

Andragoško društvo Slovenije, Šmartinska 134 a, Ljubljana
Društvo za izobraževanje odraslih na srednjih šolah v RS, Celjska 16, Ljubljana
Združenje izobraževalnih institucij – G.I.Z., Koprška 94, Ljubljana
Zveza ljudskih univerz Slovenije, Pod ježami 8, Ljubljana

minister
dr. Igor Lukšič
Ministrstvo za šolstvo in šport
Masarykova 16
1000 Ljubljana

Datum: 5. februar 2009

**Stališča in pobuda
štirih asociacij s področja izobraževanja odraslih
o vlogi in delovanju Sektorja za izobraževanje odraslih pri Ministrstvu za šolstvo in šport**

Štiri asociacije s področja izobraževanja odraslih v Sloveniji:

- Andragoško društvo Slovenije,
- Društvo za izobraževanje odraslih v srednjih šolah,
- Združenje izobraževalnih institucij – G.I.Z.,
- Zveza ljudskih univerz Slovenije,

ocenjujemo, da Sektor za izobraževanje odraslih na Ministrstvu za šolstvo in šport (v nadaljevanju Sektor / MŠŠ), s svojim zdajšnjim delovanjem ne zagotavlja in ne omogoča ustreznega reševanja tako aktualnih vprašanj kot tudi uspešnega razvoja izobraževanja odraslih v Sloveniji.

Sektor deluje od leta 1991, pred tem izobraževanje odraslih ni imelo svojega upravnega organa na državni ravni, pri Ministrstvu, še prej Sekretariatu za vzgojo in izobraževanje. Njegovo ustanovitev smo predstavniki in zagovorniki stroke izobraževanja odraslih pozdravili kot pomemben premik v razvoju izobraževanja odraslih v Sloveniji. Toliko bolj, ker je bil del svežnja ukrepov za razvoj izobraževanja odraslih, ki jih je država sprejela in izpeljala kmalu po razglasitvi Slovenije za samostojno državo. To so bili: odobritev sredstev za izobraževanje odraslih v proračunu Republike Slovenije; ustanovitev Andragoškega centra Slovenije (ACS), prve in osrednje razvojne in raziskovalne ustanove za izobraževanje odraslih v Sloveniji; začetek samostojnega visokošolskega študija andragogike na Filozofski fakulteti v Ljubljani – vse v letu 1991. Sledili so še: sprejetje Zakona o izobraževanju odraslih (ZIO) – leta 1996 in Resolucije o Nacionalnem programu izobraževanja odraslih (NPIO) v Sloveniji – leta 2004.

Vpeljevanje sistemskih sprememb je v prvih letih omogočalo le tesno sodelovanje z ACS, ki je pripravljal strokovne podlage zanje in sodeloval tudi pri njihovi pripravi. Nove sistemske možnosti – zlasti povečevanje finančnih sredstev bodisi iz državnega proračuna bodisi iz ESS ter udejanjanje ZIO in NPIO – bi zahtevale krepitev Sektorja, ki s skromno kadrovske sestavo in tudi z neustreznim statusom na MŠŠ (enota ni na ravni direktorata, podrejena je enemu od direktorats), ni bil več kos novim zahtevam.

Navajamo nekaj podatkov in ugotovitev, ki kažejo na neustreznost in nezadostnost zdajšnjega delovanja Sektorja:

1. Ne sledi teoretično utemeljenemu konceptu, da sistem izobraževanja odraslih sestavljajo: umestitev v celotni sistem vzgoje in izobraževanja; upravljanje; zakonodaja, financiranje, omrežje institucij in programov ter infrastruktura. Vodja Sektorja zastopa stališče, da je za sistemsko ureditev izobraževanja odraslih dovolj, če imamo zakone (ZIO in tim. 'šolske zakone') in Nacionalni program izobraževanja odraslih (NPIO). Takšno pojmovanje sistema vpliva na to, da se sistem ne ureja celovito, temveč le parcialno.

Zaradi tega:

