



BLAŽ VREČKO ILC
TOMAŽ PUŠNIK
MARINKO BANJAC

•

VLOGA (PRIZNAVANJA)
NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA
V EVROPSKIH INTEGRACIJSKIH
PROCESIH

BLAŽ VREČKO ILC
TOMAŽ PUŠNIK
MARINKO BANJAC

VLOGA (PRIZNAVANJA)
NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA V
EVROPSKIH INTEGRACIJSKIH PROCESIH

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE
LJUBLJANA

VLOGA (PRIZNAVANJA) NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA V EVROPSKIH
INTEGRACIJSKIH PROCESIH

Blaž Vrečko Ilc, Tomaž Pušnik, Marinko Banjac

Ljubljana 2016

Izdajatelj in založnik: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV
Za založbo: Hermina Krajnc

Copyright © po delih in v celoti FDV 2016, Ljubljana.
Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.
Vse pravice pridržane.

Recenzenta: doc. dr. Damjan Mandelc in
dr. Ana Ješe Perković

Jezikovni pregled: Marinko Banjac
Naslovnica in prelom: Marinko Banjac

Ljubljana 2016

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

KAZALO

PREDSTAVITEV AVTORJEV	ix
UVOD	1
I HISTORIČNI PREGLED VZPOSTAVLJANJA POLITIK NA POLJU (NEFORMALNEGA) IZOBRAŽEVANJA NA EU/ EVROPSKI RAVNI	9
1 PRISTOP K HISTORIČNEMU PREGLEDU	11
2 EPILOG II. SVETOVNE VOJNE – PRVI KORAKI K EVROPSKEMU (IN MEDNARODNEMU) SODELOVANJU NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA	14
2.1 College d'Europe – evropska univerza za vse ali elito?	15
2.2 Evropski kulturni center in Evropska kulturna fundacija	16
2.3 UNESCO, razvoj in temeljno izobraževanje kot oblika neformalnega izobraževanja	16
2.4 Svet Evrope: njen nastanek in prve dejavnosti na polju izobraževanja	19
3 NEFORMALNO IZOBRAŽEVANJE DOBIVA ZAGON	21
3.1 Začetki in razvoj evropske skupnosti – izobraževanje podrejeno gospodarstvu	21
3.2 Mednarodni oder na področju neformalnega izobraževanja: konteksti, ideje in prakse	24
3.3 Permanentno izobraževanje Sveta Evrope	26
3.4 UNESCO in publikacija <i>Learning to be</i>	30
3.5 OECD in nenehno izobraževanje	33
4 KONKRETNI KORAKI K SKUPNI IZOBRAŽEVALNI POLITIKI NA EVROPSKI RAVNI	36
4.1 Evropsko sodelovanje na področju izobraževanja: konteksti in procesi v šestdesetih in sedemdesetih letih 20. stoletja	36
4.2 Prvi akcijski program na področju izobraževanja	40

4.3	Obdobje pred Maastrichtsko pogodbo	43
4.4	Vzpostavitev programov Skupnosti v okviru izobraževanja in usposabljanja	46
II	PRIZNAVANJE NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA – ZADNJI KAMENČEK V MOZAIKU VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA	53
5	VSEŽIVLJENJSKO UČENJE – KONCEPTUALNI IN POLITIČNI OKVIR PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE	55
6	VSEŽIVLJENJSKO UČENJE – VZPOSTAVLJANJE POLITIČNEGA OKVIRA IZOBRAŽEVANJA V EVROPSKI UNIJI	63
6.1	Pojavnost vseživljenjskega učenja – odgovor za rast, konkurenčnost in zaposlovanje	64
6.2	Vseživljenjsko učenje od Pogodbe o Evropski uniji do Lizbonske strategije	70
6.3	Lizbonska strategija – od učeče se družbe k družbi znanja: vseživljenjsko učenje kot glavno vodilo	75
7	PRIZNAVANJE NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA V EVROPSKI UNIJI	85
7.1	Priznavanje neformalnega učenja v okviru poklicnega usposabljanja na ravni Evropske unije	86
7.2	Skupna evropska načela priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja	88
7.3	Evropski zbir priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja	94
7.4	Skupne smernice na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja	97
7.5	Priznavanje v strateškem okviru Izobraževanje in usposabljanje 2020 (ET 2020)	103
7.6	Priporočila o priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja	107
7.7	Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja v Evropski uniji na področju mladine	111
III	DILEME IN PROBLEMATIKE PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA TER PRILOŽNOSTNEGA UČENJA	119
8	SPLOŠNI ORIS ANALIZE DILEM IN PROBLEMATIK PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA TER PRILOŽNOSTNEGA UČENJA	121

9	HISTORIČNO IN VSEBINSKO ŠIRŠE DILEME REFORMIRANJA EVROPSKIH IZOBRAŽEVALNIH SISTEMOV	125
9.1	Dileme izhodiščnega zamejevanja vseživljenjskega učenja	125
9.2	Izhodiščne dileme in problematike druge generacije javnopolitičnega urejanja vseživljenjskega učenja v evropskem kontekstu	134
9.3	Dileme neoliberalne paradigme razvoja in teorije človeškega kapitala kot njenega temeljnega izraza	136
9.4	Dilema prevlade specifičnih družbenih akterjev pri vzpostavljanju temeljnih smernic vseživljenjskega učenja	142
9.5	Dileme in problematike, vezane na vlogo EU v reformiranju izobraževanja in njenih temeljnih izhodišč	150
10	DILEME IN PROBLEMATIKE SODOBNEGA PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA UČENJA V EU	155
10.1	Dileme partikularnosti EU dokumentov pri uokvirjanju družbenih problematik ter pričakovanih učinkov priznavanja na posameznika in družbo	155
10.2	Dileme kategorizacije učenja v okviru priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja	160
10.3	Dileme potencialno negativnih učinkov priznavanja na učenje, kontekste učenja, znanje, veščine, posameznika in družbo	165
10.4	Dileme in problematike, vzpostavitve ter delovanja sistemov priznavanja v EU	172
	LITERATURA	178
	STVARNO KAZALO	194
	IMENSKO KAZALO	197

PREDSTAVITEV AVTORJEV

Blaž Vrečko Ilc je raziskovalec in asistent na Fakulteti za družbene vede. Kot raziskovalec je sodeloval na različnih evropskih in nacionalnih projektih, ki so med drugim naslavljali državljansko vzgojo, e-participacijo, trajnostni razvoj in priznavanje neformalno pridobljenega znanja. Hkrati je kot asistent sodeloval na različnih predmetih kot so primerjalna politika, politična filozofija in kvalitativne metode v politološkem raziskovanju ter temelji politologije.

Tomaž Pušnik je mladi raziskovalec na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani. Raziskovalna področja, ki ga zanimajo segajo na polje politične teorije s poudarkom na konceptih mobilnosti, politične participacije, evropskih integracijskih procesov, izobraževanja in EU politik. Raziskovalno je sodeloval pri številnih (mednarodnih) projektih, med drugim tudi na projektu Priznajmo neformalno, na podlagi katerega je nastala ta publikacija.

Marinko Banjac je docent na katedri za teoretsko analitsko politologijo Fakultete za družbene vede, Univerze v Ljubljani. Njegova raziskovalna področja so politične teorije, teorije državljanstva, izobraževalne politike in državljanska vzgoja. Prispevke objavlja v domačih in priznanih mednarodnih znanstvenih revijah.

UVOD

Neformalno izobraževanje se je v zadnjih dveh desetletjih, tako na globalni kot na ravni Evropske unije (EU) in njenih članic, vzpostavilo kot pomembno polje javnopolitičnega urejanja, spodbujanja in ne nazadnje priznavanja. Postalo je predmet številnih globalnih, evropskih in nacionalnih političnih dokumentov, kot so raznolike strategije, poročila in priporočila, deklaracije in politike, prek katerih naj bi se ta vrsta izobraževanja krepila, s tem pa vzpostavili pogoji možnosti za njen razcvet (glej Brennan 1997, Aspin 2012). V okviru EU in njenih držav članic se je neformalno izobraževanje hkrati vzpostavilo kot pomembno polje, prek katerega naj bi se krepila integracija držav članic (Colardyn in Bjornavold 2004). Slednja naj bi namreč rezultirala v vzpostavitvi primerljivih in kompatibilnih sistemov vrednotenja in priznavanja znanj, veščin in kompetenc državljanov, pridobljenih v neformalnih ter priložnostnih kontekstih izobraževanja.

Znanja, veščine in kompetence državljanov, pridobljene v omenjenih kontekstih izobraževanja, so postale razumljene kot ključne za sodobno in prihodnjo konkurenčnost ter razvoj evropskih družb in gospodarstev, ki percipirano vedno bolj temeljijo na znanju. Pri tem se je hkrati vzpostavilo prepričanje, da je v luči vedno hitrejših sprememb na globalni ravni ter določenih tveganj, specifično pertinentnih evropskim družbam, kot so na primer demografski trendi (splošno staranje prebivalstva) in rastoča/visoka brezposelnost, potrebno znanje, veščine in kompetence nenehno pridobivati, nadgrajevati ter dopolnjevati (glej CEC 2001b).

V tem okviru so se posamezniki, ki se neprestano prilagajajo omenjenim transformacijam in kontinuirano, v najrazličnejših kontekstih izobraževanja, pridobivajo, nadgrajujejo in izboljšujejo svoja znanja, veščine ter kompetence, vzpostavili kot idealni posamezniki, državljani in delavci (Tuschling in Engemann 2006). Ti so razumljeni kot subjekti, v katere se posamezniki lahko razvijejo zgolj v okviru primerne izobraževalne infrastrukture, ki bi jim omogočila in jih spodbudila, da se kontinuirano izobražujejo ter učijo (glej Cedefop

2009, Council of the European Union 2012).

Glede na različne EU dokumente (glej CEC 2001b, Council of the European Union 2004a, 2012, Cedefop 2009) in javne politike držav članic kot tudi glede na strategije, poročila in priporočila ter smernice drugih globalnih institucij, kot sta OECD in UNESCO, se je vzpostavilo prepričanje, da lahko primerna izobraževalna infrastruktura temelji zgolj na paradigmi vseživljenjskega učenja. Slednja naj bi namreč predstavljala vodilo širših transformacij izobraževalnih sistemov, vključujoč spremembo razumevanja izobraževanja in učenja kot aktivnosti, ki potekata skozi celotno življenje posameznika. Vseživljenjsko učenje naj bi vključevalo tudi kontekste izobraževanja, ki se nahajajo izven formalnih izobraževalnih institucij. Prav z uveljavljanjem paradigme vseživljenjskega učenja in prizadevanji za vzpostavitev infrastrukture vseživljenjskega učenja na vseevropski ravni, sta neformalno in priložnostno izobraževanje posledično dobili pomembno mesto v EU politikah in politikah držav članic. Z uveljavljanjem neformalnega in priložnostnega izobraževanja znotraj širšega okvira vseživljenjskega učenja se je v okviru EU na polju neformalnega izobraževanja kot eno izmed ključnih področij vzpostavilo tudi njegovo priznavanje (CEC 2001b). Priznavanje neformalnega učenja je tako postalo razumljeno kot zadnji kamenček v mozaiku izgradnje infrastrukture vseživljenjskega učenja.

Kljub temu, da ima EU na področju izobraževanja zgolj omejene pristojnosti,¹ se je polje izobraževanja v zadnjih dveh desetletjih na EU ravni pričelo dojemati kot eno ključnih za prihodnost evropskih integracij in družbenega ter gospodarskega razvoja evropskih držav. Polje izobraževanja je tako postalo percipirano kot eno od osrednjih za spodbujanje nadaljnje integracije držav članic v smislu vzpostavljanja *evropskega prostora vseživljenjskega učenja*, za razreševanje najrazličnejših družbenopolitičnih problematik (npr. brezposelnosti in izključenosti, nizke gospodarske rasti) ter za doseganje osrednje vizije EU (Garrido 1992, Hake 1999, 2015, Field 2001, Green 2002). Vse od Lizbonske strategije se namreč na EU ravni kot osrednja vizija prihodnjega razvoja EU poudarja vzpostavitev najbolj dinamičnega, konkurenčnega in na znanju temelječega gospodarstva (Ertl 2006). Slednje naj bi bilo inovativno, omogočilo naj bi trajnostno (zeleno) rast ter zagotovilo boljša in več delovnih mest, hkrati pa bi ga določala visoka stopnja družbene kohezije. Področje izobraževanja kot polje produkcije in prenosa znanja je posledično postalo eno od prioriteten tudi v okviru doseganja dolgoročne vizije razvoja.

1 Glede na pogodbe in druge temeljne javnopolitične dokumente, ki tvorijo *acquis communautaire*, je EU formalno pristojna le za področje poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

Prek prizadevanja za uveljavljanje paradigme vseživljenjskega učenja in gradnje vseevropske infrastrukture vseživljenjskega izobraževanja, je EU deloma zaobšla formalne omejitve pristojnosti na širšem polju izobraževanja, ki jih je deloma neformalno razširjala že od sredine osemdesetih let 20. stoletja. Na ta način je postala eden od osrednjih političnih akterjev, ki spodbujajo celovito transformacijo evropskih izobraževalnih sistemov v smer uveljavljanja nove paradigme vseživljenjskega učenja. To je pripeljalo do harmonizacije, primerljivosti in kompatibilnosti ter prehodnosti med evropskimi izobraževalnimi sistemi, kar naj bi prispevalo k doseganju omenjenih družbenopolitičnih in gospodarskih ciljev EU (Hake 1999, Pépin 2006). Zaradi še vedno obstoječih omejitev pristojnosti EU na polju urejanja splošnega formalnega izobraževanja na primarni in sekundarni ravni držav članic, so bila in so prizadevanja na tem področju veliko bolj posredna, potekajoča predvsem v okviru odprte metode koordinacije (Pépin 2006). Po drugi strani so bila in so prizadevanja na polju terciarnega izobraževanja in predvsem na polju neformalnega ter priložnostnega izobraževanja neposredna. Na polju terciarnega izobraževanja so bile z uveljavitvijo ECTS sistema in bolonjsko reformo harmonizacija, primerljivost in kompatibilnost ter prehodnost v veliki meri že dosežene. Na polju neformalnega in priložnostnega izobraževanja pa je ta proces, kljub naporom na EU ravni v obliki sprejetih načel, smernic in priporočil ter zavez držav članic k vzpostavitvi primerljivih sistemov priznavanja neformalnega in priložnostno pridobljenega znanja do leta 2018, še v veliki meri nedokončan.

Večina držav članic tako še vedno ni vzpostavila nacionalnih sistemov priznavanja in vrednotenja neformalnega ter priložnostnega učenja, niti ni sprejela celovitih nacionalnih strategij za reguliranje področja (priznavanja) neformalnega in priložnostnega učenja (glej Cedefop 2014a). To ne pomeni, da sprejeta načela (Council of the European Union 2004a), smernice (Cedefop 2009) in priporočila (Council of the European Union 2012) niso imela oziroma nimajo odločilnega vpliva na države članice, saj so ti EU dokumenti v veliki meri zamejili in uokvirili razmišljanje ter posledično postavili koordinate vsebinam in oblikam politik na nacionalnih ravneh (glej Walters in Haahr 2005). V tem okviru so zamejili tako razumevanje osrednjih družbenopolitičnih in gospodarskih problematik, na katere naj bi reguliranje (priznavanja) neformalnega ter priložnostnega učenja odgovarjalo, kot tudi možne načine reguliranja polja. Hkrati je mogoče te EU dokumente razumeti tudi v smislu njihovega pomembnega prispevka k procesu objektivizacije in naturalizacije partikularnih razumevanj in zamišljanj izobraževanja (Tuschling in Engemann 2006). Sodobna prevladujoča razumevanja izobraževanja ga namreč v veliki

meri razumejo kot individualno aktivnost in prek prizme njegove instrumentalne vrednosti. Hkrati omenjena razumevanja vedno bolj temeljijo na ideji, da je posameznik sam odločilno odgovoren za svoje izobraževanje in učenje ter posledično uspešnost v življenju nasploh (Field 2001, Jarvis 2009b).

Glede na pomembno, skorajda odločilno vlogo, ki se na ravni EU namenja neformalnemu in priložnostnemu učenju (in priznavanju), je umanjkanje celovitih kritičnih analiz presenetljivo. Medtem ko je bila in je bolonjska reforma evropskega terciarnega izobraževanja podvržena številnim kritikam² in je tudi širše polje uveljavljanja vseživljenjskega učenja bilo deležno nekaterih kritičnih premislekov (Field 2001, Tuijnman in Boström 2002, Borg in Mayo 2005, Jarvis 2009b, Hake 2014), je v veliki meri umanjkala kritična refleksija (priznavanja) neformalnega in priložnostnega izobraževanja ter njegove pomembne, a večinoma zakrite vloge v evropskih integracijskih procesih. Ti so vezani na prizadevanja za vzpostavitev transevropskih sistemov priznavanja neformalnega in priložnostno pridobljenega znanja.

V pričujoči monografiji podana analiza predstavlja poskus naslovitve manka celovite kritične refleksije polja priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Pri tem nadgrajuje že obstoječe, sicer partikularne kritične analize (priznavanja) neformalnega izobraževanja (Anderson 2008, Anderson in Fejes 2005), kot tudi refleksije vzpostavljanja in implikacij vseživljenjskega učenja na EU ravni. Hkrati urejanje (priznavanja) neformalnega izobraževanja kritično naslovi prek njegove umestitve v evropske integracijske procese z vidika vloge, ki so jo poskusi in dejansko reguliranje (priznavanja) neformalnega izobraževanja igrali in jo igrajo v evropskih integracijskih procesih v preteklosti in danes. Nadalje naslovi temeljne dileme in problematike sodobnega reguliranja (priznavanja) neformalnega ter priložnostnega izobraževanja, njune predpostavke in predvidene učinke. Monografijo tako izhodiščno določa širša analitična perspektiva, saj se polja loteva na zgodovinsko in vsebinsko obsežnejši način kot dosedanje maloštevilne analize. Hkrati ostaja analitična ost usmerjena na motrenje kompleksnih procesov, prek katerih sta se neformalno izobraževanje in njegovo priznavanje vzpostavila kot eni od temeljnih prioritet EU na polju izobraževanja, kot del širšega naslavljanja družbenopolitičnih problematik in ključna elementa vizije razvoja Evropske unije ter njenih članic.

V prvem vsebinskem sklopu je velik poudarek dan širši historični dimenziji v smislu razkrivanja bolj diferencirane slike zgodovinskih družbenopolitičnih

2 Za pregled osrednjih kritik glej na primer članek Davida Palfreymana (2008).

transformacij v Evropi in na globalni ravni, ki so vodile k pojavu sodobnega EU urejanja (priznavanja) neformalnega izobraževanja. Analiza tako izhodiščno podaja celovitejšo refleksijo daljše, bolj kontingentne, dinamične in nelinearne zgodovine polja reguliranja (priznavanja) neformalnega izobraževanja, katerega začetke locira v povojno obdobje. Pri tem pojav reguliranja neformalnega izobraževanja umesti in poveže ter motri vzporedno s povojnimi evropskimi integracijskimi procesi. Hkrati pojav reflektira v kontekstu širše povojne globalne destabilizacije razumevanja izobraževanja in pojava modernih idej vseživljenjskega učenja, ki je bil neločljivo prepleten z destabilizacijo prevladujočega modela delovanja in razvoja družb, katerega ideal so predstavljale industrijske družbe.

Posledično v okviru analize zgodovinskega pojava prvih poskusov urejanja neformalnega izobraževanja monografija izhaja iz neavtarkične perspektive v smislu premišljanja vpliva globalnih procesov, transformacij, destabilizacij in poskusov rekonceptualizacij izobraževanja ter učenja na evropski kontekst. Hkrati vključuje premislek vpliva, ki so ga imele tudi druge širše družbenopolitične transformacije, ki so zaobjele ne le evropski, temveč tudi druge geopolitične kontekste. Gre na primer za transformacije temeljnih družbenopolitičnih paradigem delovanja in razvoja družb, kot so razmerja posameznik - država, novo razumevanje posameznika in novo razumevanje izobraževanja v razmerju do gospodarstva in v razmerju do posameznika. Iz neavtarkične analitične pozicije monografija izhaja tudi glede refleksije povezanosti polja reguliranja neformalnega izobraževanja in evropskih integracij, pri čemer se osredotoča na specifično vlogo, ki jo je polje neformalnega in drugih oblik izobraževanja ter njegova regulacija odigralo v integracijskih procesih. Pri tem urejanje (neformalnega) izobraževanja v kontekstu prvih poskusov preučuje kot eno od pomembnih in odločilnih polij, kjer se je integracija odvijala oziroma kot področje, na katerega je imela pomemben vpliv integracija na drugih področjih, kot je na primer gospodarstvo. Hkrati se v analizi prvih poskusov reguliranja neformalnega izobraževanja v povojnem obdobju osredotoča na izhodiščno veliko stopnjo pluralnosti in multidimenzionalnosti razumevanj izobraževanja, izhajajočih iz raznolikih teoretskih tradicij, ki so bila podana kot alternative prevladujočemu osmišljanju in udejanjanju izobraževanja v industrijski družbi.

Kljub pomembnemu mestu, ki ga v monografiji zaseda analiza konteksta pojava prvih poskusov reguliranja neformalnega izobraževanja, je osrednja analitična pozornost namenjena celovitejši kritični analizi sodobnega konteksta oziroma t. i. drugega vala politik vseživljenjskega učenja (Field 2001,

8). Poseben poudarek je namenjen pojavnosti neformalnega in priložnostnega učenja v okviru vzpostavljanja krovne izobraževalne strategije vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih procesov. V tem pogledu predstavlja nadgradnjo obstoječih kritičnih analiz procesov vzpostavljanja vseživljenjskega učenja ter zapolnjuje manko refleksij vzpostavljanja (priznavanja) neformalnega izobraževanja v okviru evropskih integracij.

Medtem ko obstoječe kritične analize (glej Field 2001, Tuijnman in Boström 2002, Borg in Mayo 2005, Fejes in Nicoll 2008, Jarvis 2009b) časovno locirajo pojav drugega vala politik vseživljenjskega učenja, katerega konstitutivni del je tudi reguliranje (priznavanja) neformalnega izobraževanja, v sredino zadnjega desetletja 20. stoletja, je analitični pogled monografije usmerjen že na srednja in pozna osemdeseta leta 20. stoletja. Monografija namreč izhaja iz predpostavke, da je prav to obdobje ključno za vzpostavljanje pogojev možnosti razumevanja vsebinskih koordinat koncepta in politik vseživljenjskega učenja, ki začnejo na EU ravni zaobsegati in vključevati tudi področje (priznavanja) neformalnega izobraževanja. V tem pogledu analiza predstavlja pomemben *novum*, saj se ne osredotoča zgolj na aktivnosti in uradne dokumente Evropske skupnosti, temveč osvetljuje tudi širšo sliko in naslavlja (odločilno) vlogo, ki so jo pri oblikovanju dojemanja vloge izobraževanja odigrale osrednje evropske gospodarske korporacije. Fokus na omenjeno obdobje je ključen tudi z vidika refleksije transformacije vloge izobraževanja, ki v tistem obdobju postaja eden izmed najpomembnejših dejavnikov evropskih integracijskih procesov. Izobraževanje namreč postane eno izmed osrednjih področij, prek katerega se spodbuja, udejanja in intenzivira evropska integracija, pri čemer se kot tako vzpostavi predvsem kot posledica vzajemnih prizadevanj omenjenih (zakritih) gospodarskih akterjev na polju izobraževanja.

V monografiji je velik poudarek namenjen tudi analizi vzpostavljanja izobraževalnih politik prek osrednjih dokumentov Evropske skupnosti v obdobju od sredine devetdesetih 20. stoletja naprej. Temu obdobju obstoječe kritične refleksije (glej Field 2001, Tuijnman in Boström 2002, Borg in Mayo 2005, Fejes in Nicoll 2008, Jarvis 2009b) pripisujejo odločilno mesto v procesu konstituiranja sodobnega vseživljenjskega učenja na EU ravni, pri tem pa pričujoča monografija nadgrajuje obstoječe analize z izčrpno in natančno analizo vseh osrednjih prelomnih točk v procesu vzpostavljanja in reguliranja vseživljenjskega učenja, (priznavanja) neformalnega izobraževanja in celovitejšo vsebinsko analizo dokumentov. Analizo urejanja (priznavanja) neformalnega izobraževanja tako prepleta z refleksijo prizadevanj za vzpostavitev vseživljenjskega učenja ter tudi z motrenjem družbenopolitičnih transformacij evropskih družb. Kritična

analiza tako na eni strani razkriva obstojnost in permanentnost sodobnih družbenopolitičnih problematik, na katere odgovarja izobraževanje, s čimer determinira vlogo in namen izobraževanja. Na drugi strani pa reflektira problematične predpostavke in predvidevanja o izključno pozitivnih učinkih priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, ki zamejujejo kritično perspektivo o širši vlogi in namenu neformalnega izobraževanja. V tem kontekstu se analiza osredotoča na refleksijo tako temeljnih značilnosti priznavanja, ki jih je mogoče razbrati iz dokumentov kot na celovitejšo kritično refleksijo specifične vloge, ki je pripisana posamezniku v okviru priznavanja neformalnega izobraževanja v smislu njegovega dojemanja, predvidenega delovanja ter vpliva, ki naj bi ga priznavanje imelo na tega posameznika.

Monografija predstavlja tudi pomemben doprinos k širšemu polju proučevanja vzpostavljanja nove paradigme delovanja in razvoja družb od poznih osemdesetih 20. stoletja naprej, ko se je država dobrobiti pričela postopoma, a korenito transformirati v smer bolj neoliberalnih družbenih formacij. V okviru teh formacij je odločilna vloga pripisana posamezniku kot avtonomnemu, samo-odgovornemu, podjetnemu, kontinuirano učečem se individuumu, ki posledično kontinuirano nadgrajuje svoj človeški kapital. Hkrati so vse osrednje družbenopolitične problematike, kot so izključenost, brezposelnost, neizobraženost in neposredovanje pravih kompetenc, vedno bolj pripisane napačnim odločitvam posameznikov in ne več določenim objektivnim strukturnim procesom. Prav v kontekstu zamišljanja in vzpostavljanja politik za konkretna področja, kakršno je priznavanje neformalnega izobraževanja, je namreč mogoče jasno identificirati in kritično reflektirati proces postopnega in dinamičnega konstituiranja neoliberalne paradigme delovanja in razvoja družb. Prevlada te paradigme nikakor ni produkt nekega teleološkega, 'naravnega' in linearnega procesa, temveč produkt specifičnih, dinamičnih, kontingentnih in dolgotrajnejših procesov, obenem pa tudi produkt določenih političnih odločitev. Monografija temelji na predpostavki, da sodobno razumevanje in zamejevanje ter način reguliranja in interveniranja v (neformalno) izobraževanje ni nevtrarno, objektivno in apolitično ter najbolj primerno za rešitev praktično vseh družbenopolitičnih problematik, temveč produkt širših procesov in političnih odločitev.

Tekom celotne analize je tako velik poudarek dan na izpostavljanje in refleksijo temeljnih problematik in dilem reguliranja (priznavanja) neformalnega izobraževanja, pri čemer so slednje sintetizirane in nadgrajene v tretjem in hkrati zadnjem vsebinskem sklopu. V njem so identificirane tako širše historične problematike in dileme (npr. prevlade teorije človeškega kapitala)

kot tudi specifične sodobne dileme vzpostavitve sistemov priznavanja (npr. neobstoje kakršnih koli celovitih podatkov o (pozitivnih) učinkih priznavanja na posameznike).

Pričujoče delo je mogoče razumeti kot celovito diagnozo vloge (priznavanja) neformalnega izobraževanja v evropskih integracijskih procesih in specifične oblike ter vsebine EU politik, ki določajo neformalno izobraževanje in njegovo priznavanje. Pri tem monografija ne stremi k nekonstruktivni kritiki in *a priori* zavračanju politik in praks (priznavanja) neformalnega in priložnostnega učenja, temveč k bistveno večji meri premisleka in poskusov naslavljanja v monografiji izpostavljenih dilem in problematik. Posledično je monografija priporočljivo branje vsem, ki so kakor koli vpleteni tako v pripravo in izvedbo politik izobraževanja kot tudi množici tistih, ki izvajajo ali/in sodelujejo v neformalnih izobraževalnih aktivnostih.

I

HISTORIČNI PREGLED
VZPOSTAVLJANJA
POLITIK NA POLJU
(NEFORMALNEGA)
IZOBRAŽEVANJA NA
EU/EVROPSKI RAVNI

1

PRISTOP K HISTORIČNEMU PREGLEDU

Izobraževanje v vseh svojih oblikah, vključno z neformalnim, je področje, ki je izjemno pomembno za Evropsko unijo. Čeprav Evropska unija nima neposredne možnosti odločanja na polju izobraževanja – to področje torej ni v njeni pristojnosti – pa vseeno v tem okviru na različne načine spodbuja sodelovanje držav članic. Že omenjeno neformalno izobraževanje je na ravni Evropske unije mnogokrat izpostavljeno kot področje, ki ga je potrebno v okviru integracijskih procesov ne le krepiti, temveč tudi nadalje razvijati in ustvarjati pogoje, v katerih bo mogoče njegovo udejanjanje. Ne le v Evropski uniji, temveč tudi globalno sta neformalno izobraževanje in učenje predmet številnih politik na različnih ravneh in raznolikih akterjev (Aspin 2012, Brennan 1997). Kot specifična oblika izobraževanja je neformalno izobraževanje v okviru tendenc k uveljavljanju vseživljenjskega učenja kot enega načel trajnostnega razvoja družb dobilo pomembno mesto (Colardyn in Bjornavold 2004). V okviru evropskih integracijskih procesov je omenjeno načelo eksplicitno izpostavljeno v sloganu 'Naj evropsko območje vseživljenjskega učenja postane realnost', hkrati pa je vseživljenjsko učenje kot koncept in kot konkretno področje izobraževalnih praks močno prisotno v politikah EU na polju izobraževanja in učenja (Garrido 1992, Green 2002).

