



Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja odraslih/znanj in spretnosti odraslih

Celovito poročilo za državo – Slovenija

Avtor: Peter Beltram
Oktober 2017

ECORYS 

*Socialna
Evropa*

EVROPSKA KOMISIJA

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje

Direkcija E – znanja in spretnosti

Enota E.3 – PSIU, vajeništvo in izobraževanje odraslih

Kontakt: Mantas Sekmokas

E-pošta: EMPL-E3-UNIT@ec.europa.eu

Evropska komisija

B-1049 Bruselj

**Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov
na področju izobraževanja odraslih/znanj in
spretnosti odraslih**

Celovito poročilo za državo – Slovenija

***Europe Direct je storitev, ki vam pomaga poiskati odgovore
na vprašanja o Evropski uniji.***

Brezplačna številka (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Informacije se zagotavljajo brezplačno; brezplačnih je tudi večina klicev (storitev je morda plačljiva pri nekaterih operaterjih, v telefonskih govorilnicah in hotelih).

PRAVNO OBVESTILO

Ta dokument je bil pripravljen za Evropsko komisijo, vendar odraža zgolj stališča avtorjev, zato Komisija ne prevzema odgovornosti za kakršno koli morebitno uporabo informacij iz tega dokumenta.

Več informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2018

© Evropska unija, 2018

Razmnoževanje je dovoljeno z navedbo vira.

Za vsako uporabo gradiva, ki ni zaščiteno z avtorskimi pravicami Evropske unije, je treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnika/imetnikov avtorskih pravic.

KAZALO VSEBINE

1.	PREGLED NA RAVNI DRŽAVE (STATISTIČNI ELEMENT JE VNESLA DRUŽBA ECORYS NA PODLAGI POSODOBLJENEGA PREGLEDA NA RAVNI DRŽAVE)	7
1.1.	Trendi za celotno prebivalstvo	7
1.2.	Trendi za nizko kvalificirane odrasle	10
2.	KRATEK PREGLED SISTEMA IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH	13
2.1.	Glavne značilnosti in kratek povzetek zgodovinskega razvoja	13
2.2.	Glavni izvajalci	16
2.3.	Glavne vrste javnega financiranja	17
3.	POLITIKE IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH.....	23
3.1.	Povzetek pomembnih dogodkov/sprememb od leta 2010 in ključnih sedanjih prednostnih nalog politike na področju izobraževanja odraslih in prednostnih nalog, usmerjenih predvsem na nizko usposobljene/brezposelne	23
3.2.	Glavne nacionalne ekonomsko-socialne strategije (in navedite, ali se nanašajo na izobraževanje odraslih)	25
3.3.	Razdelitev pristojnosti glede učenja odraslih (za več informacij glejte Eurypedio).	26
3.4.	Strategija vseživljenjskosti učenja (za več informacij glejte Eurypedio)	28
3.5.	Okvir politike izobraževanja odraslih (regulativni in izvedbeni akti) (za več informacij glejte Eurypedio)	28
3.6.	Kvantitativni cilji.....	29
3.7.	Prihodnji razvoj politik (predvideni ali o katerem že potekajo razprave).....	32
4.	NALOŽBE V SISTEME UČENJA ODRASLIH IN NJIHOVA UČINKOVITOST	33
4.1.	Skupne naložbe v učenje odraslih in spremembe skozi čas.....	33
4.2.	Javne nacionalne naložbe	34
4.3.	Podpora EU prek strukturnih skladov (predvsem ESS), načrtovana/začeta v okviru finančnega okvira za obdobje 2014–2020	36
4.4.	Podpora EU prek strukturnih skladov (predvsem ESS), zagotovljena v okviru finančnega okvira za obdobje 2007–2013	39
4.5.	Učinkovitost naložb	39
5.	OCENA OBSTOJEČE POLITIKE.....	41
5.1.	Povečanje naložb delodajalcev v učenje.....	42
5.2.	Izboljšanje enakega dostopa za vse	43
5.3.	Izvajanje ustreznega učenja	43
5.4.	Izvajanje visokokakovostnega učenja.....	43
5.5.	Vzbujanje zanimanja učencev za učenje	44
5.6.	Zagotavljanje usklajene politike.....	45
6.	PREDNOSTI IN SLABOSTI SISTEMA IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH	46
6.1.	Prednosti	46
6.2.	Slabosti	46
6.3.	Glavni trendi v zvezi z glavnimi statističnimi kazalniki	47
6.4.	Pravni okvir, ki ureja izobraževanje odraslih, vključno s cilji politike.....	48
6.5.	Naložbe v učenje	48
6.6.	Ocena šestih področij ukrepov politike.....	49
6.7.	Ali se ugotovljene slabosti v vaši državi trenutno obravnavajo in kako?	49
7.	POTREBNE SO NADALJNJE REFORME IN USMERITVE POLITIKE	50
7.1.	V kolikšni meri sedanja politika zadostno obravnava te izzive?	50

7.2.	Katere ključne prihodnje reforme in usmeritve politike bi lahko bile potrebne (med drugim vključno s financiranjem) za reševanje teh izzivov?	50
7.3.	Ali obstajajo posebna vprašanja v zvezi z izvajanjem politike in delovanjem sistema izobraževanja odraslih?	50
8.	POVZETEK	51
8.1.	Posodobljen povzetek statistične uspešnosti države (zgoščen pregled za državo je predložen kot ločen dokument)	51
8.2.	Posodobljen povzetek ključnih odprtih izzivov in sedanjih politik/reform/financiranja	51
8.3.	Posodobljen povzetek potrebnih nadaljnjih reform politike	53
9.	BIBLIOGRAFIJA	54
10.	PRILOGA 1: SEZNAM SPREJETIH PRAVNIH AKTOV, STRATEGIJ, ZAKONOV	56
11.	PRILOGA 2: SEZNAM UKREPOV POLITIKE	56

1. PREGLED NA RAVNI DRŽAVE (STATISTIČNI ELEMENT JE VNESLA DRUŽBA ECORYS NA PODLAGI POSODOBLJENEGA PREGLEDA NA RAVNI DRŽAVE)

1.1. Trendi za celotno prebivalstvo

1.1.1. Stopnja zaposlenosti – celotno prebivalstvo

Preglednica 1.1: Razvoj stopnje zaposlenosti – nacionalno povprečje (2010–2016) v primerjavi s podatki EU

	Leta										Cilji	
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evropa 2020	Nacionalno 2020	
Povprečje EU-28	:	67,9	68,6	68,6	68,4	68,4	69,2	70	71	75 % zaposlenih v starosti 20–64 let	75	
Država članica	68,5	71,1	70,3	68,4	68,3	67,2	67,7	69,1	70,1			

Vir: Stopnje zaposlenosti glede na starost in izobrazbeno raven (%), Eurostatova koda lfsa_ergaed, nazadnje posodobljeno 25. aprila 2017.

Pojasnilo: v tej preglednici je podana primerjava med povprečno stopnjo zaposlenosti prebivalstva (vse ravni ISCED) v starosti 20–64 let v dani državi članici v obdobju 2000–2016 ter cilji in povprečjem EU, vključno s ciljem strategije Evropa 2020, nacionalnimi cilji za leto 2020 in povprečno stopnjo zaposlenosti v EU za leto 2016.

– Primerjava s cilji strategije Evropa 2020

Nacionalna stopnja zaposlenosti je leta 2016 znašala 70,1 %, kar je 4,9 odstotne točke manj od cilja strategije Evropa 2020, ki je znašal 75 %. Slovenija se postopoma približuje cilju EU za leto 2020.

Stopnja zaposlenosti bo kmalu dosegla vrednost, ki je bila dosežena leta 2005, tj. pred krizo leta 2008. Kljub temu je cilj strategije Evropa 2020 določen zelo visoko, ne glede na dober nacionalni napredek in okrevanje nacionalnega gospodarstva pa bo v samo štirih letih morda precej težko premostiti skoraj 5-odstotno vrzel. Glavno področje, ki bi lahko prispevalo k zmanjšanju vrzeli, je dvig stopnje zaposlenosti žensk v starostni skupini 50–64 let. Čeprav je stopnja neaktivnosti v tej starostni skupini padla z 59 % v letu 2011 na 49 % v letu 2016, je še vedno precej višja v primerjavi s podatkom pri moških (41 % leta 2011 in 38 % leta 2016)¹.

– Primerjava z nacionalnim ciljem za leto 2020

¹ Vir: SI-STAT (Statistični urad Republike Slovenije)

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Nacionalni cilj je bil določen na isti ravni kot v EU (75 %). Nacionalna stopnja se na podlagi naraščajoče stopnje v zadnjih letih postopoma bliža cilju, vendar je za njegovo doseganje treba zmanjšati 4,9-odstotno vrzel, kar pa morda ne bo dosegljivo.

– Primerjava med nacionalnimi podatki za leto 2016 in povprečjem EU-28 za leto 2016

Nacionalna stopnja zaposlenosti je za 0,9 odstotne točke nižja od stopnje zaposlenosti v EU-28. To ni posebej zaskrbljujoče, saj kar nekaj držav članic zaostaja za Slovenijo, okrevanje nacionalne stopnje zaposlenosti po letu 2013 pa kaže, da se ta vrzel zmanjšuje.

– Razvoj skozi čas

Stopnja zaposlenosti se je v 16-letnem obdobju na splošno povečala z 68,5 % (2000) na 70,1 % (2016). Nacionalna stopnja zaposlenosti je v tem obdobju nekoliko nihala, pri čemer je bila najvišja leta 2005 (71,1 %), ko je tudi presegala povprečje EU-28. Stopnja se je nato v obdobju do leta 2013 stalno zmanjševala (67,2 %), nato pa se je začela povečevati in v letu 2016 dosegla 70,1 %.

Glede na predstavljene podatke kriza leta 2008 v EU-28 ni bistveno vplivala na povprečno stopnjo zaposlenosti, medtem ko je v Sloveniji povzročila, da je ta občutno padla. Trend stopnje zaposlenosti se ni obrnil vse do leta 2015, ko se je začelo okrevanje celotnega gospodarstva v Sloveniji.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

1.1.2. Stopnja udeležbe – celotno prebivalstvo

Preglednica 1.2: Razvoj stopnje udeležbe v izobraževanju in usposabljanju – nacionalno povprečje (2010–2016) v primerjavi s podatki EU

	Leta										Cilji	
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	EU 2020	Nacional 2020	
Povprečje EU-28	:	9,6	9,3	9,1	9,2	10,7	10,8	10,7	10,8	15 % odraslih vključe nih v vseživlj enjsko izobraž evanje	19 % (cilj, določen v nacionaln em program u izobražev anja odraslih)	
Država članica	:	15,3	16,4	16	13,8	12,5	12,1	11,9	11,6			

Vir: Stopnja udeležbe v izobraževanju in usposabljanju glede na spol in starost (%), Eurostatova koda trng_ifse_01, nazadnje posodobljeno 25. aprila 2017.

Pojasnilo: v tej preglednici je podana primerjava med stopnjo udeležbe odraslih v starosti 25–64 let v vseživljenjskem učenju in podatki EU za obdobje 2000–2016.

– *Primerjava s cilji strategije Evropa 2020*

Stopnja udeležbe v izobraževanju in usposabljanju je leta 2016 znašala 11,6 %, medtem ko je bil cilj strategije Evropa 2020 15 %.

Glede na padajočo stopnjo udeležbe, ki smo ji priča od leta 2010, bo morda precej težko doseči cilj strategije Evropa 2020 in še težje izpolniti slovenski nacionalni cilj 19 % iz nacionalnega programa izobraževanja odraslih za obdobje 2013–2020.

– *Primerjava med nacionalnimi podatki za leto 2016 in povprečjem EU-28 za leto 2016*

Vrednost za Slovenijo (11,6 %) je od leta 2016 nad povprečjem EU-28 (10,8 %), vendar se vrzel zmanjšuje.

– *Razvoj skozi čas*

Stopnja udeležbe v Sloveniji se je od leta 2010 (16,4 %) stalno zmanjševala in je leta 2016 znašala 11,6 %. Edino povečanje stopnje je mogoče opaziti med letoma 2005 in 2010 (s 15,3 % na 16,4 %). Stopnja udeležbe v Sloveniji je sicer še vedno nekoliko nad povprečjem

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
 odraslih/znanj in spretnosti odraslih
 Celovito poročilo za državo – Slovenija

EU-28, vendar povzroča zaskrbljenost, saj se v nasprotju s povprečjem EU-28 kaže vzorec upadanja. Zaskrbljenost se je začela pojavljati leta 2012, ko se je Slovenija prvič soočila z znatnim padcem, od takrat pa se ta kazalnik stalno zmanjšuje. Za to (strokovno mnenje) obstajajo številne razlage, vključno z naslednjimi:

- zmanjšanje ravni usposabljanja na delovnem mestu zaradi gospodarske krize;
- manjša kupna moč, ki je posledica visoke stopnje brezposelnosti zaradi gospodarske krize, je povzročila zmanjšanje družinskih proračunov. Dejavnosti neformalnega in neobveznega učenja se zato pogosto obravnavajo kot neobvezni odhodki, ki jih je mogoče omejiti ali se jim izogniti;
- spremembe v dojemanju znanja in odnosa do učenja zaradi povečanja možnosti neformalnega učenja z uporabo interneta in drugih medijev.

1.2. Trendi za nizko kvalificirane odrasle

1.2.1. Delež nizko kvalificiranih odraslih

Preglednica 1.3: Delež nizko kvalificiranih odraslih (ISCED 0–2) – nacionalni podatki (2010–2016) v primerjavi s povprečjem EU-28 za leto 2016

Geografsko območje	Leta									
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Povprečje EU-28	:	30,6	27,3	26,6	25,8	24,8	24,1	23,5	23	
Država članica	24,7	19,7	16,7	15,5	15	14,5	14,3	13,2	12,7	

Vir: Prebivalstvo glede na izobrazbeno raven, spol in starost (%), Eurostatova koda edat_ifse_03, nazadnje posodobljeno 25. aprila 2017.

Pojasnilo: v tej preglednici je podana primerjava med deležem prebivalstva z nizkimi kvalifikacijami (ravni ISCED 0–2) v letu 2016 ter povprečjem EU-28 za leto 2016 in obdobje 2000–2016.

– Primerjava s povprečjem EU-28

Izobrazbena raven prebivalstva v Sloveniji je visoka in precej nad povprečjem EU-28. Leta 2016 je delež nizko kvalificiranih odraslih znašal 12,7 %, kar je precej pod povprečjem EU-28, ki znaša 23 %. Delež nizko kvalificiranih odraslih se stalno zmanjšuje.

– Razvoj skozi čas

Nacionalni delež nizko kvalificiranih odraslih se stalno zmanjšuje in od leta 2000 stalno pada (v tem obdobju se je skoraj prepolovil). Od leta 2005 se je stopnja EU-28 znižala za manj, in sicer se je v tem obdobju znižala za 7,6 odstotne točke. V Sloveniji je stopnja vpisa mladih, ki vstopajo v srednje izobraževanje, skoraj 100-odstotna, pri mlajših odraslih, ki vstopajo v terciarno stopnjo izobraževanja, pa znaša več kot 60 %. Zato lahko pričakujemo nadaljnje

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
 odraslih/znanj in spretnosti odraslih
 Celovito poročilo za državo – Slovenija

upadanje deleža nizko kvalificiranih odraslih. V nacionalnem programu izobraževanja odraslih za obdobje 2013–2020 je zastavljen cilj 63-odstotni delež odraslih v starosti 25–64 let, ki bodo do leta 2020 zaključili vsaj 4-letno srednjo šolo (ISCED 3a). Trenutni trendi kažejo, da bo ta cilj dosežen.

1.2.2. Stopnja zaposlenosti nizko usposobljenih odraslih

Preglednica 1.4: Stopnja zaposlenosti nizko usposobljenih odraslih (ISCED 0–2) – nacionalni podatki (2010–2016) v primerjavi s povprečjem EU-28 za leto 2016

Geografsko območje	Leta									
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Povprečje EU-28	:	55,7	53,8	53,4	52,7	52	52,6	53,2	54,3	
Država članica	53,4	56,1	51,1	46,7	47,2	45,5	48,5	49	46,1	

Vir: Stopnje zaposlenosti glede na starost in izobrazbeno raven (%), Eurostatova koda lfsa_ergaed, nazadnje posodobljeno 25. aprila 2017.

Pojasnilo: v tej preglednici je podana primerjava med stopnjami zaposlenosti nizko usposobljenega prebivalstva (ravni ISCED 0–2) in povprečjem EU za obdobje 2010–2016.

– Primerjava s povprečjem EU-28

Stopnja zaposlenosti nizko usposobljenih odraslih je leta 2016 znašala 46,1 %, v EU-28 pa 54,3 %. Ta stopnja je torej v primerjavi s povprečjem EU-28 precej nizka, pri čemer je razlika znašala 8,7 odstotne točke. V Sloveniji je nizka stopnja zaposlenosti nizko usposobljenih odraslih velika težava. Ta kazalnik je še bolj problematičen zaradi zelo nizke stopnje zaposlenosti nizko kvalificiranih žensk v starosti 50–64 let, ki v Sloveniji znaša le 29,6 %, medtem ko je povprečje EU-28 39,1 % (isti vir kot zgoraj).

