelovanja med Slovenijo in preučevanimi organizacijami obstaja in ne obstaja. S tem, ko država pristopi k organizaciji in podpiše ustanovno listino se pričakuje, da bo delovala v skladu s sprejeto listino. Sankcij po besedah sogovornikov dejansko ni. Enako velja tudi za sprejeta priporočila, ki jih država upošteva v tolikšni meri kot sama želi. Ponovno sankcij za neupoštevanje ni. Tudi nadzora nad izvajanjem programov preučevanih organizacij ni. Svet na primer pošlje državam članicam vprašalnik, ki naj bi predstavljal evalvacijo posameznega programa, a le-tega ni obvezno izpolniti. OECD na področju izobraževanja na željo posamezne države opravi pregled področja izobraževanja, ki je plačljiv in ni obvezen.

Na vprašanje, ali je javnopolitično sodelovanje v Sloveniji visoko ali nizko institucionalizirano v okviru preučevanih mednarodnih organizacij, bi težko odgovorila. Seveda dogovori o skupnih javnopolitičnih ciljih obstajajo že iz tega zornega kota, da je država pristopila k neki organizaciji. Vendar kot že omenjeno v diplomskem delu, organizacije praktično ne opravljajo multilateralnega nadzora (peer review, monitoring, evalvacije), zato bi lahko zaključila, da gre za nizko stopnjo institucionalizacije javnopolitičnega sodelovanja.

Po mnenju Tatjane Jurkovič, Slovenija v precejšnji meri upošteva priporočila UNESCA, OECD in Sveta. Meni, da ima sodelovanje z njimi velik vpliv na oblikovanje politike

izobraževanja v Sloveniji (Jurkovič 2011). Zelo težko bi bilo ugotoviti kakšen je dejansko vpliv organizacij na oblikovanje politike. Strokovnjaki na področju izobraževanja sodelujejo z mednarodnimi organizacijami na številnih seminarjih, projektih in konferencah. To znanje uporabijo pri svojem nadaljnjem delu in težko bi ugotovili iz kje to znanje »črpajo« oziroma od katere organizacije. Prav tako so v sodelovanje vključeni številni javnopolitični akterji z različnih ravni. Vsak v svoje področje dela vključi nekaj drugega. Če bi želeli raziskati celoten potek javnopolitičnega sodelovanja z mednarodnimi organizacijami, bi bilo potrebno vključiti vse javnopolitične akterje, se pravi državne in nedržavne, vse, ki so kakorkoli vključeni v sodelovanje. Potrebno bi bilo prav tako pogledati zakone in reforme na področju izobraževanja in ugotoviti iz kje so odločevalci črpali vsebino.

## LITERATURA

Council of Europe. 2011. *Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education*. Dostopno prek: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282010%297&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383> (28. julij 2011).

Europa. 2011. *Izobraževanje, usposabljanje, mladina*. Dostopno prek: [http://europa.eu/pol/educ/index\\_sl.htm](http://europa.eu/pol/educ/index_sl.htm) (10. maj 2011).

Fink-Hafner, Danica, ur. 2007. *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- Damjan Lajh in Tomaž Deželan. 2010a. The Open Method of Coordination in the Global Context of Policy Cooperation. V *The Open Method of Coordination: A view from Slovenia*, ur. Danica Fink-Hafner, 17-35. Ljubljana: Faculty of Social Sciences.

--- 2010b. Conclusion: The Open Method of Coordination – not so Different from Multilateral Policy Cooperation Processes. V *The Open Method of Coordination: A view from Slovenia*, ur. Danica Fink-Hafner, 155-169. Ljubljana: Faculty of Social Sciences.

Fredriksson, Ulf. 2003. Changes of Education Policies within the European Union in the Light of Globalisation. *European Educational Research Journal* 2 (4): 522-546.

Goldstein, Harvey. 2004. Education for All: the globalization of learning targets. *Comparative Education* 40 (1): 7-14.

Gornitzka, Ase. 2005. *Coordinating policies for a "Europe of knowledge" - Emerging practices of the "Open Method of Coordination" in education and research*. Dostopno prek: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/Other/gornitzka.pdf> (1. junij 2011).

Gornitzka, Ase. 2006. *The Open Method of Coordination as practice - A watershed in European education policy?* Dostopno prek: [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arenapublications/workingpapers/working-papers2006/wp06\\_16.pdf](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arenapublications/workingpapers/working-papers2006/wp06_16.pdf) (6. junij 2011).

