

KDO IN KAKO NAJ UPRAVLJA IZOBRAŽEVANJE ODRASLIH V SLOVENIJI?

Sklepi in priporočila s strokovne razprave, ki jo je organiziralo Andragoško društvo Slovenije dne 11. junija 2012 v Ljubljani.

Izhodišča Pri razvijanju in delovanju izobraževanja odraslih sodelujejo država, socialni partnerji in civilna družba. Temeljno odgovornost za sistemsko ureditev in razvoj izobraževanja odraslih v sodobnih, socialnih družbah prevzema država, pomembno področje pri tem pa je ureditev upravljanja tega področja na državni in lokalni ravni. Razprava o upravljanju izobraževanja odraslih je prav ta čas zelo aktualna, saj država, namesto da bi krepila moč in avtonomijo upravljanja na tem področju, jemlje Sektorju za izobraževanje odraslih, ki je organizacijska enota Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (v nadaljevanju: MIZKŠ ali resorno ministrstvo) za področje izobraževanja odraslih na državni ravni, položaj samostojnega sektorja in predlaga, da se združi s Sektorjem za višje šolstvo.

Gospodarsko rast, družbeni razvoj in pravičnost je mogoče doseči le, če je vlaganje v izobraževanje razporejeno na vse starostne in socialne skupine in ni omejeno le na visoko izobražene na eni strani in na ozko poklicno usposabljanje na drugi strani. Pri tem ima MIZKŠ vodilno vlogo pri sprejemanju nacionalne strategije in zakonodaje za področje izobraževanja odraslih; umeščanju izobraževanja odraslih v nacionalne razvojne dokumente: uveljavljanju tesnega sodelovanja med vsemi ministrstvi in zagotavljanju ustreznih upravljaljskih ter posvetovalnih struktur za izobraževanje odraslih na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

Upravne, posvetovalne in razvojno raziskovalne strukture na nacionalni ravni so: Sektor za izobraževanje odraslih v Direktoratu za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih v MIZKŠ, Strokovni svet za izobraževanje odraslih in Andragoški center Slovenije.

Slabosti in prednosti zdajšnje upravne ureditve

Sektor za izobraževanje odraslih, Strokovni svet za izobraževanje odraslih in Andragoški center Slovenije so v zadnjih 20-ih letih odigrali ključno vlogo pri sprejemanju izobraževalne politike, razvoju stroke in prakse izobraževanja odraslih doma. V Evropski uniji (EU) in njenih članicah pa veljajo za zgledne strukture in dejavnosti, ki »kot svetilnik osvetljujejo« celotno področje izobraževanja odraslih. Naša Resolucija o Nacionalnem programu izobraževanja odraslih (NPIO) in Letni program izobraževanja odraslih sta bila Evropski komisiji in Evropskemu parlamentu podlaga za sprejem komunikeja in akcijskega načrta '**Za učenje ni nikoli prepozno**' in '**Za učenje je vedno pravi čas**'.

Sektor za izobraževanje odraslih je zdaj organizacijska enota Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih, kar pomeni, da izobraževanje odraslih – v primerjavi s področji šolskega izobraževanja mladine – v MIZKŠ nima položaja avtonomne upravne enote; tako vodja Sektorja ni član ožjega kolegija ministra, posredno ga v njem zastopa direktor Direktorata, ki je zadolžen za srednje in višje šole, ob tem pa tudi za izobraževanje odraslih. Organizacijsko 'prilepljanje' tako obsežnega in raznovrstnega področja izobraževanja, kot je izobraževanje odraslih, na katerokoli šolsko stopnjo in organiziranost, tako vsebinsko kot tudi organizacijsko, ni ustrezno. Moral bi ga upravljati poseben direktorat, ki bi moral imeti tudi pristojnosti za medresorsko sodelovanje in usklajevanje. Sektor je zdaj zaradi kadrovske podhranjenosti preobremenjen z administrativnim in birokratskim delom (ESS; javni razpisi) in mu za ključne strokovne naloge zmanjka časa, ali pa le-te obležijo v

predalih direktorata (kot se je npr. zgodilo s strokovnimi podlagami za prenovu zakonodaje za področje izobraževanja odraslih leta 1998 in strokovnimi podlagami za Resolucijo o nacionalnem programu izobraževanja odraslih leta 2010).