– Razvoj skozi čas

Stopnja zaposlenosti nizko usposobljenih odraslih se je med letoma 2005 in 2013 zmanjšala (s 56,1 % na 45,5 %) in se zvišala z 48,5 % leta 2014 na 49 % leta 2015, nato pa leta 2016 padla na 46,1 %. Spremembe tega kazalnika v zadnjih desetih letih niso spodbudne. V letu 2005 je bila stopnja zaposlenosti nizko kvalificiranih odraslih za 10 % višja kot v letu 2016 (čeprav je bil za 7 % višji tudi delež nizko kvalificiranih odraslih). Pričakuje se, da se bo to v prihodnosti izboljšalo zaradi strukturnih reform, med katerimi bo dvig upokojitvene starosti. To bo morda vplivalo na stopnjo zaposlenosti nizko kvalificiranih starejših žensk.

1.2.3. Stopnja udeležbe nizko usposobljenih odraslih

Preglednica 1.5: Stopnja udeležbe nizko usposobljenih odraslih – povprečje EU v primerjavi z nacionalnim povprečjem

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
 odraslih/znanj in spretnosti odraslih
 Celovito poročilo za državo – Slovenija

Geografsko območje	Leta								
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Povprečje EU-28	:	3,7	3,9	4	3,9	4,5	4,5	4,3	4,2
Država članica	:	3,6	3,5	3,3	2,7	3	3,1	2,8	2,4

Vir: Stopnja udeležbe v izobraževanju in usposabljanju glede na spol in izobrazbeno raven (%), Eurostatova koda trng_lfse_03, nazadnje posodobljeno 25. aprila 2017.

Pojasnilo: v tej preglednici je podana primerjava med stopnjo udeležbe nizko kvalificiranih odraslih (ravni ISCED 0–2) v starosti 25–64 let v vseživljenjskem učenju ter podatki EU za obdobje 2000–2016.

– Primerjava s povprečjem EU-28

Stopnja udeležbe nizko usposobljenih odraslih je leta 2016 znašala 2,4 %, povprečje v EU-28 pa 4,2 %. Stopnja udeležbe celotnega odraslega prebivalstva v Sloveniji je še vedno nekoliko nad povprečjem EU-28, čeprav je odstotek nizko usposobljenih odraslih daleč pod njim.

To je zaskrbljujoče in velik izziv za nacionalne oblikovalce politik na področju izobraževanja odraslih. Vsi dokumenti in programi, podprti z javnimi sredstvi, so osredotočeni na ranljive skupine, med katerimi nizko usposobljeni odrasli predstavljajo pomemben delež. Stopnja udeležbe, ki je tako precej pod povprečjem tega dela prebivalstva, kaže, da ti ukrepi nimajo zelenih rezultatov (strokovno mnenje).

Omeniti je treba, da je podatek, ki predstavlja povprečje EU-28, nekoliko zavajajoč. Če na primer pogledamo celotno preglednico (isti vir), je jasno, da ima kar 19 od 28 držav podpovprečno stopnjo udeležbe in da povprečno stopnjo povečujejo štiri države (Švedska, Danska, Finska in Islandija), kjer ta odstotek presega 10 %.

– Razvoj skozi čas

Stopnja udeležbe na nacionalni ravni se je zmanjšala s 3,6 % (2005) na 2,4 % (2016). Skupna stopnja udeležbe se je v tem obdobju na splošno znižala, je pa med letoma 2012 in 2014 prišlo do povečanja (z 2,7 % na 2,8 %).

Podatki, predstavljeni v zgornji preglednici, kažejo, da se vrzel med povprečjem EU-28 in Slovenijo povečuje. Učna neaktivnost nizko usposobljenih odraslih v Sloveniji je resen problem, kar bi moral biti znak za pregled in uvedbo ustreznih ukrepov politike.

2. KRATEK PREGLED SISTEMA IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH

Sistem izobraževanja odraslih v Sloveniji zajema tri glavne vrste izobraževanja:

Formalno izobraževanje odraslih:

Na vseh ravneh imajo odrasli možnost vpisa v izobraževalne ali poklicne programe kot izredni učenci, dijaki ali študenti. V teh primerih so izobraževalni programi in procesi prilagojeni odraslim.

Osnovna šola (9 let, obvezna) je brezplačna (ta pravica je zagotovljena z ustavo), medtem ko je izobraževanje na srednji in višji ravni treba plačati, v nekaterih primerih pa se subvencionira iz javnih virov.

Splošno neformalno učenje:

Vzpostavljena je zelo dobro organizirana in široko razširjena mreža ljudskih univerz (centrov za izobraževanje odraslih), ki so javni subjekti in so jih ustanovile lokalne oblasti. Njihova glavna naloga je zagotoviti programe za pridobivanje temeljnih znanj in spretnosti, ki obravnavajo ključne kompetence ranljivih skupin. Ti programi so za udeležence brezplačni.

Usposabljanje v zvezi z delovnim mestom:

Odrasli, zlasti brezposelni, imajo možnost sodelovati v različnih krajših programih za izpopolnjevanje, prekvalifikacijo ali pridobitev višje ravni kvalifikacij. Ti programi se financirajo predvsem z ukrepi aktivne politike zaposlovanja.

Poleg teh treh možnosti učenja, ki so na voljo odraslim, sistem izobraževanja odraslih v Sloveniji nudi tudi različne podporne dejavnosti za odrasle, zlasti za ranljive skupine; te so prav tako brezplačne: informiranje, svetovanje, usmerjanje itd.

2.1. Glavne značilnosti in kratek povzetek zgodovinskega razvoja

Medtem ko se trendi v nedavni zgodovini pogosto začnejo leta 1991, ko je Slovenija postala neodvisna država, se s to običajno prakso pogosto spregledata razvoj in sorazmerno visoka raven socialnih storitev, ki so se razvile pred tem časom, ko je bila država del nekdanje Jugoslavije. V zvezi s sistemom izobraževanja odraslih so bili nekateri gradniki vzpostavljeni celo že pred drugo svetovno vojno, ko so bile ustanovljene nekatere ustanove, podobne današnjim ljudskim univerzam.

Po drugi svetovni vojni je Slovenija postala del Jugoslavije. Široka mreža javnih izvajalcev (prvotno imenovanih „delavske univerze“, pozneje pa „ljudske univerze“) je bila uporabljena za tri glavne namene: izboljšanje znanj, spretnosti in kompetenc zaposlenih ali iskalcev zaposlitve, dvig izobrazbene ravni ter izboljšanje splošnega in kulturnega znanja/ozaveščenosti med odraslim prebivalstvom na splošno.

Vzpostavljenih je bilo veliko različnih pobud, reform in pogosto neuspešnih poskusov razvoja izobraževalnega sektorja na splošno in zlasti izobraževanja odraslih, vendar ni dvoma, da so

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

bili ob osamosvojitvi Slovenije osnovni temelji za mrežo izvajalcev, zakonodajno ozadje in strokovna usposobljenost na področju izobraževanja odraslih že vzpostavljeni. Po letu 1991 pa so bili storjeni pomembni koraki z ustanovitvijo Andragoškega centra Republike Slovenije leta 1991 in Belo knjigo o vzgoji in izobraževanju, objavljeno leta 1995. Ta dokument določa splošni okvir za prestrukturiranje izobraževalnega sistema, ki temelji na človekovih pravicah in pravni državi.

Vlada je leta 1996 imenovala nacionalni strokovni svet za izobraževanje odraslih (SI). V istem letu je bil sprejet celovit Zakon o izobraževanju odraslih (spremenjen leta 2006)², ki ureja neformalno izobraževanje in učenje pri ljudeh, ki so izpolnili svojo obveznost glede osnovne izobrazbe in nimajo statusa učenca, dijaka ali študenta. Zakon tudi opredeljuje pravice „zrelih študentov“ na splošno, programe in izvajalce storitev ter posebne značilnosti financiranja in organizacije izobraževanja odraslih.

Poleg Zakona o izobraževanju odraslih to področje urejajo tudi drugi zakoni o šolstvu (o osnovnem, srednjem strokovnem in poklicnem izobraževanju, srednjem splošnem izobraževanju (gimnazija) ter krajših programih višjega poklicnega izobraževanja) ter delovno in družinsko pravo. Izredni študenti v terciarnem izobraževanju vključujejo zrele študente. Sistem preverjanja, ki zagotavlja nacionalne poklicne kvalifikacije (t. i. sistem spričeval), ureja poseben zakon.

V zvezi s tem je pomembna tudi Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji, ki jo je leta 2007 izdalo ministrstvo za šolstvo. Pripravljena je bila kot konceptualni okvir znotraj izvajanja programa EU „Izobraževanje in usposabljanje 2010“. Poleg tega so bile sprejete tudi druge nacionalne strategije, ki obravnavajo izobraževanje posebnih ciljnih skupin, na primer Strategija vzgoje in izobraževanja Romov (2004; spremenjena leta 2011)³. Strategija vključevanja priseljencev v izobraževanje odraslih je bila pripravljena leta 2013 in jo je strokovni svet za izobraževanje odraslih odobril v istem letu. Predvideno je bilo, da bo strategijo sprejela vlada leta 2015, vendar se to ni zgodilo⁴.

„(...) Če se vrnemo h krovni zakonodaji, Zakon o izobraževanju odraslih določa, da se izobraževanje odraslih izvaja na podlagi dolgoročnega nacionalnega programa. Nacionalni program izobraževanja odraslih je strateški in razvojni dokument, ki ga sprejme Državni zbor RS. Državni zbor opredeli javni interes na področju izobraževanja odraslih; opredeli dejavnosti, ki so nujne za izvajanje izobraževanja; in zagotovi stabilno financiranje iz javnih sredstev. Nacionalni program je tudi osnova za letne delovne načrte, ki jih sprejme Vlada RS na podlagi predlogov Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport.

Aktualni nacionalni program izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji je bil sprejet leta 2013 za obdobje do leta 2020. Pripravilo ga je Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport v sodelovanju z drugimi deležniki. Pripravljalci dokumenta so upoštevali predloge avtorjev nove Bele knjige o vzgoji in izobraževanju za obdobje do leta 2020. Skupina

² Prenovljeni zakon o izobraževanju odraslih je trenutno pripravljen za vstop v vladne in parlamentarne postopke.

³ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/developments-and-current-policy-priorities-74_sl

⁴ Več o tem: <http://www.elmmagazine.eu/articles/slovenia-shapes-up-intercultural-adult-education/>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

strokovnjakov, ki jih je imenovalo ministrstvo, je ugotovila, da je sicer že prej obstajalo veliko programov, namenjenih neformalnemu strokovnemu in poklicnemu razvoju, vendar pa izvajalci niso dovolj upoštevali dejanskih potreb določenih ranljivih skupin, kot so na primer starejši z nizko stopnjo izobrazbe, brezposelni, priseljenci in tisti, ki predčasno prekinejo izobraževalni proces.⁵

Preglednica 2.1 Število udeležencev po kategoriji izvajalca in stopnji izobrazbe

	Glavna kategorija izvajalca (ki je lahko javni ali zasebni izvajalec, občinski/regionalni ali nacionalni izvajalec)	Stopnja izobrazbe (tj. osnovna, poklicna, višja)	Število udeležencev
1	Javni (ljudske univerze)	Osnovna izobrazba	1 054 (2014)
2	Javni (ljudske univerze, enote za srednješolsko izobraževanje odraslih)	Poklicna izobrazba	3 087 (2014)
	Zasebni (zasebni izvajalci izobraževanja odraslih, delodajalci)		693 (2014)
3	Javni (ljudske univerze, enote za srednješolsko izobraževanje odraslih)	Splošna srednja izobrazba	522 (2014)
	Zasebni (zasebni izvajalci izobraževanja odraslih)		105 (2014)
4	Javni	Višja izobrazba	1 842 (2016)
	Zasebni		2 812 (2016)
5	Javni	Terciarna izobrazba	6 370 (2016)
	Zasebni		5 532 (2016)
6	Javni	Splošno neformalno učenje in usposabljanje	64 081 (2014)
	Zasebni		300 040 (2014)
7	Javni	Potrjeni programi splošnega izobraževanja	15 191 (2014)
	Zasebni		29 253 (2014)

⁵ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/developments-and-current-policy-priorities-74_sl

2.2. Glavni izvajalci

Programi za doseganje formalne izobrazbe:

Osnovno šolo za odrasle (brezplačno) v celoti izvajajo ljudske univerze. Trenutno je v Sloveniji 34 ljudskih univerz.

Poklicne in druge oblike srednješolskih izobraževalnih programov za odrasle izvajajo ljudske univerze ali posebne enote v srednjih šolah ali zasebni izvajalci izobraževanja odraslih z licenco za določene programe. Ti programi se ne financirajo iz javnih sredstev, razen če so del nekaterih pobud v okviru politike vseživljenjskega učenja.

Programe višje ravni izobraževanja za odrasle (izredne študente) izvajajo visokošolske ustanove in univerze (javne in zasebne) ali druge ustanove z licenco, na splošno pa se ti programi (za odrasle) ne financirajo iz javnih sredstev.

Programi splošnega neformalnega izobraževanja:

Večino javno financiranih programov izvajajo ljudske univerze in zasebne izobraževalne organizacije, specializirane za izvajanje izobraževanja odraslih. Ministrstvo za izobraževanje in šport skoraj vsako leto objavi enega ali več javnih razpisov, s katerim izvajalce povabi, da se prijavijo za javno financirane programe. Izbrane ustanove, javne in zasebne, so različnih vrst, od šol in društev do nevladnih organizacij, ter izvajajo dogovorjene programe za odrasle, običajno za ranljive skupine, ki so za udeležence brezplačni.

Nekatere od teh programov potrjuje minister (npr. posebni programi za pridobivanje temeljnih znanj in spretnosti). Izvajalci teh programov so večinoma ljudske univerze.

Pomembno vlogo, zlasti na področju izobraževanja starejših, ima univerza za tretje življenjsko obdobje⁶. Udeleženci morajo za sodelovanje v programih običajno plačati, vendar organizacija pogosto uspe s prijavo za javno financirane programe prek javnih razpisov.

Usposabljanje v zvezi z delovnim mestom (neformalno poklicno izobraževanje):

Izvajalci javno financiranih programov usposabljanja, povezanih z delovnim mestom, se izberejo na podlagi javnih razpisov, ki jih objavi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ali Zavod RS za zaposlovanje. Glede na obseg programov in različne potrebe prosilcev izvajalci vključujejo šolske enote za izobraževanje odraslih, izobraževalne centre v podjetjih, različne zbornice (gospodarska, industrijska, trgovinska, obrtno-podjetniška zbornica), poklicna in strokovna združenja ter druge izvajalce. Številni programi na področju neformalnega poklicnega izobraževanja odraslih ne vodijo do kvalifikacij ali diplom, a so kljub temu pomembni za razvoj in večjo uspešnost znotraj poklica.

⁶ <http://www.univerza3.si>

Storitve in dejavnosti, ki podpirajo izobraževanje in usposabljanje odraslih:

V okviru javno financiranega sistema izobraževanja odraslih imajo izvajalci pomembno vlogo pri izvajanju podpornih dejavnosti, ki nudijo različne vrste informiranja, usmerjanja, svetovanja, izmenjave znanja, neodvisne podpore pri učenju in ugotavljanja neformalno pridobljenih kompetenc. Večino teh podpornih dejavnosti izvajajo ljudske univerze, nekatere od njih javne knjižnice, nekaj pa jih izvajajo pooblaščenih zasebni izvajalci.

Vsekakor je treba omeniti, da je v osnutku novega zakona o izobraževanju odraslih predlagano, da se te podporne dejavnosti financirajo iz nacionalnega proračuna, in sicer kot posebna javna služba.

2.3. Glavne vrste javnega financiranja

Obstajajo tri glavne vrste javnega financiranja, pri čemer ima vsaka od njih nekatere posebne značilnosti:

Neposredno financiranje:

- Osnovnošolski program, ki ga izvajajo ljudske univerze: udeleženci se lahko v program vpišejo dvakrat letno. Ob predložitvi vlog imajo izvajalci pravico, da neposredno od ministrstva zahtevajo povračilo svojih stroškov.
- Mreža nekaterih podpornih dejavnosti (npr. mreža za informiranje in svetovanje). Izvajalci teh dejavnosti (predvsem ljudske univerze) se financirajo v skladu s svojimi letnimi programi.
- Glavni ustanovi za raziskave in razvoj, Andragoški center RS in Center RS za poklicno izobraževanje, se financirata neposredno v skladu s sprejetimi letnimi programi.
- Javna služba: nekatera ministrstva, na primer ministrstvo za zdravje in ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, zagotavljajo nekatere storitve, ki so pomembne za javnost, vendar jih je še vedno mogoče obravnavati kot izobraževanje/učenje odraslih. To na primer vključuje preventivne programe za spodbujanje zdravega življenjskega sloga in javno službo kmetijskega svetovanja. Te storitve zagotavljajo pooblaščen ustanove in se financirajo neposredno. Znova je treba poudariti, da je v osnutku novega zakona o izobraževanju odraslih predlagano, da se kot javna služba zagotovijo podporne dejavnosti za spodbujanje izobraževanja odraslih ter za informiranje, usmerjanje in potrjevanje predhodnega učenja za ranljive skupine, pri čemer morata biti zagotovljena izvajanje in neposredno financiranje.

Javni razpis:

- Velik del javnega financiranja se razdeli prek javnih razpisov. Javni razpisi, ki jih objavijo ministrstva, nacionalne agencije ali javni skladi, opredeljujejo finančni obseg, namenjen posameznim programom, merila za upravičenost za vlagatelje ter vse druge zahteve in podrobnosti, ki omogočajo preglednost in enakopravnost

postopka izbire. Razpisi so odprti za javne in zasebne izvajalce, ti pa morajo biti ustrezno registrirani in izpolnjevati opredeljene zahteve.