- Grek, Sotiria. 2008. From Symbols to Numbers: the shifting technologies of education governance in Europe. *European Educational Research Journal* 7 (2): 208-218.
- Hrastelj, Gašper. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 9. avgust.
- Ioannidou, Alexandra. 2007. A Comparative Analysis of New Governance Instruments in the Transnational Educational Space: a shift to knowledge-based instruments? *European Educational Research Journal* 6 (4): 336-347.
- Jakobi, Anja P. 2007. The Knowledge Society and Global Dynamics in Education Politics. *European Educational Research Journal* 6 (1): 39-51.
- Jurkovič, Tatjana. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 12. avgust.
- Knight, Jane. 2002. Trade Talk: An Analysis of the Impact of Trade Liberalization and the General Agreement on Trade in Services on Higher Education. *Journal of Studies in International Education* 6 (3): 209-229.
- Lajh, Damjan in Urška Štremfel. 2010. Flourishing Cooperation with Limited Effects? Slovenian educational Policy in an International Environment. V *The Open Method of Coordination: A view from Slovenia*, ur. Danica Fink-Hafner, 59-81. Ljubljana: Faculty of Social Sciences.
- Lange, Bettina in Nafsika Alexiadou. 2007. New Forms of European Union Governance in the Education Sector? A Preliminary Analysis of the Open Method of Coordination. *European Educational Research Journal* 6 (4): 321-335.
- Martens, Kerstin in Carolin Balzer. 2004. *Comparing Governance of International Organisations - The EU, the OECD and Educational Policy*. Dostopno prek: <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/uppsala/ws1/Martens.pdf> (28. junij 2011).
- Ministrstvo za šolstvo in šport. 2011. *Mednarodno sodelovanje*. Dostopno prek: [http://www.mss.gov.si/si/solstvo/mednarodno\\_sodelovanje\\_in\\_evropske\\_zadeve/mednarodno\\_sodelovanje/](http://www.mss.gov.si/si/solstvo/mednarodno_sodelovanje_in_evropske_zadeve/mednarodno_sodelovanje/) (20. maj 2011).
- OECD. Dostopno prek: [http://www.oecd.org/home/0,2987,en\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html) (1. junij 2011).

--- 2011a. *Reviews of National Policies for Education Slovenia*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/57/2664577.pdf> (28. julij 2011).

--- 2011b. *Global Forum on Education*. Dostopno prek: [http://www.oecd.org/document/46/0,3746,en\\_36335986\\_36339065\\_36405486\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3746,en_36335986_36339065_36405486_1_1_1_1,00.html) (1. avgust 2011).

Pahor, Kristina. 2004. *Multilateralna diplomacija malih držav – proces implementacije nacionalnih interesov in ciljev ter sklepanje strateških zavezništov, primer EU*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Phillips, John. 2002. The Third Way: Lessons from International Education. *Journal of Research in International Education* 1 (2): 159-181.

Pipan, Maja. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 10. avgust.

Radaelli, M. Claudio. 2004. *Who learns what? Policy learning and the open method of coordination*. Dostopno prek: <https://eric.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10036/23652/RadaelliPolicyLearning.pdf?sequence=1> (20. maj 2011).

*Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015* (ReMRS15). Ur. l. RS 73/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200873&stevilka=3199> (20. julij 2011).

Rinne, Risto, Johanna Kallo in Sanna Hokka. 2004. Too Eager to Comply? OECD Education Policies and the Finnish Response. *European Educational Research Journal* 3 (2): 454-485.

Rinne, Risto. 2008. The Growing Supranational Impacts of the OECD and the EU on National Educational Policies, and the Case of Finland. *Policy Futures in Education* 6 (6): 665-680.

Saarinen, Taina. 2008. Persuasive presuppositions in OECD and EU higher education policy documents. *Discourse studies* 10 (3): 341-359.

Simoniti, Iztok. 1995. *Multilateralna diplomacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Štremfel, Urška. 2009. *Uresničevanje Lizbonske strategije preko odprte metode koordinacije na področju vseživljenjskega učenja*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Štremfel, Urška in Damjan Lajh. 2010. Implementing EU lifelong learning policy through open method of coordination in new member states: comparative analysis of the Czech Republic, Slovakia and Slovenia. *Journal of Comparative Politics* 3 (2): 64-85.

UNESCO. 1974. *Recommendation concerning Education for International Understanding, Co-operation and Peace and Education relating to Human Rights and Fundamental Freedoms*. Dostopno prek: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13088&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13088&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (10. avgust 2011).

--- 2011. *Education*. Dostopno prek: <http://www.unesco.org/new/en/education/> (31. maj 2011).

UNICEF. Dostopno prek: <http://www.unicef.org/index.php> (15. julij 2011).

UNICEF Slovenija. Dostopno prek: <http://www.unicef.si/vsebina/70/Unicef%20Slovenija> (11. maj 2011).

Van der Wende, Marijk. 2007. Challenges and Opportunities for the Coming Decade: Internationalization of Higher Education in the OECD Countries. *Journal of Studies in International Education* 11 (3-4): 274-289.

Wallace, Hellen, William Wallace in Mark A. Pollack, ur. 2005. *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Wallace, Hellen, Mark A. Pollack in Alsdair R. Young, ur. 2010. *Policy-making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

*Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije (ZMRS)*. Ur. l. RS 70/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200670&stevilka=2999> (20. julij 2011).