- **se izobraževanju odraslih ne priznava ustrezen položaj v sistemu vzgoje in izobraževanja**, ki ga sestavljata dve enakovredni in enakopravni ter komplementarni področji - izobraževanje otrok in mladine ter izobraževanje odraslih;
- **nimamo ustrezno urejenega upravljanja na ravni države**, kar bi deloma zagotavljal samostojen direktorat za izobraževanje odraslih na MŠŠ, za povezovanje zdaj razkropljenega upravljanja izobraževanja odraslih na drugih ministrstvih (posebno na ministrstvih za delo, družino in socialne zadeve ter za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, sicer pa je učenje in izobraževanje odraslih, kot potreba in dejavnost, prisotno v vseh resorjih) pa medresorski organ upravljanja;
- **imamo parcialno in neustrezno urejeno zakonodajo**: Zakon o izobraževanju odraslih (ZIO) je za današnje razmere slabo uporaben in potreben prenove. V bližnji preteklosti se je sicer prenavljalo Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju, kjer pa niso bile dovolj upoštevane posebnosti izobraževanja odraslih, tako kot pri drugih 'šolskih zakonih' iz l. 1996; zdaj sicer Andragoški center Slovenije pripravlja 'Strokovne podlage za zakonsko urejanje izobraževanja odraslih', vendar vodstvo Sektorja avtoritarno posega v potek projekta (strokovno razpravo), v fazi, ko še ni dokončan. Izkušnje iz preteklosti kažejo, da pri pripravi zakonov, tudi tistih delov, ki zadevajo izobraževanje odraslih, odločajo funkcionarji iz direktoratskih za šolsko izobraževanje, ne da bi dovolj poslušali strokovnjake za izobraževanje odraslih, kar je nekonstruktivno početje;
- **nimamo ustrezno in celovito urejenega financiranja izobraževanja odraslih**: rednega financiranja po dvanajstinah, kot je praksa pri izobraževanju otrok in mladine, pri izobraževanju odraslih ni; po sistemu poplačila plač in materialnih stroškov je financirana le osnovna šola za odrasle – izvajalci prejmejo približno 30 % vrednosti rednega financiranja; vsi drugi programi in dejavnosti, financirani iz javnih sredstev, se financirajo na osnovi razmestitev iz integralnega proračuna ali iz javnih razpisov za proračunska sredstva, v zadnjih letih pa večinoma za sredstva ESS; delež slednjih je na področju izobraževanja odraslih, v primerjavi s proračunskimi sredstvi države, vsako leto večji; črpanje sredstev ESS teče še vedno po zelo zapletenih postopkih, kar izvajalcem onemogoča izvajanje tekočih projektnih aktivnosti, država pa zamuja s plačili več kot pol leta; negotovo financiranje onemogoča izpeljavo celo prioritarnih programov, ki jih opredeljujejo ReNPIO in letni programi izobraževanja odraslih;
- **ni sistemsko urejeno vprašanje javnega omrežja in javne službe za izobraževanje odraslih**, kar ne omogoča sistemsko opredeljenega financiranja programov in dejavnosti izobraževanja odraslih in preglednega zagotavljanja porabe javnega denarja celo za opredeljene cilje ReNPIO v javni službi in javnih zavodih za izobraževanje odraslih; vodja sektorja javno zastopa stališče, da javne organizacije za izobraževanje odraslih niso pomembne za razvoj področja in jih država ne potrebuje, ker njihovo nalogo lahko opravljajo zasebne izobraževalne ustanove. To je v nasprotju tako z ustavo, ki poudarja javni interes v tim. družbenih dejavnostih, kjer imajo na vseh drugih

področjih (šolstvo, zdravstvo, kultura) prioriteto javne ustanove in ne zasebni sektor, kot tudi z Re NPIO in s sprejeto Strategijo vseživljenjskosti učenja.

- **nimamo dovolj razvite infrastrukture za področje izobraževanje odraslih:** razvojna sredstva za izobraževanje odraslih so spet v večini prepuščena črpanju sredstev iz ESS, mnogo manj ali v zanemarljivem deležu pa s sredstvi državnega proračuna.

Vemo, da vseh teh nalog sam Sektor ne more rešiti in da je za njihovo udejanjanje potreben daljši čas, vendar pričakujemo od Sektorja, da se bo zanje ves čas aktivno zavzemal, jih argumentirano zagovarjal in tudi realiziral, še posebej, ker tisti, ki delamo na področju izobraževanje odraslih, nanje že vsa leta vztrajno opozarjamo. Kot kaže sedanja praksa, pa se na Sektorju premalo ukvarjajo z iskanjem rešitev, niti niso pripravljeni prisluhniti predlogom izvajalcev ali jim celo neargumentirano nasprotujejo, pri tem pa postavljajo izvajalce v slabo luč, namesto da bi izvajalce povabili k sodelovanju v pomembnih projektih, kar je bila nekoč že dobra praksa Sektorja.