Javno povabilo:

- Nekaterne redne storitve, npr. samousmerjeno učenje, borza znanja in potrjevanje predhodnega učenja, nudijo nekatere skupine specializiranih izvajalcev in se ne spreminjajo ali so vsaj razmeroma ustaljene. Ti izvajalci morajo letno poročati o svoji uspešnosti glede števila in značilnosti udeležencev ter predložiti letni načrt za naslednje leto. V skladu s tema dokumentoma vsako leto prejmejo finančna sredstva.

2.3.1. Izboljšanje doseganja temeljnih znanj in spretnosti

Nizko izobraženim ali drugim pripadnikom ranljivih skupin je na voljo veliko programov, ki so razviti in zasnovani tako, da spodbujajo razvoj opredeljenih temeljnih znanj in spretnosti, pri čemer se vsak od njih osredotoča na posebne kompetence. Kakovost in ustreznost teh programov odobri strokovni svet za izobraževanje odraslih, sprejme pa jih minister za izobraževanje, znanost in šport. V zvezi s tem se ti programi obravnavajo kot preverjeni.

Skupno ime za pet od teh programov je Usposabljanje za življenjsko uspešnost, njegov cilj pa je povečati pismenost med odraslimi, okrepiti njihova socialna znanja in spretnosti ter spodbujati aktivno državljanstvo. V tem okviru se trenutno izvaja pet posebnih programov, in sicer „Beremo in pišemo skupaj“, „Most do izobrazbe“, „Izzivi podeželja“, „Moj korak“ ter „Jaz in moje delovno mesto“. Vsi se financirajo iz javnega državnega proračuna in Evropskega socialnega sklada ter so za udeležence brezplačni⁷.

Poleg tega so na voljo tudi drugi ustrezni preverjeni programi, ki vključujejo digitalno pismenost, projektno učenje in jezikovne programe: „Računalniška in digitalna pismenost odraslih“, „Tuji jeziki“, „Slovenščina za tujce“, „Začetna integracija priseljencev“ (podroben opis je na voljo [tukaj](#)).

2.3.2. Pridobitev priznane kvalifikacije v odrasli dobi

Odrasli lahko pridobijo kvalifikacije za formalno izobrazbo na vseh ravneh. Lahko se vpišejo v osnovno in srednjo šolo, kot izredni študenti pa tudi v vse programe terciarnega izobraževanja.

Osnovnošolsko izobraževanje

Odrasli, ki niso uspešno zaključili osnovnošolskega izobraževanja, se lahko vključijo v [osnovnošolske programe za odrasle](#).

⁷ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenia:Main_Types_of_Provision

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

V zadnjih desetih letih je bilo povprečno število udeležencev v osnovnošolskem programu za odrasle okoli 1 000 na leto. Čeprav delež odraslih, starih od 15 do 64 let, brez osnovne izobrazbe znaša le 1,5 %, bi moralo biti to število večje, zlasti če upoštevamo, da je program brezplačen. Slika je še slabša, če upoštevamo uspešnost udeležencev: osnovnošolsko spričevalo prejme samo približno 250 oseb na leto.

Srednješolska izobrazba

Vsi odrasli, ki želijo končati srednješolsko izobraževanje, se lahko vpišejo v redne programe srednješolskega izobraževanja s posebnimi organizacijskimi prilagoditvami za odrasle. Tovrstne programe izvajajo predvsem srednje šole z enotami za izobraževanje odraslih, medtem ko je v specializirane organizacije za izobraževanje odraslih vpisanih manj kot polovica vseh oseb, vključenih v izobraževanje.

Letno število udeležencev v programih srednješolskega izobraževanja za odrasle je v zadnjih letih približno 14 000 (15 943 leta 2011, 13 201 leta 2014). Število vpisanih kandidatov je v veliki meri odvisno od možnosti sofinanciranja šolnine, ki ni na voljo vsako leto. Uspeh: leta 2014 je spričevalo za doseganje srednješolske izobrazbe prejelo 2 229 odraslih, večina od njih (1 622) spričevalo o poklicni maturi.

Mojstrski izpiti

Odrasli, ki so zaključili srednje poklicno izobraževanje in imajo vsaj tri leta delovnih izkušenj, lahko opravljajo mojstrski izpit (...). Izpit lahko opravljajo neodvisno ali po zaključku pripravljalnih tečajev, ki jih nudijo različni izvajalci tečajev⁸ (več o tem je na voljo [tukaj](#)). „Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije izvaja mojstrske izpite od leta 2000, in sicer za 52 mojstrskih nazivov. Mojstrski izpiti se izvajajo tudi za večino deficitarnih poklicev, za katere vpis v redne srednješolske izobraževalne programe ni možen. Pridobljen mojstrski naziv pomeni odlično priložnost za večjo zaposljivost v izbranem poklicu, za podjetje pa konkurenčno prednost v dejavnosti, saj se z uporabo blagovne znamke ‚Mojster‘ poudari mojstrstvo in kakovost izdelkov ali storitev.“ Leta 2014 je bilo podeljenih 68 spričeval o opravljenem mojstrskem izpitu, leta 2015 40 in leta 2016 50⁹.

2.3.3. Olajšanje prehoda na trg dela za brezposelne ali tiste, ki jim grozi brezposelnost (aktivne politike zaposlovanja)

Izobraževanje in usposabljanje odraslih, ki je usmerjeno v prehod na trg dela, je organizirano v širšem okviru aktivne politike zaposlovanja, ki je v pristojnosti Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Glavne ciljne skupine so osebe, registrirane kot brezposelne, zaposleni, pri katerih obstaja tveganje, da bodo odpuščeni, in študenti v zadnjem letniku terciarnega izobraževanja.

⁸ Prav tam.

⁹ <https://www.ozs.si/javna-pooblastila/izobrazevanja/mojstrski-izpiti>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Zavod za zaposlovanje nudi dostop do več programov, namenjenih registriranim brezposelnim iskalcem zaposlitve. Tisti, ki sodelujejo v teh programih – po posvetovanju s svojimi svetovalci in oblikovanju akcijskega načrta iskalca zaposlitve –, sklenejo formalne sporazume z Zavodom za zaposlovanje in so posledično upravičeni do finančnega nadomestila za udeležbo in povračila s tem povezanih potnih stroškov.

Usposabljanje na delovnem mestu

Program je namenjen brezposelnim iskalcem zaposlitve. Cilj programa je izboljšati zaposlitvene možnosti iskalcev zaposlitve, tako da se jim omogočita preskušanje in krepitev njihovega znanja in spretnosti na dejanskem delovnem mestu. Leta 2015 je bilo v program vključenih 4 289 brezposelnih; za leto 2016 je bilo načrtovano število 2 264. Dodatni program, namenjen brezposelnim iskalcem zaposlitve, mlajšim od 30 let (Usposabljanje na delovnem mestu – mladi), je bil uveden leta 2016, načrtovano število udeležencev je bilo 1 140.

Praktično usposabljanje (delovni preizkus)

Programi so namenjeni brezposelnim iskalcem zaposlitve, ki nimajo delovnih izkušenj ali imajo poklic, ki na trgu dela ni iskan. V letu 2015 je bilo vključenih 1 124 oseb, za leto 2016 pa je načrtovana vključitev 1 050 oseb.

Priprava na nacionalno poklicno kvalifikacijo (NPK)

Program je odprt za vse brezposelne iskalce zaposlitve. Izboljšuje zaposlitvene možnosti udeležencev, saj jim zagotavlja znanja in spretnosti, ki so potrebni za posebne poklice, iskane na trgu dela. NPK je del nacionalnega okvira kvalifikacij in je uradno priznana z delom povezana kvalifikacija (vendar ne formalna stopnja izobrazbe). V letu 2015 je bilo vključenih 1 338 oseb, za leto 2016 pa je načrtovana vključitev 520 oseb.

Projektno učenje mlajših odraslih

Program je namenjen mlajšim odraslim, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo (starim od 15 do 26 let) ter ki niso zaključili osnovnega ali srednjega izobraževanja. Program je bil zelo uspešen in je celo osvojil naziv „*Winner of the European Regional Champions Award 2007*“ (Dobitnik nagrade za evropske regionalne prvake 2007) na področju inovacij in socialne politike (Odbor regij EU)¹⁰. Program je bil leta 2016 nekoliko spremenjen, odgovornost pa je bila z MŠZŠ prenesena na MDDSZ. V letu 2016 je bilo v program vključenih 415 mladih.

Formalna izobrazba

Programi, v katere se po dogovoru z Zavodom za zaposlovanje vpišejo udeleženci, zajemajo osnovno izobraževanje. Glavne značilnosti teh programov so opisane v določbi za pridobitev priznane kvalifikacije v odrasli dobi. Registrirani brezposelni iskalci zaposlitve, ki se vpišejo v

¹⁰ <http://www.acs.si/index.cgi?m=51&id=168>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

programe osnovnega in nižjega izobraževanja, so upravičeni do povračila potnih stroškov in 6 EUR na dan dejavne udeležbe v programu¹¹ (več o tem je na voljo [tukaj](#)).

Višje izobraževanje odraslih

Odrasli se lahko vpišejo v kratke programe višjega poklicnega izobraževanja, strokovne programe prve stopnje, univerzitetne programe prve stopnje in magistrske programe/programe druge stopnje.

V nacionalni program izobraževanja odraslih so vključeni kratki programi višjega poklicnega izobraževanja zaradi povečanih potreb po kvalificiranih ljudeh na tej ravni izobraževanja, kar pomeni, da so možnosti za sofinanciranje teh programov iz javnih sredstev večje¹².

V šolskem letu 2016/17 je bilo na višji ravni vpisanih 4 654 študentov s statusom izrednega študenta, vendar finančna podpora iz javnih virov ni bila na voljo.

2.3.4. Nadaljnje poklicno izobraževanje in usposabljanje (usmerjeno na posameznike in/ali podjetja in/ali zaposlene v javnem sektorju)

Za zaposlene skoraj ni zanesljivih podatkov o nadaljnjem poklicnem izobraževanju in usposabljanju. Edini uradni vir je Statistični urad RS s samo eno objavljeno preglednico, v kateri so predstavljeni skupni podatki o „javnoveljavnih programih usposabljanja, izpopolnjevanja in specializacije“:

Število seminarjev in tečajev glede na trajanje je naslednje:

- 50 ur ali manj: 2 760
- 51–100 ur: 32
- 101–200 ur: 71
- 201–400 ur: 37
- 401 ura ali več: 40

Ni dodatnih podatkov o udeležencih in njihovih značilnostih. Ob primerjavi števil se zdi, da so vsi ti udeleženci seveda vključeni v obseg neformalnega učenja, predstavljen v preglednici 2.1.

2.3.5. Liberalno (poljudno) izobraževanje odraslih

Dve obliki liberalnih/poljudnih izobraževalnih programov se stalno financirata iz javnih sredstev, in sicer študijski krožki in središča za samostojno učenje.

Študijski krožki so organizirani v obliki majhnih skupin od petih do dvanajstih udeležencev (vključno s posebej usposobljenimi mentorji), ki se posvečajo samostojnemu neformalnemu učenju. Sestanejo se vsaj petkrat, pri čemer je skupno trajanje vsaj 25 ur, vendar je običajno

¹¹ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenia:Main_Types_of_Provision

¹² Prav tam.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

na krožek več kot 10 srečanj, povprečno število ur pa je več kot 35. Študijski krožki so zelo priljubljeni in razširjeni. Leta 2016 je bilo opravljenih 250 krožkov z več kot 2 500 udeleženci.

Središča za samostojno učenje (SSU) omogočajo dopolnilno obliko neformalnega učenja z zagotavljanjem brezplačnega usmerjanja, prostora, učnega gradiva in opreme za udeležence, da lahko ti pridobijo in nadgradijo svoje znanje na različnih področjih. Namenjena so odraslim, ki nimajo dostopa do tradicionalnih oblik izobraževanja ali se jim te ne zdijo primerne za njihove potrebe. V Sloveniji je 36 SSU, njihove zmogljivosti pa uporablja več kot 8 000 udeležencev.

Borze znanja so informacijska središča, ki zagotavljajo podatke o ljudeh, ki znanje iščejo, in o ljudeh, ki znanje nudijo. V borzi učenja lahko sodeluje vsak (več o tem je na voljo [tukaj](#)). Deluje 11 borz znanja, vendar se le štiri od njih financirajo iz javnih sredstev. V letu 2016 je v okviru teh štirih javno financiranih točk svoje znanje ponudilo ali iskalo 1 040 državljanov.

Univerze za tretje življenjsko obdobje

Po letu 1984 se je Slovenska univerza za tretje življenjsko obdobje razvila v mrežo 52 univerz v 51 krajih po vsej državi. Mrežo sestavlja približno 21 000 študentov, več kot 1 000 mentorjev in 1 000 prostovoljcev¹³.

Ti izvajalci so zelo dejavni in priljubljeni. Čeprav morajo udeleženci za udeležbo v njihovih programih plačati, je organizacija postopoma postala zelo uspešna pri prijavi na javne razpise, kar ji omogoča prejemanje javnih sredstev za podporo izvajanju. Raznolikost različnih vrst in vsebine, ki se nudi v okviru izvajanja različnih programov, je zelo široka in zajema večino temeljnih kompetenc.

¹³ <http://www.utzo.si/o-nas/>

3. POLITIKE IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH

3.1. Povzetek pomembnih dogodkov/sprememb od leta 2010 in ključnih sedanjih prednostnih nalog politike na področju izobraževanja odraslih in prednostnih nalog, usmerjenih predvsem na nizko usposobljene/brezposelne

Nacionalni program izobraževanja odraslih

Pomemben dokument, ki določa prednostne naloge na področju izobraževanja in usposabljanja odraslih, je nacionalni program izobraževanja odraslih (NPIO). V njem so opredeljene prednostne naloge, programi, podporne dejavnosti, ciljne skupine, instrumenti za spremljanje in obseg javnega financiranja.

NPIO je strukturiran na štirih prednostnih področjih: splošno neformalno izobraževanje, formalno izobraževanje, izobraževanje/usposabljanje, povezano z delovnim mestom, in podporne dejavnosti.

V nacionalnem programu izobraževanja odraslih za obdobje 2013–2020 so opredeljene posebne ciljne skupine in obravnavan njihov dostop do kakovostnega izobraževanja za odrasle, med drugim brezposelni, starejši od 50 let, brez poklicne ali strokovne izobrazbe ali z nižjimi strokovnimi sposobnostmi:

- zaposleni, starejši od 45 let, z manj kot štiriletno srednješolsko izobrazbo ali brez ključnih ali strokovnih kompetenc;
- zaposleni, ki zaradi posebnih psihofizičnih zahtev nad določeno starostjo ne morejo nadaljevati svojega poklica;
- mladi osipniki;
- socialno ogroženi, priseljenci, Romi, starejši, invalidi in obsojenci;
- drugi odrasli z omejenim dostopom do socialnih, kulturnih in gospodarskih virov, kot so kmetje in prebivalci manj razvitih regij.

Najpomembnejša novost novega programa NPIO je odločitev o vključitvi dodatnih ministrstev in s tem razširitvi obsega programov.

NPIO je tradicionalno zajemal programe, ki so vključevali splošno izobraževanje, dvig izobrazbene ravni ter temeljna znanja in spretnosti, in sicer na področjih, ki jih pokrivata Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Ker številna druga ministrstva zagotavljajo vrsto različnih dejavnosti in programov za obveščanje, ozaveščanje, prosvetljevanje ali izobraževanje različnih ciljnih skupin odraslih, ki jih je mogoče obravnavati kot izobraževanje v širšem smislu, novi NPIO zajema tudi naslednje vrste programov:

- obveščanje in ozaveščanje o zdravju nevarnih navadah in vedenju, ki ju zagotavlja Ministrstvo za zdravje;

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

- izobraževanje in svetovanje državljanom, vključenim v nepoklicne kmetijske dejavnosti, o odzivanju na vremenske razmere in/ali grožnje zaradi škodljivcev (Ministrstvo za kmetijstvo);
- ozaveščanje o podnebnih spremembah in spodbujanje ustreznega vedenja v vsakdanjem življenju (ločevanje odpadkov, recikliranje, varčna raba vode itd.), ki ga zagotavlja Ministrstvo za okolje;
- kulturno prosvetljevanje z ozaveščanjem o nacionalni kulturni dediščini, spodbujanjem neudeležencev, da prevzamejo dejavno vlogo pri njenem ohranjanju in razvoju (Ministrstvo za kulturo), ter številne druge dejavnosti.

Novi izzivi

Z uresničevanjem zamisli o vključitvi toliko različnih programov v NPIO se Slovenija sooča s številnimi novimi izzivi na različnih ravneh postopka odločanja: načrtovanje, urejanje, merjenje, vrednotenje in spremljanje.

Na primer, vsi učitelji, mentorji, svetovalci in drugi profili izobraževalcev, ki so bili vključeni v izvajanje javno financiranih izobraževalnih programov za odrasle, zajetih v prejšnjem NPIO, so morali izpolnjevati natančno določene zahteve v zvezi s svojimi andragoškimi kompetencami, preden so se prijavili na javne razpise. Večini izvajalcev novih programov v okviru NPIO pa ni bilo treba dokazati nobenih andragoških kompetenc.