## PRILOGE

### *Priloga A: Intervju z g. Gašperjem Hrasteljem (podsekretar in namestnik direktorice na Uradu za UNESCO), opravljen dne 9. avgusta 2011*

#### *Kako poteka sodelovanje med UNESCO - m in Slovenijo (institucijami pristojnimi za oblikovanje politike izobraževanja) na področju izobraževanja?*

Dejansko gre za aktivno sodelovanje, a bi težko govorili o aktivnem izvajanju programov. To je malce bolj zakomplicirano...še posebej sedaj, ko so na obzorju spremembe. Rekel bi, da gre na področju izobraževanja za tri nivoje sodelovanja - EFA, izobraževanje za trajnostni razvoj in mrežo UNESCO - vih šol (*ASPnet - Associated Schools Project*). Na področju izobraževanja si UNESCO prizadeva, da bi bil vsakdo deležen osnovne izobrazbe. Močno je predvsem gibanje oziroma program EFA s katerim spodbuja in omogoča izobraževanje otrok in mladostnikov. V okviru programa EFA naredi UNESCO vsako leto poročilo, ki pa še ni dostopno javnosti. Na slovenski nacionalni komisiji UNESCO bomo internetno stran posodobili in omogočili javnosti dostop do poročil in vseh programov/projektov, ki so se in se bodo izvajali v okviru UNESCO. Prav tako na področju izobraževanja deluje iniciativa LIFE (*Literacy Initiative for Empowerment*) s katero želi UNESCO v letih od 2005-2015 znižati stopnjo nepismenosti.

Če se vrnem nazaj k sodelovanju. Na področju izobraževanja je najaktivnejši program EFA v okviru katerega se želi doseči cilj, da bi imeli vsi opravljeno izobrazbo. Željena raven izobrazbe se je sedaj dvignila iz končane osnovnošolske do drugega nivoja - končane srednje šole. Zelo opazno je predvsem sodelovanje v okviru romskih manjšin, sodelovanje z andragoškim centrom in pa izvajanje programa vseživljenjsko učenje. Na samem področju izobraževanja imamo v Sloveniji mrežo UNESCO - vih šol, ki je zelo močna na vseh nivojih izobraževanja, vse od konca osemdesetih in začetka devetdesetih let. V Sloveniji se je prva šola vključila v mrežo UNESCO - vih šol leta 1992, to pa je bila OŠ Cirila Kosmača Piran. Šole so izvajale različne projekte in prirejale tabore. Sodelovanje v okviru mreže šol je zelo odvisno od posamezne šole, saj se le-te odločijo same za sodelovanje. Država ne "narekuje" katera šola mora sodelovati in kako naj bi to sodelovanje potekalo. Imamo pa zelo velik problem, saj je v Sloveniji v to mrežo vključenih več kot 80 šol. Za primerjavo, na primer, naj vam povem, da je v Nemčiji, ki je bistveno večja od Slovenije, takih šol okoli 100. Če je šola vključena v to mrežo pomeni, da izvaja določene aktivnosti in v svoj program izobraževanja

vključuje tudi priporočila, ideje, mnenja, programe... UNESCO - a. Vse to pa je zopet odvisno od posamezne šole, koliko bo črpala tega znanja, ki ga UNESCO posreduje. V Sloveniji imamo problem predvsem zato, ker je zelo veliko šol vključenih v mrežo, ki so neaktivne. Prav zato bomo letos dali nov razpis, oziroma MŠŠ, saj želimo, da se nanj prijavijo tiste šole, ki so že aktivne in tiste, ki bi rade postale aktivne. Tako bomo določili nekaj kriterijev in pogojev. Med drugim tudi nekaj podobnega, kot na primer, če šola ne bo aktivno izvajala programov in vključevala UNESCO v svoj program, bo po določenih letih izgubila status. Zelo aktivna šola je Piran v okviru katere pripravljajo tudi vsakoletni tabor na neko določeno tematiko. Na primer, letos je mednarodno leto planeta Zemlje zato je tabor potekal v tem "duhu". Na področju izobraževanja v okviru takšnih taborov in programov, ki jih izvajajo šole poteka sodelovanje med Slovenijo in UNESCO -m. Vendar tu ne gre za formalno sodelovanje, temveč zmeraj za neformalno. Otroke na primer učijo o naravni dediščini, vodah, okolju...

Učitelji s tem, ko v svoj program vključijo tudi priporočila in programe UNESCO dobijo nekaj točk.

Drugi nivo, izobraževanje za trajnostni razvoj, ni ravno relevanten za področje vašega proučevanja. Pri tretjem nivoju pa gre za izvajanje programov na mednarodnem področju. Različne aktivnosti na mednarodnem, predvsem regionalnem, področju. Tako smo izpeljali mednarodno regionalno srečanje mladine za izobraževanje. Udeležili so se ga mladostniki od 13 do 16 let in učitelji. Z učitelji smo imeli strokovno srečanje, na katerem smo se pogovarjali ravno o tem kako vpeljati različne programe UNESCO v šolske programe. Letos je bil poudarek na priročniku, ki se imenuje *World Heritage in Young Hands, an educational research kit for teachers*. V Sloveniji omenjeni priročnik še ni preveden zaradi prelaganja odgovornosti iz ene institucije na drugo in predvsem problemom - kdo bo to naredil in še pomembneje, financiral. Vendar to zopet ni pravno-formalni akt, ki bi bil obvezujoč za države članice, temveč je samo priročnik v katerem je zapisano kako naj se omenjeni program integrira v učne načrte.