Strokovni svet za izobraževanje odraslih ni mogel uveljaviti svoje ključne naloge, to pa je spremljanje stanja in razvoja izobraževanja odraslih. Možnosti in strokovna podpora za njegovo delovanje pa so celo iz leta v leto slabeli in dosegli dno v obdobju 2008-2011. Vlada je tedaj v Strokovni svet vnovič imenovala nekatere predstavnike, ki se v celotnem prejšnjem obdobju niso niti enkrat udeležili sej (ali pa so se jih udeleževali le izjemoma), kljub temu, da je bila Vlada na problem opozorjena; sklepi Strokovnega sveta o tem, da je potrebno ob predložitvi letnega programa izobraževanja odraslih pripraviti tudi poročilo o njegovem uresničevanju, več kot dve leti niso bili realizirani, minister za izobraževanje v tem obdobju pa se, v primerjavi s svojimi predhodniki, ni udeležil niti ustanovne seje strokovnega sveta, v treh letih pa niti enkrat ni utegnil sprejeti predsednice Strokovnega sveta na razgovor o perečih vprašanjih izobraževanja odraslih.

Andragoški center Slovenije (ACS) je v prvem obdobju vse svoje razvojne projekte gradil na rezultatih raziskav (temeljnih, aplikativnih, CPR-ih). Kasneje so bila v ACS ukinjena raziskovalna delovna mesta in nadomeščena z uradniškimi, zato so kvalificirani raziskovalci, nosilci projektov šestega in sedmega okvirnega programa EU, ustanovo zapustili.

Na regionalni ravni so razvita regionalna omrežja, ki so v pristojnosti ministrstev, nekatera določa zakonodaja: enote Zavoda RS za šolstvo, Zavoda RS za zaposlovanje, regionalne razvojne agencije (razvoj človeških virov); na področju izobraževanja odraslih so bila v skladu z Nacionalnim programom izobraževanja odraslih (NPIO) razvita omrežja 'Informiranje in svetovanje v izobraževanju odraslih' (ISIO), centri vseživljenjskega učenja, središča za samostojno učenje ter omrežja nacionalno pomembnih izobraževalnih programov in dejavnosti (omrežje programov za razvoj pismenosti odraslih, omrežje študijskih krožkov, omrežje projektnega učenja za mlade – programov za osipnike (PUM).

V doslej pripravljenih zakonskih predlogih za ustanavljanje in delovanje regij je bilo izobraževanje odraslih izrazito neustrezno urejeno v primerjavi s srednješolskim izobraževanjem mladih, ki naj bi prešlo v pristojnost regij. Resorno ministrstvo je načrtovalo določila, ki so omejevala regije pri ukinjanju ali širjenju srednješolske mreže. Izobraževanju odraslih je bilo namenjeno le določilo o regijskih letnih programih izobraževanja odraslih, nič pa o mreži javnih organizacij in javne službe za izvajanje teh programov.

Občine imajo eno samo zakonsko določeno obveznost na področju izobraževanja odraslih – zagotavljanje osnovnošolskega izobraževanja odraslih. Vse drugo je stvar prostovoljnega odločanja občine. Ravnanje občine je razumljivo: če ustanovi organizacijo za izobraževanje odraslih in če sprejme letni program izobraževanja odraslih, ima finančne obveznosti, če pa organizacij in letnega programa nima, nima tudi nobenih obveznosti. Evalvacija upravljanja na občinski ravni (ADS, 2011) je pokazala, da kar 43% vseh izobraževalnih potreb v občini pokrivajo ljudske univerze, katerih ustanoviteljice so občine; in vendar le 10 občin (od 35) v celoti pokriva svoje ustanoviteljske obveznosti, le 10 občin je sprejelo tudi letne programe izobraževanja odraslih. Res je, da zaradi razdrobljenosti (212 občin) občine v resnici ne morejo zagotavljati ustreznega dostopa in kakovosti izobraževanja svojim odraslim prebivalcem (občanom); poleg tega občine nimajo ustreznih strokovnjakov za to področje, ki bi ji pomagali pri pripravi občinskih letnih programov; potrebovali bi tudi ustrežnejšo

zakonodajo za izobraževanje odraslih, ki bi zakonsko opredelila naloge in odgovornosti občin na tem področju.