Načrtuje se uvedba nekaterih instrumentov, ki bi podpirali in spodbujali izvajalce, da dvignejo raven svojih kompetenc v zvezi z metodami poučevanja, primernimi za različne ciljne skupine odraslih, da bi izboljšali kakovost in obseg teh različnih programov, na novo vključenih v NPIO.

Poleg referenčnih meril, ki jih je določila EU, so v NPIO opredeljeni tudi nekateri konkretni operativni cilji:

- Stopnja udeležbe v programih vseživljenjskega učenja med osebami, starimi od 25 do 64 let, naj bi se povečala s 36 % v letu 2011 na 45 % v letu 2020. To temelji na mednarodno primerljivem kazalniku (AES – *Adult Education Survey*, raziskava o izobraževanju odraslih), ki meri udeležbo v takih programih v 12 mesecih pred raziskavo (ki se izvaja vsakih pet let). Nedavno (27. julija 2017) so bili objavljeni novi rezultati, ki temeljijo na izdaji AES iz leta 2016¹⁴. Stopnja udeležbe v programih „vseživljenjskega učenja“ se je v Sloveniji bistveno povečala in je dosegla 47 % odraslih, kar je celo več od ciljne vrednosti iz NPIO. Žal je večji del tega povečanja mogoče pojasniti s spremenjenim starostnim razponom anketirancev, vključenih v vzorec, s 25–64 let (AES 2007, 2011) na 18–69 let (AES 2016). Dodana starostna skupina od 18 do 25 let večinoma predstavlja generacijo, ki bi morda v vsakem primeru nadaljevala izobraževanje, kar pomeni, da povečanje stopnje udeležbe na splošno ne odraža nobenih izboljšav.

¹⁴ <http://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6786>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

- Delež odraslih, starih od 25 do 64 let, ki so vključeni v splošne izobraževalne programe, naj bi se povečal s 5 % leta 2011 na 8 % leta 2020. Ta kazalnik je podoben kazalniku EU, ki meri stopnjo udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju, vendar ima nekaj posebnosti: zožuje obseg neformalnih izobraževalnih programov (ki privzeto ne vključujejo formalnega in poklicnega izobraževanja) ter ne vključuje obveznih programov (npr. varnost in zdravje pri delu), neposrednega usposabljanja, povezanega z delovnim mestom, šol vožnje in, če je mogoče, občasnega priložnostnega učenja (npr. deskanje po internetu). V osnovi so ti programi povezani z osnovnimi kompetencami.
- Delež prebivalstva, starejšega od 15 let, z nedokončano osnovno izobrazbo bi bilo treba do leta 2020 prepoloviti (tj. s 4,4 % leta 2011 na 2,2 %).
- Delež odraslih, starih od 25 do 64 let, z dokončano srednješolsko strokovno izobrazbo (ISCED 3A in 3B) bi se moral povečati s 57 % leta 2011 na 63 % leta 2020.
- V skladu z aktivno politiko trga dela bi se morala v obdobju 2013–2020 polovica brezposelnih vpisati v programe, namenjene povečanju njihove zaposljivosti.

Za približevanje tem ciljem, skupaj s stopnjo zaposlenosti, osipa in udeležbe ter izobrazbeno ravno odraslih v starosti 30–34 let, ki jo določi EU, bo potrebna vrsta političnih ukrepov, naložb in finančnih virov. Ukrepe, instrumente in programe ter finančne vire, opredeljene za reševanje teh izzivov, sprejme vlada in so objavljeni v ustreznih dokumentih.

3.2. Glavne nacionalne ekonomsko-socialne strategije (in navedite, ali se nanašajo na izobraževanje odraslih)

Zadnji celoviti nacionalni strateški dokument Strategija razvoja Slovenije¹⁵ je bil sprejet in izveden leta 2005 ter je veljal za obdobje 2006–2013. V letu 2013 je Ministrstvo za gospodarstvo pripravilo osnutek novega nacionalnega strateškega dokumenta¹⁶, vendar ni bil sprejet.

Prvi dokument, veljaven do leta 2013, določa pet razvojnih prednostnih nalog, med katerimi druga obravnava: *Učinkovito ustvarjanje, dvosmerni pretok in uporabo znanja, potrebnega za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta*, z enim od podnaslovov *Izboljšanje kakovosti izobraževanja in spodbujanje vseživljenjskega učenja*, peta pa obravnava *Povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja*.

Pred kratkim je Vlada Republike Slovenije sprejela nov nacionalni strateški dokument z naslovom *Strategija dolgožive družbe*¹⁷, ki ga je pripravil UMAR¹⁸. Med štirimi stebri, na katerih temelji strategija, je prvi „trg dela (delovna aktivnost) in izobraževanje“, v katerem sta posebej omenjena medgeneracijska izmenjava znanja in enak dostop do izobraževanja.

¹⁵ https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/projekti/02_StrategijarazvojaSlovenije.pdf

¹⁶ http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/EKP/Drugi_dokumenti/SRS_09_08_2013.pdf

¹⁷ http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Strategija_dolgozive_druzbe/SDD_sprejeta/DolgozivaDruzba_splet.pdf

¹⁸ UMAR – Urad za makroekonomske analize in razvoj.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Ne glede na dejstvo, da trenutno ni celovitega nacionalnega strateškega dokumenta, ki bi ga sprejela vlada, UMAR vsako leto pripravi tako imenovano poročilo o razvoju¹⁹, ki obravnava vsa vprašanja, ki bi bila običajno zajeta v nacionalni razvojni strategiji.

3.3. Razdelitev pristojnosti glede učenja odraslih (za več informacij glejte [Eurypedio](#)).

Za izobraževanje odraslih je pristojno Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, in sicer Direktorat za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih ter Sektor za višje šolstvo in izobraževanje odraslih.

Dva t. i. strokovna sveta, eden za izobraževanje odraslih in drugi za poklicno izobraževanje in usposabljanje, imata pri MŠZŠ pomembno vlogo. Sveta sestavljajo člani, ki jih imenujejo različni socialni partnerji. V okviru Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) delujeta Direktorat za trg dela in zaposlovanje ter poseben Sektor za vseživljenjsko učenje.

Za razvoj sistema, spremljanje in analiziranje njegovih rezultatov, oblikovanje in izvajanje novih programov, usposabljanje učiteljev, vodij usposabljanja, mentorjev, svetovalcev in drugih strokovnjakov na področju izobraževanja odraslih sta pristojni dve javni ustanovi: Andragoški center Republike Slovenije in Center Republike Slovenije za poklicno izobraževanje.

Pri usposabljanju, povezanem z delovnim mestom, katerega cilj je povečati zaposljivost in znova zaposliti brezposelne, ima zelo pomembno vlogo Zavod RS za zaposlovanje. Ta usklajuje in izvaja programe in ukrepe, opredeljene v programu aktivne politike zaposlovanja (APZ), ki ga pripravi MDDSZ in sprejme vlada.

Sistem izobraževanja odraslih v Sloveniji in porazdelitev pristojnosti je najbolj nazorno mogoče prikazati z oblikovanjem organizacijske sheme celotnega sistema za izvajanje javno financiranih programov izobraževanja odraslih (glejte spodaj)^{20, 21}

¹⁹ Zadnja izdaja:

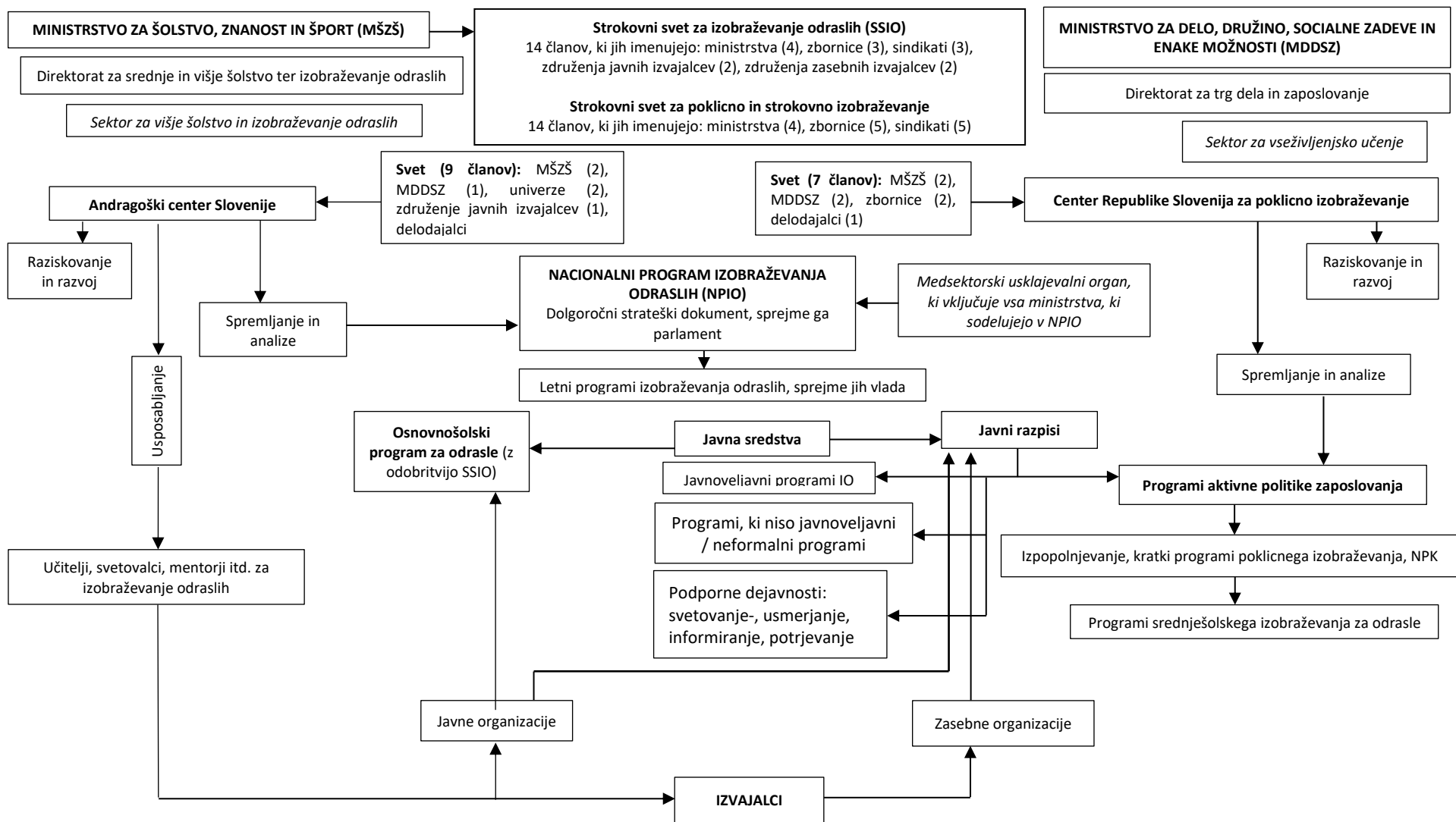
http://www.umar.gov.si/en/publications/single/publication/news/porocilo-o-razvoju-2017-1/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=82b885320ab88071c0e23f9089408635

²⁰ Shema določa načela urejanja za večino javno financiranih programov izobraževanja odraslih, ki jih nudita MŠZŠ in MDDSZ. Programi, ki jih nudijo druga ministrstva, vključeni v NPIO in LPIO, niso zajeti v tej organizacijski shemi, zaradi česar je ta pomanjkljiva. Če pa bo sprejet novi zakon o izobraževanju odraslih, bo treba shemo spremeniti in posodobiti z javno službo, predlagano v tem osnutku zakona.

²¹ Oblikoval avtor leta 2016 za projekt DIMA. <http://dima-project.eu/en/>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

SLOVENIJA – organizacijska shema izobraževanja odraslih



3.4. Strategija vseživljenjskosti učenja (za več informacij glejte [Eurypedio](#))

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je leta 2007 sprejelo Strategijo vseživljenjskosti učenja²². Glavna pomanjkljivost tega dokumenta je bila njegova neuresničljivost zaradi odsotnosti ustreznega akcijskega programa, ki je dejansko bil del izvirnega dokumenta, vendar ni bil odobren.

3.5. Okvir politike izobraževanja odraslih (regulativni in izvedbeni akti) (za več informacij glejte [Eurypedio](#))

3.5.1. Zakonodajni okvir

Organizacijska in finančna vprašanja celotnega izobraževalnega sistema v Sloveniji ureja *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja*²³, t. i. krovni zakon, sprejet leta 1996 in večkrat spremenjen, nazadnje leta 2016. Izobraževanje odraslih, zlasti splošno, neformalno izobraževanje, dodatno ureja *Zakon o izobraževanju odraslih*, ki je bil prav tako sprejet leta 1996 in spremenjen leta 2006²⁴. Vse vrste in stopnje formalnega izobraževanja odraslih (osnovno, srednje, poklicno in višje) so urejene s posebnimi oddelki znotraj zadevnih posebnih zakonov²⁵.

Na področju zakonodaje je prišlo do dveh dogodkov, ki neposredno zadevata izobraževanje in usposabljanje odraslih:

V začetku leta 2016 je bila sprejeta sprememba Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki vzpostavlja javno mrežo javnih izvajalcev programov izobraževanja odraslih po vsej državi.

Kot je navedeno v oddelku, v katerem so opisani glavni izvajalci, je v Sloveniji 34 ljudskih univerz, ki izvajajo formalne in neformalne izobraževalne programe za odrasle ter podporne dejavnosti, kot so usmerjanje, informiranje in priznavanje neformalno pridobljenih znanj, spretnosti in kompetenc. V skladu z veljavno zakonodajo se vsi ti programi in dejavnosti financirajo z dvema zgoraj navedenima instrumentoma: javnim razpisom ali povabilom. Ker je velika večina teh programov namenjena ranljivim skupinam, nova zakonodaja predvideva, da se bodo te dejavnosti financirale neposredno, kot javna služba. To pomeni, da bo vzpostavljena trdna javna mreža z izobraževalci, zaposlenimi za poln delovni čas, ki bodo na voljo odraslim, ki bodo najbolj potrebovali znanje in kompetence. To izrazito opozarja na potrebo po prenovitvi Zakona o izobraževanju odraslih. Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport je imenovalo delovno skupino, ki je že pripravilo končni osnutek novega zakona. Pričakuje se, da bo novi zakon sprejet leta 2017.

²² http://www.mss.gov.si/fileadmin/mss.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/IU2010/Strategija_VZU.pdf

²³ <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-0718>

²⁴ <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-4673>

²⁵ Npr. Zakon o osnovni šoli vsebuje člene, ki določajo pravila za odrasle udeležence.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Drugi dogodek se nanaša na izvajanje zakonodaje o vajeništvu. Zakon o vajeništvu je bil sprejet 8. maja 2017²⁶.

Organizacijska shema kaže, da je sistem izobraževanja odraslih v Sloveniji zasnovan precej ustrezno.

3.5.2. Izvedbeni akti/programi

1. Letni program izobraževanja odraslih²⁷
2. Programi in ukrepi aktivne politike zaposlovanja²⁸
3. Operativni program za izvajanje kohezijske politike EU za obdobje 2014–2020²⁹
4. Nacionalni reformni program 2016–2017³⁰

Mehanizmi financiranja temeljijo na letnih programih izobraževanja odraslih (LPIO), ki jih pripravi in usklajuje MŠZŠ, vsako leto pa jih sprejme vlada. LPIO določa cilje za vse vključene programe, na primer ciljne skupine, ki jim je program namenjen, število udeležencev in spremljanje rezultatov. Pri usposabljanju, povezanem z delovnim mestom, katerega cilj je povečati zaposljivost in znova zaposliti brezposelne, ima zelo pomembno vlogo Zavod RS za zaposlovanje, ki usklajuje in izvaja programe in ukrepe, opredeljene v programu aktivne politike zaposlovanja (APZ), ki ga pripravi MDDSZ in sprejme vlada.

Glavni namen LPIO je opredeljen obseg financiranja in viri zanj.

Izvajalci programov so izbrani na javnih razpisih, ki jih objavi MŠZŠ, MDDSZ ali Javni študentski, razvojni, invalidski in preživninski sklad RS (JŠRIPS), ki običajno obdeluje programe, opredeljene v APZ.

3.6. Kvantitativni cilji

Kot je predstavljeno v oddelku 3.1, je v uradnih dokumentih opredeljenih več kvantitativnih ciljev in/ali referenčnih meril. Nekateri od njih ustrezajo ciljem, ki so jih določili organi EU, nekateri od njih pa so opredeljeni v našem najpomembnejšem dokumentu v zvezi z izobraževanjem odraslih, tj. NPIO 2013–2020.