### ***Ali obstajajo sankcije v primeru, da država ne upošteva UNESCO - vih priporočil?***

Sankcij pravzaprav ni, so bolj moralni zadržki - s tega vidika, da če je država članica UNESCO in ničesar ne naredi. Seveda to ni pozitivno za državo zato takih primerov praktično ni. Sankcije bi verjetno bile če država ne bi plačevala članarine nekaj let, tako bi jo zagotovo izključili.



***Ali omenjene tabore, seminarje in podobno financira UNESCO ali slovenska nacionalna komisija za UNESCO?***

Tabori so sofinancirani s strani komisije za UNESCO. Drugače pa UNESCO ne financira programov in podobno. Ni tako kot UNICEF, ki gre direktno na kraj "nesreče" in pomaga. Seveda je UNESCO že pomagal, tudi finančno, pri uresničitvi nekaterih projektov v nerazvitih državah (gre za konkreten projekt), a ni v navadi, da bi UNESCO namenil finančno spodbudo državam saj ima v primerjavi z ostalimi mednarodnimi organizacijami zelo nizek letni proračun. UNESCO dejansko skoraj nič ne financira...v prvi vrsti gre za posredovanje znanja in dobrih praks s tem, ko se vključiš v posamezne programe in projekte.

***Ali gre za sprejem direktiv, priporočil, aktov... ali zgolj za izmenjavo informacij in dobrih praks?***

Zavedati se je potrebno, da UNESCO ni nadnacionalna institucija, ki sprejema direktive obvezujoče za vse njene članice. Se pravi, je ne moremo primerjati z EU, ki je bistveno večja in sprejema zavezujoče dokumente za vse svoje članice.

Mi smo uradno člani UNESCA in seveda tako kot vsi plačujemo članarino. Prav tako imamo obveznosti, ki jih sprejmemo s pristopno ratifikacijo, kar na nek način je zakonodaja. Seveda če se ne bi strinjali in sprejeli pravil UNESCA potem tudi ratifikacije ne bi podpisali. In v tem pogledu lahko rečemo, da obstajajo priporočila, ki se jih moramo kot člani UNESCA držati. Vendar konkretno priporočila, ki jih UNESCO izdaja na področju izobraževanja, so posamezni državi lahko v pomoč pri oblikovanju in načrtovanju politike, niso pa seveda obvezna. Zopet je odvisno od posamezne države.

***Ali obstaja zakonska podlaga sodelovanja med Slovenijo in UNESC - om?***

Zakonska podlaga obstaja in ne obstaja. Kot sem že prej omenil pristopno ratifikacijo, ki pravzaprav je zavezujoča s podpisom. Zakaj bi jo država podpisala če nima namena delovati v skladu z njo? Je pa res, da ne gre za sprejem aktov, temveč zgolj priporočil. Najvišji dokument je konvencija - na primer Konvencija o kulturni dediščini, ki je bila podlaga za sprejetje Zakona o varstvu kulturne dediščine. Na področju izobraževanja pa verjetno tudi obstaja kakšna konvencija.

***Ali je UNESCO kdaj vplival na oblikovanje ali spremembo politike izobraževanja v Sloveniji?***

Vplival je, na primer, z priročnikom *World Heritage in Young Hands, an educational research kit for teachers*, oziroma lahko vpliva z njim, ko/če se bo šola odločila vključiti priročnik v program izobraževanja. Predstavniki za šolstvo so si ga ogledali, a se še ne ve, ali ga bodo upoštevali. Na oblikovanje se vpliva predvsem preko komisije. To pomeni, da se na mednarodni ravni srečamo predstavniki komisij držav članic in se pogovarjamo kaj bi bilo dobro, kaj je dobro, kako naj bi se posamezni program izvajal in podobno...Potem to prenesemo v svojo državo, kjer pa je zopet odvisno od posamezne šole, koliko bo izkoristila to znanje. Ne gre pa za formalni vpliv, ki bi ga imela organizacija na državo članico. Praktično vse poteka prostovoljno in na neformalni ravni.

***Priloga B: Intervju z go. Majo Pipan (organizatorica programov izobraževanje za razvoj na UNICEF - u), opravljen dne 10. avgusta 2011***

***Kako poteka sodelovanje na področju izobraževanja med Slovenijo (institucije pristojne za oblikovanje politike izobraževanja v Sloveniji) in UNICEF - om? Gre za sprejem aktov, konvencij, direktiv, priporočil ali morda le za izmenjavo informacij in dobrih praks?***

UNICEF Slovenija zastopa UNICEF - ovo poslanstvo ter podpira cilje UNICEF-a v Sloveniji. Je prostovoljna nepridobitna nacionalna nevladna organizacija, ki deluje v humanitarne namene in splošno javno korist.