Seveda neformalno izobraževanje ni prisotno na agendi od nedavnega, kvečjemu obratno, njegova zgodovina je precej dolga, hkrati pa se nam ob tej trditvi postavlja vprašanje, kje lahko začnemo periodizacijo vzpostavljanja (politik) neformalnega izobraževanja. V luči tega vprašanja imamo na primer na voljo periodizacijo, ki postavi začetek celo v antično Grčijo (glej Vidmar 2013). Čeprav avtor cilja na to, da so ideje in prakse neformalnega izobraževanja nekaj, kar ni prisotno šele od druge polovice 20. stoletja, pa je potrebno takoj

kritično ovrednotiti tovrstne poskuse historičnih premislekov, ki gradijo idejo, da so trenutni napor in implementacija izobraževalnih politik ter integracijski procesi na tem področju rezultat daljših (evropskih) zgodovinskih procesov, nekakšno gibanje dolge evropske zgodovine k sedanjemu stanju. Seveda je tako premočrtno razumevanje zgodovine, kjer so vsi dogodki v preteklosti in kjer so posamični poskusi premišljevanja možnosti vzpostavljanja vseživljenjskega učenja in neformalnega izobraževanja/učenja v Evropi razumljeni kot zgodovinsko nujne epizode, ki so se zgodile zato, da smo danes priča takšnemu razvoju, kot se nam kaže, vsaj problematično. Problematično zato, ker se na ta način izpuščajo in brišejo mnogotere realnosti ter kontingentni konteksti, ki jih je potrebno upoštevati, če želimo celoviteje razumeti sedanje procese.

Tudi če glede zgoraj izpostavljene periodizacije izrazimo zadržek, je vsakokrat en poskus določanja začetkov formiranja politik neformalnega izobraževanja, tudi v kontekstu evropskih integracij, lahko predmet polemik in debat. John Field (2001) na primer izpostavlja raznolike periodizacije in kontekste, ki so jih ti sistematični poskusi pregleda historičnega razvoja vzpostavljanja politik na področju neformalnega in/ali vseživljenjskega učenja vzeli kot najbolj relevantne. Ob opravljeni primerjavi teh periodizacij se jasno izražajo niti ne toliko, da so tovrstne periodizacije nesmiselne, temveč da je izjemnega pomena, katere dejavnike in kontekste upoštevamo kot ključne. Ta ugotovitev je tudi nekakšno napotilo k historičnemu pregledu vzpostavljanja politik (priznavanja) neformalnega izobraževanja, ki ga bomo opravili v tem delu pričujoče monografije. Ker želimo preveriti predvsem vzpostavljanje politik neformalnega izobraževanja na evropski ravni oziroma na ravni Evropske unije, se osredotočamo predvsem na procese v okviru evropske integracije, ki imajo svoje začetke na prelomu v drugo polovico 20. stoletja. Katastrofe izjemnih razsežnosti v obliki dveh svetovnih vojn, ki jima je bila Evropa kot eno primarnih bojišč priča v 20. stoletju, so v veliki meri rezultat tekmujočih nacionalizmov in izključevalnih tendenc v njihovem okviru (Hobsbawm 1994). Prav te katastrofe, boji, nasilje in konflikti so temelji evropske integracije in sprva bolj (vendar ne izključno!) gospodarskega, potem pa tudi vse bolj političnega povezovanja med evropskimi državami (Gilbert 2012). Zato je smiselno pri refleksiji zgodovinskih procesov vzpostavljanja skupnega evropskega izobraževalnega prostora in integracije na tem polju najprej na kratko orisati same poveljne procese formiranja evropskega sodelovanja, pri čemer ne naredimo vnovičnega pregleda institucionalnega vzpostavljanja Evropske skupnosti, temveč reflektiramo, kaj so pogoji možnosti in kaj so temeljne ideje, da so se sploh lahko sprožili procesi tesnejšega sodelovanja evropskih

držav. Ob tem pokažemo tudi, da tesnejše sodelovanje ni utemeljeno (vedno) na političnem konsenzu, temveč na tekmujočih idejah in političnem boju. Poleg širšega premisleka pogojev možnosti in procesov evropske integracije se konkretno usmerjamo k relevantnejšim političnim odločitvam in procesom vzpostavljanja konkretnih (izobraževalnih) institucij in praks na področju izobraževanja. Čeprav je seveda neformalno izobraževanje tisto, ki je v fokusu, pa vseeno ta fokus držimo v prepletu s širšim okvirom izobraževanja nasploh. Historični pregled vzpostavljanja politik na področju neformalnega izobraževanja v okviru Evropske unije oziroma, širše, v evropskem okviru, bi bil brez vpogleda tudi v integracijske procese na drugih področjih oziroma oblikah izobraževanj zelo omejen, saj so neformalno izobraževanje in konkretne politike na tem polju vedno v določeni relaciji z drugimi oblikami, morda primarno prav s formalnim izobraževanjem. Kot pokažemo, je neformalno izobraževanje v okviru evropskih integracijskih procesov in tudi v širšem mednarodnem okolju izšlo vsaj deloma na podlagi kritik, usmerjenih na nemoč in neučinkovitost formalnega izobraževanja, po drugi strani pa so (bile) politike na polju neformalnega izobraževanja v tesni spregi in kompatibilne, ali celo del formalnega izobraževanja. Skratka, v namen celovitejše historične slike formiranja ter spreminjanja politik na področju neformalnega izobraževanja v to refleksijo umeščamo tudi ključne momente procesov v okviru evropskih integracij na raznolikih poljih izobraževanja. Nadalje, v pregledu historičnega razvoja se ne omejimo zgolj na evropske integracijske procese in politike v njenem okviru, temveč je potrebno za jasnejše razumevanje vzpostavljanja politik na polju neformalnega izobraževanja razumeti tudi širše, mednarodne kontekste. Tako v nadaljevanju pričujočega dela monografije reflektiramo tudi nekatere strokovno-znanstvene prispevke, vidnejše (politične) dokumente in politike relevantnih (globalnih) mednarodnih organizacij, ki so tudi konkretno vplivale na razvoj politik na polju neformalnega izobraževanja v okviru mednarodnega okolja, evropskih integracij in na drugih nivojih.

2

EPILOG II. SVETOVNE VOJNE – PRVI KORAKI K EVROPSKEMU (IN MEDNARODNEMU) SODELOVANJU NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA

Kot že rečeno, da bi bolje razumeli sodobne kontekste in tendence integracije izobraževalnih politik v okviru Evropske unije, velja najprej nasloviti obdobje po II. svetovni vojni, ki predstavlja formativno epizodo te zgodbe, saj je morija na evropskih tleh predstavljala tisto razsežnost, ki je vplivala na politične odločitve v smeri urejanja odnosov med nacionalnimi državami z namenom preprečevanja oboroženih spopadov in konfliktov (Gilbert 2012).

Če se torej ozremo na razmere pred 70 leti, so bile evropske države vpletene v izjemno krvavo II. svetovno vojno. Določene države (med njimi tudi področje Slovenije) in njihovi prebivalci so se znašli pod okupacijo drugih evropskih držav in mnogim prebivalcem evropskega kontinenta je bila odrekana pravica do obstoja in življenja, bili pa so tudi sistematično izkoriščani (prisilno delo) in/ali pobijani (predvsem Židje in Romi, ljudje z duševnimi boleznimi in invalidi). Hkrati so bile mnoge države v Evropi tistega časa nedemokratske. Poleg tega tudi ni bilo sistematičnega sodelovanja držav na gospodarskem, družbenem, kulturnem in drugih področjih, vključno z izobraževanjem. Glede na razmere v državah in razmerja med državami po koncu vojne je bilo vse prej kot jasno, kako in na kakšen način bo urejen prostor na evropskem kontinentu, vendar pa je kmalu po koncu vojne postalo prevladujoče prepričanje, da takšne morije ne koristijo nikomur in da je predvsem enormno število človeških žrtev tisto, ki kaže na nerazumnost vojn takšnih razsežnosti (Urwin 1991). Politične elite dveh držav, ki sta bili dolgo v bolj ali manj sovražnih odnosih, so sklenile, da je potrebno odnose popolnoma spremeniti, v kolikor naj bi se izognili nadaljnjim

vojnam, uničenjem in ogromnemu številu človeških žrtev (Germond in Türk 2008). Osrednja želja povojnega evropskega povezovanja je bila vzpostaviti trdno sodelovanje, ki bi prineslo trajen mir in omogočilo obnovo in blagostanje evropskim državam. Obdobje po II. svetovni vojni tako predstavlja eno najdaljših obdobj miru in za generacije, ki so odrasle v povojnem obdobju, je mir postal nekaj (skoraj) popolnoma samoumevnega. Ta želja po miru, ki jo je potrebno razumeti predvsem, kot že rečeno, kot posledico II. svetovne vojne in velikega negativnega vtisa, ki ga je morija za seboj pustila, je bila na velikem političnem odru izpostavljena na evropskem kongresu v Haagu leta 1948 (Dinan 2004). Prav takrat je namreč Winston Churchill, ki je skoraj dve leti pred Haaškim kongresom govoril o Združenih državah Evrope, odigral pomembno vlogo pri mobilizaciji predstavnikov različnih držav in iz različnih sfer (politične, gospodarske, znanstvene in kulturne). Morda najpomembnejši deklarativni cilj je bil, da se oblikuje širok konsenz okoli ideje evropske enotnosti ter da se okoli tega cilja oblikujejo konkretni koraki, ki bi vodili evropske države v to smer. Med drugim so sodelujoči na kongresu premišljevali o strukturi prihodnje evropske organizacije, poimenovane Svet Evrope, ter o možnostih konkretnega sodelovanja med državami na področju gospodarstva ter politike.

2.1 COLLEGE D'EUROPE – EVROPSKA UNIVERZA ZA VSE ALI ELITO?

V kontekstu povojnega haaškega srečanja in krepitve evropskega sodelovanja na področju izobraževanja je morda smiselno izpostaviti idejo španskega državnika Salvadorja de Madriage, ki je predlagal vzpostavitev *College d'Europe*, izobraževalne institucije, kjer naj bi študentje iz različnih evropskih držav lahko skupaj študirali in izmenjevali znanja. Pogosto je *College d'Europe*, ki je dejansko zaživel leto dni po kongresu in ima še danes sedež v belgijskem Brugesu, razumljen in označen kot monument evropskega povezovanja na področju izobraževanja ter enkratna podoba skupnega delovanja evropskih držav na tem polju. Čeprav obstaja taka predstava, je potrebno omeniti, da je vse od začetka in skozi razvoj te izobraževalne institucije *College d'Europe*, kot v lucidni analizi njenega delovanja pokaže Kerstin Poehls (2005), odprtost in dostopnost te institucije vsem študentom iz različnih evropskih držav bolj kot ne mit. *College d'Europe* je namreč dolgo služil Evropski skupnosti podobno kot v Franciji *Grandes Écoles* – gre za posebne visokošolske izobraževalne institucije, ki so specifično namenjene usposabljanju in izobraževanju bodočih

političnih elit. Podobno vlogo imajo nekatere univerze tudi v Angliji. Poleg tega je zanimivo, da je, vsaj v preteklosti, daleč večje število tako študentov kot tudi predavateljev bilo moškega spola, kar pomeni, da je selekcija tudi v tem smislu bila neenaka. Čeprav Poehlsova (2005) opozarja, da se je program te institucije spremenil in da je zaradi novih realnosti (npr. širitev Evropske unije) do določene mere institucija prilagajala svoje poslanstvo, pa je vendarle še mogoče govoriti o tem, da so študenti *College d'Europe* morda ne vsi prihodnja EU elita, vsekakor pa tisti, ki bodo praktično brez kritične refleksije zagovarjali evropske integracijske procese.

2.2 EVROPSKI KULTURNI CENTER IN EVROPSKA KULTURNA FUNDACIJA

V okviru haaškega kongresa leta 1948 so bili vzpostavljeni trije ključni odbori, poleg političnega in gospodarskega tudi kulturni. Slednji je skušal identificirati in osvetliti vprašanja glede kulturne dimenzije evropske enotnosti, med drugim pa so člani odbora v resoluciji pozvali k ustanovitvi Evropskega kulturnega centra. Ta ideja je bila realizirana na Evropski kulturni konferenci konec leta 1949 (CVCE 2012). Center je začel delovati 7. oktobra 1950, z vidika izobraževanja pa je pomemben, ker je ravno na tem polju (poleg kulture) ustvaril povezovanje med različnimi akterji na evropski ravni. Toda hkrati je imel Center tudi premalo sredstev in podpore, da bi lahko spodbujal, kot je opozoril prvi predsednik Zveze evropskih federalistov in rektor *College d'Europe* med leti 1950 in 1972, Hendrik Brugmans (1993, 318), evropsko zavest. Vendar je leta 1954 Evropski kulturni center ustanovil Evropsko kulturno fundacijo, ki je temeljila na modelu ameriških fundacij. Prvi predsednik Evropske kulturne fundacije je bil Robert Schuman, pod njegovim vodstvom in s sprejetjem načrta Evropa 2000 pa je fundacija dobila nov zagon. Načrt, ki je predvideval določene mehanizme in možne načine delovanja na specifičnih področjih, je bil najbolj dodelan oziroma najbolj uspešen prav za področje kulture (Brugmans 1993, 325). Med drugim je fundacija postala ključen akter in partner Evropske komisije v osemdesetih in devetdesetih letih 20. stoletja, ko je Komisija potrebovala asistenco pri tehnični implementaciji programov na polju izobraževanja, predvsem Erasmus, Eurydice in Tempus (European Commission 2006a).

2.3 UNESCO, RAZVOJ IN TEMELJNO IZOBRAŽEVANJE KOT OBLIKA NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA

V povojnem obdobju in vse tja do sredine šestdesetih let prejšnjega stoletja je na področju neformalnega izobraževanja bila ena ključnih mednarodnih organizacij Unesco, ki je v okviru svojega delovanja na področju izobraževanja vpeljala koncept temeljnega izobraževanja (*fundamental education*), ki ga je potrebno razlikovati od osnovnega (osnovnošolskega) formalnega izobraževanja. Izraz temeljno izobraževanje se dandanes praktično ne uporablja več, v času, ko je nastajala Splošna deklaracija človekovih pravic, ki jo je sprejela in razglasila Generalna skupščina Združenih narodov 10. decembra 1948 z resolucijo št. 217 A (III), pa je bil omenjen izraz smiseln in je sovpadal z deklaracijo (UNESCO 2000, 26). Temeljno izobraževanje je prišlo, vsaj v mednarodnem okolju, v uporabo potem, ko ga je Unescova komisija leta 1946 predlagala in uporabila primarno v smislu zagotavljanja (dostopa do) izobraževanja v najrazličnejših družbenih kontekstih, z namenom opismenjevanja ljudi vseh starosti. Sicer pa je bil izraz že od samega začetka njegovega vpeljevanja predmet polemik in pomislekov, saj po eni strani ni bilo povsem jasno, kakšen je njegov pomen in kakšen tip izobraževanja je z njim mišljen, po drugi strani pa tudi ni korespondiral z nekaterimi podobnimi uveljavljenimi izrazi, ki so bili uporabljani tako v mednarodnem okolju kakor tudi na ravni držav (UNESCO 2000, 27). Toda Unesco se je zanj odločil tudi zato, ker so ostali uveljavljeni izrazi, kot na primer masovno izobraževanje, ljudsko izobraževanje in osnovno izobraževanje, že imeli določen pomen in veljavo. Unesco je tako na primer eksplicitno zavrnil izraz masovno izobraževanje, saj je imel konotacijo uporabe izobraževalnih metod, ki ne dajejo posebnega poudarka na posameznika in njegovo vpetost v različna družbena, socialna ipd. okolja (UNESCO 2000). Prav zaradi nejasnosti izraza in potrebe po njegovi opredelitvi je Unesco kasneje, leta 1956, izdal dokument z naslovom *Working paper on the Definition of Fundamental Education* (UNESCO 1956), v katerem je pojasnjeno, kaj so vsebina, cilji, metode in sredstva temeljnega izobraževanja.

Vsebine temeljnega izobraževanja so v zgoraj omenjenem dokumentu opredeljene izjemno široko in zajemajo cel niz človeških aktivnosti, pri čemer mora temeljno izobraževanje posredovati predvsem znanja in veščine glede tistih aktivnosti, ki predstavljajo odgovor in razrešujejo ključne ter najosnovnejše dileme specifične skupnosti (UNESCO 1956). Zato se vsebine glede na družbenopolitični, kulturni in gospodarski kontekst razlikujejo, vendar v najširšem smislu med drugim zajemajo: veščine mišljenja in komuniciranja (govorjenje, pisanje, poslušanje), poklicne veščine (kmetovanje, gradbeništvo ipd.), gospodinjske veščine, veščine samo-izražanja prek umetnosti, higienska in zdravstvena vzgoja, naravoslovje, znanja o skupnosti, političnih procesih in

gospodarskih procesih, zavedanje o svetovni povezanosti in raznolikosti prebivalstva, spoštovanje in skrb za druge (UNESCO 2000). Ob naštetih vsebinah in področjih temeljnega izobraževanja je poudarjeno, da mora biti prenos teh znanj učinkovit, zaradi česar naj bi posamezne države in skupnosti izkoristile kar najširši možni krog organizacij in izobraževalnih institucij ter izobraževalnih pristopov ter metod za udejanjanje temeljnega izobraževanja. Kar velja še posebej izpostaviti je tudi ključno poslanstvo temeljnega izobraževanja, kot si ga je zamislil Unesco, ki cilja ne toliko na posameznika, kot na skupnost kot celoto in k dejanjem skupnosti, vodečim k njenemu razvoju (UNESCO 2000). Z vidika operacionalizacije tovrstnega izobraževanja je bila njegova implementacija zamišljena kot skupnostno izobraževanje, kjer naj bi specifični izobraževalni centri nudili različne tipe izobraževalnih programov, od osnovnošolskega do programov za starejše (UNESCO 1956, 3-4). Skupnostno izobraževanje je v tistem času predstavljalo podlago, ki se je razvila na primerih iz Brazilije, Indije in Mehike (UNESCO 2000, 28), vendar pa je bilo v mednarodnem okolju precej nejasnosti, kako naj bi implementacija temeljnega izobraževanja konkretno izgledala v raznolikih okoljih afriškega kontinenta, v Aziji in Latinski Ameriki. Na nivojih skupnosti je temeljno učenje predvidevalo določeno stopnjo (samo) iniciativnosti skupnosti in njihovo odgovornost za mobilizacijo dovoljšnih materialnih in človeških kapacitet za udejanjanje izobraževanja.

Iz predstavljenega koncepta temeljnega izobraževanja je jasno videti, da je na takšen način zamišljeno izobraževanje usmerjeno predvsem k razvoju skupnosti. Prav teorije in diskurz razvoja ter modernizacije so ključni za razumevanje prvega formativnega obdobja oblikovanja politik in iniciative v mednarodnem okolju po II. svetovni vojni. Kot trdi Alan Rogers (2005), je prvi (povojni) val vznika neformalnega izobraževanja na ravni politik in praks bil posledica dveh ključnih sprememb. Prva je premik od elitističnih modernizacijskih pristopov k razvoju, ki so predpostavljale, da zgolj gospodarska rast lahko prispeva k prosperiteti skupnosti v različnih regijah sveta, h *grass-root* pristopom, ki so veliko bolj vključevali skupnosti in se zavzemali za socialne spremembe. Colley, Hodgkinson in Malcolm (2006) podobno omenjajo tudi takratno relevantnost pristopov k razvoju, ki so v podstati imeli *keynesianske* gospodarske principe v spregi s socialnodemokratskimi političnimi idejami. To z drugimi besedami pomeni, da je gospodarska rast morala biti nujno v spremstvu s socialno pravičnostjo in demokratično participacijo širših množic v določenem družbenem okolju. Druga široka sprememba, ki je botrovala vzponu raznolikih oblik neformalnega izobraževanja in politik na tem področju, je premik od deficitne (na potrebah temelječe) paradigme razvoja k paradi-

gmi, osnovani na ideji ranljivosti skupnosti in na razumevanju, da je za razvoj potrebna sprememba struktur družb, kot tudi zagotavljanje vnosov (v obliki sredstev itd.).

2.4 SVET EVROPE: NJEN NASTANEK IN PRVE DEJAVNOSTI NA POLJU IZOBRAŽEVANJA

Pri orisu povojnega vzpostavljanja evropskega in mednarodnega sodelovanja na področju neformalnega in formalnega izobraževanja je potrebno izpostaviti tudi, da povezovanje (zahodnih) evropskih držav ne bi bilo mogoče brez velike podpore Združenih držav Amerike (ZDA). Povezovanje je posledično potrebno razumeti iz globalne perspektive in interesov ZDA, da se (zahodne) evropske države ne zapletejo v nove vojne in hkrati ne padejo pod vedno večji vpliv Sovjetske zveze na evropskem kontinentu, ki je v novi blokovski ureditvi sveta igrala vlogo druge osrednje velesile. Hkrati je potrebno vzpostavljanje institucionaliziranega sodelovanja med (zahodnimi) evropskimi državami razumeti v okviru drugih povojnih in vzporedno vzpostavljajočih se sodelovanj in integracij. Med njimi so pomembne predvsem Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), ki je bila rezultat Marshallovega načrta in predstavlja prvo institucionalizirano povojno obliko sodelovanja med evropskimi državami na področju gospodarstva in delitve sredstev, podeljenih s strani ZDA. V luči vzpostavljanja institucij predhodnic današnje Evropske unije je ključno vlogo odigral že omenjeni Haaški kongres leta 1948 (Dinan 2004). 10 držav je leto kasneje podpisalo statut o ustanovitvi Sveta Evrope, še danes obstoječe medvladne organizacije (danes ima 47 članic), ki je predstavljala prvi poskus harmonizacije politik držav članic in posledično vzpostavitve skupnih norm in praks (Bond 2011). V kontekstu povojnega povezovanja Evrope sta se vzpostavili dve prevladujoči struji, ki sta zagovarjali dva različna tipa sodelovanj med državami. Na eni strani so bili tisti, ki so zagovarjali medvladno sodelovanje, na drugi strani pa so bili zagovorniki tesnejšega in globljega sodelovanja (nadracionalnega sodelovanja).

V okviru institucionalnega vzpostavljanja Sveta Evrope so prevladali zagovorniki medvladnega sodelovanja, vendar je bila ideja druge struje ključna za vzpostavitev institucij predhodnic sedanje Evropske unije. Toda kljub temu je Svet Evrope tudi za področje izobraževanja izjemno pomemben, saj je dolgo predstavljal (praktično edini) institucionalni okvir na evropski ravni, v okviru katerega je bilo izobraževanje predmet sodelovanja med evropskimi državami (Pépin 2006).

Ena od prvih konkretnih pobud na področju izobraževanja, ki je zaživela v okviru Sveta Evrope, je bila sprejetje Evropske kulturne konvencije na dan 19. december 1954. Konvencija je postala osnovni in osrednji okvir za praktično vse aktivnosti primarno na področju kulture, vendar tudi na področju izobraževanja (Grosjean 1999). Glavnino tovrstnih aktivnosti, izpostavljenih prek pobud v Svetu Evrope, je vodil Svet za kulturno sodelovanje (*Council for Cultural Cooperation - CDCC*), ustanovljen januarja 1962, pri čemer je potrebno poudariti, da so pri izvajanju aktivnosti sodelovali različni akterji, med drugim države članice Sveta Evrope, nevladne organizacije, eksperti in akademiki. Izjemno pomembno je, da ravno Svet Evrope velja za začetnico konkretnih aktivnosti na izobraževalnem področju, kot so izobraževanje starejših, visokošolsko izobraževanje, vseživljenjsko učenje in učenje tujih jezikov. Vsa ta področja v okviru izobraževanja je kasneje tudi Evropska skupnost deloma prevzela in jih vključila v svoje konkretne programe oziroma politike (Grosjean 1999).

Pomembno je tudi, da je v okviru Sveta Evrope bilo organizirano sodelovanje na področju izobraževanja na ministrski ravni, in sicer v obliki konferenc (Grosjean 1999). Prva taka konferenca je bila organizirana v Hamburgu leta 1961, na naslednjih pa so bila predstavljena tudi poročila o evropskem sodelovanju na področju izobraževanja ne le v okvir Sveta Evrope (Wassenberg 2013), temveč tudi v okviru drugih mednarodnih organizacij, kot so Unesco, OECD in EFTA. Na teh konferencah je kasneje začela sodelovati tudi Evropska komisija, ko je področje izobraževanja postalo del njenih *policy* področij. Čeprav so ti premiki predstavljali pomemben doprinos k vzpostavljanju ideje sodelovanja na področju izobraževanja in so potekali kontinuirani posveti o tematikah v njenem okviru, so vendarle bile prisotne tudi omejitve in ovire pri širitvi in poglobljanju tovrstnih procesov. Svet Evrope je namreč imel relativno omejene finančne vire, kar se je poznalo tudi v omejenih možnostih izvajanja aktivnosti ter konkretnih akcij na področju izobraževanja. Konec šestdesetih let je bilo tudi zaradi teh dilem in ovir vse več tistih, ki so zagovarjali poglobitev aktivnosti Evropske skupnosti in njenih institucij na tem področju.

3

NEFORMALNO IZOBRAŽEVANJE DOBIVA ZAGON

3.1 ZAČETKI IN RAZVOJ EVROPSKE SKUPNOSTI – IZOBRAŽEVANJE PODREJENO GOSPODARSTVU

Ideja evropskega sodelovanja je postala postopoma splošno sprejeta tako med političnimi elitami kot tudi, vsaj do določene mere, med državljani evropskih držav. Prisotnost idej evropskega sodelovanja in tesnejšega ter globljega sodelovanja med državami članicami in omenjena želja po doseganju trajnega miru v Evropi, sta bili nujen predpogoj institucionalnim zamislim, ki jih je predstavil francoski ekonomist in diplomat Jean Monnet (Duchêne 1994). Hkrati te ideje posledično predstavljajo nujen predpogoj za vzpostavljanje organizacij predhodnic Evropske unije, ki so lahko vplivale na vsakdanje življenje državljanov članic. Prva organizacija prehodnica je bila Evropska skupnost za premog in jeklo (EPSJ) (1951), ki je vpeljala nadnacionalno urejanje dveh ključnih strateških industrijskih področij, nujno potrebnih za vojaško industrijo, ter jih tako vzela iz domene samostojnega upravljanja držav članic. V to skupnost so se povezale Francija, Nemčija, Italija, Nizozemska, Belgija in Luksemburg. Leta 1957 sta bili ustanovljeni še dve organizaciji predhodnici Evropske unije, in sicer Evropska skupnost za jedrsko energijo (EURATOM) in Evropska gospodarska skupnost (EGS), ki sta imeli enako članstvo kot ESPJ (Egenhofer 2011). Predvsem EGS je bila ključna za poglobljanje in razširjanje področij sodelovanja med članicami, kar je omogočilo vedno večji vpliv na vsakdan državljanov držav članic. Osrednji cilj EGS je bil namreč institucionalizirati gospodarsko sodelovanje med članicami in vzpostaviti carinsko unijo ter skupen trg med članicami, na katerem bi veljale štiri svoboščine, in sicer svoboda gibanja ljudi, blaga, storitev in kapitala (Urwin 1991).

Čeprav je Rimska pogodba, s katero je bila ustanovljena EGS, v svojem 128. členu deloma naslovila tudi (poklicno) izobraževanje in je ta dokument deloma prispeval k širitvi evropske dimenzije izobraževanja, pa je povsem jasno, da je v drugi polovici petdesetih, ko je prišlo do podpisa omenjene pogodbe, bilo v prvem planu predvsem gospodarsko povezovanje. Kakršno koli urejanje izobraževanja in vzgoje na nadnacionalni ravni je bilo daleč od konkretnega. V tistem času in vse do konca šestdesetih let je veljalo, da je izobraževanje ter urejanje izobraževalnih sistemov v domeni nacionalnih držav. Evropska gospodarska skupnost tako gotovo ni bila tisti okvir, znotraj katerega bi bila aktualna oziroma v ospredju vprašanja, povezana z urejanjem izobraževanja, bodisi formalnega bodisi neformalnega, ali kakršnih koli drugih oblik (European Commission 2006a). Vse do sredine sedemdesetih let je tako Svet Evrope ostajal tisti nadnacionalni okvir evropskih držav, znotraj katerega so potekale diskusije in izmenjave mnenj na področju izobraževanja. To pomeni, da v omenjenem obdobju, torej od sredine petdesetih in vse do sedemdesetih let, izobraževanje ni bilo na agendi politik Skupnosti, ker pa je to področje naslavljal Svet Evrope, je mogoče trditi, da je vendarle določena vrsta sodelovanja na nadnacionalni ravni potekala.

Čeprav smo zapisali, da je bilo evropsko povezovanje na področju izobraževanja v domeni Sveta Evrope (ter drugih mednarodnih organizacij) do skoraj sedemdesetih let in da izobraževanje do takrat ni bilo na agendi Skupnosti, pa to ne pomeni, da določenih odločitev glede tega področja v okviru EGS ni bilo. Tako je na primer na državniškem vrhu v Bonnu leta 1961 bila narejena pobuda v okviru EGS, ko je bila sprejeta deklaracija, v kateri je bilo zapisano, da se s sprejetjem tega dokumenta oblikuje želja po politični uniji, pri čemer mora sodelovanje med državami članicami iti prek zgolj političnega sodelovanja, predvsem v smeri sodelovanja na področjih izobraževanja, kulture in raziskovanja. To sodelovanje naj bi bilo koordinirano s strani pristojnih ministrov držav članic. Deklaracija je pozvala k oblikovanju podlag za sodelovanje in izmenjave med univerzami. Omenjeni dokument sicer ni imel velikega neposrednega političnega vpliva, saj takojšnjih implikacij ni bilo, je pa pokazatelj, da so določeni premiki vendarle obstajali tudi v okviru Evropske gospodarske skupnosti (European Commission 2006a).

Kot že omenjeno, je poklicno usposabljanje predstavljalo posebno polje, ki je v okviru Rimske pogodbe in tudi kasneje, igralo bolj pomembno vlogo kot izobraževanje na splošno. Člen 128 je tako predvideval razvoj skupne politike poklicnega izobraževanja, kar naj bi prispevalo k usklajenemu razvoju tako nacionalnih gospodarstev kot tudi enotnega evropskega trga (West 2012).