²⁶ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7512>

²⁷ http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/odrasli/Letni_program_izobrazevanja/LPIO_2017.doc

²⁸ http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/zaposlovanje/Smernice_APZ_2016_2020_final.pdf

²⁹ https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op_slo_web.pdf

³⁰ https://www.findinfo.si/download/razno/NRP_2016_cistopis.pdf

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
 odraslih/znanj in spretnosti odraslih
 Celovito poročilo za državo – Slovenija

Preglednica 3.1 Cilji, povezani z izobraževanjem odraslih v širših ekonomskih politikah/strategijah/okviru vseživljenjskega učenja ali izvedbenem aktu

Splošne informacije		Napredek proti cilju			
Cilj (ciljna vrednost in datum, do katerega jo je treba doseči)	Datum sprejetja (npr. 31. 3. 2013)	Začetna vrednost (na datum sprejetja)	Trenutna vrednost	Povzetek napredka proti cilju	Vir informacij
75 %: stopnja zaposlenosti 20–64, do leta 2020	(sprejela EU)		70,1 %	Pred krizo, leta 2008, je bila vrednost že 73 %, nato je leta 2013 padla na 67,2 %. Zadnja tri leta postopno raste.	EUROSTAT
Do leta 2020 40 % oseb 30–34 let s terciarno izobrazbo	(sprejela EU)		44,2 %	Vrednost se stalno povečuje.	EUROSTAT
Do leta 2020 prepolovljen delež odraslih, starejših od 15 let, z nedokončano osnovno izobrazbo (obvezna devetletna osnovna šola)	2014 (NPIO)	4,4 %	3,4 %	Vrednost se stalno zmanjšuje. Cilj je dosegljiv.	Statistični urad Republike Slovenije
Do leta 2020 63 % oseb 25–64 let z izobrazbeno ravtnjo ISCED 344	2014 (NPIO)	57 %	60 %	Vrednost se stalno povečuje. Cilj je dosegljiv.	Statistični urad Republike Slovenije
Do leta 2020 5 % osipnikov 18–24 let	(sprejela EU)		4,9 %	Vrednost se ne spreminja bistveno.	EUROSTAT
Do leta 2020 19-odstotna stopnja	2014 (NPIO)	12,5 %	11,7 %	Vrednost se zmanjšuje. Cilja	EUROSTAT

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

udeležbe oseb 25–64 let v vseživljenjskem učenju				verjetno ne bo mogoče doseči.	
45-odstotna stopnja udeležbe oseb 25–64 let, izmerjena v AES	2014 (NPIO)	36 % (2011)	47 % (2016)	Ti podatki niso zanesljivi (glejte opombo v oddelku 3.1).	Statistični urad Republike Slovenije
Do leta 2020 8-odstotna udeležba oseb 25–64 let v splošnih neformalnih programih	2014 (NPIO)	5 %	6,5 %	To referenčno merilo je precej dvoumno in ga je težko izmeriti.	ACS

2.1. Zagotavljanje kakovosti

Podroben vpogled v sistem zagotavljanja kakovosti izobraževanja odraslih v Sloveniji je na voljo na spletišču Eurydice³¹. Tukaj predstavljamo nekaj pomembnih točk:

- Izobraževanje odraslih urejajo enaki predpisi za zagotavljanje kakovosti kot pri izobraževanju mladih.
- Zagotavljanje kakovosti na področju izobraževanja odraslih je osredotočeno predvsem na notranje ocene in razvoj kakovosti.
- Ustanove za izobraževanje odraslih, ki izvajajo javnoveljavne programe, so po zakonu zavezane k samoocenjevanju.
- Andragoški center Republike Slovenije je razvil model „Ponudimo odraslim kakovostno izobraževanje“, ki temelji na samoocenjevanju – slednje uporablja večina organizacij za izobraževanje odraslih. Model obsega:
 - načrtovanje samoocenjevanja,
 - metodologijo za pridobivanje in vrednotenje podatkov,
 - izvajanje samoocenjevanja,
 - vrednotenje pridobljenih podatkov,
 - načrtovanje ukrepov za izboljšanje in
 - vrednotenje rezultatov ukrepov.
- Mreža svetovalcev za kakovost: ACS nudi usposabljanje in svetovanje ter spodbuja dosežke organizacij za izobraževanje odraslih s podeljevanjem potrdil o kakovosti.
- Medsebojni strokovni obiski: metoda pogostega vrednotenja vključuje obiske osebja na področju izobraževanja odraslih v izbranih ustanovah za izobraževanje odraslih.

³¹ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenia:Quality_Assurance_in_Adult_Education_and_Training

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Medsebojni ocenjevalci strokovno ocenjujejo poročila o samoocenjevanju gostiteljske organizacije.

- Vrednotenje sistema izobraževanja odraslih: vrednotenje in nadzor sistema izobraževanja odraslih se izvajata z enakimi metodami kot vrednotenje sistema izobraževanja mladih: zunanje ocenjevanje znanja, ocenjevalne študije in raziskovalni projekti, spremljanje novosti in inšpekcijski pregledi.

3.7. Prihodnji razvoj politik (predvideni ali o katerem že potekajo razprave)

Reforme in zakonodajne pobude, ki so že v različnih fazah obdelave (npr. Zakon o vajeništvu je bil sprejet, Zakon o izobraževanju odraslih je v končnem postopku), bodo zapolnile nekatere vrzeli v celotnem sistemu. NPIO za obdobje 2013–2020 in OP 2020 sta prav tako celovita dokumenta, ki temeljita na strateški usmeritvi oblikovalcev politike.

Kot je bilo že omenjeno v oddelku 3.2, je pomemben dokument, ki bi moral biti ključen za nadaljnji razvoj države na splošno, Strategija razvoja Slovenije. Kot je bilo ugotovljeno zgoraj, je prejšnji dokument veljal za obdobje 2007–2013, novi dokument, ki velja za obdobje 2014–2020, pa še vedno ni dokončan (prvi osnutek je bil izdan avgusta 2013)³². Ta zamuda je žal precej pomenljiva, saj jo je mogoče razumeti na dva načina:

- kot znak podrejenosti nacionalnih nosilcev odločanja pobudam in smernicam EU;
- kot znak nesoglasij med različnimi političnimi usmeritvami sedanje vladajoče koalicije.

Drugi pomen bi lahko vplival na različne pristope k sistemu izobraževanja odraslih, kjer bi lahko liberalnejša in strogo tržno naravnana frakcija zmanjšala pomen izobraževanja odraslih, ki ni neposredno povezan z zaposljivostjo. To bi lahko ogrozilo javno financiran prostor za izvajanje programov, namenjenih povečanju temeljnih kompetenc ranljivih skupin.

Vendar za zdaj nič ne kaže na tak scenarij in zgoraj navedeni sprejeti dokumenti se lahko obravnavajo optimistično.

³² http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/EKP/Drugi_dokumenti/SRS_09_08_2013.pdf

4. NALOŽBE V SISTEME UČENJA ODRASLIH IN NJIHOVA UČINKOVITOST

4.1. Skupne naložbe v učenje odraslih in spremembe skozi čas

Pomemben premik k boljšemu finančnemu položaju izobraževanja odraslih se je zgodil s sprejetjem nacionalnega programa izobraževanja odraslih (NPIO), ki temelji na obsežnem strokovnem delu ACS. Prvo različico je državni zbor sprejel že leta 2004 in je veljala za obdobje 2005–2010. Bila je pomemben korak naprej k ustreznemu obravnavanju ustreznosti in pomena izobraževanja odraslih ter je temu področju zagotovila ustrezen – in veliko večji kot kdaj koli prej – delež finančnih sredstev. Obseg financiranja programov, opredeljenih v dokumentu, za celotno obdobje veljavnosti je bil približno 300 milijonov EUR; to je obsegalo nacionalne vire in vire ESS.

NPIO za obdobje 2005–2010 je bil uresničen s podrobnimi letnimi programi (LPIO), ki jih je sprejela vlada in so bili skladni z gospodarskimi razmerami v državi, vključno s finančno krizo leta 2008. V celotnem sedemletnem obdobju je bilo na voljo 215 milijonov EUR javnih sredstev (med katerimi je bilo iz ESS dodeljenih 80 milijonov EUR). Velik delež tega zneska, 95 milijonov EUR, je bil porabljen za usposabljanje, povezano z delovnim mestom, in izpopolnjevanje brezposelnih³³.

NPIO 2005–2010 je dal prednost različnim področjem javno urejenih in financiranih programov izobraževanja in usposabljanja odraslih, s čimer se je najprej vzpostavilo splošno neformalno izobraževanje, ki naj bi bilo podlaga za spodbujanje odraslih, zlasti nizko kvalificiranih, k sodelovanju v učnih dejavnostih.

Zaradi dramatičnega povečevanja stopnje brezposelnosti po letu 2008 je bil večji poudarek na programih, povezanih z delovnim mestom, da bi se povečala zaposljivost, zato se je struktura deležev med prednostnimi nalogami bistveno spremenila v primerjavi z načrtovano strukturo v NPIO.

Novi NPIO, ki je bil sprejet leta 2013, zajema kar šest ministrstev, štiri več kot prejšnji NPIO, zato je obseg financiranja novega NPIO 2013–2020³⁴ skoraj 400 milijonov EUR. Če pa primerjamo področje uporabe za dve ministrstvi, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki sta kot edini sestavljali prejšnji NPIO, je področje uporabe 210 milijonov EUR, kar je celo manj kot prej.

Glede na podatke o finančni podpori državam članicam v obdobju 2014–2020 iz operativnih programov za Evropski socialni sklad (ESS), ki so bili julija 2016 na voljo Evropski komisiji, znaša načrtovana finančna podpora Evropske unije za prednostno naložbo, ki je najbolj neposredno usmerjena v izobraževanje odraslih, tj. prednostno naložbo 10.3 – izboljšanje dostopa do vseživljenjskega učenja, 178,6 milijona EUR.

³³ Analiza NPIO za obdobje 2005–2010 http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO_2005-2010.pdf

³⁴ NPIO 2013–2020 http://www.uradni-list.si/files/RS_-2013-090-03262-OB~P001-0000.PDF#!/pdf

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Poleg javnih virov, dodeljenih za izvajanje izobraževanja in usposabljanja odraslih, znaten del dejavnosti finančno krijejo delodajalci in gospodinjstva.

Po uradnih statističnih podatkih delodajalci za izobraževanje povprečno porabijo 5,57 EUR/mesec na zaposlenega (7,47 EUR v javnem sektorju in 4,64 EUR v zasebnem sektorju). To je precej skromno, če upoštevamo, da obstaja več obveznih vsebin usposabljanja v podjetjih (varnost in zdravje pri delu, higienske zahteve).

Podatki o izdatkih gospodinjstev kažejo, da je v povprečju 1 % družinskega proračuna namenjenega izobraževanju (ob upoštevanju izobraževanja odraslih v širšem smislu bi lahko k temu odstotku dodali 8,5-odstotni delež družinskega proračuna, ki ga gospodinjstva namenijo rekreaciji in kulturi).

4.2. Javne nacionalne naložbe

Preglednica 4.1 Razčlenitev javnih nacionalnih naložb (2017)³⁵:

Splošne informacije		Napredek proti cilju				
Naziv vira javne naložbe	Zneski financiranja	Ciljno število udeležencev	Ciljna raven financiranja	Skupaj	Leto začetka financiranja	Referenčni dokument
Osnovna šola za odrasle – državni proračun (MŠZŠ)	1,3 milijona EUR	950	Financirano v celoti	1,3 milijona EUR	2017	LPIO 2017
Usposabljanje za brezposelne – državni proračun (MŠZŠ)	1,6 milijona EUR	2 166	Financirano v celoti	1,6 milijona EUR	2017	LPIO 2017

³⁵ Samo programi, ki jih v celoti krije državni proračun, brez projektov ESS, za katere državni proračun prispeva 20 % skupne vrednosti. Ti programi so navedeni v oddelku 4.3.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Podporne dejavnosti v IO – državni proračun (MŠZŠ)	1,6 milijona E UR	120 000	Financirano v celoti	1,6 milijona E UR	2017	LPIO 2017
Podporne dejavnosti v zaposlovanju – državni proračun (MDDSZ)	1,7 milijona E UR	14 000	Financirano v celoti	1,7 milijona E UR	2017	LPIO 2017
Usposabljanje in izobraževanje za zaposlovanje – državni proračun (MDDSZ)	1,8 milijona E UR	800	Financirano v celoti	1,8 milijona E UR	2017	LPIO 2017
Usposabljanje za kmetijske svetovalce (javna služba) – državni proračun (MKGP)	7,6 milijona E UR	60 000	Financirano v celoti	7,6 milijona E UR	2017	LPIO 2017
Temeljno izobraževanje o podnebnih spremembah in trajnostnem razvoju – državni	0,1 milijona E UR	350	Financirano v celoti	0,1 milijona E UR	2017	LPIO 2017

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

proračun (Sklad za podnebne spremem be MOP)						
Pridobivan je temeljnih kulturnih kompeten c – državni proračun (MK – Javni sklad za kulturne dejavnosti)	0,2 milijona E UR	8 000	Financira no v celoti	0,2 milijona E UR	2017	LPIO 20 17
SKUPAJ	15,9 milijona EUR	206 266	Financir ano v celoti	15,9 milijona EUR	2017	LPIO 2 017

4.3. Podpora EU prek strukturnih skladov (predvsem ESS), načrtovana/začeta v okviru finančnega okvira za obdobje 2014–2020

V prejšnjih oddelkih je bilo poudarjeno, da sedanji podatki o stopnji zaposlenosti, zlasti nizko usposobljenih odraslih, in o stopnji udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju niso ugodni. Oblikovalci politik načrtujejo vlaganje znatnih sredstev v ustrezne programe ob hkratnem podpiranju trendov na trgu delain v spodbujanje večje udeležbe. Operativni program za izvajanje kohezijske politike EU za obdobje 2014–2020 (OP 2020)³⁶ določa:

“V skladu z analizo potreb se bo Slovenija pri prednostni naložbi za krepitev enake dostopnosti vseživljenjskega učenja spoprijela s ključnimi izzivi za izboljšanje dostopa starejšim, manj usposobljenim oziroma nižje izobraženim, za zagotavljanje ustrežnejših kompetenc zaposlenih za zmanjšanje neskladij glede na potrebe trga dela, s spodbujanjem prožnejših oblik učenja in izboljšane poklicnega usmerjanja in karijerne orientacije pa bo okrepila kompetence mladih na vseh ravneh izobraževanja za potrebe trga dela in družbe.

³⁶ Operativni program za izvajanje kohezijske politike EU za obdobje 2014–2020; http://www.oecd-ilibrary.org/education/skills-matter_9789264258051-en

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Pri tej prednostni naložbi za izboljšanje odzivnosti sistemov izobraževanja in usposabljanja na potrebe trga dela se bo prenovil sistem poklicnega in strokovnega izobraževanja ter povečala njegova privlačnost, povečala praktična usposobljenost, sistem poklicnega izobraževanja pa bolj povezal s potrebami na trgu dela.”³⁷

Glavni cilji so:

- izboljšanje enakega dostopa do vseživljenjskega učenja za vse starostne skupine v formalnem, neformalnem in priložnostnem okolju;
- nadgrajevanje znanja, spretnosti in kompetenc delovne sile;
- spodbujanje prožnih učnih poti, vključno s kariernim svetovanjem in potrjevanjem pridobljenih kompetenc.

Posebni cilji vključujejo:

- izboljšanje kompetenc oseb, ki so manj vključene v vseživljenjsko učenje;
- izboljšanje temeljnih in poklicnih kompetenc zaposlenih s poudarkom na osebah, starejših od 45 let, ter slabše izobraženih in nizko usposobljenih delavcih;
- izboljšanje kompetenc zaposlenih, da se zmanjšajo neskladja na trgu dela.

Kot je bilo že navedeno, po podatkih o finančni podpori državam članicam v obdobju 2014–2020, ki so bili na voljo julija 2016, načrtovana finančna podpora Evropske unije za prednostno naložbo, ki je najbolj neposredno usmerjena v izobraževanje odraslih, znaša 178,6 milijona EUR.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je avgusta 2016 objavilo dva javna razpisa:

- pridobivanje temeljnih in poklicnih kompetenc za obdobje 2016–2019 v vrednosti 11 milijonov EUR (potrjenih je bilo 18 javnih izvajalcev);
- informiranje, svetovanje in vrednotenje za obdobje 2016–2022 v vrednosti 9,5 milijona EUR (potrjenih je bilo 15 javnih izvajalcev).

Javni štipendijski, razvojni, invalidski in prežिवninski sklad RS (JŠRIPS)³⁸ je na podlagi nove perspektive ESS objavil javni razpis, ki je še vedno odprt:

- Po kreativni poti do znanja v vrednosti 4 milijone EUR.

Pred kratkim (junija 2017) je JŠRIPS objavil:

1. Javni razpis za sofinanciranje šolnin za dvig izobrazbene ravni v vrednosti 6,7 milijona EUR, namenjen odraslim z manj kot srednješolsko izobrazbo, ki so že uspešno opravili svoj izobraževalni razred (povračilo šolnine).

³⁷ OP 2020, str. 199, https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op_slo_web.pdf

³⁸ Nedavno preimenovan iz Javnega sklada Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

V LPIO 2017 so med programi EU opredeljeni različni programi, za katere je vlada sprejela, da bodo v letu 2017 prejeli javno financiranje iz virov ESS z 20-odstotno udeležbo iz državnega proračuna:

„Izboljšanje kompetenc in spodbujanje prožnih oblik učenja“:

1. pridobivanje temeljnih in poklicnih kompetenc v vrednosti 4 milijone EUR;
2. dvig izobrazbene ravni v vrednosti 3,4 milijona EUR;
3. strokovna podpora pridobivanju temeljnih kompetenc v vrednosti 0,2 milijona EUR;
4. strokovna podpora informativno svetovalni dejavnosti in vrednotenju neformalno pridobljenega znanja v vrednosti 0,1 milijona EUR;
5. javni razpis za financiranje dejavnosti informiranja in svetovanja ter za ugotavljanje in vrednotenje neformalno pridobljenega znanja v obdobju od 2016 do 2022 v vrednosti 1,5 milijona EUR;
6. izvajanje programov poklicnega izobraževanja in usposabljanja v letih 2017–2022 v vrednosti 4 milijone EUR;
7. razvoj programov za izpopolnjevanje za nadaljnje poklicno izobraževanje in usposabljanje v vrednosti 0,1 milijona EUR;
8. razvoj delovnih kompetenc zaprtih oseb v vrednosti 0,13 milijona EUR.