Sodelovanje med formalnim šolstvom in UNICEF - om Slovenija trenutno ne poteka po nikakršni pogodbi ali drugih formalnih dogovorih. Eden od projektov je s strani Zavoda RS za šolstvo sprejet kot kroskurikularni projekt. Vendar to za UNICEF Slovenija ne pomeni nobene finančne ali strokovne podpore. Prav tako zaradi tega program strokovnim delavcem ne prinaša nobenih dodatnih točk. Učitelji in vzgojitelji sodelujejo na popolnoma prostovoljni ravni - za to niso ne plačani niti ne točkovani.

Pred nekaj leti, ko je bil sistem šolstva malo bolj odprt, smo se vsako leto prijaviли z našimi seminarji in tako bili vključeni v Katalog programov stalnega strokovnega izpopolnjevanja strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju. S tem so učitelji prejeli določene točke ob udeležbi na UNICEF - ovem seminarju.

UNICEF svoje poslanstvo ob pomoči mnogih podpornikov danes uresničuje v skupno 190 državah sveta, od tega v 154 državah v razvoju. V 36 industrializiranih državah, med katerimi je tudi Slovenija, njegovo poslanstvo izvajajo nacionalni odbori, ki so ustanovljeni kot samostojne nevladne organizacije (v večini fundacije ali društva) in jih z UNICEF - om veže ekskluzivna pogodba o sodelovanju. Teh 36 držav je razdeljenih v 5 *cluster groups*. Za vsako področje dela (izobraževanje za razvoj, zagovorništvo, zbiranje sredstev, finance, prodaja...) UNICEF organizira redna srečanja, na katerih se izmenjujejo izkušnje in znanja. Za področje dela Izobraževanje za razvoj (*Education for development = EDEV = E4D*) imamo redna srečanja vsaki dve leti. Na teh srečanjih se izvoli izmed vseh EDEV officerjev v posamezni skupini držav enega, ki naslednji dve leti redno sodeluje v Task force. Trenutno sem jaz, torej slovenski EDEV officer, predstavnik naše cluster group.

Znotraj UNICEF - a (na mednarodni ravni) deluje posebna skupina organizatorjev programa Izobraževanje za razvoj - Task force, v katero so vključeni predstavniki posameznih skupin držav (*cluster groups*). Pet predstavnikov *cluster groups*, predsednik in podpredsednik skupine, programski vodja (*Programme Manager, Child Rights Education*) s strani PFP (*Private fundraising & partnerships* – ime regionalne pisarne v Ženevi), administratorica, ki piše zapisnik in vodja sekcije za zagovorništvo otrokovih pravic in izobraževanje (*Child Rights Advocacy & Education chief*) s strani PFP. V sklopu rednih mesečnih telefonskih pogovorov usklajujemo programe in izmenjujemo izkušnje ter ideje. Poleg tega vsak predstavnik *cluster group* - a redno komunicira z ostalimi predstavniki *cluster group* – a.

<b>Cluster groups</b> Natcoms; EDEV representatives in Task force	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>V</b>
	Poland	Spain	Sweden	USA	Belgium
	Hungary	Portugal	<b>Norway</b>	UK	Netherlands
	Estonia	Italy	Denmark	<b>Canada</b>	Luxembourg
	Lithuania	Greece	<b>Finland</b>	Ireland	<b>Germany</b>
	Slovakia	<b>France</b>	Iceland	Australia	Austria
	<b>Slovenia</b>	Andorra	Japan	New Zealand	Switzerland
	Turkey	San Marino	Hong Kong	Israel	Czech Republic
		(Cyprus)	Korea		

***Ali obstaja zakonska podlaga za sodelovanje Slovenije in Unicefa na področju izobraževanja?***

Obstaja pogodba *Cooperation agreement* med UNICEF - om in UNICEF - om Slovenija, znotraj katere je v določenih členih omenjen tudi program Izobraževanje za razvoj. *Cooperation agreement* je pogodba, ki ni dostopna javnosti. V njej ni zapisanega vsebinskega vidika, ki bi narekoval k čemu je UNICEF Slovenija zavezan, temveč je le pogodba organizacijske narave.

***Ali so sprejeta priporočila, direktive in pogodba Cooperation agreement obvezujoči za Slovenijo? V kolikšni meri jih upošteva, če sploh?***

Kar je zapisano v *Cooperation agreement* je nepreklicno in se tega moramo držati. Vendar je to, kot že omenjeno, bolj organizacijske narave. Vsebine določamo sproti, na letni ravni, glede na potrebe in aktualne tematike.

Slovenija vse direktive v celoti uresničuje. Sicer pa ne gre za zakone, ki so predpisani. Delujemo kot tim in skupaj sprejemamo odločitve glede tematik.

***Ali je sodelovanje z Unicefom kdaj vplivalo na oblikovanje izobraževalne politike v Sloveniji ali na spremembo le-te?***

V času moje zaposlitve (5 let) ne, pred tem pa tudi mislim, da ne.