Priporočila iz razprave

Kratkoročno

1. Resorno ministrstvo, ki je pristojno za koordiniranje upravljanja in systemskega urejanja tudi izobraževanja odraslih, mora okrepiti položaj in zmogljivost organizacijske enote Sektor za izobraževanje odraslih, ki je na državni ravni odgovorna za izobraževanje odraslih. Sektor mora vsaj ohraniti svojo relativno samostojnost, za njegovo združitev s Sektorjem za višje strokovno šolstvo ni niti vsebinske in strokovne niti organizacijske in zakonske podlage; to ugotovitev osvetljuje tudi dejstvo, da ima izobraževanje odraslih 'svoj' strokovni svet, višje strokovno šolstvo pa je umeščeno v strokovni svet za visoko šolstvo.
2. Strokovnemu svetu za izobraževanje odraslih je potrebno povrniti kakovostno strokovno podporo za njegovo delovanje. Morebitna (nameravana) ukinitve samostojnih strokovnih svetov, med temi tudi za izobraževanje odraslih, bi še poslabšala nastali položaj izobraževanje odraslih.
3. V vsakem ministrstvu je treba določiti osebo ali službo, odgovorno za izobraževanje odraslih.
4. Ustanoviti je treba strokovno in politično telo za medresorsko sodelovanje in usklajevanje na področju izobraževanja odraslih, in sicer pri pripravi strateških dokumentov s področja in v strateških razvojnih dokumentih, v katerih ima izobraževanje odraslih pomemben delež.
5. Zagotovijo naj se možnosti za povezovanje vseh strokovnih sil na področju izobraževanja odraslih, za povečanje ugleda, prepoznavnosti pomena področja in vloge države pri razvoju izobraževanja odraslih.

Dolgoročno

1. Pri Vladi je treba oblikovati poseben usklajevalni organ (svet za izobraževanje odraslih). Njegova naloga je usklajevanje vladne politike in ukrepov na področju izobraževanja odraslih. S tem bi zagotovili kakovostno medresorsko sodelovanje in tudi združevanje virov za izobraževanje odraslih.
2. Sektor za izobraževanje odraslih mora biti organiziran kot direktorat.
3. Vlogo Strokovnega sveta za izobraževanje odraslih je treba okrepiti tako, da se njegova sestava razširi z uglednimi strokovnjaki s področja izobraževanja odraslih in predstavniki drugih resorjev.
4. V skladu s predlogi iz razprav o zakonodaji v preteklih letih (strokovne podlage, ACS, 1998; predlogi Andragoškega društva Slovenije itn.), predlogi pri pripravi Bele knjige 2011, in drugimi izhodišči, je treba ustrezno urediti zakonodajo na področju izobraževanja odraslih.
5. V zakonodaji o lokalni samoupravi in regijski zakonodaji je treba določiti organe upravljanja in originalne pristojnosti obeh ravni na področju izobraževanja odraslih.

6. Izobraževanja odraslih ni mogoče uspešno razvijati, če se ne okrepi tudi vloga in vpliv krajevnih območij (lokalnih oblasti) pri razvijanju in učinkovitem delovanju izobraževanja odraslih na njihovem območju.

Takšna priporočila so podprli vsi udeleženci strokovne razprave, z izjemo predstavnice MIZKŠ dr. Slavice Černoša, ki je imela v imenu ministrstva v razpravi nalogo, pojasniti razloge za združevanje tako na ministrstvu kot na ravni javnih zavodov, kar je v razpravi tudi storila.

Poziv ministru

Udeleženci strokovne razprave predlagajo, da naj minister za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, dr. Žiga Turk, povabi predstavnike izobraževanja odraslih na pogovor, na katerem bi:

1. dodatno utemeljili predloge glede Sektorja, Strokovnega sveta, Andragoškega centra in medresorskega sodelovanja;
2. predlagali, da se sprejem Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih umesti med prednostne naloge ministrstva;
3. obravnavali ključne predloge za spremembo zakonodaje za področje izobraževanja odraslih.

Olga Drofenik, odgovorna za pripravo in izpeljavo strokovne razprave,
in dr. Zoran Jelenc, predsednik Andragoškega društva Slovenije