„Poklicno izobraževanje in usposabljanje“:

9. usposabljanje mentorjev za izvajanje praktičnega usposabljanja z delom po izobraževalnih programih za pridobitev izobrazbe v vrednosti 0,3 milijona EUR;
10. dvig poklicnih kompetenc učiteljev v vrednosti 0,3 milijona EUR.

„Dostop do delovnih mest“:

11. neformalno izobraževanje in usposabljanje ranljivih ciljnih skupin v vrednosti 2,7 milijona EUR;
12. usposabljanje na delovnem mestu za dolgotrajno brezposelne v vrednosti 4,4 milijona EUR;
1. spodbujanje vključevanja ljudi, ki so izgubili zaposlitev, v ukrepe na trgu dela v vrednosti 0,6 milijona EUR.

„Aktivno vključevanje“:

1. projektno učenje mlajših odraslih (PUM-O) v vrednosti 2,5 milijona EUR.

„Trajnostno vključevanje mladih na trg dela“:

13. usposabljanje na delovnem mestu – mladi v vrednosti 2,2 milijona EUR;
14. neformalno izobraževanje in usposabljanje za mlade v vrednosti 0,7 milijona EUR.

„Spodbujanje enakega dostopa do vseživljenjskega učenja“:

15. kompetenčni centri v vrednosti 2,1 milijona EUR.

„Aktivno in zdravo staranje“:

16. celovita podpora za delodajalce za aktivno staranje njihove delovne sile v vrednosti 4,4 milijona EUR.

„Vključevanje priseljencev“:

2. tečaji slovenskega jezika v vrednosti 0,5 milijona EUR.

Skupni proračun za izobraževanje odraslih v letu 2017, podprt s sredstvi EU: 34,6 milijona EUR (27,8 milijona EUR iz ESS in 6,8 milijona EUR iz državnega proračuna).

4.4. Podpora EU prek strukturnih skladov (predvsem ESS), zagotovljena v okviru finančnega okvira za obdobje 2007–2013

V finančnem okviru ESS za obdobje 2007–2013 je bilo za programe razvoja človeških virov in vseživljenjskega učenja za Slovenijo dodeljenih 165 milijonov EUR³⁹, kar je zahtevalo dodatnih 30 milijonov EUR udeležbe iz državnega proračuna.

Med letoma 2007 in 2010, ko je bila v skladu z analizo ACS prva izdaja NPIO še vedno aktualna, je bilo realiziranih 56 milijonov EUR sredstev ESS (od 80 milijonov EUR, dodeljenih za to obdobje).

Pred sprejetjem druge izdaje NPIO leta 2013 je bilo triletno obdobje 2011–2013, zajeto v letnih programih in finančni perspektivi ESS za obdobje 2007–2013. V tem obdobju je bilo realiziranih 109 milijonov EUR, od tega 62 milijonov EUR iz ESS in 52 milijonov EUR za usposabljanje, povezano z delovnim mestom⁴⁰.

4.5. Učinkovitost naložb

Učinkovitost se lahko meri z dveh vidikov:

1. Ali so bili programi izvedeni v skladu z načrtom glede obsega zagotovljenih programov, števila udeležencev, opravljenih učnih dejavnosti in izdanih spričeval, kjer je bilo ustrezno?
2. Kateri rezultati v zvezi z izobrazbeno ravno, pridobljenimi kompetencami in zaposlitvijo so bili doseženi v primerjavi z načrtovanimi cilji in/ali opredeljenimi referenčnimi merili?

³⁹ http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/op_ess_final.pdf, str. 132.

⁴⁰ Analiza letnih programov izobraževanja odraslih za obdobje 2011–2013
http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO_2011-2013.pdf

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

V zvezi s prvo točko so v skladu s poročili o realizaciji LPIO, ki jih redno pripravljajo pristojni uradi (MŠZŠ, MDDSZ, ACS, Zavod RS za zaposlovanje), vsa vložena sredstva porabljena učinkovito in pregledno.

Drugi vidik žal le delno omogoča zadovoljivo oceno uspešnosti naložb. Po eni strani lahko pozitivno ocenimo dvig izobrazbene ravni, po drugi strani pa podatki o stopnji udeležbe v vseživljenjskem učenju, rezultati raziskave PIAAC in še vedno resen problem dolgotrajne brezposelnosti nizko usposobljenih in drugih ranljivih skupin kažejo, da glavni cilji naložb v izobraževanje odraslih niso doseženi. V zvezi s tem naložb ne moremo oceniti kot uspešnih.

Kljub temu so bile glede na letno analizo ACS te finančne naložbe v izobraževanje odraslih v vseh teh letih precej uspešne. Število pripadnikov ranljivih skupin, ki so sodelovali v učnih dejavnostih, je bilo zelo visoko, razviti in izvedeni so bili nekateri uspešni programi za pridobivanje temeljnih znanj in spretnosti, veliko brezposelnih je izkoristilo vse številne priložnosti za povečanje svoje zaposljivosti in ponovni vstop na trg dela, vzpostavljena je bila mreža služb, ki zagotavljajo informiranje, usmerjanje in druge podporne dejavnosti.

Obstajajo pa programi, pri katerih se viri ne porabljajo učinkovito, na primer v celoti financiran osnovnošolski program za odrasle, ki dosega zelo slabe rezultate.

Poleg tega je stopnja udeležbe v vseživljenjskem učenju zelo nizka in se še zmanjšuje, zelo nizka je tudi stopnja zaposlenosti nizko kvalificiranih odraslih v starosti 55–64 let, študij na terciarni ravni pa traja veliko število let. Vsi ti podatki kažejo, da bi morali slovenski nosilci odločanja razmisliti o nekakšni prerazporeditvi naložb. Naložbe v izobraževanje odraslih, povezane z novo finančno perspektivo ESS za obdobje 2014–2020, so se začele izvajati v letu 2017, zato njihove uspešnosti še ne moremo oceniti.

5. OCENA OBSTOJEČE POLITIKE

Kljub nekaterim pozitivnim znakom postopnega okrevanja gospodarstva po začetku krize leta 2008 (postopno povečanje BDP z optimističnimi napovedmi za naslednja leta, znatno znižanje stopnje brezposelnosti) se Slovenija še vedno sooča z resnimi gospodarskimi in socialnimi težavami. Delež prebivalstva, ki mu grozi revščina, se približuje 20 %; na eni strani se povečujeta delež pogodb o zaposlitvi s krajšim delovnim časom in pogodb o zaposlitvi za določen čas ter delež zaposlenih s polnim delovnim časom, ki prejemajo minimalno plačo, na drugi strani pa delež dolgotrajno brezposelnih in delež visoko izobraženih iskalcev prve zaposlitve ostajata visoka.

Demografska krivulja, ki kaže dinamiko staranja prebivalstva, je zelo strma, razmerje med aktivnim in neaktivnim prebivalstvom pa se dramatično slabša. Poleg tega ima Slovenija zelo nizko stopnjo zaposlenosti starejših delavcev (le 31 % prebivalstva v starosti 55–64 let).

Podatki, predstavljeni v drugih oddelkih, kažejo nekaj spodbudnih dejstev v zvezi z uspešnostjo izobraževanja v Sloveniji: delež osipnikov je med najnižjimi v Evropi, delež mlajših odraslih v starosti 30–34 let s terciarno izobrazbo je že presegel ciljni odstotek, skoraj vsi mladi so vpisani v srednješolsko izobraževanje in več kot polovica v terciarno izobraževanje.

Vendar pa zmanjšanje stopnje udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju in zelo slabi rezultati raziskave PIAAC kažejo, da bi morali biti oblikovalci politik zaskrbljeni zaradi razmer in iskati rešitve.

- Po navedbah avtorja (strokovnjaka za državo) se oblikovalci politik, ki se ukvarjajo z izobraževanjem in usposabljanjem odraslih (MŠZŠ, MDDSZ, Zavod za zaposlovanje), zavedajo večine težav in jih ustrezno rešujejo, kar je razvidno iz zgoraj predstavljenih sprejetih dokumentov. Na žalost razmere v gospodarskem sektorju že več let niso dobre, to pa ima različne neposredne in posredne učinke na izobraževalni in poklicni sektor: ni bilo dovolj gospodarske dejavnosti, trg dela pa se še vedno sooča s hudim pomanjkanjem delovnih mest.
- Čeprav je delež nizko usposobljenih dolgotrajno brezposelnih oseb visok, je zaskrbljujoče, da je delež visoko usposobljenih iskalcev prve zaposlitve še vedno problematičen. Na srednješolski ravni zaposlitev v prvih treh letih po zaključku izobraževanja dobi 72,3 % maturantov (povprečje EU-28 je 75 %), medtem ko je stopnja zaposlenosti diplomantov s terciarno izobrazbo tri leta po zaključku izobraževanja 80-odstotna (povprečje EU-28 82,8 %). Čeprav je skoraj 4-odstotna razlika v primerjavi s povprečjem EU-28 precejšnja, se zdi, da se utegne ta trend obrniti v pozitivno smer, saj se je delež povečal s 74,3 % v letu 2014 na 80 % v letu 2016. Ne glede na to je število brezposelnih diplomantov s terciarno izobrazbo še vedno visoko. Neposreden vpliv teh razmer je izseljevanje svežih diplomantov v druge države (predvsem Nemčijo in Avstrijo), kar lahko obravnavamo kot „beg možganov“.
- Kot je bilo že omenjeno, je stopnja neaktivnosti starejših zelo visoka.

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Od leta 2016 je slovensko gospodarstvo občutno okrevalo in upamo lahko, da se bodo ti negativni trendi obrnili.

Stopnja brezposelnosti je – ne glede na občutno zmanjšanje v zadnjih dveh letih in številne s tem povezane socialne posledice – še vedno ena najresnejših težav, s katerimi se soočajo Slovenija in druge države EU. Zato se večina prizadevanj na področju izobraževanja in usposabljanja osredotoča na povečanje zaposljivosti in odpravo neusklajenosti med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih na trgu dela. Največji delež finančnih sredstev je namenjen programom usposabljanja, povezanim z delovnim mestom: izpopolnjevanje, kompetence na področju IKT, sistemi poklicnih kvalifikacij, potrjevanje predhodnega učenja itd. Ker je Evropski socialni sklad postal najpomembnejši vir financiranja za izobraževanje in usposabljanje odraslih, sta sprejemanje prednostnih nalog ESS in udeležba v njih neizogibna.

Delež finančnih virov, namenjenih usposabljanju, povezanemu z delovnim mestom, se ne glede na njegov pomen neustrezno prekriva z možnostmi drugih vrst izobraževanja odraslih, zlasti splošnega neformalnega izobraževanja. Viri se precej pogosto porabijo za izpopolnjevanje ali prilagajanje posebnim delovnim mestom, takšno izobraževanje pa bi morali organizirati in financirati delodajalci.

Preusmeritev celotnega sektorja izobraževanja odraslih k usposabljanju, povezanemu z delovnim mestom (npr. prehod z GD za izobraževanje in kulturo na GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje), bi lahko imela dolgoročne negativne posledice in ne bi mogla izboljšati uspešnosti nizko usposobljenih delavcev na področju temeljnih kompetenc in splošnega znanja.

V naslednjih pododdelkih je obstoječa politika ocenjena z vidika šestih ključnih dejavnikov uspeha za učinkovito politiko izobraževanja odraslih, ki so bili opredeljeni v nedavni študiji⁴¹.

5.1. Povečanje naložb delodajalcev v učenje

Razen nekaj dobrih primerov⁴² delodajalci ne vlagajo dovolj v učenje in usposabljanje svojih zaposlenih; po avtorjevem mnenju to zlasti velja za nizko usposobljene delavce⁴³. Strokovni delavci na visoki ravni in vodstveni delavci imajo številne možnosti za nadgradnjo svoje izobrazbe in kompetenc, nizko kvalificirani delavci pa imajo takšnih možnosti veliko manj. Eden od razlogov je presežek iskalcev zaposlitve na trgu dela.

Oblikovalci politik se tega problema zelo dobro zavedajo. Poleg tovrstnega programa, ki je trenutno odprt – ponudil ga je Zavod RS za zaposlovanje in se imenuje „Usposabljanje na

⁴¹ Ključni dejavniki uspeha, ki ponazarjajo trdnost dokazov (na voljo v vseh jezikih):

<https://epale.ec.europa.eu/sl/policy-tool/key-success-factors>; Študija "Poglobljena analiza politike učenja odraslih in njegove učinkovitosti v Evropi": <https://epale.ec.europa.eu/sites/default/files/final-report-20150817-en.pdf>

⁴² Obrtno-podjetniška zbornica je imela na primer včasih na nacionalni ravni poseben sklad za kritje stroškov izobraževanja in usposabljanja svojih članov, v katerega so morali prispevati vsi člani; žal je ta pozitiven primer zdaj omejen le na regionalno raven.

⁴³ Seveda obstaja veliko izjem od tega pravila, ta podjetja pa so običajno uspešnejša.

delovnem mestu 2016/2017⁴⁴, njegova vrednost pa znaša 8,7 milijona EUR –, je MDDSZ nedavno ponudilo nekatere ustrezne programe (LPIO 2017), ki temeljijo na OP 2020:

1. „Trajnostno vključevanje mladih na trg dela“:

- usposabljanje na delovnem mestu – mladi v vrednosti 2,2 milijona EUR.

2. „Aktivno in zdravo staranje“:

- celovita podpora za delodajalce za aktivno staranje njihove delovne sile v vrednosti 4,4 milijona EUR.

5.2. Izboljšanje enakega dostopa za vse

V zvezi z vprašanjem enakosti obstajata dva pristopa:

- Formalno je zagotovljen popolnoma enak dostop za vse udeležence v vseh javno financiranih izobraževalnih programih za odrasle. V zvezi s tem ni možnosti za izboljšave ali potrebe po njih.
- Zaradi zelo različnega socialnega in izobrazbenega ozadja različnih ranljivih skupin je enakost mogoče doseči le z uporabo načel t. i. pozitivne diskriminacije, ki članom teh skupin daje nekaj dodatnih „bonusov“ za dostop do izobraževalnih programov. Naši oblikovalci politik ta načela upoštevajo, kar pomeni, da imajo v primerih, ko so zmogljivosti za dostop omejene, prednost pripadniki ranljivih skupin.

5.3. Izvajanje ustreznega učenja

Delodajalci v Sloveniji imajo dovolj možnosti, da izbirajo med ustrezno in dobro izobraženo delovno silo na trgu dela. Imajo številne možnosti izbire med različnimi programi, ki jih nudijo številni izvajalci. V zvezi s tem izobraževalna politika ni preveč osredotočena na potrebe delodajalcev, čeprav se javno nudi nekaj sofinanciranih programov, kot je omenjeno zgoraj.

Kar zadeva učence, je glavni cilj političnega odločanja povečati zaposljivost z dvigom ravni ključnih kompetenc in dvigom izobrazbene ravni nizko usposobljenih oseb.

Težko je oceniti, ali je pristop k tem ciljem ustrezen. Zaradi razmer na trgu dela in v družbi na splošno se potrebe po učenju posledično zelo hitro spreminjajo, vendar je vzpostavljena ustrezna organizacijska struktura ustanov in postopkov, ki se lahko spopadejo z izzivi in rešujejo težave.

5.4. Izvajanje visokokakovostnega učenja

Vsi javno financirani učni programi za odrasle se spremljajo in ocenjujejo z vidika kakovosti. To zagotavljanje kakovosti je del sistema javnih financ. Vsak izvajalec javno financiranega

⁴⁴ http://www.ess.gov.si/delodajalci/financne_spodbude/razpisi/usposabljanje-na-delovnem-mestu

izobraževalnega programa mora ob zaključku programa ACS poslati poročilo s podrobnimi podatki o udeležencih in stroških. Ti podatki so natančno razloženi in analizirani.

Obstaja tudi poseben program, ki je na voljo javnim izvajalcem izobraževanja odraslih in šolam, v katere se vpisujejo tudi odrasli, imenovan „Ponudimo odraslim kakovostno izobraževanje“, ki ga je zasnoval ACS in se v njegovem okviru tudi izvaja⁴⁵. Ta program spodbuja ozaveščenost o pomenu zagotavljanja kakovosti z uporabo različnih pristopov, vključno s samoocenjevanjem in zunanjim spremljanjem.

5.5. Vzbujanje zanimanja učencev za učenje

Morebitni učenci imajo jasne priložnosti za povečanje svoje pripravljenosti za učenje, na primer:

Informiranje in svetovanje: vzpostavljena je mreža 14 centrov za informiranje in svetovanje, financiranih iz javnih sredstev, enakomerno razporejenih po vsej državi, v katerih svetovalci obveščajo morebitne učence o njihovih možnostih za učenje in izobraževanje, potrjujejo njihov portfelj kompetenc, znanj in spretnosti ter jih spodbujajo k (ponovni) vključitvi v učne procese.

Podpora samousmerjenemu učenju: vzpostavljena je mreža 36 javno financiranih centrov za podporo samousmerjenemu učenju na ljudskih univerzah ali v javnih knjižnicah, ki so na voljo učencem za podporo njihovim učnim dejavnostim.