***Ali je sodelovanje prostovoljno?***

Sodelovanje vseh akterjev znotraj programa Izobraževanje za razvoj (razen nas zaposlenih) je v celoti prostovoljno. Učitelji za to ne dobijo plačila, prav tako prostovoljci ne. Je pa tudi sodelovanje v celoti brezplačno. Vsi naši prostovoljci so povabljeni, da se udeležijo izobraževalnih seminarjev, za mlajše prostovoljce potekajo redna mesečna srečanja, namenjena podpori pri delu, poleg tega nudimo prostovoljcem brezplačne materiale za izvajanje dela (slike, video gradiva...), povabljeni so na naše dogodke, posebej pa organiziramo tudi zaključna srečanja za vse otroke, ki sodelujejo v naših aktivnostih in so prav tako brezplačna. Za otroke organiziramo ustvarjalne in poučne delavnice in brezplačna kosila.

V *clouster groups* so vključene vse države, ki imajo nacionalni odbor UNICEF - a. Vsaka država sodeluje na lastno željo, je pa to sodelovanje seveda odvisno od finančnih sredstev - se pravi je odvisno koliko si posamezen urad lahko privošči.

***Koliko časa že sodelujejo?***

Slovenija z UNICEF – om sodeluje vse od leta 1993, ko je bil ustanovljen nacionalni odbor.

Prostovoljcev imamo v naši bazi več kot 1.500. Med njimi mlade prostovoljce, ki delajo na področju delavnic, pa tudi različnih administrativnih in drugih del v pisarni, starejše prostovoljke, ki izdelujejo punčke iz cunj in strokovnjake na področju vzgoje in izobraževanja – vzgojitelje in učitelje. Učitelji v večini ostajajo več let naši prostovoljci. Vsako leto pa dobimo tudi nekaj novih. Trenutno imamo v naši bazi 531 aktivnih vzgojiteljev in 377 aktivnih učiteljev.

***V primeru, da Slovenija sprejme priporočilo UNICEF - a na področju izobraževanja, ali so potem opravljene evalvacije in nadzor v kolikšni meri sprejeta priporočila upošteva? Ali obstajajo sankcije za neupoštevanje le-teh?***

Večino zadev sprejemamo skupaj, partnersko, in se jih potem seveda tudi držimo. UNICEF nacionalne odbore podpira v delovanju in nam pomaga v primeru težav.

UNICEF Slovenija delovanje na področju Izobraževanja za razvoj spremlja z letnimi evalvacijskimi vprašalniki, ki jih razdeli vsem sodelujočim učiteljem in vzgojiteljem. Vsak posamezni odbor pripravi evalvacijo.

***Priloga C: Intervju z go. Tatjano Jurkovič (mednarodno sodelovanje na MŠŠ), opravljen dne 12. avgusta 2011***

***Kako poteka sodelovanje med Slovenijo (institucije pristojne za oblikovanje politike izobraževanja) in Svetom Evrope?***

Sodelovanje je zelo uspešno saj nas cenijo, kljub temu, da smo majhna država. Odbor ministrov sprejme priporočila, ki jih ni veliko v primerjavi z EU – na primer Listina Sveta Evrope o izobraževanju za demokratično državljanstvo in izobraževanje za človekove pravice; Priporočilo Sveta Evrope o izobraževanju za globalno soodvisnost in solidarnost; Priporočilo o izobraževanju Romov in pripadnikov potujočih skupin v Evropi...Priporočila ne

predvidevajo poročanja, včasih država dobi le kakšen vprašalnik, ki pa ga tudi ni obvezno izpolniti. Priporočila uporabljajo države pri svojih strategijah in akcijskih načrtih. Prav tako se jih držimo pri oblikovanju oziroma načrtovanju svojih politik. Država se sama odloči ali jih bo upoštevala in v kolikšni meri. So pa velik prispevek k razvoju saj ne začneš iz nič ampak vidiš kaj se na mednarodnem področju dogaja in od tam naprej vodiš neko politiko.

Produkti projektov, ki jih svet izvaja so številne publikacije, gradiva, študije...Slovenija jih kar v veliki meri črpa. Na primer, aktualna sta priročnik Poučevanje evropske zgodovine 20. stoletja, ki je priročnik v katerem je zapisano kako naj bi se poučevalo zgodovino. Pomemben je predvsem zato, ker je Svet kot mednarodna organizacija bolj nevtralen, saj danes kot veste poznamo številne interpretacije zgodovine. Dejansko je vir poleg strokovnih virov. Drugi priročnik pa je *Factsheets on Roma History*, ki v slovenščino še ni preveden. Je pa uporaben kot pripomoček učiteljem pri poučevanju o romski kulturi in seznanjanju mladostnikov z njihovo zgodovino.