To nakazuje, da je izobraževanje bilo prisotno v političnem diskurzu na ravni evropske skupnosti toliko, kolikor je lahko prispevalo k sledenju gospodarskih imperativov, ki so jih imele države članice v okviru Skupnosti. Cilj oblikovanja enotne politike poklicnega usposabljanja je bil izboljšati dostop delavcev do novih znanj in veščin ter s tem zaposljivosti na enotnem trgu ter na ta način zadovoljiti potrebe gospodarstev, predvsem v industriji jekla in premoga. To hkrati tudi pomeni, da je vizija skupne politike poklicnega usposabljanja ciljala na starejše delavce in ne (primarno) na mladino. Konkreten korak k implementaciji omenjenega člena iz Rimske pogodbe je bila odločitev Sveta iz leta 1963, v kateri je bilo identificiranih oziroma zapisanih 10 načel, po katerih naj bi bila uresničena skupna politika poklicnega usposabljanja (West 2012). Zopet, teh 10 načel ni konkretno prispevalo k realizaciji skupne politike poklicnega usposabljanja, oziroma je imela odločitev Sveta le malo neposrednih implikacij. Kljub temu je zanimivo, da je zgolj v eni sami točki (drugo načelo) poklicno izobraževanje neposredno navezano na vprašanje splošne izobrazbe. Če natančno reflektiramo kako in na kakšen način je v dokumentu poklicno usposabljanje osmišljeno v kontekstu splošnega izobraževanja, potem je mogoče videti, da je primarno podrejeno gospodarskim zahtevam. Pri tem so v ospredju tehnični napredek, nove metode produkcije in družbeni ter gospodarski razvoj nasploh. Toda ne glede na sprejeta načela in deklarativno zavzetost držav članic za vzpostavitev skupne politike na področju poklicnega izobraževanja, je interesa za sodelovanje ali celo konvergenco nacionalnih ureditev tega polja bilo zelo malo. Na to nakazuje tudi prvo načelo, ki eksplicitno izpostavlja, da je odgovornost posamezne države članice, da svojo politiko poklicnega izobraževanja približa zapisanim načelom. Kljub temu je mogoče v postavljenih načelih zaznati prisotnost koncepta harmonizacije. Harmonizacija tako v tem dokumentu nastopa kot gradualni mehanizem, prek katerega bi države postopoma približale svoje politike, kar se je implementiralo tudi skozi vzpostavitev Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje, ki je, kot pove že ime samo, imelo vlogo svetovanja Komisiji na tem področju. Implikacije dejavnosti ne le Odbora, temveč nasploh na ravni Skupnosti, so bile predvsem v povečani izmenjavi informacij in mnenj med državami glede poklicnega usposabljanja. V kontekstu promoviranja in usklajevanja politik na področju poklicnega usposabljanja je v tem obdobju pomembno vlogo odigral tudi Evropski socialni sklad, prvi strukturni sklad na evropski ravni, ki je bil vzpostavljen leta 1960 na podlagi pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti, z namenom zagotavljati oziroma pospeševati zaposlovanje in poklicno ter geografsko mobilnost delavcev. Sklad je upravljal Komisija, pri tem pa ji je pomagal odbor Evropskega

socialnega sklada, katerega člani so bili predstavniki držav članic, predstavniki sindikatov in zaposlovalcev (glej Brine 2002). Evropski socialni sklad je tako prispeval h konkretizaciji idej povečevanja ne le mobilnosti delavcev, temveč tudi njihovega poklicnega usposabljanja.

3.2 MEDNARODNI ODER NA PODROČJU NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA: KONTEKSTI, IDEJE IN PRAKSE

V kontekstu relativno počasnega napredka v razvoju evropske integracije na področju izobraževanja v obdobju začetka druge polovice 20. stoletja je potrebno osvetliti tudi procese in debate v širšem mednarodnem okolju, v katerem so se pojavljale tako znanstvene oziroma strokovne razprave kot tudi konkretni politični ukrepi v okviru delovanja pomembnejših mednarodnih organizacij, ki so posegale na polje izobraževanja. Mednarodno okolje je bilo namreč v tistem času, sploh če ga primerjamo z ožjim kontekstom evropskih integracij, zaznamovano z relativno pomembnimi premiki na področju neformalnega izobraževanja, saj je vštric ostrim kritikam, ki ga je bilo, kot bomo pokazali v nadaljevanju, deležno formalno izobraževanje, pridobivalo na veljavi in postajalo prek konkretnih konceptov vse bolj relevantno.

Prav šestdeseta leta prejšnjega stoletja veljajo kot eno izmed ključnih desetletij, v katerem so se raznolike oblike in koncepcije neformalnega izobraževanja (med drugim tudi nocija vseživljenjskega učenja) vzpele in postavile na zemljevid polja izobraževanja. Najrazličnejša družbena gibanja, ki so jim ob boku hodila tudi intelektualna motrenja naglih družbenopolitičnih sprememb v različnih družbenopolitičnih okoljih, so obeležena in interpretirana kot vzrok in tudi znak globokih premislekov ustaljenih družbenih in življenjskih navad ter praks, s tem pa tudi prevladujočih izobraževalnih vzorcev in procesov. Kritični pogledi in teoretizacije izobraževalne sfere in izobraževalnih praks ter politik so med drugim, tako kot mnoge druge ideje šestdesetih let, črpale iz radikalnih praks in premišljevanj v okviru študentskih gibanj, del post-kolonialnih intelektualcev tretjega sveta ter drugih znanstvenikov ter strokovnjakov, ki so izpostavljali hitre spremembe v načinu življenja v praktično vseh svetovnih regijah (Field 2001). Kot rečeno, ti družbenopolitični procesi in tudi njihova znanstvena motrenja so dala velik izziv vsem, ki so na takšen ali drugačen način bili vpeti v izobraževalne procese in oblikovanje izobraževalnih politik. Colley, Hodgkinson in Malcolm (2006) v tem kontekstu trdijo, da so pomembno podstat novemu zagonu raznolikih oblik in politik neformalnega izobraževanja ponudile dependenčne teorije. Te teorije razvoja so osnovale idejni temelj izobra-

ževalnim gibanjem, ki so izšla iz odpora proti neokolonialnim in kapitalizmu naklonjenim političnim in intelektualnim režimom, vzpostavljenim v mnogih državah svetovnega Juga oziroma t. i. tretjega sveta (Ferraro 2008). Takšna gibanja, ki jih med drugim zasledimo v intelektualcih tipa Franz Fanon (1967) in Paolo Freire (1970), so pozivala k emancipaciji posameznikov in skupnosti, hkrati pa niso želela le transformirati veščin in védnosti, temveč tudi spremeniti kolonialno mentaliteto ljudi in kolektivitet, ki jim je bila usidrana v času kolonializma in imperializma tekom preteklih stoletij. Prav slednje je najbolj jasno artikuliral Paulo Freire, eden vodilnih avtorjev v okviru kritične pedagogike, ki velja tudi kot oče nove izobraževalne/pedagoške prakse, poimenovane kritična pedagogika. Pisal je v okviru specifičnega konteksta latinskoameriških ruralnih skupnosti ter v tem okviru o dvigu pismenosti odraslih, pri čemer je njegova logika, grobo rečeno, sledila logiki Franza Fanona v svojem morda ključnem delu »Upor prekletih« (1967). Tako kot Fanon, je tudi Freire gradil na ideji, da je v modernih družbah mogoče razlikovati med tistimi, ki zatirajo in tistimi, ki so zatrti oziroma nad katerimi se izvaja represija. Freire postavi idejo, da je zatirane skupnosti mogoče prek izobraževanja reartikulirati v smislu povrnitve občutka človečnosti, kar je po Freiru predpogoj za njihovo emancipacijo, ki pa mora biti del njihov strategij in delovanja. Kot pravi Freire, nobena pedagogika ne more biti zares osvobajajoča, če ostaja oddaljena od tistih, ki so zatirani in jih obravnava kot nesrečneže ter jih uči modele delovanj, ki emulirajo tiste, ki zatirajo (Freire 1970).

Čeprav je imela njegova teoretizacija in ne nazadnje tudi konkretno prakticiranje kritične pedagogike v nekaterih skupnostih pomembne učinke, pa nekateri avtorji pokažejo (Youngman 1999), da so imeli ne le kritična pedagogika, temveč tudi ostali podobni ali njej sledeči avtorji ter gibanja le omejen učinek na agendo mednarodnih organizacij ter tudi na politike ter prakse na drugih nivojih. Toda ne glede na te ugotovitve, so bili premisleki in kritično ovrednotenje ustaljenih in prevladujočih izobraževalnih praks ne le v tretjem svetu, temveč tudi v Evropi in drugih razvitejših regijah, v tistem času relevantni. V krogu teoretikov in tudi akterjev ter deležnikov na področju izobraževanja je bila kot vse bolj pomembna sprejeta ideja, da je védnost, pridobljena v okviru formalnih vzgojno-izobraževalnih institucij (šol), postajala vse manj relevantna, predvsem v kontekstu hitro razvijajočih se tehnologij in znanosti. Ena ključnih figur te prodorne kritike formalnega izobraževanja je bil v šestdesetih letih 20. stoletja Philip H. Coombs (1968), ki je diagnosticiral svetovno krizo izobraževalnih procesov, pri čemer jo je primarno razumel kot posledico nekompatibilnosti hitro spreminjajočega se družbenopolitičnega okolja in

rigidnih ter zato zastarelih formalnih (nacionalnih) okvirov izobraževanja. V svoji analizi Coombs identificira povečano povpraševanje po kvalificirani delovni sili, ki pa ji izobraževalni sistemi ne morejo slediti, saj so po njegovem izobraževalni sistemi preveč rigidni in neodzivni na tovrstne zunanje zahteve/povpraševanje. Hkrati s tem so po mnenju Coombsa ravno tako problematične tudi metode poučevanja in učenja v okviru formalnih izobraževalnih sistemov (Coombs 1968). Óhidy (2008) trdi, da je bila Coombsova analiza in argumentacija podlaga za široko debato v svetovnem merilu glede prihodnosti izobraževanja, ta debata pa je tudi predstavljala neposreden doprinos nekaterim mednarodnim izobraževalnim *policy* konceptom.

3.3 PERMANENTNO IZOBRAŽEVANJE SVETA EVROPE

Eden takšnih konceptov je gotovo permanentno izobraževanje, ki ga je lansiral Svet Evrope. Vznik koncepta lahko lociramo sredi šestdesetih let 20. stoletja, ko je leta 1965 Odbor Sveta Evrope za področje izvenšolskega izobraževanja dal pobudo, da bi permanentno izobraževanje postalo ena osrednjih tematik Sveta za sodelovanje na področju kulture Sveta Evrope. Slednji je pobudo sprejel in opravil tudi *policy* debato o omenjenem permanentnem izobraževanju. Na podlagi debate je bila oblikovana skupina ekspertov, ki naj bi preučila vprašanja in probleme v zvezi s tovrstnim izobraževanjem (Council of Europe 1975). Tako je bil koncept permanentnega izobraževanja objavljen leta 1970, in sicer v obliki serije 15 študij o tem konceptu in seveda o možnih implikacijah, ki bi jih na evropsko družbo ta koncept lahko imel. Svet za sodelovanje na področju kulture Sveta Evrope je leta 1971 študije objavil v obliki zbornika. Kot poudarja Jean-Pierre Titz (1995), je ta koncept zgodovinsko relevanten, ker je bil eden prvih konceptov specifične oblike neformalnega izobraževanja, ki je nastal v okviru relevantne evropske organizacije, pri čemer so sodelovali številni eksperti ter znanstveniki iz različnih (evropskih) držav. Prav tako je pomembno, da je bil koncept permanentnega izobraževanja oblikovan na podlagi analiz opravljenih pilotnih projektov, implementiranih ne le na področju izobraževanja starejših, temveč tudi v drugih sektorjih izobraževanja. To kaže, da je pri permanentnem izobraževanju šlo za nekakšen vseživljenjski pristop in da je Svet Evrope torej z njim iskal način, kako ne le razumeti, temveč tudi udejaniti izobraževanje na različnih ravneh, skozi različne institucionalne okvire in s ciljem izobraziti raznovrstne segmente populacij. Titz (1995) izpostavlja tudi, da je bil koncept permanentnega izobraževanja zasnovan ne kot serija izrecnih, striktnih in rigidnih pravil (glede implementacije), temveč

kot splošne smernice, saj pri snovanju ni šlo za idejo transformirati oziroma oblikovati nadnacionalno reformo izobraževanja, temveč na podlagi izmenjav podatkov med državami in različnimi deležniki iskati rešitve in odgovore na pereča vprašanja. Obenem je potrebno poudariti, da nastajanje, razvoj in koncipiranje ideje permanentnega izobraževanja, tako kot je zasnovan v končnem predstavitvenem dokumentu, niso bili premočrtni procesi, ki bi bili brez tenzij in konfliktov. Kot pravi Titz (1995), so nekateri snovalci bili glede permanentnega izobraževanja skeptični celo na ravni koncepta, saj so se bolj zavzemali za praktično orientacijo in empirični pristop. Toda, kot rečeno, permanentno izobraževanje je na koncu vendarle bilo oblikovano s strani Sveta Evrope in kot tako produkt medvladnega evropskega sodelovanja. Hkrati je ravno zato, ker je produkt širšega sodelovanja različnih držav in ekspertov ter predstavnikov drugih deležnikov, v določenih aspektih premalo koherenten, nekatere opredelitve pa premalo natančne. Dodaten problem permanentnega izobraževanja je bil, da so se države ter drugi deležniki na področju izobraževanja nanj premalo referirali. Prav zaradi prej omenjene nejasnosti koncepta in vprašljivosti njegove aplikabilnosti je Svet Evrope izdal publikacijo z naslovom *Permanent Education: The Basis and Essentials* (Council of Europe 1973), v katerem je podal nekatere temeljne opredelitve permanentnega izobraževanja in ključne ugotovitve 15 analiz, ki so bile objavljene leta 1970. Ta dokument je torej eden tistih, ki sistematično pojasnjuje, kaj je permanentno izobraževanje, kaj so njegove ključne lastnosti, vsebine in metode, hkrati pa odgovarja tudi na vprašanje, zakaj je koncept potreben in na katere osnovne probleme sodobnih družb odgovarja.

V tej luči je permanentno izobraževanje primarno odgovor na širok razkorak med izobraževalnimi potrebami moderne evropske družbe na eni strani in tradicionalnimi izobraževalnimi sistemi na drugi. Ker so bili tradicionalni izobraževalni sistemi oblikovani in postavljeni v povsem drugem času ter odgovarjali na probleme preteklih družbenopolitičnih kontekstov, so bili v času nastajanja koncepta permanentne vzgoje že razumljeni kot neprimerni predvsem v smislu njihovega *outputa*. Ta razkorak med potrebami takratne evropske družbe in tradicionalnimi izobraževalnimi sistemi je bil označen kot kriza v izobraževanju. Permanentna vzgoja naj bi torej bila neposreden odgovor na to krizo, saj s specifično orientacijo na probleme evropske družbe cilja na spreminjanje oziroma reformiranje organiziranosti, vsebin in metod v okviru izobraževalnih procesov. Ta proces reformiranja je relevanten za evropsko družbo, saj slednja nikakor ni statična družba, temveč dinamična in temelječa na pluralističnem načelu, za katerega so značilni demokratični

procesih. Evropska družba, ugotavljajo avtorji analiz permanentnega izobraževanja (Council of Europe 1973), je utemeljena na vse večji mobilnosti kot dejavniku napredka in varnosti, zaradi česar naj tudi nihče ne bi smel biti izključen iz mobilnosti. Hkrati je naslednja značilnost evropske družbe njena vse večja številčnost (v smislu prebivalstva), obenem se povečuje tudi razkorak med starostnimi generacijami družbe. To ima pomembne posledice tudi za izobraževanje. Prvič, vse več posameznikov se izobražuje na sekundarni in visokošolski ravni in drugič, vloga posameznikov v obdobju mladostništva se s tem spreminja. Avtorji analiz permanentnega izobraževanja so izpostavili tudi spremembe v gospodarstvu, ki krojijo evropsko družbo (Council of Europe 1973). Pri tem je pomembno, da se gospodarski procesi spreminjajo zaradi novih tehnologij in uvajanja avtomatizirane industrijske produkcije, hkrati s tem je opazen tudi porast terciarnega, tj. storitvenega sektorja. Zato je tudi opazna sprememba v potrebah delovne sile, obenem je v teh pogojih delo postalo močno specializirano in fragmentirano, kar ne dopušča, da bi posameznik na delovnem mestu našel zadovoljstvo in povezavo s prostim časom. Prav zato naj bi izobraževanje moralo postati nekakšna stična točka med delom in prostim časom ter na ta način oboje (ponovno) povezati. V tem kontekstu je nadaljnja sprememba glede delovnih mest tudi, da je vse več t. i. beloovratniških zaposlitev oziroma delovnih mest, ki so obenem tudi manj stabilna, kar zahteva stalno in kontinuirano učenje oziroma študij. Po drugi strani avtorji študij opozarjajo tudi, da je v luči napredka tehnologije in porasta telekomunikacij na voljo vse več informacij, ki pa pogosto ne prispevajo k širjenju obzorij posameznika, temveč k občutku dezorientiranosti v sodobni družbi. Eden od rezultatov tega je tudi mozaična, tj. močno diverzificirana družba z različnimi segmenti ter kompleksnimi značilnostmi. Mozaična kultura, trdijo avtorji študij (Council of Europe 1973), je med drugim rezultat enosmerne komunikacije brez povratne informacije, kar vodi v pasivno potrošniško kulturo brez kreativnih posameznikov. Ti prisotni fenomeni v evropski družbi zahtevajo tudi od izobraževalnih sistemov in mehanizmov intervencijo v smeri dviga in krepitev kreativnosti posameznikov. Reforma izobraževanja mora prav tako upoštevati oziroma slediti procesom nastajanja novih specifičnih skupnosti, ki nastajajo v različnih (urbanih) okoljih, kar pomeni da mora strukturiranje in organiziranje izobraževanja upoštevati ne le lokacije teh skupnosti, temveč tudi njihove značilnosti (kulturne, etnične ipd.). Takšen razvoj izobraževanja odpira pot novim selekcijskim kriterijem in tehnikam, ki bi morale biti tako široke, da bi vključile v izobraževalne prakse slehernega posameznika kot člana določene skupnosti, ki to skupnost aktivno gradi. Potreba po visoko organizi-

rani družbi postaja vse bolj vidna, skupaj s potrebo po določenem političnem in poklicnem vodilu, ki bi lahko usmerjal skupnosti k skupnim ciljem in družbeni akciji (Council of Europe 1973).

Eden ključnih elementov permanentnega izobraževanja, ki ga je identificiral Svet Evrope, je kontinuiranost in praktično stalna prisotnost izobraževanja v življenju posameznika. Gre za princip fleksibilnega sistema izmeničnosti med delom in učenjem/študijem. Kot tak cilja k izobraževanju po (obveznemu) osnovnemu izobraževanju, seveda pa se postavlja vprašanje, kako naj se takšna oblika izobraževanja uresničuje (Council of Europe 1975). Publikacija z naslovom *Permanent Education: The Basis and Essentials* (Council of Europe 1973) podaja argumentacijo, da mora biti stalno izobraževanje nekakšna sendviču podobna struktura, ki je izmenično sestavljena iz slojev dela in zaposlitve ter vpetosti posameznika v izobraževanje. Takšen predviden sistem ne more biti enostavno dodan k obstoječim formalnim in tradicionalnim strukturam izobraževanja, ker naj to ne bi odgovarjalo na prej identificirane probleme evropske družbe. Svet Evrope je zato poudarjal, da formalni izobraževalni sistemi, ki prevzamejo koncept permanentnega izobraževanja ne morejo biti uspešni, v kolikor ga ne aplicirajo celovito, v vseh njegovih delih. Celovita aplikacija namreč preprečuje nekatere možne nevarnosti, kot je na primer, da permanentno izobraževanje postane zgolj dodatek k obstoječim strukturam, kar bi lahko preprečevalo odpravljanje nekaterih obstoječih problemov v formalnem izobraževanju, vključno z neenakostjo. Pri implementaciji permanentnega izobraževanja je pomembna prav modifikacija oziroma reformiranje zgodnjih faz izobraževalnega sistema, saj se sicer v nasprotnem primeru aplicira zgolj na ravni izobraževanja odraslih, to pa lahko vodi k izkoriščanju potenciala permanentnega izobraževanja s strani posameznikov tistih družbenih skupin, ki se bolje zavedajo pomena izobraževanja in ga tudi bolje izkoriščajo kot posamezniki iz manj privilegiranih družbenih skupin (Council of Europe 1975). Nadaljnji pomemben element permanentnega izobraževanja je ponuditi spodbude in motivirati posameznika k nadaljnjemu izobraževanju. V kolikor se permanentno izobraževanje aplicira tudi v okviru formalnih sistemov, potem taka reforma pomeni tudi dehierarhizacijo kurikulumu, ki naj bi vodila k odpravljanju vzrokov za demotiviranost izobražujočih se mladih. Zgodnje izobraževanje je po mnenju Sveta Evrope bilo takrat močno zaznamovano s kompetitivnostjo med mladimi, ki so med seboj rangirani oziroma razdeljeni med uspešne in neuspešne učence. Medtem ko uspešne to motivira, ima to lahko na tiste, ki so označeni kot manj ali celo neuspešni, to velike psihološke posledice v smislu opustitve nadaljnjega šolanja ali nadaljevanja šolanja na

poklicnih šolah, ki veljajo v mnogih družbenopolitičnih okoljih kot inferiorne drugim izobraževalnim institucijam oziroma potem. Če naj bo kar najširši krog mladih posameznikov motiviranih in sposobnih nadaljevati izobraževalno pot glede na lastne preference (in ne glede na to, kakšen status se jim pripiše tekom formalnega izobraževanja), je Svet Evrope v permanentnem izobraževanju videl pristop oziroma strategijo, ki naj bi odpravila umetno vzpostavljeno razlikovanje med poklicnimi in nepoklicnimi šolami na način, da učni načrt na ravni sekundarnega izobraževanja ponudi posamezniku fleksibilen, medpredmetni sistem, ki nudi širok diapazon možnosti glede na preference posameznika (Council of Europe 1975).

Jean Pierre Titz (1995) ocenjuje, da je mogoče permanentno izobraževanje opredeliti kot kontinuiran, vseživljenjski proces, ki zaznamuje in je vpet v vse faze življenja posameznika. Gre za permanenten proces razvoja védnosti, znanja in družbenih veščin, pri čemer pridobivanje znanja ne more biti smiselno, če ni močno povezano z izkušnjami, dosežki in prakso. Izobraževanje je v tem smislu razvojno orientiran proces, v katerem nastajajo nove oblike védnosti in nova znanja, s čimer gre tovrstno izobraževanje onkraj reprodukcije preteklosti. Čeprav orientirano, kot smo videli, na skupnost, je permanentno izobraževanje ne le vseobsegajoče v časovnem smislu, temveč mora tudi celostno zajemati potrebe, vloge in funkcije posameznika v vseh kontekstih, v katere je vpet. Skupaj s pravkar povedanim, morajo biti v okviru permanentnega izobraževanja posameznikove potrebe ne v nasprotju, temveč v sinergičnem odnosu s kolektivnimi potrebami (družbenimi, kulturnimi, ekonomskimi).

3.4 UNESCO IN PUBLIKACIJA *LEARNING TO BE*

Zgodnja sedemdeseta leta je zaznamovalo nekakšno drugo obdobje v multilateralizmu po II. svetovni vojni, za katerega je značilno odpiranje novih oblik političnega prostora, v katerem so bila v ospredju na primer vprašanja globalne redistribucije in enakosti med posameznimi političnimi entitetami. V tem obdobju so se v okviru Združenih narodov in njenih specializiranih agencij pojavila proti-gibanja držav tretjega sveta, vzrok pojava teh gibanj pa lahko najdemo v padajočem deležu teh držav v okviru svetovne trgovine, hkrati so te države našle krovno ideologijo v socialističnih in komunističnih modelih razvoja (Mundy 1999). Blok tretjega sveta, v kolikor si ga dovolimo poimenovati na tako monoliten način, je v tistem obdobju izražal ostre kritike, da so trenutna gospodarska razmerja med svetovnim Severom in Jugom izrazito neenakopravna in izkoriščevalska in kot taka tudi vzrok stagnacije

razvoja držav tretjega sveta. Nekako z vzpostavitvijo Skupine 77 v letu 1964 (Geldart in Lyon 1980) in z resolucijo Nov mednarodni gospodarski red, ki jo je sprejela Generalna skupščina OZN leta 1974, so države v razvoju izpostavile nekatere radikalne zahteve, med drugim sprejetje novih mehanizmov za reguliranje mednarodnega gospodarstva ter neposredno redistribucijo svetovnega bogastva od Severa k Jugu (Mogami 1990).

Te spremembe in še nekatere druge transformacije, ki smo jih že omenili v podpoglavju 3.2, so na vsaj dva načina vplivale na polje izobraževanje v okviru multilateralizma, ki sedaj ni bil več (zgolj) v domeni Unesca, temveč mreže mednarodnih organizacij (Mundy 1999). Prvič, kot že nekajkrat izpostavljeno, je v tem obdobju prišlo do resnih in kritičnih premislekov o (ne)relevantnosti obstoječih formalnih izobraževalnih sistemov, pri čemer je te kritike napajal tudi skepticizem držav tretjega sveta o prevladujoči svetovni razvojni agendi in razmerjih med državami na globalni ravni. Sledeč temu skepticizmu so se pojavile dileme o sposobnosti formalnega izobraževanja pri promociji in podpori razvoja v državah tretjega sveta. Drugič, tretji svet je v okviru svojih pozivov k reformiranju svetovnega multilateralizma v smeri bolj enakopravnih odnosov med državami Severa in Juga zahteval tudi na področju izobraževanja redistributivno formo multilateralizma. Ta omenjena trenda sta prispevala in stimulirala raznolike multilateralne poskuse reformiranja okvira mednarodnega sodelovanja na polju izobraževanja, pri čemer je večji poudarek bil na ruralnem, neformalnem in poklicnem izobraževanju (Coombs 1968, World Bank 1980).

Unesco je na te okoliščine in specifične izzive mednarodnega okolja odgovoril tudi zaradi njegove vloge delovanja kot globalnega akterja, torej tako na področju razvitega sveta, kot tudi razvijajočih se držav. Odgovor Unesca je gotovo najbolj viden v obliki leta 1972 izdane publikacije z naslovom *Learning to be: the world of education today and tomorrow* (UNESCO 1972). Hans G. Shuetze (2006, 290) trdi, da je publikacija nastala sicer na podlagi preteklih dokumentov in razprav, vendar je dokument obveljal kot eden prvih sistematičnih poskusov oblikovanja, tudi na *policy* ravni, nove oblike izobraževanja, in sicer vseživljenjskega izobraževanja. Unescova mednarodna komisija za razvoj izobraževanja, ki jo je vodil Edgar Faure (od tod tudi neformalno ime komisije – Faurejeva komisija in neformalno ime publikacije – Faurejevo poročilo), takratni minister za izobraževanje v francoski vladi, je sestavila široko skupino

ekspertov.³ Unescova publikacija je v izhodišču izpostavila, da je izobraževanje v svoji prevladujoči obliki zašlo v slepo ulico, zaradi česar je potrebno na novo premisliti, reorientirati in reformirati izobraževalne sisteme. Dokument izpostavlja, da so izzivi izobraževanja vse bolj povezani z novimi gospodarskimi in tehnološkimi razmerami (v razvitih državah), ki zahtevajo vse več izdatkov na področju izobraževanja, tem pa države ne morejo enostavno slediti. Unesco je zato v svoji (univerzalni) viziji izobraževanja na globalni ravni pozval vlade k sprejetju razširjene in inovativne konceptualizacije izobraževanja ter k prepoznavanju potrebe po fleksibilnih oblikah izobraževanja, ki so alternativa formalnim izobraževalnim sistemom na način, da se osredotočijo na in implementirajo različne vidike in konkretne prakse vseživljenjskega izobraževanja (UNESCO 1972). Obenem Mundy (1999) opozarja, da je bilo vseživljenjsko izobraževanje relativno izmuzljiv in do določene mere nejasen koncept. V tej luči je na primer zanimivo, da je poročilo pozivalo k striktni odmaknitvi izobraževanja od ekonomističnega razumevanja razvoja, na drugi strani pa je trdilo, da sta tehnološka in znanstvena vednost gonilo človeškega razvoja, in da morajo biti izobraževalni sistemi odzivni na gospodarstvo (glej Hake 2014). Je pa dokument podajal argumente za demokratizacijo izobraževanja ne zgolj v smislu večje participacije v formalnih izobraževalnih okoljih, temveč tudi v smislu spodbujanja motiviranosti in angažiranosti posameznikov ter s tem izkoriščanja individualnih, kakor tudi skupnostnih resursov. Nadalje Mundy (1999) opozarja, da je publikacija Unesca kontradiktorna kar se tiče multilateralizma na področju izobraževanja. Tako je Faure s svojo skupino izpostavil, da je na mednarodnem nivoju potrebno sodelovanje v namen oblikovanja in razvoja načrtovanja izobraževanja, ki bo integriran, globalen in dolgoročen, s posebnim poudarkom na odstranjevanju globalnih razlik v dostopnosti izobraževanja različnim populacijam in posameznikom v različnih življenjskih okoliščinah. Hkrati se poročilo zavzema za razvoj izobraževanja, ki v osnovi temelji na virih, ki jih vsaka država zase namenja temu področju, pri tem pa je lahko vloga Unesca zgolj v usmerjanju in podajanju tehnično-strokovnih podlag izobraževanju ter evalviranju, eksperimentiranju in inoviranju (UNESCO 1972).