Ena od pobud, katerih cilj je privabiti morebitne učence in spodbujati vseživljenjsko učenje, je **teden vseživljenjskega učenja**, ki ga v zadnjih 20 letih vsako leto organizira ACS⁴⁶. Vsako leto je uvedena novost, s katero naj bi izboljšali zanimanje učencev za učenje. Nedavno se je tako na primer začela izvajati pobuda, imenovana Zgledi vlečejo⁴⁷.

ACS izvaja in objavlja tudi več drugih dejavnosti in publikacij⁴⁸, ki neposredno obravnavajo vprašanje, kako privabiti morebitne učence, da se vključijo v učne dejavnosti. Eden od dobrih primerov je več DVD-jev, ki jih je izdal ACS in obravnavajo posebne ključne kompetence⁴⁹.

Seveda je na tem področju veliko možnosti za izboljšave. Čeprav je nekaj obetavnih pobud, ki jih izvajajo nekatere ljudske univerze, je treba storiti več, da bi dosegli pripadnike najranljivejših skupin, ki z vsemi ponujenimi podpornimi zmogljivostmi niso seznanjeni.

⁴⁵ <http://kakovost.acs.si/poki/>

⁴⁶ <http://tvu.acs.si/predstavitev/>

⁴⁷ <http://tvu.acs.si/zgledivlecejo/>

⁴⁸ <http://www.acs.si/publications>

⁴⁹ http://www.worldcat.org/search?q=su%3ANeformalno+izobraz%CC%8Cevanje+Video+DVD-ji.&qt=hot_subject

5.6. Zagotavljanje usklajene politike

Glavni instrument za načrtovanje in spremljanje dejavnosti na področju učenja, izobraževanja in usposabljanja odraslih je že večkrat omenjeni NPIO. V sistemu so opredeljeni trije temelji za zagotavljanje učinkovitosti tega instrumenta:

Postopek oblikovanja in sprejetja NPIO:

- Dokument temelji na strokovnem znanju ACS in je usklajen z deležniki.
- Dokument sprejme državni zbor, ki mu zagotovi finančna sredstva.
- Postopki za izvajanje in spremljanje:
 - NPIO se izvaja prek LPIO, ki se usklajujejo z vsemi šestimi ministrstvi, ki sodelujejo v NPIO. Ta naloga je dodeljena posebnemu usklajevalnemu organu, v katerem so zastopana vsa ministrstva. V zadnjih treh letih se je število ministrstev, ki sodelujejo v LPIO, povečalo na devet, kar je pozitiven znak za nadaljnji razvoj skupnih pobud na področju sodelovanja.
 - ACS mora vsako leto pripraviti analizo uresničevanja LPIO in jo predložiti strokovnemu svetu za izobraževanje odraslih.
- MŠZŠ, ki je odgovorno za NPIO, vsaki dve leti državnemu zboru poroča o dvoletnih rezultatih (leta 2017 bo poročilo zajemalo triletno obdobje).
- Programe, vključene v aktivno politiko zaposlovanja, analizira in spremlja Zavod RS za zaposlovanje, ki pripravlja mesečna in letna poročila ter poročila MDDSZ.

6. PREDNOSTI IN SLABOSTI SISTEMA IZOBRAŽEVANJA ODRASLIH

6.1. Prednosti

- Dobro organiziran sistem struktur oblikovanja politik v dveh pristojnih ministrstvih, MŠZŠ in MDDSZ, med drugim z vključitvijo deležnikov in njihovih pristojnosti v okviru strokovnega sveta za izobraževanje odraslih ter poklicno izobraževanje in usposabljanje, ki je glavna pristojna raziskovalna in razvojna ustanova na področju spremljanja in vrednotenja.
- Dobro organizirana mreža javnih izvajalcev programov izobraževanja in usposabljanja odraslih.
- Sprejetje pomembnega celovitega strateškega dokumenta Nacionalni program izobraževanja odraslih v državnem zboru in njegovo izvajanje prek letnih programov izobraževanja odraslih, ki jih sprejme vlada.
- Pravni okvir, ki ustrezno upošteva izobraževanje odraslih kot enako pomemben del izobraževanja v okviru načela vseživljenjskega učenja.

6.2. Slabosti

- Financiranje. Izobraževanje odraslih se financira iz dveh glavnih virov javnih sredstev, državnega proračuna in ESS. Še vedno so prisotni omejitve in pomanjkanje finančnih virov v državnem proračunu zaradi dolgoročnih negativnih učinkov krize, ki po eni strani zmanjšujejo trajnost obsežne javno financirane mreže izvajalcev in ovirajo učinkovito porabo sredstev ESS zaradi pravil o sofinanciranju, so še vedno prisotni, vendar okrevanje gospodarstva omogoča pozitivna pričakovanja za prihodnost.
- Neučinkovito doseganje tistih skupin, ki niso seznanjene z možnostmi izobraževalne ponudbe. Nekatere morebitne učence bi bilo treba dobesedno obiskati na njihovih domovih in jih spodbuditi k sodelovanju v ponujenih programih.
- Pomanjkanje vzpostavljenega sistema potrjevanja predhodnega učenja. Ena od najzahtevnejših težav, ki se pojavljajo na področju izobraževanja odraslih, je vrednotenje rezultatov, znanj in spretnosti, pridobljenih s predhodnim neformalnim učenjem. Ustrezen pristop k temu področju zahteva celovit sistem priznavanja, potrjevanja in certificiranja prek imenovanih služb. V Sloveniji je tak sistem še vedno v razvojni fazi.

Organizacija OECD je nedavno objavila diagnostično poročilo Strategije spretnosti za Slovenijo, ki bo na voljo v začetku septembra 2017.

1. Na spletišču OECD je slovenskim oblikovalcem politik na voljo nekaj predlogov za reševanje resnih težav v zvezi z brezposelnostjo:
2. Okrepiti povezavo med Zavodom za zaposlovanje in centri za socialno delo s prenosom odgovornosti, da se preseže ločitev upravljanja socialnih prejemkov in informiranja, ali celo z delno združitvijo obeh organov.
3. Zavodu za zaposlovanje omogočiti, da pomaga iskalcem zaposlitve, ki teže najdejo zaposlitev, tako da svetovalce razbremeni, da lahko svetujejo tem iskalcem zaposlitve

in jim pomagajo pri vstopu v usposabljanje in delo ter obravnavajo dodatne socialne in zdravstvene težave.

4. Boj proti visoki stopnji dolgotrajne brezposelnosti s pogojevanjem socialne pomoči z iskanjem zaposlitve in omogočanjem, da ljudje po pridobljeni zaposlitvi nekatere prejeme ohranijo za daljše obdobje.
5. Spodbujanje daljše delovne dobe z nadaljnjimi spremembami sistema nadomestil za brezposelnost, pokojnin in invalidnin ter delovnega prava, da se spodbudi poznejše upokojevanje.

6.3. Glavni trendi v zvezi z glavnimi statističnimi kazalniki

Obstaja več statističnih kazalnikov z opredeljenimi vrednostmi, določenimi kot ciljne vrednosti ali referenčna merila, s katerimi se predvsem ugotavlja, kakšen napredek bi bilo treba pričakovati do leta 2020. Večina teh kazalnikov je navedena v različnih predhodnih oddelkih tega dokumenta, pri čemer so ti kazalniki opredeljeni na ravni EU ali na slovenski nacionalni ravni.

6.3.1. Stopnja udeležbe odraslih v starosti 25–64 let v vseživljenjskem učenju

Referenčna merila, določena na ravni EU (15 %), ali celo ambicioznejši cilji na nacionalni ravni (19 %) zelo verjetno ne bodo izpolnjeni. Trendi v zadnjih nekaj letih so negativni, vrednost kazalnika za Slovenijo pa se od leta 2010 zmanjšuje. Ni dokazov, da bi ga bilo mogoče v bližnji prihodnosti obrniti. Čeprav ta kazalnik zaradi precej nejasne metodologije ne odraža nujno dejanskega stanja, ima močno sporočilo, zlasti če upoštevamo, da je stopnja udeležbe nizko kvalificiranih oseb, ki so v središču večine javno financiranih pobud, še vedno zelo nizka.

6.3.2. Stopnja udeležbe odraslih v starosti 25–64 let v splošnem neformalnem izobraževanju

Kot je bilo že pojasnjeno, je bilo to referenčno merilo (8 % do leta 2020) opredeljeno v NPIO 2013–2020. Čeprav je precej težko jasno razlikovati med programi, povezanimi z delovnimi mesti, in programi splošnega neformalnega izobraževanja, je trend pozitiven. Število ponujenih programov, namenjenih pridobivanju temeljnih kompetenc, ki niso neposredno povezane z delovnim mestom, in število udeležencev se povečujeta.

6.3.3. Kazalniki za merjenje izobrazbene ravni, stopenj vpisa in osipnikov

Vrednosti za te kazalnike so določene na ravni EU (osipniki, delež odraslih 30–34 let s terciarno izobrazbo) ali na nacionalni ravni (delež odraslih, ki niso zaključili osnovne šole, in delež odraslih z vsaj štiriletno srednješolsko izobrazbo) in so zadovoljive, trendi pa za vse pozitivni.

6.3.4. Kazalniki, ki merijo različne značilnosti brezposelnosti in stopenj aktivnosti

Stopnja brezposelnosti se na splošno znižuje in trend je negativen, čeprav je delež nizko kvalificiranih oseb med dolgotrajno brezposelnimi še vedno velik. Velik problem ostaja

pomanjkanje naložb in podjetniških pobud, kar pomeni tudi pomanjkanje novih delovnih mest na trgu dela.

Kazalnik stopnje zaposlenosti, določen na ravni EU (75 % v starosti 20–64 let do leta 2020), verjetno ne bo dosežen, čeprav je trend pozitiven. V Sloveniji je v zvezi s tem zelo resen problem zelo nizka stopnja aktivnosti nizko izobraženih starejših (55+), zlasti žensk.

Kazalnik, ki meri delež diplomantov, ki vstopajo na trg dela najpozneje tri leta po zaključku izobraževanja, ima sicer pozitiven trend, vendar kaže, da ni na voljo dovolj delovnih mest, da bi lahko sledili ponudbi delovne sile. Približno 28 % srednješolskih maturantov poklicne mature, 50 % srednješolskih maturantov splošne mature in 20 % diplomantov s terciarno izobrazbo v treh letih ne more najti zaposlitve.

6.3.5. Staranje

Kot skoraj vse države EU ima tudi Slovenija starajoče se prebivalstvo. To ima več posledic, tudi na področju izobraževanja odraslih. Med najpomembnejšimi vprašanji sta podaljšanje delovne dobe ter izziv pridobivanja in nadgrajevanja kompetenc za starejše prebivalstvo.

6.4. Pravni okvir, ki ureja izobraževanje odraslih, vključno s cilji politike

Velja, da je sistem izobraževanja odraslih v Sloveniji, vključno s pravnim okvirom in upravljanjem, za deležnike zadovoljiv⁵⁰. Novi zakon o izobraževanju odraslih, ki bo verjetno sprejet leta 2017, bo izpostavil nekatera vprašanja, ki jih bo treba obravnavati v bližnji prihodnosti, na primer potrebo po vzpostavitvi in ureditvi javne mreže izvajalcev. Pomembno vprašanje, ki je še vedno odprto, je vzpostavitev in izvajanje sistema za potrjevanje in priznavanje znanj, spretnosti in kompetenc, pridobljenih neformalno ali priložnostno.

Drugo vprašanje, ki ga je treba še obravnavati, je sprejetje ustreznega izvedbenega instrumenta za spremljanje in potrjevanje programov, ki jih je zagotovilo sedem ministrstev, vključenih v LPIO (razen MŠZŠ in MDDSZ).

6.5. Naložbe v učenje

Nova finančna perspektiva ESS za obdobje 2014–2020 je razmeroma velikodušna glede finančnih sredstev, namenjenih izobraževanju odraslih. Trenutno naložbe iz nacionalnih in evropskih virov (ESS) niso razlog za skrb.

Po drugi strani delodajalci še vedno ne vlagajo dovolj v svojo delovno silo, zlasti v nizko usposobljene delavce, čeprav za podkrepitev te trditve ni dovolj zanesljivih podatkov. Zaradi precej visoke stopnje brezposelnosti in s tem povezanega pomanjkanja delovnih mest na trgu dela delodajalci iščejo kandidate, ki so že usposobljeni (specializirani) za določeno delovno mesto. Po drugi strani pa avtor (strokovnjak za državo) meni, da bi morali biti delodajalci bolj

⁵⁰ Ta izjava temelji na pozitivnem mnenju članov strokovnega sveta za izobraževanje odraslih, ki ga sestavlja 14 članov, ki jih imenujejo različna ministrstva, predstavniki zbornic, socialni partnerji in izvajalci.

pripravljeni financirati programe, ki bi prispevali k razvoju potrebnih znanj in spretnosti znotraj njihove delovne sile.

6.6. Ocena šestih področij ukrepov politike

Kot je opisano v vseh šestih oddelkih v poglavju 5, se večina področij ustrezno obravnava in vse kaže, da se bodo v prihodnosti še nadalje izboljšala.

Področje, ki je ustrezno obravnavano in mu je dana prednost na vseh ravneh politike, vendar še vedno ne kaže pričakovanih rezultatov, je „vzbujanje zanimanja učencev za učenje“. Novost, predlagana v novem zakonu o izobraževanju odraslih (javna služba za podporne dejavnosti), je namenjena prav temu problematičnemu vprašanju.

Menim, da je edino področje, ki (še) ni ustrezno obravnavano, „povečanje naložb delodajalcev v učenje“, kot je navedeno v oddelku 6.3.

6.7. Ali se ugotovljene slabosti v vaši državi trenutno obravnavajo in kako?

Slabosti, ugotovljene v oddelku 6, se na splošno ustrezno obravnavajo, vendar še niso odpravljene.

Kar zadeva **finance**, je nova finančna perspektiva ESS za obdobje 2014–2020 omogočila znatno povečanje obsega financiranja. Poleg tega bi lahko mreža javnih izvajalcev, ki so bili do nedavnega resnično v slabem finančnem stanju, izboljšala njihov položaj s sodelovanjem na večjih javnih razpisih, ki so bili že omenjeni zgoraj. Prav tako so se v primerjavi s prejšnjimi perspektivami znatno izboljšali postopki za prijavo, spremljanje in upravljanje teh programov.

Neučinkovit doseg ranljivih skupin odraslih, ki najbolj potrebujejo izobraževanje, je še vedno velik problem, vendar se po mojem mnenju ustrezno obravnava s predlagano pravno novostjo, kot je omenjeno zgoraj.

Še vedno je odprt problem usklajenega sistema potrjevanja in priznavanja predhodnega učenja. Menim, da se naši oblikovalci politik soočajo s podobnimi težavami kot oblikovalci politik v drugih državah. Na eni strani so tisti, ki se zavzemajo za „formalni“ sistem izobrazbene ravni in kvalifikacij, ki temelji na togem položaju uradnih dokazov o znanju in spretnostih, na drugi strani pa tisti, ki podpirajo dokaze, ki temeljijo na zaupanju v neformalni pristop, s poudarkom na praktičnih izkušnjah, povezanih z delovnim mestom, in rezultatih neformalnega učenja. Ta dva pristopa sta prisotna tudi v drugih državah (prvi je bolj cenjen v severnih državah, drugi na jugu). Dejstvo, da v Sloveniji doslej ni bil narejen noben pomemben korak k usklajenemu sistemu, še ne pomeni, da oblikovalci politike problema niso ustrezno obravnavali.

7. POTREBNE SO NADALJNJE REFORME IN USMERITVE POLITIKE

7.1. V kolikšni meri sedanja politika zadostno obravnava te izzive?

Kot je opisano zgoraj, so po mojem mnenju oblikovalci politik ustrezno obravnavali vsa pomembna odprta vprašanja v zvezi z izobraževanjem odraslih.

7.2. Katere ključne prihodnje reforme in usmeritve politike bi lahko bile potrebne (med drugim vključno s financiranjem) za reševanje teh izzivov?

Kot je bilo že omenjeno, je pomemben dokument, ki bi moral biti ključen za nadaljnji razvoj države na splošno, Strategija razvoja Slovenije. Prejšnja strategija je veljala za obdobje 2007–2013, nova pa za obdobje 2014–2020. Končna različica dokumenta še vedno ni bila predstavljena (prvi osnutek je bil izdan avgusta 2013)⁵¹. Ta zamuda je žal precej pomenljiva, saj jo je mogoče razumeti na dva načina:

- kot znak podrejenosti nacionalnih nosilcev odločanja pobudam in smernicam EU;
- kot znak nesoglasij med različnimi političnimi usmeritvami sedanje vladajoče koalicije.

Ta pomen bi lahko vplival na različne pristope k sistemu izobraževanja odraslih, kjer bi lahko liberalnejša in strogo tržno naravnana frakcija zmanjšala pomen izobraževanja odraslih, ki ni neposredno povezan z zaposljivostjo. To bi lahko ogrozilo javno financiran prostor za izvajanje programov, namenjenih povečanju temeljnih kompetenc ranljivih skupin.

Vendar za zdaj nič ne kaže na tak scenarij in zgoraj navedeni sprejeti dokumenti se lahko obravnavajo optimistično.