Svet največ dela za raven svetovalcev ali direktno učiteljev. Na tem področju je zelo močan, ravno zaradi priporočil. Posledično je tudi zelo pomemben program *Pestalozzi* v okviru katerega imajo učitelji možnost izobraževanja. Država pripravi mednarodni seminar v okviru teme, prilagojene programu Sveta. Svet pokrije potne stroške, seminarje, stroške bivanja in ostalo pa država organizatorica. Tako je učiteljem omogočeno večdnevno brezplačno izobraževanje.

Zahtevnejši program od prej omenjenega je *Teacher Training* v okviru katerega potekajo moduli dvakrat letno. Svet povabi predstavnike držav. Je zelo učinkovit program saj gre za konkretne mehanizme - zgodovina, romi, človekove pravice, državljska vzgoja, izobraževanje za večkulturnost...

Svet je prav tako izdal zelo pomemben instrument – Skupni evropski jezikovni okvir, ki je oblikoval ravni izobraževanja (A1, A2...). Omenjeni instrument se je uveljavil in je uporaben za učitelje in šole.

### ***Ali obstaja zakonska podlaga sodelovanja med Slovenijo in Svetom Evrope?***

Zavezujoči dokumenti so le konvencije...akti in priporočila za države niso zavezujoči. Na področju izobraževanja ne obstaja zakonska podlaga sodelovanja. Izključno šolska konvencija, katere naslovnik je MVZT, je na področju izobraževanja imenuje pa se Konvencija o priznavanju visokošolskih kvalifikacij v evropski regiji. Vendar pa tudi ta

konvencija ne predvideva nikakršnega poročanja, da bi bili s tem k čemu zavezani. Potrebno je še omeniti, da konvencije z zakonom ratificira parlament - s tem se zaveže, da bo izvajal, a sankcij za neizvajanje ni.

***Ali gre za sprejem direktiv, priporočil, aktov... ali zgolj za izmenjavo informacij in dobrih praks?***

Listine lahko razdelimo na tri nivoje. Periodično poročanje je značilno le za nekaj konvencij in to je pravzaprav 1. nivo, ki predstavlja zavezujoče listine: Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin (nosilec je MZZ); Evropska listina o evropskih manjšinskih jezikih (nosilec je MZZ); Evropska socialna listina (nosilec MDDSZ).

Država naredi svoje poročilo na podlagi katerega Svet pripravi pripombe po obisku oziroma pogovoru. Kasneje se to poročilo obravnava na zasedanju Odbora ministrov. Ta poročila so dostopna tudi širši javnosti, opravljena pa so na nekaj let.

V okviru Konvencije za zaščito narodnih manjšin so aktivni programi in dejavnosti - šolanje romov, italijanske in madžarske narodne manjšine, priseljenci bivše Jugoslavije - Svet Evrope zanima kaj se z njimi dogaja. Praktično isto velja tudi za Evropsko listino o evropskih manjšinskih jezikih.

V okviru Evropske socialne listine pa je poudarek na socialni, delu, zaposlovanju...zato je nosilec tudi MDDSZ.

***Se pravi sankcij za neupoštevanje konvencij in priporočil Sveta ni?***

Da, za neupoštevanje konvencij in priporočil dejansko ni sankcij. Gre za neko moralno obvezo, pade pa le do javnega kritiziranja.

***Ali je Svet Evrope kdaj vplival na oblikovanje ali spremembo politike izobraževanja v Sloveniji?***

Ne. Svet veliko pozornosti nameni razvojni pomoči državam 3. sveta. Nima veliko lastnih sredstev tako, kot na primer EU, ki ima bistveno več denarja. Dela bolj strokovno, podobno kot OECD, samo vsebine so drugačne. OECD in Svet imata podoben način delovanja saj sta obe organizaciji zelo aktivni na področju izobraževanja. Razlika je predvsem v tem, da ima Svet bolj humanistične tematike, "mehke teme" (človekove pravice, medkulturni dialog...) med tem, ko OECD deluje bolj na splošno, zanimajo ga izobraževalni sistemi.

V okviru Sveta in OECD ima vsaka država predstavnika v odboru za izobraževanje. Skozi to ima velik vpliv na usmeritve izobraževanja. Ker je veliko držav vključenih, je potrebno sklepati kompromise, v primeru, da ni dovolj podpore, nek program izpade. Zavedati pa se je potrebno jezikovne, narodnostne raznolikosti in predvsem tega, da je izobraževalni sistem v pristojnosti posamezne države.

### ***Ali so narejene evalvacije programov, ki jih v okviru Sveta Evrope Slovenija izvaja?***

Slovenija jih ne dela, občasno Svet pošlje vprašalnike na katere pa ni nujno odgovoriti saj poročila niso urejena v priporočilih in niso zavezujoča. Resnično pa je problem za majhne države saj vzame veliko časa če bi hoteli dosledno vse izvajati.

### ***Kako pa poteka sodelovanje med Slovenijo in OECD?***

Na področju izobraževanja je malo aktov. Čeprav je prvotno ekonomska organizacija ima močan program na področju izobraževanja, saj se zavedajo, da pomena izobrazbe za razvoj in ekonomijo. Deluje kvalitetno in strokovno, česar se države tudi zavedajo in posledično namenijo OECD kar precej finančnih sredstev.