Schuetze (2006) sicer ocenjuje, da je bila opravljena analiza ekspertne skupine pod vodstvom Faureja radikalna v kritiki obstoječega prevladujočega modela

3 V njej so sodelovali Felipe Herrera (Čile), Abdul-Razzak Kaddoura (Sirija), Henri Lopes (Ljudska Republika Kongo), Arthur V. Petrovsky (Sovjetska zveza), Majid Rahnema (Iran) in Frederick Champion Ward (ZDA).

formalnega izobraževanja in radikalna tudi v daljnosežnosti predlaganih ukrepov. Faurejevo poročilo naj bi formuliralo filozofsko-politični koncept humanističnega, demokratičnega in emancipatornega sistema vzpostavljanja priložnosti za učenje vseh, ne glede na posameznikovo raso ali razredni položaj ter ne glede na okolje, iz katerega izhaja. Natančnejša analiza, ki jo opravi Hake (2014), v veliki meri problematizira omenjeno oceno, saj z navedbami neposrednih citatov iz Faurejevega poročila izpostavi poudarek, ki ga poročilo daje prilagodljivosti izobraževanja tudi gospodarstvu, kot tudi kritiko, ki jo poročilo usmeri proti najbolj progresivnim razumevanjem izobraževanja tedanjega časa.⁴

Ideja o vseživljenjskem izobraževanju, ki ga je močno podprlo tudi Unescovo poročilo, je v tistem času pridobilo izjemen zagon v mednarodnem okolju med eksperti na področju izobraževanja, pa tudi, kot piše Schuetze (2006), med progresivnimi politiki. Mnoge organizacije so zato sledile zastavljeni poti te konceptualizacije izobraževanja in tudi same predstavile svoje *policy* koncepte in predloge. Eden od vidnejših je bil gotovo tudi koncept nenehnega izobraževanja, ki ga je predvsem pod močnim vplivom Švedske izpostavila OECD.

3.5 OECD IN NENEHNO IZOBRAŽEVANJE

Koncept nenehnega izobraževanja je na mednarodno *policy* agendo vstopil pod vplivom švedskega ministra za izobraževanje, socialdemokrata Olofa Palmeja, ki je resor vodil med leti 1968 in 1969 ter njegovega naslednika na položaju, Ingvarja Carlssona. Koncept sta med drugim predstavila na Konferenci evropskih ministrov za izobraževanje v Versaillesu leta 1968 oziroma dve leti kasneje na konferenci OECD na področju izobraževanja. Koncept je bil predstavljen v kontekstu premisleka, kako doseči bolj uravnoteženo redistribucijo sredstev, namenjenih za področje izobraževanja, med mlajše in starejše generacije, hkrati pa zmanjšati razkorak med teorijo in prakso izobraževanja (Kallen 1979). Praktično od samega začetka pojava koncepta nenehnega izobraževanja so bile predvidene številne analize, ki bi preverile možnosti vpeljevanja tega koncepta v različnih državah in tudi bolj ali manj natančno določile pomen samega koncepta. Tako je CERI (Center za raziskovanje izobraževanja in investicije) od leta 1972 do leta 1977 izvajal študije na ravni držav glede že obstoječih oblik nenehnega izobraževanja, s tem pa tudi razvijal ideje in strategije o prihod-

4 Za celovitejšo refleksijo dilem vezanih na izhodiščno zamejevanje razumevanje izobraževanj v Unescovem poročilu glej podglavje 9.1.

njem načinu implementiranja nenehnega izobraževanja v različnih državah (Centeno 2011, 139). V kolikor se vrnemo k bistvenemu vprašanju, in sicer kaj OECD-jevo nenehno izobraževanje sploh je, potem je gotovo potrebno izpostaviti eno od osrednjih poant tega koncepta, ki je zabeležen tudi v publikaciji z naslovom *Recurrent Education: A strategy for lifelong learning*, ki jo je CERI izdal leta 1973. V njej je izpostavljeno, da je nenehno izobraževanje celovita izobraževalna strategija za vsakršno izobraževanje, ki poteka po obveznem oziroma osnovnem izobraževanju, pri čemer je ključna značilnost, da je izobraževanje porazdeljeno tekom celotnega življenja posameznika, in sicer tako, da ga je posameznik deležen periodično in izmenjaje z drugimi aktivnostmi, ki jih ima v življenju, predvsem delom, vendar tudi s prostim časom in pokojem (CERI 1973). Dennis Kallen (1979) izpostavlja, da je v zgodnji fazi razvoja koncepta nenehnega izobraževanja OECD jasno argumentiral, da je tovrstno izobraževanje formalno in namenjeno predvsem odraslim. Iz tega bi bilo mogoče argumentirati, da gre pri nenehnem izobraževanju pravzaprav za nekakšno podaljšano osnovno(šolsko) izobraževanje oziroma za njeno repliko. Kallen (1979) ugotavlja, da je OECD gotovo želel s tem konceptom sprva zagotoviti izobraževanje tistim, ki niso dokončali sekundarnega ali celo primarnega izobraževanja. Šele kasneje, tudi v CERI-jevi publikaciji, ki smo jo predhodno že omenili, se koncept transformira, s čimer se nenehno izobraževanje odmakne od (do)izobraževanja odraslih v smislu dokončanja (osnovnega) izobraževanja, k izobraževanju kot dopolnjevanju znanja, predvsem na področjih, ki zadevajo posameznikovo delo oziroma zaposlitev. Nenehno izobraževanje v kasnejših opredelitvah ne cilja več toliko na deprivilegirane skupine, kot so na primer posamezniki z nizko ali nedokončano izobrazbo, migranti in ženske. Nenehno izobraževanje je OECD kasneje predstavljal kot organizacijski princip, ki naj bi sčasoma vodil k popolni spremembi sistematizacije izobraževanja. Nenehno izobraževanje je bilo opredeljeno kot dolgoročna strategija načrtovanja in ne kot specifična politika z določenim ciljem. Kot tako je nenehno izobraževanje zajelo številne cilje, povezane s procesi izobraževanja (Kallen 1979). Vera Centeno (2011) opozarja, da je nenehno izobraževanje v okviru razprav in refleksij OECD nekakšno nadaljevanje in razširitev konceptualnih debat, ki jih je odprl Svet Evrope s permanentnim izobraževanjem. Poleg tega je v poročilu iz leta 1973 OECD ob bok konceptu nenehnega izobraževanja postavil na primer idejo družbe znanja ter poudaril, da je nenehno izobraževanje že po definiciji orientirano k potrošnikom. V poročilu je tako na primer izpostavljeno, da je že pri načrtovanju izobraževanja pomembno, da vsi tisti, ki so vpeti v izobraževanje, sodelujejo tudi pri definiranju ozkih in širokih ciljev

ter načinov implementacije, s čimer bi bilo izobraževanje mnogo bolj oblikovano v skladu s potrebami potrošnikov in družbe (OECD 1973, 76). OECD nenehno izobraževanje ne postavlja le v kontekst potrošniške družbe, temveč tudi v kontekst iskanja odgovora na vse večjo potrebo gospodarstva po izobraženi delovni sili. OECD v tej luči trdi, da je sistem nenehnega izobraževanja tisti, ki lahko ponudi potrebno fleksibilnost. To ne pomeni, kot je zapisano v poročilu, da gre za uvajanje specifičnih programov, ki preprosto vpeljujejo nove potrebne veščine, ki so koristne v specifičnem gospodarstvu. Poklicne veščine niso kompatibilne z naravo in orientacijo nenehnega izobraževanja, saj poklicna fleksibilnost, ki jo potrebuje gospodarstvo, zahteva od posameznika, ko vstopi na trg delovne sile, nov pristop in odnos do dela, zahteva nov pogled na načrtovanje poklicne kariere.

4

KONKRETNI KORAKI K SKUPNI IZOBRAŽEVALNI POLITIKI NA EVROPSKI RAVNI

4.1 EVROPSKO SODELOVANJE NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA: KONTEKSTI IN PROCESI V ŠESTDESETIH IN SEDEMDESETIH LETIH 20. STOLETJA

V predhodnem poglavju smo pokazali, da je bilo v prvih formativnih letih Evropskih skupnosti, kar se tiče izobraževanja relativno malo aktivnosti in le malo je bilo resnih iniciativ ter debat in izmenjav na tem področju med državami članicami. Ne glede na sporadične dokumente in na določene pobude, ki so obstajale na evropskem nivoju je, kot smo pokazali, težko govoriti o sistematični harmonizaciji oziroma sodelovanju na tem področju (Corbett 2003). Obratno, države so pokazale le malo interesa, da bi svoje izobraževalne sisteme oziroma odločanje o njih prepustile odločanju na evropskem nivoju, hkrati pa so poskrbele, da tudi prve institucije Skupnosti niso preveč posegale v njihove pristojnosti na omenjenem področju. Po drugi strani pa so se v okviru različnih mednarodnih organizacij formulirali številni koncepti izobraževanja, ki so predstavljali odgovore na specifične kritike tako širših družbenopolitičnih kontekstov kot tudi prevladujočih sistematizacij (formalnega) izobraževanja v nacionalnih kontekstih. Kot bomo pokazali v pričujočem poglavju, so se tudi v okviru evropskih integracijskih procesov ravno v času proliferacije novih konceptov izobraževanja (v okviru Unesca, OECD ter Sveta Evrope) dogajali pomembni premiki tudi v smislu vzpostavljanja skupne izobraževalne politike na evropskem nivoju. V drugi polovici šestdesetih let in v sedemdesetih letih so se torej stvari gradualno začele spreminjati tudi na evropskem nivoju. Seveda

sta prvi vprašanji, ki se pojavita, zakaj ravno v tem obdobju in ne prej ter kaj so tisti dogodki ali elementi in procesi, ki so botrovali temu, da je izobraževanje prišlo na agendo oziroma v ospredje političnega diskurza ter so države članice Skupnosti pristale na to, da se določeni procesi v smeri poenotenja politik in izobraževalnih sistemov vendarle sprožijo ter usklajeno vodijo na evropski ravni.

Gotovo je razlogov več, hkrati pa so ti izjemno kompleksni ter v določeni meri povezani ali sorodni s tistimi, ki so prispevali k novim konceptom neformalnega izobraževanja na mednarodni ravni oziroma v okviru mednarodnih organizacij, ki smo jih motrili v prejšnjem poglavju. Tako je med drugim serija družbenopolitičnih dogodkov, med katerimi gotovo niso najmanj pomembni študentski protesti leta 1968 ter kasneje tudi prva naftna kriza (1973-74), prispevala k širši refleksiji dileme o dostopnosti izobraževanja, o demokratičnosti izobraževalnih sistemov ter vlogi izobraževalnih sistemov v sodobnih družbah. Hkrati je povojna demografska rast na stari celini prispevala k ekspanziji tega sektorja, kar je seveda prispevalo k potrebi po transformaciji ali reorganizaciji izobraževalnih sistemov, reformiranju učnih načrtov ter ne nazadnje tudi k novim načinom izvajanja učnih oziroma šolskih/izobraževalnih programov. Sedemdeseta leta prejšnjega stoletja so, vsaj ko govorimo o vprašanju vzgoje in izobraževanja ter z njimi povezanih procesov in sistemov, predstavljala točko obrata v kontekstu razumevanja vloge in vizije Skupnosti. To pomeni, da so države članice na evropske integracijske procese pričele gledati širše kot zgolj skozi prizmo gospodarstva; prav gotovo tudi zato, da se je projekt vzpostavljanja evropskega trg lahko legitimiral in na ta način pridobil širšo podporo v javnosti (West 2012). V ta namen in zaradi tega se je torej od tistega obdobja dalje spremenil tudi odnos do vprašanj in področij, ki vsaj na prvi pogled nimajo prav veliko z gospodarskimi zadevami in procesi, vendar pa so pomembni, če ne ključni, za legitimacijo gospodarskih procesov in uresničevanje vizij. V tem smislu je na primer izjemno povedno sporočilo Evropske komisije Svetu iz leta 1974, v katerem izpostavlja, da je v vseh državah članicah izobraževalna politika izjemnega pomena tako za izobraževanje, kot za nacionalna gospodarstva in družbeni razvoj. Komisija je s tem izrazila prepričanje, da je zavzetost za sodelovanje na področju izobraževanja znotraj okvira Evropske skupnosti enako pomembno oziroma je integralni del celostnega razvoja Skupnosti. Hkrati je Komisija v svojem sporočilu izpostavila, da mora biti področje izobraževanja v okviru Skupnosti obravnavano celovito ter mora na ta način odslikavati razvoj in dinamiko evropskih integracij.

Že tri leta pred objavo tega sporočila, torej leta 1971, so se na evropski ravni

sestali ministri držav članic, odgovorni za izobraževanje, vsebino srečanja pa je pripravila *ad hoc* skupina, ki se je v namen priprave srečanja začela sestajati leto prej. Srečanje je prineslo nekatere premike v smislu sodelovanja držav članic, med drugim je ponovno prišlo na agendo vprašanje priznavanja univerzitetnih diplom med državami članicami, hkrati pa je bilo odprto vprašanje ponovne vzpostavitve Evropske univerze v Firencah. Toda ti omenjeni vprašanji nista bili tako pomembni kot je bil skupen dogovor oziroma strinjanje o potrebi po tesnejšem sodelovanju na področju nacionalnih izobraževalnih sistemov ter glede sodelovanja pri odpravljanju morebitnih skupnih dilem in problemov na področju izobraževanja. To je hkrati pomenilo kvalitativni preskok od bolj ali manj načelnega sodelovanja na področju poklicnega usposabljanja na evropski ravni k sodelovanju na celotnem področju izobraževanja. Hkrati se je potrebno zavedati, da je bila resolucija, ki so jo sprejeli ministri, odgovorni za področje izobraževanja, takrat relativno velikopotezna in je vključevala tudi vzpostavitev evropskega modela kulture, ki bo sovpadal z evropskimi integracijskimi procesi, vendar pa je takrat bilo v okviru Evropske skupnosti le 6 članic, kar pomeni, da se je o končnem besedilu takšnih in podobnih dokumentov bilo lažje dogovoriti kot kasneje, ko se je skupnost širila. Prav zaradi kasnejših še bolj raznolikih nacionalnih interesov različnih držav članic je bil politični diskurz, vključujoč dokumente, bolj zadržan in manj velikopotezen. Med drugim je zanimivo, da je Francija na tem prvem srečanju ministrov predlagala vzpostavitev Evropskega centra za razvoj izobraževanja, ki bi med drugim zbiral informacije o izobraževalnih sistemih držav članic, koordiniral sodelovanje in omogočal lažjo izmenjavo informacij na področju izobraževanja. Predlog je sicer Komisija proučila, vendar takrat francoska pobuda o vzpostavitvi centra ni zaživela (Pépin 2007).

Zgoraj opisani konteksti konca šestdesetih in začetku sedemdesetih let ter opisani premiki na evropski ravni so prispevali k temu, da je Evropska komisija želela ugotoviti možnosti in priložnosti tesnejšega sodelovanja na področju izobraževanja med državami članicami. Pobuda oziroma želja Evropske komisije je morala imeti dobre temelje in ekspertno podlago, zato da bi lahko bili kakršni koli konkretni predlogi legitimirani in implementirani. Ekspertno mnenje je že takrat igralo pomembno vlogo in v tem smislu lahko govorimo o vlogi formacije védnosti kot ključnem elementu za oblikovanje oblastnih upravljanj na evropski ravni. Kot rečeno, je Evropsko komisija iskala strokovne podlage za morebitno implementacijo konkretnega sodelovanja držav članic, zaradi česar je julija 1972 zaprosila profesorja Henrija Janneja naj formira strokovno ekipo, ki bo proučila možnosti oblikovanja skupne izobraževalne politike skupnosti.

Svoje poročilo je Henri Janne predstavil več kot leto dni kasneje, v njem pa so bili izpostavljeni predvsem izzivi, s katerimi se soočajo izobraževalni sistemi, hkrati pa je poročilo definiralo pomen evropske dimenzije oziroma evropskih vsebin v okviru izobraževanja. Poročilo je jasno izpostavilo pomen harmonizacije in jo opredelilo kot nekaj, čemur se v prihodnosti v okviru evropskih integracij ne bo mogoče izogniti. Prav zaradi tega je poročilo sprožilo mešane odzive, Komisija pa ga je kljub temu objavila in sprejela kot *policy-making* dokument (Hansen 1998). Jannejevo poročilo sicer ni bilo eksplicitno uporabljeno v nadaljnjem delu Komisije, vendarle pa je predstavljalo veter v jadra nadaljnjih naporov k usklajevanju in evropskemu sodelovanju na področju izobraževanja. Tudi že omenjeno (glej začetek tega podpoglavja) sporočilo Komisije Svetu iz leta 1974 je deloma odslikavalo Jannejevo ekspertno mnenje v obliki poročila, hkrati pa je pomenil nekakšen začetek politične refleksije o vsebini in metodah sodelovanja na ravni Skupnosti na področju izobraževanja. Sporočilo Komisije in nadaljnji naporji so nato vodili k sprejetju prvega akcijskega programa Skupnosti za izobraževanje leta 1976, o katerem bomo seveda spregovorili tudi v nadaljevanju, saj predstavlja eno od ključnih točk razvoja skupne evropske izobraževalne politike in poglobljanje integracije na tem področju. Sporočilo Komisije je prav tako prepoznalo in izpostavilo pomen mobilnosti, priznavanja univerzitetnih diplom, sodelovanja visokošolskih izobraževalnih institucij, učenja jezikov, izmenjave informacij v okviru evropske mreže ter izpostavilo pomen izobraževanja otrok migrantskih delavcev. Obenem velja izpostaviti, da je sporočilo jasno izpostavilo, da je izobraževanje še vedno v domeni nacionalnih držav ter s tem, da sodelovanje na evropski ravni ne more slediti smernicam ali procesom integracije na drugih področjih, predvsem gospodarskem. Sporočilo je naposled privedlo k sprejetju resolucije v juniju 1974, v katerem so ministri držav članic, pristojni za izobraževanje, izpostavili področja, na katerih bi bilo prihodnje sodelovanje možno. Pri tem so bili izpostavljeni medkulturno učenje, promocija tesnejših odnosov med izobraževalno-učnimi sistemi, izmenjava dokumentov in statistik, povečano sodelovanje visokošolskih institucij, priznavanje univerzitetnih diplom in študijskih obdobj, mobilnost učiteljev, učencev/študentov in raziskovalcev, učenje tujih jezikov in enake možnosti (Pépin 2006).

V okviru resolucije so bila, kar je morda še pomembneje kot prej opisana možna področja sodelovanja, definirana načela sodelovanja na evropski ravni na področju izobraževanja. Tako je resolucija izpostavila, da mora biti sodelovanje v okviru izobraževanja utemeljeno in prilagojeno specifičnim ciljem in potrebam na tem področju, da izobraževanje ne sme biti zgolj (!) podrejeno

gospodarskim ciljem, da mora sodelovanje upoštevati tradicijo vsake od držav in mora upoštevati raznolikost izobraževalnih politik ter sistemov držav članic in da harmonizacija izobraževalnih sistemov ali politik ne more biti cilj sam po sebi. Še enkrat več harmonizacija ne nastopa kot cilj, temveč kot sredstvo v okviru evropskih integracij, hkrati pa je sodelovanje na področju izobraževanja, vsaj posredno, podrejeno gospodarskim imperativom. To kaže, da je v ozadju naporov sodelovanja in celo poenotenja izobraževalnih politik in sistemov prisotna ideja o nujnosti celovitega projekta evropske integracije, ki ne bo neposredno posegala v pristojnosti držav članic, hkrati pa določala smernice in ključne usmeritve izobraževalnih sistemov.

4.2 PRVI AKCIJSKI PROGRAM NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA

Na podlagi resolucije je Odbor za izobraževanje moral pripraviti konkretne usmeritve na sedmih prioritetnih področjih, poročilo Odbora pa je naposled bilo transformirano v resolucijo Sveta, s čimer je bil 9. februarja 1976 sprejet prvi akcijski program na področju izobraževanja. Akcijski program velja za enega ključnih dokumentov na ravni Skupnosti, v okviru katerega so članice uradno začele proces sodelovanja in harmonizacije na področju izobraževanja. Gre za nekakšno obliko institucionalizacije, hkrati pa je akcijski program uokviril polje delovanja in deloma zamejil možnosti v smislu možnih oblik kasnejših konkretnih planov in načrtov ter njihovih implementacij na tem področju (Corbett 2003).

Čeprav je bilo za izvajanje programa namenjeno bolj malo sredstev, pa ni zajemal le visokošolskega nivoja izobraževanja, ki je bil v tistih letih ključno polje evropskega sodelovanja, temveč tudi druge nivoje. Z vključitvijo slednjih je bilo bolj ali manj zagotovljeno, da so tudi ti vidiki izobraževanja (p)ostali predmet kooperacije držav ter politik in evropskega političnega diskurza. Akcijski program je bolj ali manj vključeval tista polja, ki jih je identificiralo tudi Jannejevo poročilo in drugi dokumenti institucij Skupnosti. Poleg navezav na trg dela in gospodarstvo, pa je razvoj oziroma postavitvev evropskega izobraževalnega okvira zajemalo tudi ideje o evropski enotnosti, identiteti in razvoj enakih možnosti. Čeprav Luce Pépin (2007) piše, da dokument, s katerim je bil akcijski program sprejet, ni bil velikopotezen, pa je vseeno imel velik politični pomen, saj je odseval politično voljo do sodelovanja v okviru Skupnosti, hkrati pa državam članicam še vedno dopustil primarno vlogo razvoja tega področja. Harmonizacija v smislu poenotenja ali oblikovanja evropskega izobraževalnega

prostora in skupnih izobraževalnih politik je bila na ta način izvzeta. Ministri za izobraževanje so v resolucijo vpeli ključ, ki je bil v tistem obdobju svojevrsten, saj je vsebovala mešano pristojnost ali deljeno pristojnost za to področje. Ta svojevrstna oblika sodelovanja v okviru Skupnosti je bila prva implementacija principa subsidiranosti, še preden je slednja bila formalno definirana. S tem so bili postavljeni temelji sodelovanja tudi na tistih področjih, ki so bila izjemno občutljiva, saj so države članice ostajale v nacionalnih okvirih, ko je šlo za vprašanje pristojnosti urejanja in upravljanja izobraževanja. Akcijski program je predvideval oziroma identificiral šest ključnih področij sodelovanja, in sicer izobraževanje migrantskih delavcev in njihovih otrok, tesnejši odnosi med izobraževalnimi sistemi v Evropi, vzpostavitev baze podatkov z aktualnimi dokumenti in statistikami, sodelovanje na področju visokošolskega izobraževanja, sodelovanje na področju poučevanja tujih jezikov ter na področju zagotavljanja enakih možnosti.

Prva faza implementacije akcijskega programa je potekala v sedemdesetih letih prek pilotnih projektov, študij, študijskih obiskov in skupnih študijskih programov ter prek opravljenega dela na področju poklicnega usposabljanja. Ne glede na napredek pa je, kot opozarja Mulcahy (1994), evropska dimenzija izobraževanja ostala relativno nejasna vsaj še desetletje, med drugim tudi zato, ker je bilo, kot smo že omenili, za ta akcijski program namenjeno relativno malo sredstev, s tem pa Skupnost ni mogla pospešeno in učinkovito izvajati zastavljenih ciljev v programu. Mobilnost študentov, učiteljev in raziskovalcev je v Evropi ostala na primer zelo omejena, čeprav je bila mobilnost ena izmed ključnih ciljev programa. Obstajalo je namreč vse preveč pravnih, administrativnih in praktičnih ovir, ki so onemogočale pospešeno izvajanje mobilnosti. Sodelovanje v okviru Skupnost se je tudi zato usmerjalo na sodelovanje med visokoškolskimi institucijami ter na priznavanje univerzitetnih diplom.

Še ena prioriteta v okviru akcijskega programa je bila poiskati skupne rešitve glede prehoda mladine od izobraževanja na trg delovne sile, s posebnim poudarkom na zagotavljanju enakih možnosti za vse (Corbett 2003). Mnoge države so bila namreč takrat, podobno kot danes, ko se srečujemo s podobnimi izzivi oziroma problemi, soočene z vprašanjem zagotavljanja primerne izobrazbe in znanja oziroma veščin mladih, ki jim bodo koristile na trgu delovne sile. Posebej je bil v tem kontekstu relevanten sekundarni nivo izobraževanja, ki je doživljal velike reorganizacije, tudi v smeri vključevanja poklicnega izobraževanja. Tudi v ta namen je Svet decembra 1976 sprejel novo resolucijo (prva na področju izobraževanja po vzpostavitvi akcijskega programa), s katero je predlagal nove konkretne ukrepe, prek katerih bi se izboljšala pripravljenost

mladine za prehod na trg dela.

Nadalje, v skladu z akcijskim programom iz leta 1976 je bila kot prioriteta izpostavljena potreba po neprestani in redni izmenjavi informacij o izobraževalnih sistemih ter na ta način širjenje védnosti o raznolikih ureditvah in procesih znotraj držav na tem polju. Izmenjava informacij je bila razumljena kot strateška prioriteta zato, ker je bilo predpostavljeno, da takšno vzajemno seznanjanje držav članic z aktualnostmi na področju izobraževanja lahko prispeva k boljšemu sodelovanju tudi tistih držav, ki imajo zelo različne sistematizacije izobraževanja (Corbett 2003). Na podlagi takšne racionalnosti, ki je bila artikulirana tudi v resoluciji iz leta 1976, s katero je bil sprejet akcijski program, je bila predvidena tudi vzpostavitev strukturirane mreže za izmenjavo informacij, s čimer bi ta izmenjava dobila institucionalno zaledje, slednje pa bi omogočalo formalizacijo izmenjav. Evropska komisija je bila v tem kontekstu gonilna sila pri kreaciji mreže, poimenovane Eurydice (*Information Network on Education in Europe*), institucionalno pa je začela septembra 1980, po enoletnem testnem obdobju. Od samega začetka je mreža imela centralno enoto, ki je bila stacionirana v Bruslju, prek nje pa naj bi potekala organizacija in koordinacija dela. Mreža je bila zamišljena in implementirana kot interaktivna mreža nacionalni enot, ki so jih vzpostavile države članice Skupnosti, nacionalne enote pa so bile zamišljene kot osrednje celice (v sklopu nacionalnih ministrstev ali drugih teles v neposrednem razmerju z ministrstvi), ki naj bi imele neposreden dostop do informacij o sistemu in politikah na področju izobraževanja. Kot rečeno, nacionalne enote naj bi se orientirale na pridobivanje informacij, izvajanje študij in analiz, ki bi jih dale na voljo prek osrednje enote v Bruslju tudi drugim državam članicam. Sprva se je mreža Eurydice usmerila k prioritetam in tematikam, ki jih je identificirala resolucija iz leta 1976, in sicer prehodu od izobraževalnega sistema na trg delovne sile, poučevanje tujih jezikov in izobraževanje migrantskih delavcev ter njihovih otrok. Poleg tega so sprva nacionalne enote bile zavezane k posredovanju splošnih in ažurnih podatkov o izobraževalnih sistemih. Sprva je bila ciljna publika mreže Eurydice odločevalci na nacionalnih ravneh in na ravni Skupnosti, šele kasneje je Eurydice omogočil dostop do informacij in študij oziroma analiz tudi širši javnosti. V svoji formativni fazi je mreža Eurydice delovala v tesnem sodelovanju z Evropsko mrežo za poklicno izobraževanje ter z Evropskim dokumentacijskim in informacijskim sistemom za izobraževanje; slednji deluje v okvir Sveta Evrope. Eurydice je prek svojih nacionalnih enot najprej dobival splošne opise in ostajal z analizami na bolj deskriptivni ravni, šele kasneje, v devetdesetih letih, je, ob njegovi širitvi, začel s primerjalnimi analizami izobraževalnih sistemov različnih držav članic. Ta

nova primerjalna dimenzija je bila vključena, ker je na ta način bilo mogoče bolje razumeti razlike med državami, hkrati pa je to boljše razumevanje pomenilo tudi možnost boljšega in tesnejšega sodelovanja med državami članicami. Po drugi strani pa je ta pristop zahteval razširitev ekspertne ekipe v okviru mreže, pa tudi nacionalne enote so se morale bolj aktivno vključiti v dejavnosti mreže. Sredi devetdesetih let je mreža Euyridice lahko na podlagi opravljenega dela in aktualnih analiz, skupaj z Eurostatom, pripravila prve Evropske indikatorje za izobraževanje. Eurydice je sčasoma razvil tudi javnosti dostopen sistem podatkov o evropskih izobraževalnih sistemih, poimenovan Eurypedia. Ne glede na predhodno izpostavljene aktivnosti na evropskem nivoju v okviru akcijskega programa, pa je pomembno izpostaviti, da je tovrstna harmonizacija – ne glede na to, da je bilo izrecno izpostavljeno, da harmonizacija v smislu oblikovanja enotnega evropskega izobraževalnega prostora ni v načrtu – naletela tudi na negativne odzive in zadržanost nekaterih držav članic.

Hansen (1998) poleg tega izpostavlja še nekaj, kar je relevantno v okviru premisleka evropskih integracijskih procesov na področju izobraževanja, in sicer udejanjanje načela, da sodelovanje na področju izobraževanja ne bo podrejeno zahtevam gospodarstva. V tem kontekstu Hansen (1998) opozarja, da ne glede na politični diskurz o potrebi razvoja izobraževanja v celostnem smislu – se pravi, vezano tudi na krepitev evropske identitete in kulture – to v praksi ni bilo realizirano. Z drugimi besedami, artikulacij evropske identitete in skupne kulture v okviru izobraževanja ni bilo prisotnih, morda prav zaradi prej omenjenih zadržkov nekaterih držav, da je lahko sodelovanje na področju izobraževanja eden od premikov k prenosu suverenosti na raven Skupnosti, glede česar pa ni bilo politične volje.