2. Poleg teh vprašanj, ki zahtevajo temeljito in konsistentno sistemsko ureditev, se pri tekočem delu Sektorja kažejo mnoge resne pomanjkljivosti ali neustrezne rešitve:

- Sektor ne pripravlja poročil o izvajanju letnega programa izobraževanja odraslih, čeravno poteka NPIO že peto leto in je to nalogo opredelil Strokovni svet za izobraževanja odraslih pri MŠŠ; ta je ves čas opozarjal, da mora biti Letni program za izobraževanje odraslih na nacionalni ravni pravočasno pripravljen in objavljen, ne pa šele sredi leta; kar se redno dogaja zadnja leta, in tudi letos ga še ni. Poročila so ključni instrument za presojo kakovosti in učinkovitosti izvajanja NPIO, posredno pa delovanja sistema, omrežja institucij in programov, infrastrukture, seveda pa tudi samega Sektorja in vseh, ki prejemajo denar za udejanjanje NPIO. Za zgled in primerjavo lahko vzamemo primere drugih ministrstev (npr. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ima pripravljena vzorna letna poročila o izvajanju , programa izobraževanje brezposelnih oseb).
- Sektor zamuja z opravljanjem nekaterih svojih ključnih strokovnih in organizacijskih nalog: zamuja z razpisi programov, ki so predvideni v letnem nacionalnem programu za izobraževanje odraslih, za javne zavode in njihova združenja pomanjkljivo in z zamudo obvešča o pomembnih vprašanjih ali spremembah (npr. uvajanje postopkov in dokumentacije ob prenovi srednješolskega izobraževanja in posebej izvedbenega kurikulumu, kjer bi nujno morali komplementarno, tako kot strokovnjaki za mladino, sodelovati strokovnjaki za programe, ki se izvajajo za odrasle; sistem stalnega strokovnega spopolnjevanja v vzgoji in izobraževanju – kjer strokovni delavci napredujejo v nazive po enotnem sistemu –, za strokovne delavce v izobraževanju odraslih še vedno ni urejen in zanj niso pripravljene ustrezne podlage, da bi strokovni delavci v izobraževanju odraslih lahko primerljivo in enakovredno napredovali v nazive.
- Na pomembno problematiko, to je črpanje sredstev ESS za izpeljavo projektov izobraževanja odraslih, se Sektor odziva pasivno, vse pogosteje pa celo nasprotuje izvajalcem. Primer: ni se aktivno odzval povabilu za udeležbo na delavnici, ki jo je o teh vprašanjih v Mariboru organiziral Center razvoja človeških virov pri Ekonomskem inštitutu Maribor, dne 23. maja 2008. Razpisi programov in projektov za črpanje sredstev iz ESS ter še posebej izplačevanje teh sredstev se je izvajalo s strani Sektorja neprofesionalno, saj velik del sredstev še vedno ni izplačan, kljub korektno izvedenim projektom, zaradi česar je ogrožen obstoj nekaterih javnih zavodov, ki so projekte izvajali. Mnogi razpisi ESS še vedno čakajo na objavo.
- Vodstvo Sektorja postavlja osrednjo razvojno in raziskovalno inštitucijo za izobraževanje odraslih – Andragoški center Slovenije (ACS) – v podrejen položaj in ne izrablja vseh njegovih možnosti za

pospeševanje razvoja izobraževanja odraslih v Sloveniji; še naprej podpira napačne ukrepe, ki jih je v zvezi z delovanjem ACS v zadnjih letih sprejelo MŠŠ, ali pa jih celo dodatno krepi:

- ACS je v 90-tih letih imel pri razvojnem in raziskovalnem delu precejšnjo avtonomijo, v skladu s konceptom in vlogo, kakršno si je oblikoval ob ustanovitvi in mu jo je omogočala tudi država;
 - MŠŠ je v zadnjih letih sprejelo novo sistemizacijo delovnih mest, po kateri so strokovnjaki ACS postali državni uslužbenci, delovna mesta 'raziskovalcev' pa so bila odpravljena;
 - Vlada je spremenila Odlok o ustanovitvi ACS, v katerem je znižala zahteve za mesto direktorja (prej zahtevan doktorat, zdaj le visoka izobrazba);
 - ACS zdaj opravlja predvsem operativne naloge za MŠŠ in ESS; ne more se več potegovati za raziskave, ki jih razpisuje Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, bodisi zaradi tega, ker nima več registriranih raziskovalcev bodisi zaradi tega, ker so tisti, ki imajo reference, zasuti z administrativnim delom in Evropskimi projekti;
 - raziskovalnih nalog in projektov, ki so bili pomembni za razvoj slovenske andragogike in izobraževanja odraslih, in jih je sofinanciralo MŠŠ, je vse manj, prav tako tudi razvojnih projektov in uspešno prilagojenih in prenesenih modelov tujih praks v prakso izobraževanja odraslih v Sloveniji;
 - vse manj podpira svoje projekte, ki so bili uspešni, še posebej projekti kot so: razvoj kakovosti izobraževanja odraslih, pismenost, raziskave splošnega izobraževanja in učenja, evalvacije programov in dejavnosti izobraževanja odraslih, ipd.;
 - ACS ima vse manj možnosti, da deluje kot center, ki lahko namenja skrb razvoju omrežja institucij v izobraževanju odraslih (npr. ljudskih univerz, ki na to že opozarjajo);
 - MŠŠ je v zadnjih letih ponudilo neustrezno rešitev, da bi tri ustanove, ki jih Zakon o organizaciji in financiranju izobraževanja odraslih, to so Zavod za šolstvo, Center za poklicno izobraževanje in ACS, z utemeljitvijo, da je to racionalizacija, spojili v eno ustanovo; to bi bila nadaljnja krnitev razvojno-raziskovalnega značaja ACS, ki je edina ustanova v Sloveniji, ki ima takšno vlogo; po nekaterih informacijah te pobude vodstvo Sektorja še ni opustilo.
- Sedanja politika Sektorja je do izvajalcev programov, financiranih iz javnih sredstev, precej enostranska, saj o potrebah porabnikov sredstev javnega denarja 'odloča' brez upoštevanja predlogov socialnih partnerjev in izvajalcev izobraževanja odraslih v procesu uresničevanja skupnih ciljev. Podpora, ki jo daje Sektor izvajalcem izobraževanja odraslih, je šibka, navadno pa je sploh ni. Sektor se obnaša do izvajalcev kot rabsodnik in ne kot podpornik. To je bilo posebno vidno pri obdelavi dokumentacije iz ESS sredstev. Odnose z omrežjem označuje izrazito negativna naravnost v Sektorju; poudarjajo in povečujejo se slabosti, o kakovostnih dosežkih pa nič, ali pa jih niti ne poznajo.
 - Vodstvo Sektorja daje pobude, da se formalno izobraževanje, ki ga opravljajo javni zavodi za izobraževanje odraslih, pripoji šolam; to je zmotna, ki je v preteklosti (v času tim. 'usmerjenega izobraževanja'), povzročila velik upad vpisa v programe izobraževanja odraslih, a je bila po prizadevanjih andragoške stroke uspešno presežena.
 - Na spletni strani MŠŠ (angleški) je mogoče razbrati neodpušljive strokovne napake: pomešana so dejstva iz ReNPIO, letnih programov izobraževanja odraslih in Strategije o vseživljenjski učenju. Nanje smo strokovnjaki že opozarjali, vendar so še vedno tam.
 - Podpisane asociacije dobivamo vsako leto od MŠŠ za svoje delovanje vse manj denarja. Andragoško društvo Slovenije v letu 2008 sploh ni dobilo denarja za svoj predložen program, potem ko je bilo v letu 2007 že sofinancirano. Ali to pomeni, da MŠŠ profesionalne in civilno-družbene asociacije na tem področju vsako leto manj potrebuje ali da jih sploh ne potrebuje?

Zagotavljamo vam, spoštovani gospod minister, da so naša stališča in navedbe izraz večinske volje izvajalcev in strokovnjakov na področju izobraževanja odraslih v Sloveniji, zato vam priporočamo, da jih upoštevate in se MŠŠ zavzame za spremembo tega stanja. V skladu z zahtevnimi in odgovornimi nalogami, ki jih opravlja, mora imeti Sektor zadostno in strokovno kompetentno kadrovsko zasedbo, pomembno pa je tudi, da je ta, na čelu z vodstvom Sektorja, naklonjena andragoški stroki in razvoju izobraževanja odraslih, ki je pomemben del našega vzgojno-izobraževalnega sistema. Toliko bolj, ker je to eno temeljnih izhodišč za razvijanje Strategije vseživljenjskosti učenja v Sloveniji. Izobraževanje odraslih ne more biti več na obrobju zanimanja in postranska zadeva MŠŠ ampak vsaj enakovredna skrb, enakovredna tisti, ki jo namenja izobraževanju mladine. Izobraževanju odraslih je potrebno dati ustrezno mesto tudi v sestavi organizacijskih enot MŠŠ, kjer ima zdaj izrazito neenakopraven in postranski položaj.

Pri reševanju vprašanj, ki jih izpostavljamo s tem pismom, so vam naše štiri asociacije z dodatnimi pojasnili in pobudami zmeraj na voljo.

Pričakujemo vaš razmislek in odziv na omenjeno problematiko in vas s spoštovanjem pozdravljamo,

dr. Zoran Jelenc, predsednik Andragoškega društva Slovenije,

Ida Srebotnik, predsednica Društva za izobraževanje odraslih v srednjih šolah,

Jelica Pegan Stemberger, predsednica Združenja zasebnih izvajalcev izobraževanja odraslih GIZ,

Ema Perme, generalna sekretarka Zveze ljudskih univerz Slovenije.

V vednost:

- gospod Vinko Logaj, direktor Direktorata za srednje in visoko šolstvo ter izobraževanje odraslih
- dr. Slavica Černoša, vodja Sektorja za izobraževanje odraslih

Priloga: Lista zahtev Andragoškega društva Slovenije - Ukrepi za izboljšanje systemskega položaja izobraževanja odraslih v Sloveniji