Prvi steber delovanja OECD na področju izobraževanja predstavljajo analize, statistike in indikatorji, na katerih je OECD zelo močan. Na področju izobraževanja je relevantna raziskava *Education at a glance*. Indikatorji omogočijo državam, da same sebe »vidijo« v luči ostalih držav. Pomembna je predvsem zaradi primerjalne analize.

Drugi steber predstavljajo raziskave. Pomembna je, na primer, raziskava PISA – program mednarodne primerjave dosežkov učencev. Je mednarodna raziskava v kateri se testira znanje 15 letnikov na področju naravoslovja, branja in matematike. Slovenija je bila v omenjeno raziskavo prvič vključena leta 2006, do sedaj pa je bila vključena dvakrat (drugič leta 2009). Vsakič je poudarek na enem področju - na primer, dosežkih na področju naravoslovja. Je zelo vplivna raziskava saj v njej sodeluje več kot 60 držav, seveda tudi nečlanic. OECD je kar precej kredibilen in ima velik vpliv na države. Predvsem, ko vidijo, da so dosegle slabe rezultate oziroma slabše rezultate, kot so pričakovale, marsikatera poseže po ukrepih. PIACC (program za ugotavljanje kompetenc odraslih) je nova raziskava, ki je že v teku vendar še ni bilo rezultatov prvega »kroga«.



V okviru sodelovanja med Slovenijo in OECD gre predvsem za zunanje pritiske, ki usmerjajo oblikovanje politik. Slovenija raziskave in priporočila zelo upošteva, ker so koristna, predvsem pri načrtovanju programov.

Tretji steber pa predstavljajo različni programi. OECD je zelo strokoven in politično vpliven zato je tudi neka referenca ostalim državam.

### ***Ali so opravljene evalvacije programov, ki jih v okviru OECD izvaja Slovenija?***

OECD na željo posamezne države naredi pregled izobraževalne politike, kar ni seveda obvezno in je zato tudi plačljivo. OECD je opravil »pregled« v Sloveniji leta 1998, še preden smo bili člani. Vendar takšni pregledi niso periodični. Na dve leti pa naredi ekonomski pregled v katerem izpostavi neko tematiko in občasno pride na vrsto tudi izobraževanje.

Slovenija z OECD sodeluje v številnih raziskavah že kar nekaj let, se pravi tudi, ko še nismo bili člani. Sodelujemo z organiziranjem raznovrstnih projektov, konferencami namenjenimi širši javnosti in podobno. OECD izvaja tudi poseben program na temo visokega šolstva v katerega se vsaka država vključi na lastno željo in plačuje tudi dodatno članarino.

V primerjavi s Svetom moram povedati, da v okviru OECD ne izvajamo toliko seminarjev in programov. Na primer Svet izpelje na tri leta konferenco ministrov za izobraževanje, ki je bila leta 2010 v Sloveniji. Zaključke objavijo v deklaracijah in različnih priporočilih.

Sodelovanje v okviru Sveta in OECD poteka neformalno, gre za izmenjavo dobrih praks in informacij. Sodelovanja je veliko na različnih konferencah in seminarjih kamor država pošlje svoje predstavnike iz ministrstev, zavodov za šolstvo, učitelje... Sodelovanja je kot že rečeno precej in skozi delo se upošteva to sodelovanje in pride do »izraza«.

### ***Kako pa poteka sodelovanje z UNESCO - m?***

Razlika med UNESCO –m in OECD je predvsem ta, da ima OECD manjše članstvo in se posledično ukvarja bolj s svojimi članicami. UNESCO pa je svetovna organizacija z velikim poudarkom na nerazvitih državah. Seveda ne, da ne bi bila priporočila UNESCO neuporabna, daleč od tega. Nekako se vse te organizacije dopolnjujejo med seboj. Na področju trajnostnega razvoja nista OECD in Svet Evrope naredila praktično nič, medtem, ko je UNESCO naredil ogromno. Vsaka organizacija ima svojo »nišo«.

***Menite, da Slovenija v veliki ali majhni meri upošteva priporočila OECD, UNESCO in Sveta Evrope?***

Zelo težko je reči. Nekaj je na ravni šole, nekaj na ravni politike in nekaj na ravni strokovnjakov. Po mojem mnenju ima sodelovanje z omenjenimi organizacijami velik vpliv na oblikovanje politike izobraževanja. Če bi hoteli to raziskati bi bilo potrebno preučiti vse nivoje izobraževanja, Zavod za šolstvo, ministrstva, šole, strokovnjake...Če bi hoteli ugotoviti kakšno sled pušča sodelovanje je pomembno predvsem pametno vprašati, saj udeleženci različnih seminarjev in konferenc prevzamejo nekaj na eni konferenci in to uporabljajo v praksi, a jih dejansko ne zanima ali je bilo to na konferenci OECD, UNESCO ali katere druge organizacije. Resnično bi bilo to težko ugotoviti.