4.3 OBDODJE PRED MAASTRICHTSKO POGODBO

V drugi polovici osemdesetih let prejšnjega stoletja pa vse do obdobja uveljavitve Maastrichtske pogodbe, s katero je bila formalno vzpostavljena Evropska unija, so se po besedah Pea Hansna (1998) zgodile velike spremembe, ki so na novo artikulirale in prek katerih je bila vloga izobraževanja na ravni Skupnosti veliko bolj jasno definirana. To je bilo obdobje, ko so bili narejeni premiki, ki so prispevali k temu, da je izobraževanje dobilo svoje mesto v omenjeni pogodbi in da je evropska integracija dobila nov zagon, pri čemer je nemajhno vlogo odigral padec Berlinskega zidu, ki simbolizira sicer širše procese konca hladne vojne, ki je globoko zaznamovalo obdobje po drugi svetovni vojni. Nasploh je v osemdesetih letih prihajalo vse več pobud po tesnejšem ne le

gospodarskem, temveč tudi političnem sodelovanju na ravni Skupnosti, kar je med drugim pomenilo tudi tesnejše povezovanja na področju kulture in izobraževanja. V tem smislu je gotovo pomembna odločitev Evropskega sveta, ki je leta 1984 zasedal v Fontainebleauju, da formira *ad hoc* odbor pod vodstvom Pietra Adonnina, ki je pripravil poročilo z naslovom »Evropa ljudi« (Adonnino 1985). V poročilu, ki ga je nato potrdil oziroma sprejel Svet v Milanu leta 1985, je izpostavljeno, da mora Skupnost krepiti in zagotavljati pravice državljanom držav članic, če želi ustvariti Evropsko skupnost, ki bo čutila pripadnost in ki bo razumela, kaj ji evropska integracija prinaša. V tem kontekstu je poročilo predlagalo nekatera priporočila v obliki smernic nadaljnjega sodelovanja Skupnosti v smeri krepitve evropske identitete in evropske pripadnosti. Med drugim je Adonninova skupina predlagala tudi ukrepe na področju mladine, izobraževanja ter izmenjav oziroma mobilnosti. Na področju izobraževanja je tako poročilo izpostavilo pomen učenja in poučevanja jezikov, saj so po mnenju avtorjev poročila prav jeziki tisti, ki prispevajo h kulturnemu bogstvu in raznolikosti Evrope. Nadalje je poročilo dalo poseben poudarek na izmenjavo med vzgojno-izobraževalnimi institucijami, saj naj bi izmenjave krepile povezave med državami, med regijami in lokalnimi okolji, prek izmenjav pa naj bi udeleženci spoznavali raznolikost ter na ta način krepili svoje znanje o Evropi in svojo evropsko identiteto. Odbor je v smeri krepitve evropske identitete in evropske kulture med državljani članic Skupnosti izpostavil potrebo po krepitvi evropske dimenzije v izobraževanju. Konkreten predlog v tej smeri je bil vzpostavitev centrov v državah članicah, ki bi šolam in učiteljem pomagali pri vpeljevanju evropskih tematik in evropskih vsebin v njihovo delo in učni proces. Nadalje je odbor izpostavil pomen meduniverzitetnega sodelovanja v namen boljšega pretoka znanj ter na ta način formiranja védnosti. Avtorji so v poročilu izpostavili še pomen poklicnega usposabljanja, primarno za olajšanje prehoda od izobraževanja na trg delovne sile (Ryba 1995).

Očitno je Adonninova skupina videla v izobraževanju okvir, ki lahko in mora prispevati h krepitvi evropske dimenzije in uveljavljanju ideje evropske integracije med ljudmi, s čimer je izobraževanje dobilo vlogo konkretnega polja, znotraj katerega so možne neposredne vpeljave mehanizmov in vsebin, povezanih z evropsko skupnostjo in evropsko idejo nasploh. Poročilo je detektiralo problema, ki ostajata tudi danes, namreč kako splošno populacijo oziroma državljane držav članic vključiti v gradnjo evropske ideje, evropskega prostora in evropskih institucij kot enega ključnih realnosti v življenju Evropejcev ter kako ljudem posredovati idejo evropske integracije tako, da se bodo z njo lahko poistovetili ter jo sprejeli kot nekaj pozitivnega.

Kot že rečeno, je predloge v obliki poročila sprejel Evropski svet, ki je zasedal leta 1985 v Milanu, pri čemer so zaključki Sveta prav tako odsevali mnoge izmed priporočil o bolj aktivnem vključevanju in implementaciji evropske dimenzije v izobraževanju. Posebej je potrebno omeniti, da je izobraževanje kot specifičen okvir bil artikuliran skozi termine kulture in evropske identitete. Zaključki Sveta so bili kasneje nadgrajeni leta 1988 v obliki resolucije Sveta o evropski dimenziji v izobraževanju. Ta resolucija iz leta 1988 je predpostavila, predvsem prek identificiranih ciljev, da je potrebno krepiti evropsko identiteto med državljani, pri čemer lahko vzgojno-izobraževalne institucije ter formalni in neformalni izobraževalni okviri ponudijo konkreten teren krepitve občutka evropskosti med mladimi ter pojasnjevanja vrednot evropske civilizacije in temeljev, ki so bili vzpostavljeni v Evropi in na katerih temelji evropska integracija ter prihodnost Evropskih držav (Pépin 2006). Izobraževanje je torej v tem obdobju postajalo formalno polje krepitve pozitivne podobe Evrope prek ukrepov, kakršni so na primer promocija iniciativ izmenjav in pobratenj šol in vzgojno-izobraževalnih ustanov iz različnih držav članic, sodelovanje šol in organizacija aktivnosti ob dnevu Evrope, participacija šol na evropskih tekmovanjih, povečano sodelovanje med državami članicami na področju šolskih športnih aktivnosti itd. Resolucija iz leta 1988 je bolj jasno opredelila možne oblike delovanj in aktivnosti v smislu evropske integracije na področju izobraževanja, kot je to bilo storjeno v preteklih dokumentih Skupnosti, kar pomeni, da je bilo v evropski politični diskurz vpeljeno zavedanje o pomenu evropskega sodelovanja v večji meri in bolj konkretno. Hansen (1998) opozarja, da je bil s tem politični diskurz v primerjavi s preteklim, vsaj kar se tiče področja izobraževanja, veliko bolj usmerjen h kulturi in konceptu identitete, v začetnih fazah evropske integracije na področju izobraževanja pa h gospodarstvu, ki pa z uveljavljanjem idej vseživljenjskega učenja sredi devetdesetih let 20. stoletja zopet pride v ospredje (Kauppinen 2014). Z drugimi besedami, vprašanje izobraževanja je bilo tako v obdobju osemdesetih artikulirano vse bolj v terminih oblikovanja evropske zavesti, evropske identitete in pripadnosti evropske ideje, manj pa v terminih potreb gospodarstva. To je posledica pomembnega spoznanja evropskih institucij, da je potrebno, v kolikor želi projekt evropske integracije ostati legitimen, vanj vključiti prebivalstvo držav članic ter na ta način pridobiti osnovo za nadaljnje poglobljanje vezi na ravni Skupnosti. Osemdeseta leta 20. stoletja so tako zaznamovana z odgovori na te pojavljajoče se zagate evropskega projekta, ki jih je mogoče identificirati oziroma so prisotne tudi danes. Vprašanje demokratičnosti in legitimnosti projekta evropskih integracij je tako kot danes, očitno tudi v preteklosti zahtevalo

svoje odgovore in prilagoditve, kar se je tudi na področju izobraževanja kazalo v obliki razširitve polja predlaganih aktivnosti, delovanj in usmeritev različnih deležnikov in akterjev na tem področju. Ni naključje, da je bilo v resoluciji Sveta izpostavljeno, da evropska integracija ne bo in ne more biti uspešna, v kolikor zanjo nimajo interesa in vanjo niso vpeti (tudi) mladi.

Na zgoraj opisane dileme in vprašanja se je neprestano odzivala tudi Komisija, ki je s svojimi sporočili in aktivnostmi podpirala široko razpravo o prihodnosti sodelovanja na področju izobraževanja. Cilj Komisije je bil podpirati sodelovanje med državami članicami ter dati prednost dolgoročnim dejavnostim in obdržati celostno podobo programov in iniciativ na tem področju. Prioriteta je bila okrepiti konsistentnost in učinke izvajanih ukrepov, saj je v tistem obdobju bila prepričana, da so izvajani ukrepi premalo učinkoviti. Hkrati sta kot ključni načeli delovanja institucij Skupnosti ostali spoštovanje raznolikosti nacionalnih izobraževalnih tradicij in subsidiarnost Skupnosti pri urejanju ter določanju področja izobraževanja. V drugi polovici osemdesetih let prejšnjega stoletja je Komisija predlagala naslednje prioritete, in sicer svobodno gibanje oseb v smislu priznavanja usposobljenosti v namen zaposlovanja, začetno in nadaljevalno poklicno usposabljanje, razvoj visokega šolstva, prilagajanje izobraževanja tehnološkemu razvoju, izboljšava kvalitete izobraževalnih sistemov, poučevanje tujih jezikov ter izmenjave mladih. Ob tem je Komisija v tistem obdobju kot predmet sodelovanja na področju izobraževanja izpostavila razvoj multikulture Evrope, mobilnost, usposabljanje za vse, razvoj veščin in razvoj ideje Evrope, ki je odprta navzven. Te prioritete so bile dovolj splošne, da je za njih obveljal politični konsenz na ravni Skupnosti, hkrati pa niso predpostavljale, implicitno ali eksplicitno, oblikovanje enotnega izobraževalnega prostora, kar je bila takrat še vedno preveč zavezujoča in politično občutljiva ideja za države članice. Povedano drugače, obveljal je konsenz o vzpostavljanju Evrope kultur in znanja in ne o enotnem izobraževalnem prostoru (Pépin 2006, 2007).

4.4 VZPOSTAVITEV PROGRAMOV SKUPNOSTI V OKVIRU IZOBRAŽEVANJA IN USPOSABLJANJA

Obdobje osemdesetih in začetka devetdesetih prejšnjega stoletja ni pomemben zgolj z vidika poglobljanja sodelovanja na ravni Skupnosti v smislu aktivnosti delovanja njenih institucij in naporov držav, temveč je to postopno vzpostavljanje tesnejših vezi na področju izobraževanja vidno tudi skozi uvajanje in implementacijo specifičnih programov v okviru izobraževanja in usposa-

bljanja. Vsi programi, nekateri brez prevelikih ugovorov, glede drugih bolj, so bili naposled na predlog Komisije sprejeti, njihova implementacija pa je pomenila velik korak naprej pri sodelovanju na ravni Skupnosti (Field 1998). Programi, ki jih je v relativno kratkem času, med leti 1985 in 1990, vzpostavila Komisija, so postali bolj diverzificirani in bolj konkretni kot kdaj prej. Tudi hitrost vzpostavljanja programov kaže na to, da je Evropska komisija želela pospešiti proces integracije na področju izobraževanja, pri čemer je potrebno izpostaviti tudi prizadevanja velikih evropskih gospodarskih akterjev, združenih v Evropsko okroglo mizo industrialcev (ERT), da postane ena od prioritet Skupnosti celovita reforma izobraževanja v državah članicah (glej Kauppinen 2014). Z implementacijo programov se je pospešilo multilateralno sodelovanje med različnimi akterji, predvsem na področjih kreacije transnacionalne mreže, ki je omogočala posameznikom in organizacijam, ki so se soočali s podobnimi vprašanji in problemi, da delijo informacije in izkušnje ter na ta način poiščejo nove inovativne rešitve, sheme mobilnosti in izmenjav učiteljev in učencev transnacionalne skupne projekte, ki so jih prejemniki sredstev zasnovali sami ter na ta način sodelovali pri razvoju inovativnih pristopov uvajanja evropske dimenzije v poučevanje in izobraževanje nasploh. Komisija je po določenem obdobju implementacije programov ocenila, da je med posamezniki in institucijami spodbudila veliko interesa za vseevropsko sodelovanje, učinek izvajanja konkretnih projektov v okviru programov pa je bil za Komisijo prav tako več kot zadovoljiv. Komisija je na ta način uporabila t. i. praktični pristop k širjenju sodelovanja pri integracijskih procesih, ki je postal pomemben oblastni mehanizem upravljanja in urejanja zadev na področju izobraževanja, saj je dopuščal raznolikim akterjem ter deležnikom relativno odprte roke koncipiranja in snovanja njihovega dela, hkrati pa jih zamejil v smislu forme in vsebine, saj so morale biti aktivnosti v okviru programov omejene na ključne prioritete, ki jih je Skupnost postavila. Gre za mehak in subtilen političen pristop k formiranju zelenega prostora delovanja različnih subjektov, ti pa prevzemajo vlogo samouokvirjanja znotraj določenih parametrov. Pri tem pa je potrebno izpostaviti izjemen, a v veliki meri zakrit vpliv, ki so ga na izhodiščno koncipiranje izobraževanja Komisije imela poročila ERT-ja (glej ERT 1989, Murphy 1997, van Apeldoorn 2000, Kauppinen 2014).

Kateri so torej tisti programi, ki so bili uvedeni v tem obdobju in so na ravni Skupnosti pomenili napredek v sodelovanju in prek katerih je Skupnost relativno uspešno v evropsko integracijo izobraževanja integrirala raznolike akterje, tako na lokalnih kot tudi regionalni in evropski ravni?

Prvi program, ki ga je vzpostavila Komisija, je bil leta 1986 potrjeni Comett

I. Nastal je kot rezultat dejavnosti Komisije v zvezi z vprašanjem tehnologije in družbenih sprememb, temeljil pa je na sodelovanju univerz in podjetij pri usposabljanju na novih tehnoloških področjih. Cilj programa je bil krepitev usposabljanja na področju naprednih tehnologij ter izobraževanje visoko kvalificirane delovne sile v namen ohranjanja visokega nivoja kompetitivnosti evropske industrije oziroma gospodarstva nasploh. V svoji drugi fazi je program (Comett II) razširil svoj domet in vključil omogočanje boljšega in hitrejšega transferja inovacij in tehnologij med deležniki v državah članicah. Osrednji cilj povezovanja univerz in podjetij ter ustvarjanje partnerstev med njimi je predstavljal ključno lastnost programa, prek njega pa se je financiralo 1350 projektov, v izobraževanja in usposabljanja pa je bilo v prvi fazi implementacije vključenih okoli 100 tisoč posameznikov (Pépin 2006).

Naslednji program, ki je vse do danes obveljal kot eden osrednjih programov v okviru izobraževanja je program Erasmus. Ne glede na njegovo popularnost je bilo sprejetje tega programa dolgo stvar pogajanj, saj so potekala kar 18 mesecev, naposled pa je bil potrjen leta 1987. Gre za program mobilnosti študentov in podpore sodelovanjem univerz, pri čemer so bila ključna tri področja konkretnih aktivnosti, in sicer razvoj mreže sodelovanja med univerzami, zagotavljanje finančne podpore shemam mobilnosti ter izboljšanje priznavanja akademskih nazivov in kvalifikacij. Program je bil po svojem prvem obdobju implementacije ponovno potrjen med leti 1990 in 1994, kasneje pa je bil vključen v program Socrates (1995 - 1999). Sprva program Erasmus ni bil časovno omejen, saj odločitev Sveta leta 1987 ni določila trajanja programa (Pépin 2006).

Program PETRA je bil potrjen leta 1987 ter implementiran od leta 1988 do 1992, nato pa doživel nadaljevanje (PETRA II) med leti 1993 in 1994. Po tem je bil leta 1995 vključen v okvir programa Leonardo da Vinci. Program PETRA je bil odziv na dolgoletno vprašanje oziroma problem zagotavljanja kar najlažjega in najučinkovitejšega prehoda od izobraževanja na trg dela. Tudi v osemdesetih letih je težava mladih pri pridobivanju zaposlitve bila ena ključnih, zaradi česar je Skupnost prek programa skušala zagotoviti vsem mladim dodatna poklicna usposabljanja, ki bi jim koristila pri iskanju zaposlitve. Program je torej ciljal na mlade, ki so bili iskalci dela ali na že zaposlene mlade, ki so želeli dodatno poklicno usposabljanje. Hkrati so bila v okviru programa zagotovljena tudi sredstva za udejanjanje mobilnosti, izboljšanje kvalitete usposabljanj in možnost opravljanja usposabljanja v kateri izmed drugih držav članic (Pépin 2006).

Poleg zgoraj opisanih programov na področju izobraževanja je Komisija v obdobju med leti 1985 in 1990 vzpostavila še program Lingua, ki je razširjal pomen poučevanja tujih jezikov, program Eurotecnet, ki je bil namenjen podpori inovacijam in zagotavljanju poklicnega izobraževanja na področju novih tehnologij, program Force, ki je bil namenjen spodbujanju investicij v nadaljevalna izobraževanja, posebej v podjetjih ter omogočal analizo oziroma identificiranje potreb v smislu kvalifikacij in usposabljanj, podpori inovacijam itd. ter program Tempus, ki je bil od leta 1990 ključen za podporo Skupnosti partnerskim državam pri reformiranju izobraževalnega sistema (Pépin 2006).

Antonio Nóvoa in William de Jong-Lambert (2002) skušata pojasniti, zakaj je v tem obdobju pred Maastrichtsko pogodbo vzniknilo toliko konkretnih programov in zakaj so programi na polju evropske integracije izobraževanja predstavljali ključen teren sodelovanja držav članic. Pravita namreč, da je to obdobje oziroma celotno obdobje pred Maastrichtsko pogodbo čas zelo fluidne politike, s čimer imata v mislih predvsem neprestana pogajanja, napredovanja in zastoje izobraževalnih politik na ravni Skupnosti. Fluidna politika pomeni nejasnost oziroma pomanjkanje utemeljenosti delovanja Skupnosti in njenih institucij na tem področju, kar je bil rezultat še vedno previdne države držav članic pri prenosu pristojnosti. Primarno prav zaradi tega Skupnost ni mogla neposredno postavljati izobraževalnih politik in prav zaradi tega ni prišlo do udejanjanja evropskega izobraževalnega prostora.

Kot smo pokazali, je zato poleg uvajanja programov Skupnost lahko le koordinirala izmenjavo mnenj in informacij (na primer prek agencije Eurydice), ni pa mogla fluidnih politik postaviti na bolj trdne temelje. Logika programov je tako po mnenju Nóvoe in de Jong-Lamberta (2002) rezultat tega, saj niso nekaj, kar neposredno ureja ali spreminja izobraževalne sisteme ter procese v nacionalnih okvirih, temveč zgolj (periodično) nadgrajuje ali dopolnjuje obstoječe ureditve, procese itd. Toda to nikakor ne pomeni, da Skupnost ni uspela v določeni meri posegati na področje izobraževanja. Ravno obratno, prav oblastni mehanizmi in prakse, kakršne so zbiranje statističnih podatkov, izmenjava dobrih praks in implementiranje programov so posreden, vendar učinkovit način upravljanja in urejanja tega področja. Nóvoa in de Jong-Lambert (2002) nadalje pravita, da je na primer mehanizem zbiranja primerljivih podatkov kreiranje specifične realnosti in ne le njeno opisovanje. Poleg tega je na primer Evropska komisija uspela vzpostaviti izjemno široko razumevanje oziroma definicijo poklicnega usposabljanja, kar ji je omogočilo intervencije na mnogih področjih izobraževanja, še posebej v okviru visokošolskega.

Širša definicija poklicnega usposabljanja in izobraževanja pa je bila neposredno povezana s pričetkom prizadevanj na EU ravni za obsežnejšo reformo evropskih izobraževalnih sistemov in posledično vzpostavljanje bolj trdnih temeljev EU izobraževalnih politik, slonečih na ponovno obujeni paradigmi vseživljenjskega učenja. V zgodnjih devetdesetih letih 20. stoletja ta paradigma namreč zopet pride na politično agendo (glej Borg in Mayo 2005, Dehmel 2006, Field 2001, Jakobi 2009). Skupnost ob tem postane glavni akter za njeno zamejevanje, promocijo in udejanjanje oziroma to paradigmo vzpostavi kot orodje za modernizacijo evropskih izobraževalnih sistemov (glej Centeno 2011, Dehmel 2006).

V omenjenem obdobju namreč institucije Skupnosti pod vplivom poročila ERT-ja, izdanega v obliki knjige *Education for life: a European Strategy* (Kairamo 1989), pričnejo obstoječe (nacionalne) izobraževalne sisteme članic percipirati kot neprimerne in zastarele, pri čemer se slednji pogled materializira v leta 1993 sprejeti *Beli knjigi: Rast, konkurenčnost in zaposlovanje* (CEC 1993). Obstoječi sistemi naj bi namreč onemogočali prilagajanje evropskih družb spreminjajočemu se globalnemu in konkurenčnem okolju, oziroma bolj specifično, odgovorni naj bi bili za veliko povečanje brezposelnosti ter zniževanju konkurenčnosti Evrope v primerjavi z Združenimi državami Amerike in drugimi državami, predvsem iz Azije. Zgolj reforma, ki bi vzpostavila paradigmo vseživljenjskega učenja na ravni celotnega izobraževalnega sistema, naj bi tako omogočila globalno konkurenčnost, temelječo na kontinuiranem izboljševanju kompetenc posameznikov oziroma kontinuiranem izboljševanju njihovega človeškega kapitala.

V tistem obdobju lahko prepoznavamo pričetek vzpostavljanja osrednjih koordinat prevladujočega razumevanja vseživljenjskega učenja na EU ravni. Vse aktivnosti posameznikov se namreč opredeljujejo in dojemajo kot učenje, ne glede na kontekst (formalni, neformalni in priložnostni), v katerem potekajo. Hkrati pa je vseživljenjsko učenje prevladujoče vezano na pridobivanje kompetenc posameznikov za njihov uspeh na vseh življenjskih področjih, za katerega so izključno dogovorni sami. Prav ta samoodgovornost posameznikov je tudi eden od pomembnih konceptov in političnih paradigem na ravni EU, saj se prek njega pomembno definira in postavi polje in načine delovanja posameznikov kot elementov oziroma delov evropske populacije

V sledečem vsebinskem sklopu poglavij se analitični fokus posledično usmeri na kompleksen proces vzpostavljanja sodobne paradigme vseživljenjskega učenja na EU ravni, vlogo, ki jo je odigralo v evropskih integracijah ter na vlogo,

ki jo je in jo igra (priznavanje) neformalnega izobraževanja v teh procesih.

II

PRIZNAVANJE NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA – ZADNJI KAMENČEK V MOZAIKU VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA

5

VSEŽIVLJENJSKO UČENJE – KONCEPTUALNI IN POLITIČNI OKVIR PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

Priznavanje neformalnega in priložnostnega izobraževanja predstavlja v Evropski uniji eno od prioritetenih področij delovanja in ukrepanja na polju izobraževanja. Uveljavitev priznavanja neformalnega izobraževanja se namreč dojemata kot ključno za udejanjanje politik vseživljenjskega učenja. V kolikor parafraziramo strateške usmeritve Evropske unije na področju vseživljenjskega učenja (CEC 2001b), je priznavanje neformalnega izobraževanja predpogoj, da postane *evropski prostor vseživljenjskega učenja realnost*. Ideja priznavanja neformalnega izobraževanja oziroma, kot pravi Bjornavold (2001, 24), »kako narediti učenje, ki poteka izven institucij formalnega izobraževanja bolj vidno«, (p)ostaja prioriteta Evropske unije na področju izobraževanja. »Nikoli poprej ni bilo toliko pozornosti usmerjene na koncept 'neformalnega učenja'«, ki ima sedaj »izjemen položaj na čelu evropskih politik vseživljenjskega učenja« (Colley, Hodkinson in Malcolm 2006, 56). Pomen, ki se priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja pripisuje v Evropski uniji, je mogoče prepoznati v ključnih dokumentih, strategijah, smernicah in priporočilih, ki se nanašajo na vseživljenjsko učenje ali neposredno obravnavajo priznavanje neformalnega izobraževanja.

Neformalno izobraževanje in njegovo priznavanje je tako potrebno brati in razumeti znotraj širšega okvira vseživljenjskega učenja, saj je »potrjevanje neformalnega in priložnostnega učenja vedno bolj dojeteto kot način izboljšanja

vseživljenjskega učenja» (Cedefop 2009, 1). V priporočilih Sveta Evropske unije je poudarjeno, da morajo »uspešne politike vseživljenjskega učenja vključevati temeljna načela in postopke za prepoznavanje predhodnega učenja na podlagi učnih rezultatov ne glede na to, ali so bile znanje, veščine in kompetence pridobljene prek formalnih, neformalnih ali priložnostnih učnih poti« (Council of the European Union 2012). V Evropskih smernicah za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja (Cedefop 2009, 8) pa je poudarjeno, da »prepoznavanje znanja, veščin in širših kompetenc predstavlja ključni del vseživljenjskega učenja«. Kot ugotavljata Colardyn in Bjornavold (2004, 69), »postaja potrjevanje neformalnega in priložnostnega učenja« v Evropski uniji »postopno ključen vidik politik vseživljenjskega učenja«. Na ravni Evropske unije je priznavanje neformalnega izobraževanja tako dojeto *kot način izboljšanja ter ključen vidik politik vseživljenjskega učenja oziroma kot predpogoj za uspešno udejanjanje politik vseživljenjskega učenja*.

Pomembno je izpostaviti, da veliko analiz in poročil o priznavanju neformalnega učenja na ravni Evropske unije (glej Bjornavold 2001, Cedefop 2009, Kelava 2013, Vuković in Žnidarič 2008) išče začetno točko pojavnosti ideje, konceptov in praks priznavanja. Identificirani in analizirani so namreč ključni dokumenti, ki so dojeti kot mejniki, kdaj se je proces priznavanja pričel uveljavljati in kako se je razvijal. Umanjka pa širša refleksija priznavanja znotraj krovnega političnega in konceptualnega okvira vseživljenjskega učenja, kar lahko zakrije razumevanje vloge priznavanja neformalnega izobraževanja ter ne odgovori na vprašanje, zakaj se je priznavanje neformalnega izobraževanja pojavilo na ravni Evropske unije oziroma odgovor na kaj je predstavljalo.

Z namenom razumevanja vloge neformalnega izobraževanja in njegovega priznavanja smo v prejšnjem sklopu naslovili historično perspektivo ter osvetlili zasnovo konceptov in idej, ki so se pojavljali na polju izobraževanja ter izobraževalnih politik od druge svetovne vojne oziroma tekom evropskih integracijskih procesov. V tem poglavju pa moramo zaradi tesnega prepleta priznavanja neformalnega izobraževanja z vseživljenjskim učenjem, v okviru katerega je priznavanje dojeto kot zadnji kamenček v mozaiku *za dejansko in dokončno udejanjanje vseživljenjskega učenja*, sprva nasloviti konceptualno zasnovo vseživljenjskega učenja. Nadalje bomo osvetlili kontekst in opredelitve vseživljenjskega učenja prek analize ključnih dokumentov. Ti namreč predstavljajo podstat oziroma okvir za implementacijo politik vseživljenjskega učenja. Hkrati pa je kontekstualizacija pomembna predvsem zaradi prepleta vseživljenjskega učenja in priznavanja neformalnega izobraževanja, saj politični okvir vseživljenjskega učenja pomembno determinira dojemanje prizna-

vanja neformalnega izobraževanja.

Velja pa tudi obratno, saj bomo priznavanje neformalnega izobraževanja prepoznavali tudi kot pomemben aspekt določanja vsebine vseživljenjskega učenja. Priznavanje neformalnega izobraževanja tako sočasno razumemo kot mehanizem delovanja in implementacije vseživljenjskega učenja ter kot gradnik, ki (so)določa, kaj vseobsegajoč koncept in politični okvir vseživljenjskega učenja predstavlja. V strateškem okviru za sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju v Evropski uniji (ET 2020) je namreč izpostavljeno, da bi »vseživljenjsko učenje moralo biti dojeto kot temeljno načelo, ki zaobsega okvir izobraževanja v vseh kontekstih – formalnem, neformalnem ali priložnostnem« (Council of the European Union 2009a, 3). Zato je v namene osvetlitve v kakšnem kontekstu se je priznavanje pojavilo na agendi Evropske unije, zakaj je priznavanje neformalnega izobraževanja tako izpostavljeno ter kakšna vloga se pripisuje priznavanju oziroma kako se zamišlja, potrebno priznavanje neformalnega izobraževanja misliti in brati znotraj širšega političnega okvira in konceptualnega polja vseživljenjskega učenja.

Okvir izobraževalnih politik na ravni Evropske unije predstavlja koncept vseživljenjskega učenja, ki je opredeljen kot »temeljna politična strategija«, oziroma kot »vseobsegajoča strategija evropskega sodelovanja na področju izobraževanja in usposabljanja« (European Commission 2002a, 4). Hkrati Dehmel (2006, 49) ugotavlja, da je vseživljenjsko učenje dojeto kot »posebno privlačen slogan«, ki ga Evropska unija uporablja za »utemeljevanje, razširjanje in populariziranje njenih vrednot, idej in politik na področju izobraževanja in usposabljanja«. Field (2001, 3) pa v historični analizi vzpostavljanja in transformacij koncepta vseživljenjskega učenja prepozna, da vseživljenjsko učenje »ni bil nikoli posebno radikalen koncept, niti ni posebej konservativen projekt v sodobnem kontekstu«. Zaradi njegove zasnove in pojavnosti na ravni mednarodnih organizacij je bilo vseživljenjsko učenje namreč »namenoma ohranjeno široko in inkluzivno /.../, da se lahko vključi v vse nacionalne politične in družbene sisteme«, pri čemer mora biti »zadosti fleksibilno, da se ga interpretira za potrebe skoraj vsake družbe« (Rivera 1983, 118). Hkrati je Patricia K. Cross (1981, 253) že v osemdesetih letih prepoznala, da je koncept vseživljenjskega učenja »izmikajoč, izjemno nekonsistenten in podvržen raznolikim interpretacijam«. Kljub temu oziroma ravno zaradi tega pa je potrebno osvetliti, kako je vseživljenjsko učenje na ravni Evropske unije sistematizirano ter kakšne pogoje možnosti delovanja vzpostavlja tako na ravni posameznika kot skupnosti v Evropski uniji. Ravno Evropska unija je namreč vseživljenjsko učenje kot »koncept resno in sistematično prevedla v politične izjave, pro-

grame in projekte« (Ouane in Hinzen 2003, vii).

Kot smo izpostavili v prejšnjem sklopu monografije, se je na podlagi idej in premislekov o vlogi izobraževanja v šestdesetih in sedemdesetih letih (glej Field 2001, Tuijnman in Boström 2002, Jarvis 2009b), predvsem vseživljenjskega izobraževanja (*lifelong education* – UNESCO), permanentnega izobraževanja (*permanent education* – Svet Evrope) ter nenehnega izobraževanja (*recurrent education* – OECD), izoblikoval koncept vseživljenjskega učenja. Slednji na ravni časovne in prostorske dimenzije zaobsega vse življenjske situacije ter vzpostavlja izobraževanje oziroma učenje kot totaliteto. Časovna dimenzija predstavlja vertikalni pogled, saj zajame celotno življenjsko obdobje ter razširja doživetje učenja, ki ni več samo formalno-institucionalizirano izobraževanje, ki je časovno zamejeno, temveč tudi neformalno in priložnostno, ki sta opredeljena kot vseživljenjska procesa.⁵ Hkrati prostorska dimenzija vzpostavlja horizontalni pogled in zaobsega različna okolja, v katerem pridobivamo znanje (na delovnem mestu, doma, v družbi) ter razširja učenje tudi v sfero prostega časa. S tem prostorska dimenzija, enako kot časovna, zajema tudi neformalno in priložnostno učenje. Na ta način se vzpostavlja »brezmejnost učenja v času in prostoru« (Tuschling in Engemann 2006, 456).