7.3. Ali obstajajo posebna vprašanja v zvezi z izvajanjem politike in delovanjem sistema izobraževanja odraslih?

Problem izvajanja usklajenega sistema potrjevanja in priznavanja neformalno pridobljenega znanja in spretnosti, kot je navedeno zgoraj, zadeva predvsem dve ministrstvi, MŠZŠ in MDDSZ. Zaradi nasprotujočih si pristopov teh dveh ministrstev je verjetno, da se sistem v bližnji prihodnosti še ne bo začel izvajati.

⁵¹ http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/EKP/Drugi_dokumenti/SRS_09_08_2013.pdf

8. POVZETEK

Sistem izobraževanja odraslih v Sloveniji je dobro organiziran in večinoma ustrezno zadovoljuje potrebe prebivalstva. Slovenski sistem je primeren in učinkovit zaradi goste mreže javnih izvajalcev in ustrezne strukture nosilcev odločanja.

8.1. Posodobljen povzetek statistične uspešnosti države (zgoščen pregled za državo je predložen kot ločen dokument)

Statistična uspešnost države:

1. Prvi del predstavljenega dokumenta se nanaša na referenčna merila EU, določena v dokumentu *Izobraževanje in usposabljanje 2020*, ki obravnava izobraževanje odraslih in rezultate zaposljivosti.

Slovenija dosega zadovoljive rezultate v zvezi z naslednjima ciljnima številčkama:

1. Delež osipnikov je med najnižjimi v vseh državah EU in daleč presega referenčno merilo (cilj EU: > 10 %, Slovenija (2016): 4,9 %).
2. Delež odraslih v starosti 30–34 let s terciarno izobrazbo (cilj EU: vsaj 40 %, Slovenija (2016): 44,2 %).

Merili, ki do leta 2020 verjetno ne bosta izpolnjeni, sta:

1. Udeležba odraslih v vseživljenjskem učenju (cilj EU: 15 %, (nacionalni cilj: 19 %, Slovenija (2016): 11,6 %).
2. Stopnja zaposlenosti prebivalstva v starosti 20–64 let (cilj EU: 75 %, (nacionalni cilj: 75 %, Slovenija (2016): 70,1 %).

8.2. Posodobljen povzetek ključnih odprtih izzivov in sedanjih politik/reform/financiranja

8.2.1. Reforme politike v priporočilu za posamezno državo in nacionalnih reformnih programih

Dejavnosti oblikovalcev politik sledijo splošnemu pozitivnemu odnosu do izobraževanja odraslih. Državni zbor je sprejel celovit strateški dokument (NPIO 2013–2020), v katerem so opredeljene prednostne naloge in ciljne skupine ter določena referenčna merila za rezultate. Dokumenti, ki upoštevajo pobude in priporočila EU (OP 2020), ustrezno obravnavajo dejanske izzive.

Zelo nizka stopnja udeležbe v vseživljenjskem učenju (11,6 %), ki je v šestih letih padla z več kot 16 %, še ni bila pojasnjena. Izvajanje programov za odrasle in število udeležencev sta ustaljena, zato za reševanje tega problema še ni instrumentov.

Težko bo tudi doseči stopnjo zaposlenosti. Slovenija se še vedno sooča z zelo nizko stopnjo delovne aktivnosti starejših generacij (stopnja zaposlenosti prebivalstva v starosti 55–64 let

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

ne presega 30 %). To bo velik izziv za prihodnost na področju izobraževanja odraslih, saj se stopnja aktivnosti zelo natančno odziva na raven kvalifikacij.

Druga, zelo resna težava je vedno večji delež brezposelnih visoko izobraženih iskalcev prve zaposlitve, zaradi česar bo težko izpolniti referenčno merilo EU. V skladu s tem merilom EU naj bi se „delež zaposlenih v starostni skupini 20 do 34 let, ki imajo najmanj višjo sekundarno izobrazbo in so šolanje končali 1–3 leta pred zaposlitvijo, [...] povečal na najmanj 82 %⁵², kar bo zelo težko doseči.

Glede na raziskavo PIAAC je bila uspešnost Slovenije razmeroma nizka. Čeprav so rezultati nekoliko boljši v primerjavi z raziskavo IALS iz leta 1998 (uspešnost ankete je bila takrat zelo slaba), Slovenija še vedno zaostaja za državami, s katerimi bi se radi primerjali. Ti rezultati so pomembni tudi za določanje političnih odločitev na področju izobraževanja odraslih za prihodnost, saj nekateri dobri primeri kažejo, da mladi in bolje izobraženi odrasli dosegajo veliko boljše rezultate kot starejši in manj kvalificirani odrasli (nad povprečjem OECD). Zato so še vedno zelo pomembne naložbe v izobraževanje glavnih ciljnih skupin: starejših, manj kvalificiranih odraslih.

Finančne perspektive v okviru ESS zagotavljajo znatno raven finančnih sredstev za izobraževanje in usposabljanje odraslih. Odgovorne strukture v Sloveniji ustrezno ukrepajo, kar je razvidno iz izčrpnega dokumenta OP 2020.

Kar zadeva razmere na trgu dela, je glavni problem v Sloveniji nizka raven gospodarskih dejavnosti in posledično pomanjkanje delovnih mest. Stopnja brezposelnosti je zelo visoka, čeprav je nižja od povprečja EU (približno 100 000 brezposelnih in približno 800 000 zaposlenih). Čeprav je delež nizko kvalificiranih dolgočasno brezposelnih visok in se celo povečuje, je resnejša težava brezposelnost mlajših visoko izobraženih odraslih. Veliko izobraženih mladih se izseli v sosednje države.

Ne glede na to težava v Sloveniji ni nizka stopnja zaposljivosti brezposelnih (položaj je bližji previsoki usposobljenosti), ampak pomanjkanje delovnih mest. Obstaja veliko programov, namenjenih izpopolnjevanju, prilagajanju novim delovnim mestom, kariernemu usmerjanju in usposabljanju na delovnem mestu, ter podpornih storitev za delodajalce, kot je pridobivanje kompetenc na področju upravljanja človeških virov in vodstvenih sposobnosti. Finančni viri za tovrstne programe so precejšnji in daleč presegajo obseg, namenjen splošnemu neformalnemu učenju za izboljšanje temeljnih znanj in spretnosti.

Organizacija OECD je nedavno objavila diagnostično poročilo Strategije spretnosti za Slovenijo, ki bo na voljo v začetku septembra 2017⁵³.

Na spletišču OECD je slovenskim oblikovalcem politik na voljo nekaj predlogov za reševanje resnih težav v zvezi z brezposelnostjo, in sicer:

⁵² https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_sl

⁵³ <http://www.oecd.org/slovenia/employment-and-skills-strategies-in-slovenia-9789264278929-en.htm>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Okrepiti povezavo med Zavodom za zaposlovanje in centri za socialno delo s prenosom odgovornosti, da se preseže ločitev upravljanja socialnih prejemkov in informiranja, ali celo z delno združitvijo obeh organov.

Zavodu za zaposlovanje omogočiti, da pomaga iskalcem zaposlitve, ki teže najdejo zaposlitev, tako da svetovalce razbremeni, da lahko svetujejo tem iskalcem zaposlitve in jim pomagajo pri vstopu v usposabljanje in delo ter obravnavajo dodatne socialne in zdravstvene težave.

Boj proti visoki stopnji dolgotrajne brezposelnosti s pogojevanjem socialne pomoči z iskanjem zaposlitve in omogočanjem, da ljudje po pridobljeni zaposlitvi nekatere prejemke ohranijo za daljše obdobje.

Spodbujanje daljše delovne dobe z nadaljnjimi spremembami sistema nadomestil za brezposelnost, pokojnin in invalidnin ter delovnega prava, da se spodbudi poznejše upokojevanje⁵⁴.

8.3. Posodobljen povzetek potrebnih nadaljnjih reform politike

Po avtorjevi oceni (strokovnjak za državo) je večina vprašanj, ki jih morajo obravnavati oblikovalci politike, že na političnem dnevnem redu:

1. Zelo pomembno je, da se vse dejavnosti v zvezi z izvajanjem operativnega programa ESS 2014–2020, ki so se že začele, še naprej izvajajo natančno in hitro.
2. Zakonodajne novosti v zvezi z Zakonom o izobraževanju odraslih, ki so trenutno v fazi odobrenega osnutka predloga, bodo predvidoma sprejete pred koncem leta 2017. Te novosti bodo stabilizirale delovne pogoje javnih izvajalcev in upamo lahko, da jim bo to omogočilo, da dosežejo morebitne učence.
3. Še vedno je nekaj nerešenih vprašanj v zvezi s sistemom potrjevanja predhodnega učenja, povezanih z merjenjem kompetenc in spretnosti.
4. Splošni problem je, kako povečati povpraševanje na trgu dela po znanju in kompetencah slovenskega prebivalstva, ki ima znanja in kompetenc veliko; z drugimi besedami, kako privabiti naložbe.

⁵⁴ <http://www.oecd.org/slovenia/slovenia-should-boost-efforts-to-help-long-term-unemployed.htm>

9. BIBLIOGRAFIJA

Izobraževanje in usposabljanje odraslih, Slovenija, Eurydice;

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenia:Adult_Education_and_Training

Strategija vseživljenjskosti učenja;

http://www.mss.gov.si/fileadmin/mss.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/IU2010/Strategija_VZU.pdf

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih do leta 2010;

<https://www.uradni-list.si/1/content?id=49969>

Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih 2013–2020; <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-3262>

OECD Skills Studies; Skills matter; Further Results from the Survey of Adult Skills;

http://www.oecd-ilibrary.org/education/skills-matter_9789264258051-en

OECD Skills Strategy Diagnostic Report Slovenia, 2017;

<http://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Skills-Strategy-Diagnostic-report-Slovenia.pdf>

Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020; Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Ljubljana 2015; http://www.oecd-ilibrary.org/education/skills-matter_9789264258051-en

Smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2016–2020; MDDSZ, Ljubljana, 2015;

http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/zaposlovanje/Smernice_APZ_2016_2020_final.pdf

Nacionalni reformni program 2016–2017; Vlada Republike Slovenije, 2016;

http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/zaposlovanje/Smernice_APZ_2016_2020_final.pdf

Beltram, P; (2015); Slovenia decides for a broader concept of Adult Education; European Infonet Adult Education; <http://www.infonet-ae.eu/background-reports-european-affairs-28/2252-slovenia-decides-for-a-broader-concept-of-adult-education>

Letni program izobraževanja odraslih za leto 2016;

[http://84.39.218.201/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/b575314fd5a45370c1257f6f003377af/\\$FILE/LPIO_2016_-_priloga_1_P.pdf](http://84.39.218.201/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/b575314fd5a45370c1257f6f003377af/$FILE/LPIO_2016_-_priloga_1_P.pdf)

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja
odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Beltram, P; (2012); *Analiza uresničevanja ReNPIO 2005–2010*; ACS;
http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO_2005-2010.pdf

Beltram, P; (2012); *Analiza uresničevanja LPIO 2011–2013*; ACS;
http://arhiv.acs.si/porocila/Analiza_ReNPIO_2011-2013.pdf

EUROSTAT: Ljudje, ki jim grozita revščina in izključenost;
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion,_by_country,_2008_and_2014.JPG

Poročilo o razvoju; UMAR, 2016;
http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2016/PoR_2016_s.pdf

Trg dela v številkah; Zavod RS za zaposlovanje;
http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registrirana_brezposelnost

Strategija razvoja Slovenije 2014–2020; 1. osnutek; Ministrstvo za gospodarstvo, 2012;
http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/EKP/Drugi_dokumenti/SRS_09_08_2013.pdf

Strateški okvir – izobraževanje in usposabljanje, Evropska komisija;
https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_sl

Po kreativni poti do znanja (javni razpis); JŠRIPS, 2016; http://www.sklad-kadri.si/fileadmin/dokumenti/Razpisi/215-javni_razpis/JR_PKP_2016_2017_koncna_verzija_01.pdf

Podatkovna zbirka EUROSTAT; <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Podatkovna zbirka Statističnega urada Republike Slovenije; <http://www.stat.si/statweb>

Vrečer, N. (2013); *Slovenia shapes up Intercultural Adult Education*;

<http://www.elmmagazine.eu/articles/slovenia-shapes-up-intercultural-adult-education/>

Letno poročilo 2016; Zavod RS za zaposlovanje,

https://www.ess.gov.si/_files/10034/Letno_porocilo_2016_z_revizorskim_mnenjem.pdf

10. PRILOGA 1: SEZNAM SPREJETIH PRAVNIH AKTOV, STRATEGIJ, ZAKONOV

Ime	Datum sprejetja	Kratek opis vsebine
Zakon o izobraževanju odraslih	Oktober 2017 (v vladnem postopku), sprejetje predvideno do konca leta 2017	Najpomembnejši pravni akt na področju izobraževanja odraslih. Informiranje, usmerjanje in potrjevanje, organizirani kot javna služba, ki jo zagotavlja mreža javnih ljudskih univerz.
Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju	Predlog vložen 28. julija	Ureja status izrednih študentov, vključuje tudi določbe o izrednih študentih.
Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah	Predlog vložen 28. julija	Ureja status izrednih študentov, vključuje tudi določbe o izrednih študentih.
Zakon o vajeništvu	Sprejet 5. maja 2017	Ureja status vajencev v procesu usposabljanja in izobraževanja.

11. PRILOGA 2: SEZNAM UKREPOV POLITIKE

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

Ime ukrepa	Vir (s hiperpovezavo)	Proračun	Rezultati	V katerega od 6 gradnikov uspešnih politik učenja odraslih je usmerjen? (označiti vse ustrezne)						Dodatne podrobnosti/opis (namen, trajanje, odgovorni subjekt itd.)
				Spodbujanje zanimanja učencev za učenje	Naložbe delodajalcev v učenje	Izboljšanje enakega dostopa za vse	Ustrezno učenje	Visokokakovostno učenje	Skladna politika	
Centri za informiranje in svetovanje; Podpora za samousmerjeno učenje; Teden vseživljenjskega učenja.	http://www.acs.si/index.cgi?lang=4	1 milijon EUR	20 000 + 8 000 + 100 000 Ranljive skupine odraslih	X						<p>Povečanje ozaveščenosti o koristih učenja Mreža 14 centrov za informiranje in svetovanje, financiranih iz javnih sredstev, enakomerno razporejenih po vsej državi, v katerih svetovalci obveščajo morebitne učence o njihovih možnostih za učenje in izobraževanje, potrjujejo njihov portfelj kompetenc, znanj in spretnosti ter jih spodbujajo k (ponovni) vključitvi v učne procese.</p> <p>Usmerjanje o možnostih učenja Mreža 36 javno financiranih centrov za podporo</p>

Mreža neodvisnih nacionalnih strokovnjakov na področju izobraževanja odraslih/znanj in spretnosti odraslih
Celovito poročilo za državo – Slovenija

									<p>samousmerjenemu učenju na ljudskih univerzah ali v javnih knjižnicah, ki so na voljo učencem za podporo njihovim učnim dejavnostim.</p> <p>Vključevanje socialnih partnerjev.</p> <p>Zagotavljanje dobre začetne izkušnje z učenjem.</p> <p>Pobude za privabljanje morebitnih učencev in spodbujanje vseživljenjskega učenja.</p> <p>Odgovoren subjekt: ACS</p>
<p>Celovita podpora delodajalcem za aktivno staranje njihove delovne sile; Delovni preizkus; Usposabljanje na delovnem mestu.</p>	<p>https://www.ess.gov.si/delodajalci/financne_spodbude/razpisi/usposabljanje-na-delovnem-mestu-2017-2018</p>	<p>28 milijonov EUR 1,9 milijona EUR 7,4 milijona EUR</p>	<p>2 110 + 4 000 Zaposleni 55+; brezposelni.</p>						<p>Finančne spodbude za delodajalce</p> <p>Spodbujanje akreditiranih kvalifikacij</p> <p>Spodbujanje učenja na delovnem mestu</p> <p>Zagotovitev delovnega preizkusa za brezposelne in povračilo upravičenih stroškov izvedenega poskusa.</p> <p>Odgovoren subjekt: MDDSZ, Zavod za zaposlovanje</p>
<p>Informiranje, usmerjanje in potrjevanje.</p>	<p>http://www.acs.si/index.cgi?lang=4</p>	<p>1,5 milijona EUR</p>	<p>20 000 Prikrajšane skupine</p>						<p>Financiranje učenja za prikrajšane skupine</p> <p>Zagotavljanje ciljnega usmerjanja in podpore</p> <p>Priznavanje predhodnega učenja</p> <p>Ozaveščanje prek več organizacij</p>

KAKO DO PUBLIKACIJ EU

Brezplačne publikacije:

- en izvod:
na strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- več kot en izvod ali plakati/zemljevidi:
pri predstavništvih Evropske unije (http://ec.europa.eu/represent_sl.htm);
pri delegacijah v državah zunaj EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
s sporočilom službi Europe Direct (http://europa.eu/eurodirect/index_sl.htm) ali
klicem na številko 00 800 6 7 8 9 10 11 (brezplačna številka za klice iz vse EU) (*).

(*) Informacije se zagotavljajo brezplačno; brezplačnih je tudi večina klicev (storitev je morda plačljiva pri nekaterih operaterjih, v telefonskih govorilnicah in hotelih).

Plačljive publikacije:

- na strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Plačljive naročnine:

- prek enega od prodajnih zastopnikov Urada za publikacije Evropske unije (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).



Urad za publikacije
Evropske unije