Vseživljenjsko učenje poleg formalnega izobraževanja tako zajema še neformalno in priložnostno učenje (*non-formal and informal learning*), pri čemer ravno spodbujanje neformalnega in priložnostnega učenja ter procesi priznavanja »vzpostavljajo univerzalnost priložnosti za učenje in definirajo nova področja, v katerih poteka učenje. Formiranje tega področja, dobesedno totalizacija učenja, pa je prva pomembna sprememba, ki jo želijo politike vseživljenjskega učenja doseči« (Tuschling in Engemann 2006, 456). V tem kon-

5 Delitev izobraževanja na tri različne tipe oziroma kategorije, in sicer formalno, neformalno in priložnostno, se je začelo vzpostavljati sredi sedemdesetih let. To razdelitev sta predstavila Coombs in Ahmed (1974) v študiji *Attacking rural poverty: How nonformal education can help*, ki sta jo opravila za Svetovno banko ter z delno finančno podporo Ford fundacije. V analizi programov in projektov neformalnega učenja v razvijajočih se državah sta konceptualno izhajala iz predpostavke, »da izobraževanja ni mogoče več dojemati kot časovno in prostorsko zamejenega ter merjenega zgolj na podlagi let šolanja« (Coombs in Ahmed 1974, 8). Priložnostno učenje sta opredelila kot »vseživljenjski proces, v katerem posameznik pridobiva ter kopiči znanje, veščine, stališča in spoznanja iz vsakodnevnih izkušenj ter izpostavljenosti v okolju – doma, v službi in pri igri« (Coombs in Ahmed 1974, 8). Formalno izobraževanje pa sta opredelila »kot visoko institucionaliziran, kronološko razvrščen in hierarhično strukturiran 'izobraževalni sistem', ki sega od osnovnega šolanja do univerze« (Coombs in Ahmed 1974, 8). Neformalno izobraževanje pa je bilo opredeljeno kot »organizirana, sistematična, izobraževalna aktivnost, ki poteka zunaj okvira formalnega izobraževanja in zagotavlja izbrane načine učenja specifičnim podskupinam populacije, odraslim ter tudi otrokom« (Coombs in Ahmed 1974, 8). Takšna klasifikacija in definiranje formalnega, neformalnega in priložnostnega učenja je skoraj popolnoma identična še danes.

tekstu lahko prepoznamo, da je na konceptualni ravni implementacija politik in instrumentalizacija priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja zadnji kamenček v mozaiku pri vzpostavljanju totalitete vseživljenjskega učenja oziroma zadnji korak, da vseživljenjsko učenje *dejansko zaživi v realnosti*. S tem bi bila namreč vsa dejanja posameznikov oziroma vsi momenti delovanja posameznika prepoznani kot učenje.

Poleg vseobsežnosti ter vzpostavljanja totalitete koncepta vseživljenjskega učenja in odprtosti za številna definiranja, pa je druga ključna lastnost koncepta vseživljenjskega učenja premik od izobraževanja k učenju. Ta ne predstavlja samo terminološke spremembe temveč tudi konceptualen zasuk (glej Tuijnman in Boström 2002, Borg in Mayo 2005, Field 2001, Jarvis 2009b). Ključna lastnost zamenjave izobraževanja z učenjem je v spremembi osrednjega akterja ter prenosu odgovornosti. V kolikor so pri izobraževanju ključno vlogo igrale izobraževalne institucije in izobraževalni sistemi, ki so bili odgovorni za izobraževalni proces ter kakovost izobraževanja, pa je v središču učenja posameznik, ki postaja ključen subjekt in objekt vseživljenjskega učenja ter hkrati odgovoren za lastno izobraževanje in primerne veščine ter kompetence (Tuijnman in Boström 2002, 102). Preferiranje učenja *vis-à-vis* izobraževanju in postavljanje posameznika v središče predstavlja na eni strani prilagajanje izobraževalnih institucij potrebam posameznika, na drugi strani pa sprememba pomeni, da izobraževanje ni več (zgolj) v domeni izobraževalnih institucij in države, temveč v domeni posameznika in njegovih odločitev. S tem, ko se odgovornost za izobraževanje oziroma učenje prenese na posameznika, se iz systemske ravni na posameznika prenese tudi odgovornost za morebiten neuspeh (Borg in Mayo 2005, 207).

Zamenjava koncepta ter prehod od izobraževanja k učenju ima posledično praktične implikacije, saj je »v osrčju novega pristopa posameznikovo obnašanje in ravnanje« (Field 2001, 11). Ali kot pravi Dohmen (v Tuschling in Engemann 2006, 458), »najpomembnejša sprememba, ki bi jo morali doseči s tem poenotenim političnim pristopom k izobraževanju za vseživljenjsko učenje je sprememba človekovega odnosa do učenja«. Pri obratu od vseživljenjskega izobraževanja k učenju je tako ključno, da prihaja do individualizacije in depolitizacije izobraževanja oziroma do premika v odgovornosti, saj je posameznik, ki se mu namenja osrednjo vlogo pri konceptu vseživljenjskega učenja, odgovoren za lastno delovanje in obnašanja, za svojo izobrazbo, lastno opolnomočenje, pridobivanje veščin in posledično tudi za svojo zaposlitev ter dobrobit. S tem se spreminja tudi posameznikovo dožemanje samega sebe (subjektivacija), svoje odgovornosti in nalog. Iz pasivnega subjekta, ki je pod-

vržen izobraževanju, prihaja do premika k aktivnemu posamezniku, ki si mora zagotoviti ustrezno izobrazbo in veščine. Tako posameznik postaja ne samo odgovoren za vsebino, temveč tudi za izobraževalni proces, v katerem bo prejel ustrezne veščine – postaja učitelj (*educator*), ki si kreira svoj izobraževalni proces ter učenec (*learner*) hkrati (Tuschling in Engemann 2006).

Transformacij in premika od vseživljenjskega izobraževanja k vseživljenjskemu učenju ne smemo dojemati kot enoznačne in takojšnje spremembe. Velikokrat se vseživljenjsko izobraževanje in učenje uporablja izmenjaje, pomembno pa je prepoznati opredelitve, definiranja in kontekst, ki daje vsebino in napolnjuje koncept. Vendar lahko skozi historično perspektivo prepoznavamo gradualen proces zamenjevanja izobraževanja z učenjem (glej Jarvis 2009a, Rivera 2009, Cheallaigh 2001). V šestdesetih in sedemdesetih letih je v premislekih o vlogi in reformiranju izobraževanja in izobraževalnih sistem, na primer vseživljenjskega izobraževanja (UNESCO), permanentnega izobraževanja (Svet Evrope) ter nenehnega izobraževanja (OECD), prevladoval koncept izobraževanja. Enega izmed korakov k spremembi Rivera (2009, 284) prepozna v mednarodni konferenci Unesco o vseživljenjskem učenju, kjer je bila ena ključnih tematik v razpravi razlikovanje med izobraževanjem in učenjem. Številni predstavniki iz Evrope so zagovarjali vseživljenjsko izobraževanje, ki naj bi bilo konkretnje in bolj navezano na institucionalno ureditev, medtem ko naj bi bil termin vseživljenjsko učenje brez institucionalnega okvira in ga ne bi bilo mogoče ocenjevati in meriti. Predstavniki ZDA, Velike Britanije in Avstralije naj bi se na drugi strani, zavzemali za koncept vseživljenjskega učenja, ker naj bi poudarjal pomen posameznika, njegovih sposobnosti in odgovornosti za učenje. Hkrati naj bi bil koncept vseživljenjskega učenja, za razliko od vseživljenjskega izobraževanja, bolj odprt in celovit (Rivera 2009, 284).

Prav tako pomemben element pri uveljavitvi vseživljenjskega učenja predstavljajo tudi evropski integracijski procesi. Jarvis (2009a, 275) prepozna, da je v devetdesetih letih »izobraževanje postalo problematičen termin, s čimer je učenje dobilo svoje mesto, vseživljenjsko učenje pa se je vzpostavilo kot ključen koncept«. Ravno evropski integracijski procesi so prinesli institucionalizacijo vseživljenjskega učenja (Ouane in Hinzen 2003), pri čemer sta se koncepta vseživljenjsko izobraževanje ter vseživljenjsko učenje v EU uporabljala izmenjaje. Cheallaigh (2001, 268) prepozna prelomnico v korist vseživljenjskega učenja v letu 1996, ki je na ravni Evropske unije razglašeno kot Evropsko leto vseživljenjskega učenja.

Poleg gradualnega prehajanja od vseživljenjskega izobraževanja k vseživljenjskemu učenju pa je razlika včasih zabrisana oziroma se koncepta zamenjuje (Rivera 2009, 284). Posledice prehoda od izobraževanja k učenju pa naj bi bile razvidne v praktičnih implikacijah, med drugim v individualizaciji, prenosu odgovornosti za učenje in pridobivanje pravih veščin od države, izobraževalnega sistema in institucij na posameznika. Prav tako so praktične implikacije tudi depolitizacija izobraževanja (Colley, Hodkinson in Malcolm 2006, 65, Rivera 2009, 284), prevlada tržne logike ter prehod od pravice do izobraževanja in osebnega napredka do osredotočenosti na zaposlovanje in nenehno pridobivanje novih spretnosti ter veščin (Jakobi 2009, 477). Kot opozarja Field (2001, 12), »bi bilo mikavno zaključiti, kot so naredili nekateri, da semantični zasuk od 'vseživljenjskega izobraževanja' k 'vseživljenjskem učenju' pomeni oster obrat«. Če bi obrate od humanizma k ekonomizaciji izobraževanja, od emancipacije k učenju za trg dela in od radikalnosti oziroma progresivnosti h konservatizmu razumeli na ta način, bi s tem »spregledali razsežnost sprememb, ki se dogajajo« (Field 2001, 13). V ta namen bomo naslovili, v kakšnem kontekstu se je vzpostavil koncept vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih procesov, odgovor na kaj je predstavljal ter kako se dojema vseživljenjsko učenje oziroma s kakšno vsebino se napolnjuje ta vseobsegajoč koncept v Evropski uniji.

Z namenom osvetlitve, v kakšnem kontekstu se je pojavila ideja priznavanja neformalnega izobraževanja na ravni Evropske unije ter kako je priznavanje neformalnega izobraževanja povezano s krovnim političnim in konceptualnim okvirom vseživljenjskega učenja, je potrebno predhodno nasloviti transformacije vseživljenjskega učenja v EU. V tej smeri bomo v analizi dokumentov naslovili, kdaj se je v okviru evropskih integracijskih procesov pojavil koncept vseživljenjskega učenja in odgovor na kaj je predstavljal. Ključno je torej identificirati kontekst vzpostavljanja vseživljenjskega učenja in njegove pojavnosti, ker, kot pravi Field (2001, 13), »kaj se je spremenilo – in to bistveno – je politični in kulturni kontekst, v katerem se politike vseživljenjskega učenja razvijajo«.

Pri tem sledimo metodološkem napotilu Andreasa Fejesa in Katherine Nicoll (2008, xii-xiii), ki pravita, da ni produktivno, če si postavljamo vprašanja, kaj pomeni vseživljenjsko učenje oziroma ali je vseživljenjsko učenje dobro ali slabo, ker ne obstajajo enostavni, enoznačni in pravilni odgovori. »Problem je v predpostavljajanju, da so vseobsegajoča vprašanja o resnici vseživljenjskega učenja primerna« (Fejes in Nicoll 2008, xii). V kolikor zavračamo takšna vprašanja, se odpira prostor za številna druga: kakšni so razlogi za vzpostavljanje

vseživljenjskega učenja ter priznavanja neformalnega izobraževanja tekom evropskih integracijskih procesov, ali se na ravni Evropske unije pojavlja vseživljenjsko učenje ali vseživljenjsko izobraževanje ter kakšne so razlike v pojmovanju, v katerem obdobju se priznavanje neformalnega izobraževanja pojavi znotraj širšega okvira politik vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije in kakšna je njegova vloga. Prav tako se odpirajo vprašanja, kakšni so učinki politik vseživljenjskega učenja in priznavanja neformalnega izobraževanja oziroma kako delujeta ter se prepletata, kako se znotraj konceptualnega polja in političnega okvira vseživljenjskega učenja opredeljuje in dojema posameznika ter njegovo vlogo.

V sedmem poglavju tako naslavljamo historične transformacije vseživljenjskega učenja kot konceptualnega in političnega okvira priznavanja neformalnega izobraževanja. Razkrivamo kontekst vzpostavitve in pojavnosti vseživljenjskega učenja ter predvsem osvetljujemo odgovor na kaj je predstavljalo vseživljenjsko učenje ter kako je bilo zamišljeno. Prek analize ključnih dokumentov o vseživljenjskem učenju identificiramo, ali se pojavlja koncept vseživljenjskega izobraževanja ali vseživljenjskega učenja. Osvetljujemo tudi, kako se koncept transformira, ali predstavlja rešitev in odgovor na različne probleme ali ostaja enak. V tem pogledu analiziramo, kako se vseživljenjsko učenje definira v različnih dokumentih ter kako se zamišlja posameznika, njegovo vlogo ter načine delovanja. Hkrati naslavljamo tudi, ali se v dokumentih, ki vpeljujejo vseživljenjsko učenje kot krovni konceptualni in politični okvir izobraževanja v Evropski uniji, pojavlja tudi ideja neformalnega izobraževanja in priznavanja le-tega.

Na podlagi analize vseživljenjskega učenja tako pridobimo vpogled, kdaj vstopa priznavanje neformalnega izobraževanja na agendo Evropske unije in v kakšnem kontekstu se pojavi. S kontekstualizacijo vznika ideje priznavanja neformalnega izobraževanja naslovimo, kako definiranje in zamišljanje priznavanja vzpostavlja specifične pogoje možnosti instrumentalizacije in uporabnosti priznavanja v določene namene. V osmem poglavju namreč analiziramo ključne dokumente Evropske unije o priznavanju neformalnega izobraževanja. Pri tem naslavljamo razloge za prepoznavanje pomena priznavanja neformalnega izobraževanja oziroma identificiramo odgovor na katere problematike predstavlja priznavanje. Hkrati bomo razkrivali, kako se zamišlja priznavanje, kateri so ključni akterji, kaj je namen priznavanja in kako deluje. Naslavljamo pa tudi vlogo posameznika pri priznavanju oziroma kako je posameznik dojet, kako naj bi deloval ter kako lahko priznavanje vpliva na njegovo delovanje in obnašanje.

6

VSEŽIVLJENJSKO UČENJE – VZPOSTAVLJANJE POLITIČNEGA OKVIRA IZOBRAŽEVANJA V EVROPSKI UNIJI

V kolikor so v šestdesetih in sedemdesetih letih na ravni mednarodnih organizacij (UNESCO, Svet Evrope, OECD, Svetovna banka) potekali strukturirani premisleki, ki so pomembno vplivali na razvoj vseživljenjskega učenja, pa je le-to ponovno prišlo na politično agendo v devetdesetih letih (glej Borg in Mayo 2005, Dehmel 2006, Field 2001, Jakobi 2009). To obdobje se označuje kot »ponoven pojav vseživljenjskega izobraževanja« ter »točko preobrata« (Field 2001, 8) oziroma kot »drugi val« in »obdobje razcveta« (Dehmel 2006, 50). V najširšem kontekstu se je vseživljenjsko učenje vzpostavilo kot političen odgovor za »rešitev številnih ekonomskih, družbenih, kulturnih in celo političnih problemov« (Papadopoulos 2002, 39), oziroma »kot odgovor ali celo obramba proti spreminjajočemu in neznanemu tehnološkemu, gospodarskemu, družbenemu in političnemu okolju, s čimer je postal tako izmikajoč in večplasten kot okolje, v katerem obstaja« (Hodgson 2000, 4). Pojavnost vseživljenjskega učenja je tako postala »ena od najpomembnejših značilnosti diskurza glede izobraževalnih politik na nacionalni in mednarodni ravni v zadnjem desetletju« (Papadopoulos 2002, 39).

Vendar, kot prepozna Field (2001, 3), je bila ključna sprememba v devetdesetih letih, da »vseživljenjsko učenje ni več predstavljalo samo slogana, temveč orodje za reforme in modernizacijo nacionalnih sistemov izobraževanja in usposabljanja«. Poleg tega, da je vseživljenjsko učenje postalo mehanizem reformiranja in t. i. modernizacije izobraževanja, pa je ključna lastnost devetdesetih let tudi vzpon novega deležnika, in sicer Evropske unije, ki postane

glavni akter konceptualiziranja, promocije in udejanjanja politik vseživljenjskega učenja (glej Centeno 2011, Dehmel 2006). Implementacije politik vseživljenjskega učenja od devetdesetih let dalje moramo prepoznavati tudi kot enega pomembnejših dejavnikov »transformacije vladanja poznih modernih družb, v katerih je država prepustila pristojnosti navzdol (do posameznikov in združenj) in navzgor (do transnacionalnih korporacij in medvladnih organizacij)« (Field 2001, 4).

6.1 POJAVNOST VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA – ODGOVOR ZA RAST, KONKURENČNOST IN ZAPOSLOVANJE

Številne analize o vzpostavljanju vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije (glej Cheallaigh 2001, Dehmel 2006, Jarvis 2009a, Tuschling in Engemann 2006) vzpostavljajo in iščejo začetno točko v uradnih dokumentih Evropske unije. Pri tem se kot izvirna dokumenta najpogosteje omenjata *Bela knjiga o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju* (1993) (glej Dehmel 2006, Field 2001) in *Poučevanje in učenje – k učeči se družbi* (1995) (glej Jarvis 2009a, Tuschling in Engemann 2006, Kelava 2013). Začetek pa se postavlja tudi v Evropsko leto vseživljenjskega učenja (1996) (glej Jakobi 2009). Vendar, kot ugotavlja Murphy (1997, 362), lahko vpliv na vzpostavljanje vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijski procesov prepoznamo že v aktivnostih Evropske okrogle mize gospodarstvenikov (*European Round Table of Industrialists – ERT*).⁶ ERT je leta 1987 vzpostavila delovno skupino za izobraževanje z namenom identificiranja problematike povezovanja izobraževanja in industrije ter vloge izobraževanja v Evropski skupnosti. Zaključki delovne skupine ter priporočila, ki so predstavljali pozicijo ERT, pa so bili objavljeni v knjigi *Education for life: A European Strategy* (Kairamo 1989).

V strategiji o vlogi izobraževanja, kot si jo zamišljajo predstavniki največjih podjetij v Evropi, je bila identificirana najsplošnejša potreba po spremembah in reformah izobraževanja v Evropi oziroma potreba »po hitrejši prenovi evropskega izobraževanja ter večji kompatibilnosti z gospodarstvom« (Kairamo 1989, 3). Rešitev oziroma vizijo pa so prepoznavali v »nujnosti vzpostavitve evropskega koncepta vseživljenjskega učenja ter potrebi po tesnejšem sode-

6 Evropska okrogla miza gospodarstvenikov (ERT) se označuje kot forum, ki združuje več kot 50 izvršnih direktorjev in predsednikov uprav multinacionalk v Evropi. ERT si prizadeva za uveljavitev »politik na nacionalni in EU ravni, s ciljem izboljšati evropsko konkurenčnosti, rast in zaposlovanje« (ERT 2015).

lovanju in partnerstvu med vsemi deležniki, ki sodelujejo v izobraževanju in usposabljanju» (Kairamo 1989, 3). V tem kontekstu je bil temeljni namen strategije podati »praktična priporočila« za oblikovalce izobraževalnih politik, institucije in gospodarstvo »o tem, kako bi lahko izobraževanje izboljšali in prilagodili, da bi sledili nenehno spreminjajočemu konkurenčnemu okolju« (Kairamo 1989, 2). Eden od najpomembnejših akterjev, ki so mu namenjena praktična priporočila ter nujnost vzpostavitve evropskega koncepta vseživljenjskega učenja, je Evropska komisija.⁷

V analizi ERT-ja sta identificirana ključna problema, na katera naj bi odgovarjalo izobraževanje oziroma prenova izobraževanja v Evropi v obliki vzpostavljanja evropskega koncepta vseživljenjskega učenja. Ta problema sta visoka stopnja brezposelnosti v Evropi ter demografija oziroma staranje delovne populacije (Kairamo 1989, 1). Ali kot ugotavljajo, »veliko povečanje brezposelnosti« naj bi bilo neposredna »posledica neprimerne oziroma zastarelega izobraževanja« (Kairamo 1989, 1). Izobraževanje je tako dojet kot ključni problem brezposelnosti ter hkrati tudi rešitev v reformirani obliki vseživljenjskega učenja. Sočasno tudi ugotavljajo, da naj bi staranje prebivalstva ter »upad vpisa na poklicne šole ter univerze« predstavljal zniževanje konkurenčnosti Evrope v primerjavi s konkurenti iz Azije in Združenih držav Amerike (Kairamo 1989, 1-2). V tem kontekstu ERT izpostavlja, da bi morala biti v Evropi prepoznana »alternativa v odkrivanju načinov prepoznavanja talenta pri starejših delavcih prek ponovnega izobraževanja in njihove prekvalifikacije ter nadgradnje njihovih kompetenc. Učenje mora biti del njihovega vsakodnevne življenja in dela. S strani moderne Evrope bi moralo biti sprejeto vseživljenjsko učenje« (Kairamo 1989, 2). S predpostavko, da je izobraževanje ključen problem brezposelnosti ter hkrati z reformiranjem v obliki vseživljenjskega učenja kot najpomembnejšega način razreševanja gospodarskih problemov, se vzpostavljajo pogoji možnosti dojemanja vloge vseživljenjskega učenja oziroma specifično zamišljanje vseživljenjskega učenja. Ideja ter koncept vseživljenjskega učenja sta tako izključno vezani na usposabljanje delavcev

7 Za vpliv ERT na oblikovanje evropskih politik prek različnih kanalov, poročil, neformalnih sestankov, neposrednega vpliva na Evropsko komisijo prek posvetovanj glej (Van Apeldoorn 2000, Kauppinen 2014, Cowles 1995). Pri tem v konkretnih predlogih v analiziranem dokumentu *Education for life: a European Strategy* prepoznamo neposredno nagovarjanje Evropske komisije, med drugim predlog »večjega vpliva industrije v izobraževalne programe Evropske komisije« (Kairamo 1989, 9). Širše pa je nekdanji predsednik ERT-ja Wisse Dekker, vlogo Evropske okrogle mize gospodarstvenikov označil kot »več kot zgolj lobistično skupino saj prispeva k oblikovanju politik. Odnos Okrogle mize z Brusljem je močno sodelovanje. Je dialog, ki se pogosto prične že v zgodnji fazi oblikovanja politik in direktiv« (v Van Apeldoorn 2000, 160).

in nadgradnjo njihovih kompetenc, vloga izobraževanja oziroma usposabljanja pa je zamišljena kot mehanizem doseganja večje konkurenčnosti Evrope.

Vloga vseživljenjskega učenja kot jo prepoznava ERT, je dodatno opredeljena v petem poglavju *Vseživljenjsko učenje in izobraževanje odraslih* (Kairamo 1989, 12-13). Vseživljenjsko učenje se tako dojema v kontekstu izobraževanja odraslih oziroma natančneje, v kontekstu potrebe »po nenehnemu posodabljanju in nadgrajevanju veščin in kompetenc tekom celotne delovne dobe« (Kairamo 1989, 12). Pri tem prepoznavajo, da bi moralo vseživljenjsko učenje potekati ob delu ter postati bolj praktično orientirano. »Z namenom spodbujanja koncepta vseživljenjskega učenja bi morali gospodarstvo in izobraževalne institucije tesneje sodelovati ter razvijati prilagojene učne načrte za ponovno in dodatno izobraževanje zaposlenih, ki ostajajo na svojih delovnih mestih« (Kairamo 1989, 12).

V okviru konkretnih predlogov pa izpostavijo, da bi moralo »vseživljenjsko učenje postati vodilo« oziroma »odnos in praksa«, saj bi se obnašanje in odnos do izobraževanja morala spremeniti (Kairamo 1989, 11-12). Koncept vseživljenjskega učenja, dojet kot vodeče načelo (*guiding principle*), tako predstavlja ključen vidik prenove in reformiranja izobraževanja, kjer bi moral imeti ključno vlogo posameznik. To je razvidno predvsem iz referiranja na obnašanje in odnos (*attitude*) ter prakso (*practice*), saj bi moral posameznik spremeniti svoj odnos do učenja ter obnašanje v smeri nenehnega pridobivanja potrebnih veščin. Sprememba obnašanja in odnosa posameznikov do izobraževanja je razvidna tudi iz priporočila v sklopu *Vseživljenjsko učenje in izobraževanje odraslih*, kjer je izpostavljeno, da so »kompetence in izobraževanje sredstva posameznikov. Tako je na posameznikih, da posodablajo in nadgrajujejo ta kapital, z namenom ohranjanja njihove lastne konkurenčnosti in razvoja, da bi lahko sledili novim zahtevam delovnega okolja« (Kairamo 1989, 13). Vseživljenjsko učenje se tako dojema kot nenehno izboljševanje kompetenc posameznikov, ki so zamišljena kot sredstvo oziroma kapital. Kompetence kot kapital so v lasti posameznikov, ti pa si morajo prizadevati, da pridobijo čim več teh sredstev z vlaganjem v doizobraževanja in usposabljanja. Ravno v tem pogledu prihaja v navezavi na vseživljenjsko učenje s strani ERT do zaželenne spremembe v odnosu in obnašanju posameznikov do izobraževanja.

ERT s priporočili apelira neposredno na Evropsko komisijo, pri čemer ugotavlja, da »[d]ržave v evropskem gospodarskem prostoru doživljajo hiter proces gospodarskega povezovanja, čemur dogovori o posodobitvi izobraževanja in usposabljanja ne sledijo, kljub temu, da je Evropska komisija pričela s tem

zahtevnim procesom« (Kairamo 1989, 2). Za reformiranje izobraževanja na ravni evropskih integracijskih procesov pa ERT predlaga vseživljenjsko učenje kot temeljno načelo oziroma prepoznavano potrebo po »nujnosti vzpostavitve evropskega koncepta vseživljenjskega učenja« (Kairamo 1989, 3).

Vpliv delovanja ERT-ja je razviden v kontekstu vpeljevanja vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije. Evropska komisija je leta 1993 v *Beli knjigi: Rast, konkurenčnost in zaposlovanje* (CEC 1993) namreč naslovila pomen vseživljenjskega učenja, pri čemer van Apeldoorn (2000, 172) argumentira »da je ERT pomembno prispeval k oblikovanju tega ključnega dokumenta Komisije«. ⁸ Istega leta kot je bila predstavljena Bela knjiga, je ERT prepoznaval, da gospodarska kriza predstavlja krizo Evrope, pri čemer so pozvali k nujnim ukrepom za rast ter konkurenčnost (gospodarstva) v Evropi. V ta namen pa bi bilo med drugim potrebno »temeljito premisliti in na novo opredeliti prioritete izobraževanja v Evropi« (ERT 1993, 19). Van Apeldoorn (2000, 173) ERT dojema kot »ključen forum, v katerem se je artikuliral diskurz konkurenčnosti«, pri čemer pa lahko prepoznavamo, da je tudi v *Beli knjigi*, ki predstavlja »srednjeročno strategijo za rast, konkurenčnost in zaposlovanje« (CEC 1993, 16), prisoten diskurz konkurenčnosti ter osnovna predpostavka, da je večjo rast in zaposlovanje mogoče doseči le s spodbujanjem izobraževanja, kar je tudi ključna usmeritev.

V obeh dokumentih ⁹ lahko prepoznavamo mnoge vzporednice na ravni dojemanja izobraževanja oziroma vseživljenjskega učenja. Kljub temu, da se v *Beli knjigi* koncepta vseživljenjskega izobraževanja in vseživljenjskega učenja uporabljata izmenjaje, pa oba predstavljata odgovor na enake problematike, ki so bile identificirane že s strani ERT. Ključen razlog po oblikovanju srednjeročne strategije oziroma Bele knjige je namreč izpostavljen že v prvem stavku,

8 Teden dni pred predstavitvijo Bele knjige je bil takratni predsednik Komisije Evropskih skupnosti, Jacques Delors, prisoten na predstavitvi poročila ERT, poimenovanega *Beating the Crisis*, ki je bil predstavljen kot prispevek k prihodnji gospodarski strategiji Komisije. Pri tem van Apeldoorn (2000) naniza številne izjave uradnikov ERT in Komisije, ki prepoznavajo podobnosti v obeh dokumentih in enak način zamišljanja delovanja Evropske skupnosti, predvsem okoli koncepta konkurenčnosti Evrope. Po besedah uradnika ERT, dojemajo »člani Evropske okrogle mize gospodarstvenikov svojo vlogo v podajanju predlogov za oblikovanje evropskih politik, ki so ključnega pomena za gospodarsko moč Evrope, kar sedaj imenujejo kot splošni termin konkurenčnosti. In konkurenčnost je sedaj uporaben termin, vendar je v resnici kot papirnata vrečka, v katero lahko naložiš stvari« (v Van Apeldoorn 2000, 173). Koncept konkurenčnosti je uporabljen tudi v *Beli knjigi* kot posebno privlačen termin, ki naj bi predstavljal prevlado neoliberalnega diskurza v evropskih dokumentih (Van Apeldoorn 2000, 172-174).

9 *Beli knjigi: Rast, konkurenčnost in zaposlovanje* (CEC 1993) Evropske komisije ter *Education for life: a European Strategy* (Kairamo 1989) Evropske okrogle mize gospodarstvenikov (ERT).

kjer je navedeno, da je »[e]den in edini razlog brezposelnost« (CEC 1993, 9). Širši kontekst pa predstavljajo problematike, kot so padec gospodarske rasti in investicij v Evropski skupnosti, poslabšanje geopolitične pozicije Evrope v primerjavi z ZDA in Japonsko, demografija oziroma staranje delovno aktivnega prebivalstva ter stagnacija tehnološkega napredka, ki zavira odpiranje novih delovnih mest ter potrebe po novih znanjih in veščinah (CEC 1993, 9-10). Bela knjiga tako predstavlja odgovor, načrt rešitve in politične usmeritve, pri čemer tedanji predsednik Evropske komisije Jacques Delors izpostavlja:

Prepričani smo, da ima Evropsko gospodarstvo prihodnost. V kolikor pogledamo osnove blaginje in konkurenčnosti, je Evropa ohranila svoje priložnosti. Ima sredstva, ki jih je potrebno samo izkoristiti, sredstva, kot je bogat (človeški) kapital (izobrazbo, veščine, spodobnost za inovacije in tradicijo). (Delors v CEC 1993, 6).

Izobraževanje je tako dojeto kot (človeški) kapital ter kot način doseganja konkurenčnosti in gospodarskega napredka. Podobno kot v strategiji *ERT Education for life: a European Strategy*, je tudi tu ključna problematika brezposelnost, prav tako pa lahko v obeh dokumentih prepoznamo enake ključne problematike, in sicer staranje zaposlenih ter zmanjševanje konkurenčnosti Evrope.

Koncept vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja v Beli knjigi predstavlja prvo prioriteto za preprečevanje brezposelnosti oziroma enega izmed najpomembnejših ukrepov na področju zaposlovanja. »Vseživljenjsko izobraževanje predstavlja splošen cilj« (CEC 1993, 17) na ravni Evropske skupnosti, pri čemer pa lahko vpeljavo vseživljenjskega učenja prepoznamo kot potrebno po transformaciji in reformiranju izobraževalnih sistemov. Sedmo poglavje v Beli knjigi, ki bolj podrobno opredeljuje vlogo izobraževanja, je namreč naslovljeno kot *Prilagajanje sistemov izobraževanja in usposabljanja* (CEC 1993, 117-122). V tem delu je opredeljeno, da ima izobraževanje in usposabljanje, poleg razvoja posameznika in vrednot državljanstva, hkrati ključno vlogo tudi pri »vzpodbijanju rasti in ponovni vzpostavitvi konkurenčnosti ter družbeno sprejemljivi ravni zaposlenosti« (CEC 1993, 117). Kljub temu, da je v Beli knjigi izpostavljena nerealističnost pričakovanj, da bo izobraževanje rešilo (vse) družbene probleme, konkurenčnosti gospodarstva, krize brezposelnosti ter socialne izključenosti, pa sta sočasno poudarjena prav vidika brezposelnosti in konkurenčnosti.

Dobro načrtovani ukrepi na področju izobraževanja in usposabljanja bi lahko predstavljali pozitivne ukrepe na treh področjih: boj proti brezposelnosti, z

usposabljanjem mladih in doizobraževanjem zaposlenih delavcev [...]; spodbujanje rasti s krepitvijo konkurenčnosti podjetij; rasti, ki proizvaja več zaposlitev z izboljšanim ujemanjem splošnih in specifičnih veščin za spremembe na trgu in za potrebe družbe (CEC 1993, 117).

Transformacija in reformiranje izobraževanja v vseživljenjsko učenje sta tako prepoznana kot odgovora na brezposelnost ter dojeta sredstvo za krepitev rasti in konkurenčnosti ter boja proti brezposelnosti.

V tej smeri je poudarjeno, da morajo ključni ukrepi za reformiranje izobraževanja »nujno temeljiti na konceptu razvoja, generalizacije in sistematiziranja vseživljenjskega učenja in nadaljnega usposabljanja« (CEC 1993, 120). Temeljno vodilo ukrepov na področju izobraževanja pa naj bi bilo »razvoj človeških virov skozi celotno delovno obdobje, začeni z osnovnim izobraževanjem in delom prek začetnega do nadaljnega usposabljanja« (CEC 1993, 120). Izobraževalne sisteme je tako potrebno transformirati v smeri »večje fleksibilnosti in odprtosti«, pri čemer je pomemben »razvoj posameznikove sposobnosti prilagajanja tako za podjetja, da lahko bolje izkoristijo tehnološke inovacije, ki jih razvijajo in pridobivajo, kot tudi za posameznike, katerih velika večina bo morala spremeniti način dela štirikrat do petkrat v njihovem življenju« (CEC 1993, 120).

Vloga posameznika je v sklopu izobraževanja v Beli knjigi tako dojeta enako kot v ERT-jevi strategiji *Education for life: a European Strategy*. Posameznike se namreč dojema kot človeške vire, njihovo obnašanje pa kot pridobivanje (človeškega) kapitala za delovanje na trgu dela. S transformacijo izobraževanja v vseživljenjsko učenje se tako spreminja pozicija posameznika in njegov način delovanja, saj se spodbuja oziroma postavlja pogoje možnosti, kjer se mora posameznik prilagajati, ali natančneje, postati prilagodljiv. To pomeni, da mora posameznik spremeniti svoj odnos do izobraževanja in način delovanja tako, da tekom izobraževanja in usposabljanja pridobiva znanje in kompetence kot lasten kapital, ki je potreben na trgu dela.

Evropska skupnost bi morala, kot je zapisano v Beli knjigi, »trdno in jasno določiti bistvene zahteve in dolgoročne cilje za ukrepe in politike na tem področju, da bi lažje razvila nov model za rast, konkurenčnost in zaposlovanje, v katerem igra izobraževanje in usposabljanje ključno vlogo« (CEC 1993, 122). Pri tem je nadaljnje delovanje Evropske skupnosti na področju izobraževalnih politik in razvoja vseživljenjskega učenja omogočila Pogodba o Evropski uniji oziroma Maastrichtska pogodba, ki je vstopila v veljavo novembra 1993, mesec pred objavo Bele knjige.

6.2 VSEŽIVLJENJSKO UČENJE OD POGODBE O EVROPSKI UNIJI DO LIZBONSKE STRATEGIJE

Na agendi Evropske skupnosti je vseživljenjsko učenje od osemdesetih let dalje, pri čemer pa, kot ugotavlja Murphy (1997, 362), »je to na prvi pogled presenetljivo, saj EU vse do leta 1992 in uvedbe Pogodbe o Evropski uniji na ravni izobraževanja ni imela zakonodajne pristojnosti«. Predhodno pravno podlago je namreč predstavljala Rimska pogodba, podpisana leta 1957, ki je določala pristojnosti Skupnosti samo za »izvajanje skupne politike glede poklicnega usposabljanja, ki naj prispeva k usklajenemu razvoju nacionalnih gospodarstev in skupnega trga« (Rimska pogodba, 128. čl.). Kljub vsemu je sodelovanje na področju izobraževanja potekalo že pred letom 1992, pri čemer se najpogosteje izpostavlja prvo srečanje ministrov za izobraževanje leta 1971, resolucijo o sodelovanju na področju izobraževanja iz leta 1974 ter programe Skupnosti na področju izobraževalne mobilnosti iz leta 1985 (European Commission 2006a).¹⁰ Pogodba o Evropski uniji oziroma Maastrichtska pogodba s 126. členom, v katerem je zapisano, da mora skupnost prispevati »k razvoju kakovostnega izobraževanja s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami ter, po potrebi, s podpiranjem in dopolnjevanjem njihovih dejavnosti, pri čemer v celoti upošteva odgovornost držav članic za vsebino poučevanja izobraževalnih sistemov, pa tudi njihovo kulturno in jezikovno raznolikost« (1992), pa je vendarle dojeta kot prelomnica (glej Ertl 2006). Kljub temu, da izobraževanje ostaja v domeni držav članic, pa je 126. člen »razširil domet za oblikovalce politik na EU ravni, kar je rezultiralo v novem valu aktivnosti« (Ertl 2006, 10). Ravno v obdobju pred ratifikacijo Maastrichtske pogodbe lahko prepoznavamo vpeljavo koncepta vseživljenjskega učenja, ki se je še intenziviralo, ko je pogodba novembra 1993 stopila v veljavo.

Enega izmed dokumentov, ki se neposredno referira na 126. in 127. člen

10 Vzpostavitev programov izobraževalne mobilnosti je omogočala interpretacija poklicnega usposabljanja s strani Sodišča evropskih skupnosti. Sodišče je leta 1985 v zadevi Gravier odločalo o primeru francoske študentke, ki je želela študirati v Belgiji, vendar je bila njena prošnja za študij zavrnjena na podlagi različnih pogojev za domače in tuje študente. Sodišče se je v odločitvi nanašalo na 128. člen Rimske pogodbe o poklicnem usposabljanju in določilo, da morajo imeti študentje iz drugih držav članic enake pogoje za poklicno usposabljanje na ravni Skupnosti kot domači študentje. Poleg načela nediskriminacije je Sodišče poudarilo široko interpretacijo poklicnega izobraževanja: »vsaka oblika izobraževanja ki predstavlja pripravo za določen poklic, obrt ali zaposlitev ali zagotavlja potrebne veščine za tak poklic [...] predstavlja poklicno izobraževanje, ne glede na starost, raven usposabljanja učencev ali študentov, tudi če usposabljanje ali izobraževalni program vključuje elemente splošnega izobraževanja« (v European Commission 2006a, 102). Interpretacijo Sodišča moramo tako dojemati kot pomemben način artikuliranja vloge izobraževanja.

Maastrichtske pogodbe, ki spodbujata sodelovanje držav članic na področju izobraževanja ter določata implementacijo politik poklicnega izobraževanja in usposabljanja na ravni Skupnosti, predstavlja *Bela knjiga: Poučevanje in učenje – k učeči se družbi* (CEC 1995). Ta sledi argumentaciji o vzpostavitvi vseživljenjskega učenja kot temeljnega principa urejanja izobraževanja v Evropski uniji, v »želji razvijati idejo vseživljenjskega učenja« oziroma vzpostaviti »vseživljenjsko učenje kot vodilno strategijo EU politik na področju izobraževanja« (Dehmel 2006, 52-53). Prepoznavanje pomena vseživljenjskega učenja je razvidno tudi iz ključne ideje zamišljanja skupnosti v EU, ali kot je opredeljeno, »[d]ružba prihodnosti bo učeča se družba« (CEC 1995, 2).

Ključna problematika, na katero odgovarja *Bela knjiga*, je enaka kot v dokumentih iz konca osemdesetih in začetka devetdesetih let: brezposelnost, staranje prebivalstva, vzpon novih tehnologij, ki spreminjajo načine dela ter vzpostavljajo potrebo po usposobljeni delovni sili ter internacionalizacija oziroma globalizacija gospodarstva (CEC 1995, 5-8). Vendar je tudi v *Beli knjigi* mogoče zaslediti prioritete problematike in ukrepe razreševanja. Tako je poudarjeno, da je povečevanje brezposelnosti »ključen problem v naših družbah [...] izobraževanje in usposabljanje pa je postalo najnovejšo sredstvo za razreševanje problema zaposlovanja« (CEC 1995, 1). Vloga izobraževanja in usposabljanja je tako primarno usmerjena in podrejena zagotavljanju višje stopnje zaposlenosti oziroma odpravljanju brezposelnosti. Pri tem takšen pogled in zamišljanje vloge izobraževanja *Bela knjiga* podkrepi z zavračanjem kakršnega koli drugačnega zamišljanja, s čimer se konceptu vseživljenjskega učenja pridoda še dodatna dimenzija totalnosti. »[D]ržave v Evropi danes nimajo nobene druge možnosti. V kolikor želijo ohraniti ter biti še naprej referenčna točka v svetu, morajo graditi na napredku, ki jim ga prinašajo tesnejše gospodarske vezi z znatnim investiranjem v znanje in veščine« (CEC 1995, 1).

Tako kot v predhodnih dokumentih je tudi v *Beli knjigi* konceptu vseživljenjskega učenja na eni strani inherentna potreba po reformiranju in transformaciji izobraževanja in na drugi strani kritika obstoječe ureditve izobraževanja. V obstoječih sistemih izobraževanja in usposabljanja naj bi bilo »vse preveč nefleksibilnosti [...], pomanjkanje povezovanja ali priložnosti, ki bi omogočile nove poti vseživljenjskega učenja« (CEC 1995, 54). V smeri novih poti vseživljenjskega učenja je v *Beli knjigi* prvič sistematično izpostavljena tudi vloga izobraževanja, ki ne poteka v okviru formalnih izobraževalnih institucij. »Izobraževanje in usposabljanje, ne glede na to, ali je pridobljeno v formalnem izobraževalnem sistemu, na delovnem mestu ali na bolj neformalne načine, je ključnega pomena za posameznikov razvoj in nadzor nad lastno prihodnostjo«

(CEC 1995, 2). Pri tem gre za to, da se prepoznavanje neformalno pridobljenega znanja in veščin neposredno nanaša na posameznika, njegov individualni razvoj ter hkrati *odgovornost za lastno prihodnost*.

V prvem delu Bele knjige je namreč v analizi izzivov na področju izobraževanja in usposabljanja sklop *Kako lahko posamezniki postanejo zaposljivi?* (CEC 1995, 14-22). Pri tem se prepozna, da formalno izobraževanje in usposabljanje, ki ob zaključku vodi do uradnega dokumenta o izobraževanju, »še vedno zagotavlja daleč najboljši potni list za zaposlitev« (CEC 1995, 14). Vendar, kot je prepoznano v Beli knjigi, je potrebno vzporedno s formalnim izobraževanjem, »čim bolj izkoristiti veščine in spretnosti ne glede na to, kako so bile pridobljene ter izboljšati potencial, ki bo izobraževanje bolj približal potrebam posameznikov, gospodarstva in industrije« (CEC 1995, 15). Pridobivanje znanja oziroma predvsem veščin v neformalnem okolju, ali kot je opredeljeno, na manj formalen način, je tako prepoznano in izpostavljeno kot pomemben aspekt vseživljenjskega učenja. Pri tem je v Beli knjigi prepoznavanje znanj in veščin, pridobljenih izven formalnega izobraževanja, vezano izključno na zaposlovanje oziroma na boljše možnosti posameznika, da postane bolj zaposljiv. »V učeči se družbi morajo posamezniki imeti možnost, da pokažejo, kako so pridobili osnovne, tehnične in poklicne veščine«, saj lahko »na ta način posameznik pristopi do bodočega delodajalca, četudi nima« uradnega dokumenta, ki potrjuje zaključek izobraževanja (CEC 1995, 19-20).

V drugem delu Bele knjige pa so bile s strani držav članic, izobraževalnih institucij, podjetij in posameznikov, predstavljene smernice, predlogi in ukrepi, ki bi na ravni Skupnosti podpirali delovanje na področju izobraževanja in usposabljanja (CEC 1995, 30-32). V sklopu prvega cilja, in sicer *Vzpodbijanje pridobivanja novega znanja*, je pod napotili in konkretnimi ukrepi kot prvo izpostavljeno *prepoznavanje veščin*, pri čemer si morajo »vsi evropski akterji« prizadevati tudi za »uvajanje novih, bolj fleksibilnih načinov priznavanja veščin«, s čimer bi spodbudili tudi »tiste, ki se ne želijo ali ne morejo učiti znotraj konvencionalnih učnih okolij« (CEC 1995, 34-35). V namen prepoznavanja veščin, pridobljenih izven formalnega izobraževalnega sistema, je Evropska komisija predlagala uvedbo *osebne kartice veščin* (*personal skill card*), ki bi omogočila »vsakemu posamezniku, da ima prepoznane veščine pod prilagodljivim in stalnim sistemom za priznavanje dela znanja« (CEC 1995, 37). Za uveljavitev osebne kartice veščin pa bi bilo potrebno na ravni evropskega sodelovanja razčleniti, katera osnovna znanja posameznik pridobiva znotraj (znanstvenih) disciplin ter vzpostaviti »evropsko mrežo poklicnih centrov, podjetij in poklicnega sektorja, da bi opredelili tehnično in poklicno znanje,

vsebinsko 'ključnih veščin' in načinov pridobivanja znanj« (CEC 1995, 37). Prepoznavanje in priznavanje znanja in veščin, pridobljenih izven formalnega izobraževanja, se v Beli knjigi tako veže samo na zaposlovanje oziroma pridobivanje poklica. Pri tem pa se razčlenitev znanja na posamezne enote oziroma večšine veže prevladujoče na tehnične veščine, ki so označene kot ključne in na znanje, ki se veže na poklic.

Tako v analizi izzivov na področju izobraževanja in usposabljanja kot tudi v smernicah in podajanju konkretnih ukrepov je ključen akter posameznik. Ali kot je izpostavljeno v Beli knjigi, »prehod k učeči se družbi mora biti usmerjen na posameznika« (CEC 1995, 31) oziroma natančneje, »posameznik ima ključno vlogo pri izgradnji učeče se družbe« (CEC 1995, 3). To se odraža tudi v poimenovanju sklopa *Lahko posamezniki postanejo zaposljivi?* ter tudi *Osebn kartice veščin*, pri čemer se obe ideji vežeta na posameznikovo odgovornost za *večjo in boljšo zaposljivost*. Že koncept zaposljivosti namreč predpostavlja, da je posameznik bodisi zaposljiv bodisi nezaposljiv, pri čemer pa mora sam z *ustreznim* izobraževanjem, *doizobraževanjem* in usposabljanjem poskrbeti, da pridobi ustrezno znanje oziroma natančneje, ustrezne veščine. Sprememba od brezposelnosti k nezaposljivosti oziroma od zaposlovanja k zaposljivosti namreč predstavlja premik od problematike družbe k problemu posameznika, pri čemer mora posameznik in ne družbene ter politične institucije poskrbeti za svojo zaposlitev. Ta pogled je eksplicitno razviden tudi v Beli knjigi, kjer je poudarjeno, da sta »zaposljivost osebe in njegova sposobnost prilagajanja povezana z načinom sposobnosti združevanja različnih vrst znanja« (CEC 1995, 14). Zaposljivost tako dejansko predstavlja posameznikovo sposobnost prilagoditve, njegova *boljša zaposljivost* pa sposobnost povezovanja *potrebni*h znanj in veščin. »Posameznik postaja oblikovalec lastnih sposobnosti in lahko kombinira veščine, pridobljene prek tradicionalnih institucionalnih poti, s tistimi, ki jih je pridobil prek poklicnih izkušenj ter tistimi, ki jih je pridobil prek osebnega usposabljanja« (CEC 1995, 14). Prepoznavanje pomena neformalnega izobraževanja je tako vezano na posameznika ter usmerjeno na potrebo po spreminjanju njegovega delovanja ter na prepoznavanje veščin, ki so vezane izključno na njegovo zaposljivost.

Ključen mehanizem za uveljavljanje idej in ukrepov iz Bele knjige sta predstavljal program Socrates in Leonardo da Vinci, katerih namen je bil usmerjen »eksplicitno tudi na promocijo vseživljenjskega učenja« (Dehmel 2006, 53). Na področju priznavanja neformalnega znanja in veščin ukrep osebne kartice veščin ni zaživel, so pa bili v okviru programov Socrates in Leonardo da Vinci na tem področju implementirani različni eksperimentalni projekti (Bjornavold

2001, 28). Konkreten rezultat Bele knjige je predstavljalo tudi Evropsko leto vseživljenjskega učenja v letu 1996,¹¹ katerega namen je bil predvsem ozaveščanje različnih javnosti o pomembnosti vseživljenjskega učenja.¹² Ob koncu evropskega leta pa je Svet EU sprejel strategijo za vseživljenjsko učenje, v kateri je izpostavljeno, da je eden izmed glavnih izzivov vseživljenjskega učenja »potreba po spodbujanju večje osebne odgovornosti za pridobivanje novih znanj in veščin« (Council of the European Union 1997, 6).

Hkrati strategija o vseživljenjskem učenju povzame poudarke, poglede in dojemanje vseživljenjskega učenja iz *Bele knjige o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju* ter *Bele knjige: Poučevanje in učenje – k učeči se družbi*, saj je izpostavljeno, da je vseživljenjsko učenje »ključnega pomena za spodbujanje konkurenčnosti ter borbe proti brezposelnosti« (Council of the European Union 1997, 6). Poudarjeno je tudi, da je »vseživljenjsko učenje razvijajoč se koncept, ki danes vključuje tako formalna kot tudi neformalna učna okolja« (Council of the European Union 1997, 6), s čimer se izpostavi tudi pomen pridobivanja znanja in veščin zunaj formalnih izobraževalnih institucij. V tem kontekstu so prepoznani nadaljnji koraki »vzpostavljanja sprejemljivih mehanizmov za ocenjevanje in potrjevanje ter [...] zagotavljanje kakovosti [...], kar bi prispevalo k prepoznavanju izobraževalnih dosežkov ne glede na kontekst, v katerem je pridobljeno to znanje« (Council of the European Union 1997, 11). Na ta način postajajo neformalno izobraževanje ter ideje priznavanja, ocenjevanja, potrjevanja in zagotavljanja kakovosti veščin, pridobljenih izven formalnega izobraževanja, vedno bolj prisotni ter prepoznani kot pomemben del vseživljenjskega učenja.¹³ Dodaten zagon vseživljenjskemu učenju pa predstavlja Lizbonska strategija, ki je bila podpisana in sprejeta leta 2000 (glej Jakobi 2009, Dehmel 2006, Borg in Mayo 2005).

11 Že v Beli knjigi o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju je z namenom vzpostavitve Evropskega sistema ter poudarjanja pomena izobraževanja in usposabljanja bil izpostavljen predlog o poimenovanju leta 1995 kot Evropskega leta izobraževanja. Tudi v spremembi iz Evropskega leta izobraževanja v Evropsko leto vseživljenjskega učenja lahko prepoznamo preferiranje slednjega pred izobraževanjem.

12 V okviru Evropskega leta vseživljenjskega učenja je bilo izvedenih več kot 500 projektov, ki so prispevali k promociji in popularizaciji vseživljenjskega učenja ter s tem sledili racionalnosti Evropske unije o dvigu prepoznavnosti ter ponotranjenosti pomena vseživljenjskega učenja (glej Jakobi 2009).

13 Istega leta pa je vseživljenjsko učenje postalo tudi del Evropske strategije zaposlovanja, kar tudi na institucionalni ravni odraža vlogo, ki se jo pripisuje izobraževanju v navezavi na zaposlovanje (Jakobi 2009, 480).

6.3 LIZBONSKA STRATEGIJA – OD UČEČE SE DRUŽBE K DRUŽBI ZNANJA: VSEŽIVLJENJSKO UČENJE KOT GLAVNO VODILO

Lizbonska strategija je z vzpostavitvijo smernic oziroma strateških usmeritev za naslednje desetletje ter sloganom, da Evropska unija do leta 2010 »postane najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu« (European Council 2000), dojeta kot eden od najpomembnejših mejnikov na področju izobraževanja v Evropski uniji (glej Corbett 2003, Mitchell 2006).¹⁴ Predvsem s ciljem vzpostaviti 'Evropo znanja' ter dojemanjem sistemov izobraževanja in usposabljanja v Evropi, ki se morajo »prilagoditi potrebam družbe znanja in potrebam izboljšanja stopnje in kakovosti zaposlovanja« (European Council 2000), se izobraževanju pripisuje ključno vlogo. Hkrati je Lizbonska strategija »ponovno poudarila pomen vseživljenjskega učenja, saj ta predstavlja osrednji element strategije, da bi Evropa postala najbolj konkurenčna in dinamična družba znanja na svetu« (Dehmel 2006, 53-54).

Poleg (ponovnega) izpostavljanja ključne vloge izobraževanja ter dojemanja izobraževanja kot sredstva za doseganje konkurenčnosti in prosperitete gospodarstva, je Lizbonska strategija uvedla tudi nov mehanizem za oblikovanje in udejanjanje izobraževalnih politik na ravni Evropske unije, poimenovan *odprta metoda koordinacije* (glej Haahr 2004, Nóvoa in deJong-Lambert 2003). Odprta metoda koordinacije (OMC) je bila s strani Sveta EU predstavljena kot mehanizem vpeljave bolj odprtih in demokratičnih procesov za doseganje ciljev Lizbonske strategije. OMC je »zasnovana z namenom pomoči državam članicam pri razvijanju lastnih politik« (European Council 2000), kar vključuje: vzpostavitev smernic in ciljev na ravni EU, oblikovanje kriterijev uspešnosti in meril napredka glede na cilje, uresničevanje ciljev s konkretnimi ukrepi ne samo na EU ravni, temveč primarno na nacionalni in lokalni ravni ter sistematično spremljanje implementacije s poudarkom na dobrih praksah in posledično medsebojnem učenju pri udejanjanju ciljev (European Council 2000).

Odprta metoda koordinacije je dojeta kot način oblikovanja izobraževalnih politik ter kot pomemben del vzpostavljanja konvergence oziroma skladnosti

14 Mitchell (2006, 396-398) Lizbonsko strategijo dojema kot obrat v dojemanju vloge izobraževanja, saj naj bi ključna usmeritev (p)ostajala usposabljanje za večšine ter konstituiranje nove dinamične in konkurenčne delovne sile, kar opredeli kot vzpon neoliberalne governmentalnosti v izobraževanju na ravni Evropske unije.

EU politik. Kljub temu, da je za politično retoriko na ravni izobraževalnih politik EU »značilno sklicevanje na načela, kot sta 'raznolikost' in 'polna odgovornost držav članic' /.../, se ti termini pojavljajo skupaj s sklicevanjem na 'skupne cilje', 'okrepljeno sodelovanje' in 'vzajemno odgovornost' (Nóvoa in deJong-Lambert 2003, 56). Transformacijo izobraževanja na ravni Evropske unije, ki jo prinaša mehanizem odprte metode koordinacije kot *nov* način vladanja, Nóvoa in deJong- Lambert (2003, 46) dojemata kot »'evropeizacijo izobraževanja', ki temelji na metodi vzpostavljanja standardov in meril ter uveljavljanju iluzije, da je vsaka država svobodna v določanju svoje poti«. Z vzpostavljanjem najsplošnejših ciljev na ravni EU, ki jim mora slediti izobraževanje, oblikovanjem konkretnih meril in kriterijev, ki jih morajo doseči države članice ter izpostavljanjem dobrih praks, se na ravni Evropske unije vzpostavlja singularen pogled na vlogo izobraževanja ter enovita percepcija namena izobraževanja. »Nova odprta metoda koordinacije« naj bi tako zagotavljala »koherenten razvoj politik in virov na ravni Evrope in držav članic v korist vseživljenjskega učenja« (CEC 2000, 20).

Temeljni cilj Lizbonske strategije, da postane Evropska unija najbolj konkurenčno in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, je predstavljal izhodiščno točko za oblikovanje *Memoranduma o vseživljenjskem učenju* (CEC 2000). Lizbonska strategija je v Memorandumu predstavljena kot »odločilni trenutek za politike in ukrepe v Evropski uniji«, s katerim je »Evropa nesporno prestopila v dobo znanja«. Pri tem pa mora ravno »premik k vseživljenjskemu učenju zagotavljati uspešen prehod k na znanju temelječemu gospodarstvu in družbi« (CEC 2000, 3). Uveljavljanje in implementacija politik vseživljenjskega učenja tako predstavljata transformacijo v Evropo znanja oziroma kot je izpostavljeno v Memorandumu, »vseživljenjsko učenje ne predstavlja samo enega aspekta izobraževanja in usposabljanja; postati mora temeljno načelo«. Pri tem »mora naslednje desetletje doživeti implementacijo te vizije« (CEC 2000, 3). Dehmel (2006, 57) izpostavlja, da je Memorandum predstavljal pomemben korak naprej v debatah o vseživljenjskem učenju, saj je definiral vseživljenjsko učenje in cilje ter hkrati predstavljal tudi okvir za debato o strategiji vseživljenjskega učenja.

Vseživljenjsko učenje je v Memorandumu opredeljeno kot »vse namenske učne aktivnosti, ki potekajo nenehno, s ciljem izboljšanja znanja, veščin in kompetenc« (CEC 2000, 3). Kot izpostavljata Borg in Mayo (2005, 211), je to definiranje nastalo v okviru Evropske strategije zaposlovanja ter bilo tarča kritik zaradi prevelike osredotočenosti na zaposlovanje in trg dela. Predvsem poudarek na 'namenske' (*purposeful*) učne aktivnosti predstavlja fokus ter pogled na

vseživljenjsko učenje kot mehanizem za vzpostavljanje kompetentne delovne sile. Prevladujočo ekonomsko racionalnost, ki je predstavljala (iz)ključni argument vzpostavljanja vseživljenjskega učenja že v predhodno izpostavljenih dokumentih, lahko posledično prepoznavamo tudi v Memorandumu. Tako v eksplicitnem vprašanju »zakaj je udejanjanje vseživljenjskega učenja v praksi glavna prioriteta Evropske unije?« (CEC 2000, 5) zasledimo, da vseživljenjsko učenje oziroma »dostop do najnovejših informacij in znanja, skupaj z motivacijo in veščinami za uporabo teh sredstev [...], postaja ključ za krepitev evropske konkurenčnosti in izboljšanja zaposljivosti ter prilagodljivosti delovne sile« (CEC 2000, 5).

Hkrati naj bi vseživljenjsko učenje, poleg *večje zaposljivosti in boljše konkurenčnosti*, predstavljalo odgovor tudi na »kompleksen družben in političen svet« (CEC 2000, 5), v katerem živijo Evropejci. To problematiko naj bi naslovlilo aktivno državljanstvo kot posameznikov aktivni prispevek k življenju v kulturni, etnični in jezikovni raznolikosti. V Memorandumu je tako eksplicitno izpostavljeno, da sta »dva enako pomembna cilja na področju vseživljenjskega učenja: spodbujanje aktivnega državljanstva in spodbujanje zaposljivosti« (CEC 2000, 5). Pri tem ključno lastnost aktivnega državljanstva kot je opredeljeno v Memorandumu, predstavlja ravno zaposljivost. »Zaposljivost – sposobnost zagotoviti in ohraniti zaposlitev – ni samo temeljna dimenzija aktivnega državljanstva, temveč je tudi odločilen pogoj za doseganje polne zaposlenosti in izboljšanje evropske konkurenčnosti in blaginje« (CEC 2000, 5).

Poleg tega, da nezaposljivost kot stanje posameznika oziroma zaposljivost kot težava posameznika ostajata ključni problematiki, na kateri odgovarjajo izobraževalne politike, pa hkrati zaposljivost predstavlja tudi osrednjo lastnost koncepta aktivnega državljanstva. Posameznik kot aktivni državljan si mora namreč primarno prizadevati za svojo zaposljivost, pridobivati prave veščine ter ravno s svojo aktivno pozicijo iskati svoje mesto v družbi oziroma na trgu dela. Zaposljivost in aktivno državljanstvo sta odvisna od posameznikovega »ustreznega in posodobljenega znanja ter veščin, da lahko sodeluje in prispeva h gospodarskemu in družbenemu življenju« (CEC 2000, 5). Zaposljivost in konkurenčnost tako v Memorandumu ostajata ključna cilja izobraževalnih politik, vseživljenjsko učenje pa mehanizem, prek katerega naj bi se ju doseglo.

Posameznik kot aktivni državljan tako postaja aktiven oblikovalec svoje izobraževalne poti. Postaja tako učenec (*learner*) kot učitelj (*educator*), ki mora poskrbeti, da pridobiva ustrezna znanja in veščine. Osrednja vloga posameznika kot subjekta in objekta vseživljenjskega učenja je namreč poudarjena tudi

v Memorandumu. »Ljudje sami so glavni akterji družbe znanja«, ključna pa so »prizadevanja posameznikov, ki so nenazadnje odgovorni za udejanjanje svojega učenja« (CEC 2000, 5). Aktivno državljanstvo tako predstavlja »posameznikovo sposobnost ustvarjanja in učinkovite ter inteligentne uporabe znanja v nenehno spreminjajočem se okolju« (CEC 2000, 7), razvijanje te sposobnosti pa predstavlja ključ, da postanejo posamezniki aktivni državljani. Pri tem je osredotočenje vseživljenjskega učenja na spremembo posameznikovega obnašanja ključna ali drugače, »različne možnosti učenja ter posameznikova motivacija, da se uči, so ključne za uspešno implementacijo vseživljenjskega učenja« (CEC 2000, 8).

V Memorandumu je izpostavljenih tudi šest ukrepov za udejanjanje vseživljenjskega učenja. Eden od ukrepov je tudi več *vlaganj v človeške vire* (CEC 2000, 12-13), v okviru njegove razlage pa so posamezniki dojeti kot sredstva oziroma viri za doseganje konkurenčnosti in Evrope znanja. Pri tem so posameznikova »motivacija, pričakovanja in zadovoljstvo ključna za vseživljenjsko učenje«, hkrati pa »osebna vlaganja v času in denarju predstavljajo glavno temo za razprave« (CEC 2000, 32). Ključen subjekt in objekt vseživljenjskega učenja je tako posameznik oziroma njegov kapital, njegova sredstva ter njegove sposobnosti. Najpomembnejša lastnost pa je intenca po ter vpliv na spremembo njegovega obnašanja in delovanja. Takšen pogled in dojemanje posameznika pa prepoznavamo v spodbujanju aktivnega državljanstva in zaposlovanja v Evropski uniji.

V kolikor je v Memorandumu vseživljenjsko učenje definirano kot *vse namenske učne aktivnosti*, so te namenske učne aktivnosti nadalje kategorizirane v formalno, neformalno in priložnostno učenje. Pri tem se prepozna, da je institucionalizacija formalnega izobraževanja v okviru izobraževalnih politik pomembno vplivala na to, kako populacija dojema učenje. Ravno vseživljenjsko učenje predstavlja potencial za uveljavitev neformalnega in priložnostnega učenja (CEC 2000, 8).

Izpostavljanje pomena neformalnega in priložnostnega učenja v Memorandumu je razvidno tudi iz enega od šestih prioritetnih področij ukrepanja na ravni vseživljenjskega učenja, ki je namenjeno vrednotenju predvsem neformalnega in priložnostnega učenja. V okviru področja *vrednotenje učenja* je izpostavljen cilj, da je potrebno »korenito izboljšati načine razumevanja sodelovanja v učnih procesih ter prepoznavanja rezultatov, še posebej v okviru neformalnega in priložnostnega učenja« (CEC 2000, 15). Pri tem je prepoznavanje pomena neformalnega in priložnostnega učenja ter priznavanja le-tega

v Memorandumu vezano izključno na tematike doseganja konkurenčnosti, zaposljivosti oziroma krovnega cilja doseganja na znanju temelječega gospodarstva. Priznavanje veščin in znanja v obliki diplom ter certifikatov je namreč predstavljeno kot »pomembna referenčna točka za delodajalce in posameznike na trgu dela in v podjetjih« (CEC 2000, 15). Hkrati je v Memorandumu izpostavljeno tudi, da »naraščajoče povpraševanje delodajalcev po kvalificirani delovni sili ter povečana tekmovalnost med posamezniki, da bi pridobili in obdržali zaposlitev, vodita k vedno večjemu povpraševanju po priznavanju učenja« (CEC 2000, 15). Ravno konkurenčnost in tekmovalnost med posamezniki tako predstavljata primarna razloga za identifikacijo in priznavanje *vseh* pridobljenih znanj in veščin, ne samo v formalnem, temveč predvsem v okolju neformalnega in priložnostnega učenja.

Na podlagi Memoranduma je bilo v skladu z odprto metodo koordinacije oblikovano širše posvetovanje v državah članicah in na EU ravni o udejanjanju vseživljenjskega učenja (Dehmel 2006, 54).¹⁵ Posvetovanja so rezultirala v oblikovanje strateškega dokumenta Evropske komisije *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*, njihov ključni namen pa je bila »identifikacija jasnih strategij in praktičnih ukrepov, z namenom spodbujanja vseživljenjskega učenja za vse« (CEC 2001b, 3). Struktura strateškega dokumenta je oblikovana v namen uresničitve namere o implementaciji vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije. V prvem delu sta podana kontekst in problematika, na kateri mora odgovarjati izobraževanje, drugi del, sestavljen iz štirih sklopov, pa je namenjen smernicam za oblikovanje politik in konkretnih ukrepov na področju vseživljenjskega učenja na ravni držav članic ter nadaljnji krepitvi vseživljenjskega učenja v Evropski uniji.

Ključna konteksta in problematiki za uresničevanje vseživljenjskega učenja v Evropi ostajata »negotova gospodarska klima« (CEC 2001b, 3) ter potreba po reformiranju izobraževalnih sistemov, saj so »[t]radicionalne politike in institucije neprilagojene za to, da opolnomočijo državljane za aktivno spopadanje s posledicami globalizacije, demografskih sprememb, razvoja digitalne

15 Proces pridobivanja mnenj o vseživljenjskem učenju na podlagi Memoranduma je potekal v državah članicah in kandidatkah za vstop v Evropsko unijo. Proces posvetovanj naj bi potekal »kar se da blizu državljanom in v skladu s cilji Evropske komisije, da reformira vladanje« (CEC 2001b, 7). Mehанизem reformiranja vladanja pa je poimenovan kot odprta metoda koordinacije. Na Evropski ravni je Evropska komisija izvedla posvetovanja s socialnimi partnerji, Evropski parlamentom in mednarodnimi organizacijami (OECD, Svet Evrope in Unesco). Po ocenah Evropske komisije je na okvir o implementaciji vseživljenjskega učenja, ki ga je predstavljal Memorandum, prejela 3000 predlogov s strani posameznikov, držav in organizacij, na posvetovanjih pa je sodelovalo 12000 državljanov (CEC 2001b, 7-8).

tehnologije in okolijske degradacije» (CEC 2001b, 3). Borg in Mayo (2005, 211) izpostavljata, da je tekom procesa posvetovanj prišlo do kritik prevelikega poudarjanja zaposlovanja in trga dela v okviru vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije. Prav zaradi teh kritik so poleg gospodarstva in problematike zaposlovanja izpostavljeni še 'družbeni izzivi', 'družbene spremembe' in 'družbena izključenost'. Eksplicitno je izpostavljeno, da je »vseživljenjsko učenje veliko več kot zgolj gospodarstvo. Spodbuja namreč tudi cilje in ambicije evropskih držav, da postanejo bolj vključujoče, tolerantne in demokratične« (CEC 2001b, 7).

Na podlagi kritik osredotočenosti vseživljenjskega učenja na potrebe trga dela ter zaposlovanja oziroma natančneje, zaposljivosti posameznikov, je bila razširjena tudi definicija vseživljenjskega učenja (CEC 2001b, 9). Opredelitev vseživljenjskega učenja iz Memoranduma kot »vse namenske učne aktivnosti, ki potekajo nenehno s ciljem izboljšanja znanja, veščin in kompetenc« (CEC 2000, 3), je bila z novim definiranjem zastavljena širše. Vseživljenjsko učenje je bilo namreč opredeljeno kot »vse učne aktivnosti, ki potekajo skozi celotno življenje, z namenom izboljšanja znanja, veščin in kompetenc v okviru osebne, državljanske ter družbene perspektive in/ali perspektive zaposlovanja«. Identificirani pa so bili tudi ključni cilji vseživljenjskega učenja, in sicer osebni razvoj, aktivno državljanstvo, družbena vključenost in zaposlovanje ter prilagodljivost. Pri tem je posebej izpostavljeno, da širše definiranje »namenja pozornost celotnemu spektru formalnega, neformalnega in priložnostnega učenja« (CEC 2001b, 9).

Vseživljenjsko učenje tako ni več opredeljeno zgolj kot *namenske aktivnosti* pridobivanja veščin, potrebnih za trg dela, temveč tudi kot učenje za delovanje posameznika v družbi. V kolikor smo v analizi Memoranduma ugotovili, da zaposljivost posameznika predstavlja ključno lastnost aktivnega državljanstva, pa Borg in Mayo (2005) ugotavljata, da gospodarska dimenzija in (iz)ključna osredotočenost na zaposlovanje oziroma na zaposljivost posameznika še vedno ostajata temeljni prvini koncepta vseživljenjskega učenja. Pri tem so pri vseživljenjskem učenju »veščine, potrebne za uspeh v tržnem gospodarstvu, enake kot veščine potrebne za aktivno državljanstvo« (Borg in Mayo 2005, 214). Hkrati lahko ekonomsko usmerjenost zasledimo tudi v strateškem dokumentu, kjer je eksplicitno poudarjeno, da je »zaposljivost in prilagodljivost državljanov ključna za Evropo« ter da ima »vseživljenjsko učenje ključno vlogo pri razvoju usklajene strategije zaposlovanja in še posebej za spodbujanje usposobljene, kvalificirane in prilagodljive delovne sile« (CEC 2001b, 6). Poudarjeno pa je tudi, da sta »konkurenčna prednost« Evropske unije in njen prehod v *Evropo*

znanja »vedno bolj odvisni od vlaganja v človeški kapital« ter da so »znanje in kompetence gonilna sila gospodarske rasti« (CEC 2001b, 6).

Na podlagi posvetovanj je bila ponovno poudarjena tudi ena od ključnih lastnosti koncepta vseživljenjskega učenja, in sicer intenca po spremembi obnašanja posameznika, premik odgovornosti na posameznika oziroma postavljanje posameznika kot osrednjega akterja v vseživljenjskem učenju. »Ključna lastnost« vseživljenjskega učenja »je osrednja vloga učenca v formalnih, neformalnih in priložnostnih učnih izkušnjah« (CEC 2001b, 9). Takšno dojemanje oziroma spremembe, ki postavljajo posameznika oziroma učenca v središče, predstavljajo osrednji element reformiranja izobraževalnih politik in sistemov. »Medtem ko so ustaljene politike dajale preveč poudarka na institucionalne ureditve, vseživljenjsko učenje postavlja v ospredje ljudi in kolektivne želje ustvariti boljšo družbo« (CEC 2001b, 7). Sprememba fokusa od sistema in izobraževalnih institucij k posamezniku pa poteka skladno s »prehodom od znanja h kompetencam in od poučevanja k učenju, kar postavlja učenca v središče« (CEC 2001b, 23). Za doseganje te vizije vseživljenjskega učenja pa so potrebne »korenite spremembe v mišljenju« posameznika« (CEC 2001b, 12), torej sprememba posameznikovega obnašanja, njegovega dojemanja vloge znanja, ki ga nadomeščajo kompetence kot *uporabno* znanje, s katerim je *opolnomočen* za delovanje na trgu dela in *boljšo zaposljivost*. »Učeči se posamezniki (*learners*) bi si morali, kolikor je mogoče aktivno prizadevati, da pridobivajo in razvijajo znanje in kompetence« (CEC 2001b, 23), države članice pa bi morale »korenito transformirati izobraževalne sisteme« in jih narediti »veliko bolj odprte in fleksibilne, da si posamezniki lahko izberejo individualne učne poti, ki ustrezajo njihovim potrebam in interesom« (CEC 2001b, 11).

Hkrati je v strateškem dokumentu izpostavljena tudi potreba, da »formalni sektor prepozna in ceni neformalno in priložnostno učenje« (CEC 2001b, 4), s čimer se kaže intenca po transformaciji oziroma prilagoditvi formalnega izobraževalnega sistema neformalnemu in priložnostnemu učenju. Prepoznavanje pomena neformalnega in priložnostnega učenja je izpostavljeno že v definiranju vseživljenjskega učenja, pri čemer ravno »širina definiranja poudarja celoten spekter formalnih, neformalnih in priložnostnih učnih aktivnosti« (CEC 2001b, 9). Enako kot v Memorandumu pa je bilo tudi v tem strateškem dokumentu eno od prioritarnih področij ukrepanja tekom implementacije vseživljenjskega učenja poimenovano *vrednotenje učenja* (CEC 2001b, 15-17). V tem okviru je bila na podlagi posvetovanj prepoznana potreba, da mora biti na področju vrednotenja učenja narejen »pomemben napredek, še posebej v razmerju do neformalnega in priložnostnega učenja« (CEC 2001b, 15).

Vrednotenje neformalnega in priložnostnega učenja je tako ena od prioritet ukrepanja na področju vseživljenjskega učenja. Ključna predpostavka, iz katere izhajajo ukrepi za vrednotenje učenja je, da so lahko »vse oblike učenja prepoznane, ocenjene in pripoznane« (CEC 2001b, 15) oziroma, da se vsa dejanja posameznikov lahko oziroma mora prepoznati kot učenje, s čimer se vzpostavi totaliteta učenja. Zaradi osrednje vloge posameznika v vseživljenjskem učenju je prepoznana potreba po novem, »celovitem pristopu za vrednotenje učenja, ki bi gradil mostove med različnimi učnimi konteksti in oblikami učenja«, saj bi s tem »olajšal posameznikov dostop do individualnih učnih poti« (CEC 2001b, 15). Oblikovanje sistema »celovitega novega evropskega sistema k vrednotenju učenja« je prepoznano kot »predpogoj za področje vseživljenjskega učenja« (CEC 2001b, 4) oziroma kot »ključen korak k evropskemu prostoru vseživljenjskega učenja« (CEC 2001b, 15). Priznavanje oziroma vrednotenje neformalnega in priložnostnega učenja tako postaja ključen (neizpolnjen) gradnik, da bi vseživljenjsko učenje na ravni Evropske unije *postalo realnost*. Predlogi ukrepov na področju vrednotenja so bili tako usmerjeni na »prepoznavanje, ocenjevanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja« (CEC 2001b, 4), pri čemer je »ključno, da ponudniki izobraževanj, delodajalci in socialni partnerji sodelujejo pri razvijanju instrumentov za vrednotenje učenja in da vsi, vključno s posamezniki, prepoznavajo metodologije in sisteme kot veljavne, natančne in legitimne« (CEC 2001b, 15). S tem vrednotenje učenja ni več izključno v domeni izobraževalnih institucij, temveč v procese prepoznavanja, ocenjevanja, priznavanja oziroma vrednotenja vstopajo še drugi akterji. V strateškem dokumentu so prepoznani tudi konkretni ukrepi na področju vrednotenja neformalnega in priložnostnega učenja, pri čemer je bilo izpostavljeno, da bo Evropska komisija skupaj z ostalimi institucijami¹⁶ do konca leta 2002 začela sistematično izmenjavo izkušenj in dobrih praks ter na tej podlagi do konca leta 2003 pripravila seznam metodologij, sistemov in standardov za prepoznavanje, ocenjevanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja. Hkrati so ukrepi v strateškem dokumentu usmerjeni tudi na države članice, ki so bile spodbujene, da vzpostavijo pravni okvir za lažje in bolj pogosto uveljavljanje in udejanjanje prepoznavanja, ocenjevanja in priznavanja neformalnega ter priložnostnega učenja. Poleg tega naj bi države članice tudi spodbujale univerze in ostale izobraževalne institucije, da uvedejo merila za ocenjevanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja

16 Prepoznane institucije, ki bi sodelovale pri izmenjavi izkušenj in dobrih praks so Cedefop, OECD, Eurydice, Evropski forum za transparentnost poklicnih kvalifikacij in Evropska fundacija za usposabljanje, pri izmenjavi pa sodelujejo tudi države članice in socialni partnerji.

(CEC 2001b, 16-17).

Na EU ravni je bilo vrednotenje učenja, razvijanje in vzpostavljanje novih metodologij za prepoznavanje, ocenjevanje in priznavanje neformalnega ter priložnostnega učenja spodbujeno v okviru akcijskega programa Socrates II, še posebej s projekti v okviru podprograma Leonardo da Vinci s področja poklicnega izobraževanja in usposabljanja, katerega ključni cilj je bil razvoj visoko usposobljene delovne sile v Evropi (Bjornavold 2001, 28). V okviru programa Socrates II, ki je bil vzpostavljen leta 2000 in programa Vseživljenjsko učenje, ki je nadomestil program Socrates II leta 2007, je bila promocija vseživljenjskega učenja eden ključnih ciljev (glej Dehmel 2006). Že v poimenovanju akcijskega programa lahko prepoznamo, da je vseživljenjsko učenje predstavljalo ključni slogan in temeljni okvir na področju izobraževalnih politik v EU.

V resoluciji Sveta Evropske unije o vseživljenjskem učenju (2002a, 2) je prepoznano, da sta *Memorandum o vseživljenjskem učenju* in strateški dokument *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality* »vzpostavila vseživljenjsko učenje kot eno od vodilnih načel izobraževanja in usposabljanja« v Evropski uniji. Prav tako je v desetletnem programu na področju izobraževanja in usposabljanja¹⁷ »vseživljenjsko učenje predstavljalo vodilno načelo« (Dehmel 2006, 54). Hkrati vseživljenjsko učenje ostaja ključno načelo na ravni izobraževanja in usposabljanja v Evropski uniji, saj je tudi v nadaljnjem desetletnem strateškem okviru (ET 2020) opredeljeno (Council of the European Union 2009a, 3):

Do leta 2020 bi bilo potrebno [...] sisteme izobraževanja in usposabljanja v celoti vključil v perspektivo vseživljenjskega učenja. Vseživljenjsko učenje bi dejansko moralo obveljati kot temeljno načelo, ki podpira celoten okvir, v katerega so vključene vse oblike učenja (formalno, neformalno in priložnostno) na vseh stopnjah: od izobraževanja v zgodnjem otroštvu in šol do visokošolskega izobraževanja, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter izobraževanja odraslih.

Vseživljenjsko učenje kot krovni politični okvir tako predstavlja širši kontekst priznavanja neformalno pridobljenih znanj in izkušenj, hkrati pa na konceptualni ravni konstruira pogled, na kakšen način se dojema vloga izobraževanja in

17 Program Izobraževanje in usposabljanja 2010 (ET 2010), ki sta ga leta 2002 sprejela Svet EU in Evropska komisija, je zastavil tri strateške cilje: izboljšanje kakovosti in učinkovitosti izobraževanja in usposabljanja v EU, olajšanje dostopa do sistemov izobraževanja in usposabljanja ter odpiranje sistemov izobraževanja in usposabljanja svetu. V okviru izboljšanja in olajšanja dostopa do izobraževanja in usposabljanja je v okviru enega od trinajstih podciljev, da postane učenje privlačnejše, bilo kot eno od ključnih področij izpostavljeno tudi »razvijanje načinov uradnega potrjevanja neformalnih učnih izkušenj« (European Council 2002, 12).

usposabljanja na ravni Evropske unije.

7

PRIZNAVANJE NEFORMALNEGA IZOBRAŽEVANJA V EVROPSKI UNIJI

Predhodna analiza vzpostavljanja koncepta vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih procesov je pomembna iz več vidikov. Prvič, ker prikaže, da vseživljenjsko učenje predstavlja krovni politični in konceptualni okvir izobraževanja na ravni Evropske unije ter posledično tudi okvir za premislek o priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja. Drugič, ker osvetljuje, da se neformalno in priložnostno učenje na ravni Evropske unije ni pojavilo naključno in izolirano od drugih kontekstov, temveč predstavlja pomemben del zamišljanja vseživljenjskega učenja. Totaliteta vseživljenjskega učenja namreč predpostavlja in vzpostavlja pogled, da je mogoče vsa dejanja posameznika *identificirati, meriti in ocenjevati* kot učne aktivnosti. Tretjič, ker pokaže, da je vpeljava koncepta vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih procesov bila primarno namenjena razreševanju specifičnih problematik, brezposelnosti in gospodarski rasti, pri čemer se je vzpostavljala pogled, da je izobraževanje (iz)ključen odgovor na ekonomsko problematiko. Posledično koncept vseživljenjskega učenja predstavlja in udejanja potrebo po *reformiranju in koreniti prenovi* izobraževanja, kar predstavlja četrti pomemben vidik. Vrednotenje neformalno pridobljenih znanj pa predstavlja del te transformacije. V navezavi na konceptualni zasuk od izobraževanja k (vseživljenjskem) učenju pa je ena od ključnih lastnosti vloga, ki se pripisuje posamezniku ter intenca po spremembi mišljenja in obnašanja učečega se posameznika. Posameznik namreč postaja osrednji akter – objekt in subjekt izobraževanja, s spremembo svojega obnašanja in delovanja pa si mora prizadevati za lastno dobrobit in uspeh. Posledično postaja odgovoren tudi za morebiten neuspeh, ravno prenos odgovornosti na posameznika pa predstavlja peto lastnost vseživljenjskega učenja na ravni Evropske unije.

Preplet teh aspektov, ki jih lahko prepoznamo tekom historične analize vzpostavljanja vseživljenjskega učenja, je pomemben predvsem z vidika vzpostavljanja oziroma zamejevanja pogleda, kako dojemamo vlogo neformalnega in priložnostnega učenja in njegovega priznavanja. S tem se namreč določa pogoje možnosti vloge in namena priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Razumevanje tega konteksta nam tako omogoča misliti in kritično naslavljalati proces implementacije priznavanja neformalnega izobraževanja v Evropski uniji, ki naj bi predstavljal enega *ključnih vidikov* za *dejansko in dokončno* udejanjanje vseživljenjskega učenja.

7.1 PRIZNAVANJE NEFORMALNEGA UČENJA V OKVIRU POKLICNEGA USPOSABLJANJA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

Z namenom udejanjanja ciljev Lizbonske strategije ter krepitev sodelovanja na področju poklicnega izobraževanja, so se leta 2001 v Brugesu zbrali vodje direktorátov za poklicno izobraževanje.¹⁸ Ena od ključnih racionalnosti je bila, da se mora »začetnemu in nadaljnjemu poklicnemu usposabljanju kot povezovalnemu členu v verigi vseživljenjskega učenja nameniti večjo vlogo« (European Commission 2006a, 236). Spodbudo tesnejšemu sodelovanju na področju poklicnega usposabljanja je predstavljal *bolonjski proces* povezovanja držav članic na področju visokega šolstva (Moodie 2008, 94). Po vzoru *Bolonjske deklaracije* je bil tako eden od ključnih ciljev tesnejšega povezovanja na področju poklicnega usposabljanja vzpostavitev Evropskega sistema zbiranja in prenosa kreditnih točk (ECTS) v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (Winterton 2011, 74). V okviru iniciative iz Brugesa je bila na polju poklicnega izobraževanja in usposabljanja prepoznana potreba po priznavanju neformalno in priložnostno pridobljenih znanj. Ena od prioritet za delovanje na ravni Evropske unije je bila namreč »vzpostavitev skupnih načel za priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih kompetenc« (European Commission 2006a, 237).

Na podlagi izhodišč iz Brugesa je bil naslednje leto sestanek Evropske komi-

18 Srečanje je poimenovano tudi kot iniciativa iz Brugesa (*The Bruges Initiative*).

sije ter ministrov za poklicno izobraževanje in usposabljanja v Kopenhagnu.¹⁹ Sestanek je rezultiral v oblikovanju Kopenhagenske deklaracije, ki se jo za proces priznavanja neformalnega učenja v Evropi dojema kot »ključni dokument« (Kelava 2013, 249), mejnik oziroma prelomno točko. Na podlagi analize vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih lahko prepoznamo, da je bilo že pred Kopenhagensko deklaracijo, z opredelitvijo in vpeljavo vseživljenjskega učenja kot krovne strategije oziroma okvira izobraževanja, prepoznavanje neformalnega in priložnostnega učenja izpostavljeno kot eden ključnih elementov.²⁰ Kopenhagenske deklaracije tako ne moremo dojemati kot začetne točke vzpostavitve procesa priznavanja neformalnega izobraževanja, lahko pa prepoznamo, da se je neformalno in priložnostno učenje ter njegovo priznavanje, od vseživljenjskega učenja premaknilo na polje poklicnega izobraževanja. S tem se namen (priznavanja) neformalnega in priložnostnega učenja še bolj neposredno veže in osredotoča na zaposljivost oziroma usposobljenost delovne sile za trg dela, saj je poklicno izobraževanje najbližje trgu dela oziroma najbolj neposredno povezano z usposabljanjem posameznikov za zaposlitev (Kelava 2013, 268-274).

V resoluciji Sveta Evropske unije, ki je predstavljala podlago za sprejetje Kopenhagenske deklaracije (European Commission 2006a, 237), je bilo poudarjeno, da »sistemi poklicnega izobraževanja in usposabljanja igrajo ključno vlogo pri zagotavljanju kompetenc in kvalifikaciji« ter da je »razvijanje Evrope, ki temelji na znanju, največji izziv za sisteme poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropi« (Council of the European Union 2003, 2). Problematika, na katero naj bi odgovarjala deklaracija je predstavljena zelo zamegljeno, izpostavljeno je namreč, da »[g]ospodarski in družbeni razvoj v Evropi v zadnjem desetletju poudarja potrebo po evropski dimenziji v izobraževanju in usposabljanju« ter da »[š]iritev Evropske unije dodaja novo dimenzijo in številne izzive, priložnosti in zahteve, povezane s trgov delo ter področjem izobraževanja in usposabljanja« (European Commission 2002b, 1).

19 Konference v Kopenhagnu so se udeležili ministri za poklicno izobraževanje iz 31 držav (Evropske unije, države kandidatke za vstop v EU, Evropskega združenja za prosto trgovino – EFTA in Evropskega gospodarskega prostora – EEA) ter socialni partnerji. Podobno kot z *Bolonjsko deklaracijo* na področju visokega šolstva, se je tudi s *Kopenhagensko deklaracijo* poskušalo vzpostaviti širše politično sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja (European Commission 2006a, 236-239)

20 Pomen pridobljenih znanj izven formalnega izobraževanja je bil eksplicitno poudarjen že v *Beli knjigi: Poučevanje in učenje – k učeči se družbi* (1995). Hkrati pa je bilo v *Memorandumu o vseživljenjskem učenju* (2000) vrednotenje neformalnega in priložnostnega učenja opredeljeno kot eno od prioritetenih področij ukrepanja na ravni EU.

Splošni kontekst oziroma izzivi Kopenhagenske deklaracije so v skladu s sloganom Lizbonske strategije. »[P]remik k na znanju temelječem gospodarstvu, ki je sposobno zagotavljati trajnostno gospodarsko rast z več in boljšimi delovnimi mesti in večjo družbeno kohezijo, prinaša nove izzive za razvoj človeških virov« (European Commission 2002b, 1) ter odraža izhodišče, na kateri temelji Kopenhagenska deklaracija.

V njej so izpostavljena štiri prioritetna področja, prek katerih naj bi se okrepilo sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropski uniji. To so *evropska dimenzija; transparentnost, informacije in usmerjanje; priznavanje kompetenc in kvalifikacij in zagotavljanje kakovosti* (European Commission 2002b, 2-3). Pri tem je opredeljeno, da naj bi ukrepe na teh prioritetnih področjih morale države članice udejanjati prostovoljno, v skladu z odprto metodo koordinacije. Sodelovanje naj bi namreč temeljilo na podlagi zastavljenih ciljev izobraževanja in usposabljanja, ki bi morali biti doseženi do leta 2010 (ET 2010).

V okviru prioritetnega področja *priznavanje kompetenc in kvalifikacij* je bila poudarjena potreba po »razvoju skupnih načela glede priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, s ciljem zagotavljati večjo skladnost med pristopi v različnih državah in na različnih ravneh« (European Commission 2002b, 3). Naslednji korak na evropski ravni je bil tako namenjen oblikovanju skupnih načel priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Ta so bila oblikovana na podlagi Kopenhagenske deklaracije, ki je pomembna zaradi t. i. *kopenhagenskega procesa*, ki je bil namenjen (ponovnemu) zagonu sodelovanja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja te izboljšanja kakovosti in uspešnosti (Kelava 2013, 249-257). Deklaracija namreč določa, da se ministri za izobraževanje dobijo vsake dve leti z namenom ocene stanja, preverjanja napredka, svetovanja o implementaciji prednostnih nalog, reviziji prioritet ter postavitvi novih priporočil in ukrepov.

7.2 SKUPNA EVROPSKA NAČELA PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA IN PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

Leta 2004 sta Evropska komisija in Svet podala skupno poročilo o napredku udejanjanja ciljev na področju izobraževanja in usposabljanja do leta 2010

(*Education and Training 2010* – ET 2010).²¹ V prvem stavku je izpostavljeno, da so »človeški viri glavno bogastvo Evropske unije« ter da je »vlaganje v izobraževanje in usposabljanje [...] ključni dejavnik konkurenčnosti, trajnostne rasti in zaposlovanja Unije, kar je predpogoj za doseganje gospodarskih, socialnih in okoljskih ciljev, določenih v Lizboni« (Council of the European Union 2004b, 4). Poročilo vsebuje tudi revizijo povezovanja in sodelovanja na ravni poklicnega izobraževanja in usposabljanja, torej t. i. kopenhagenskega procesa, pri čemer ponovno poudarja, da ima poklicno izobraževanje in usposabljanje ključno vlogo za doseganje lizbonskih ciljev »v smislu zagotavljanja kompetenc in kvalifikacij« za posameznike, kar predstavlja »odgovor na hitro spreminjajoče se potrebe sodobnega trga dela« (Council of the European Union 2004b, 14).

Eden pomembnejših konkretnih rezultatov kopenhagenskega procesa pa je bil pripravljen osnutek skupnih evropskih načel za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja. Skupna evropske načela so bila namreč tako na sestanku v Brugesu kot tudi v kopenhagenski deklaraciji identificirana kot potreben ukrep za zagotavljanje večje kompatibilnosti na področju uveljavljanja priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja ter udeležanja vseživljenjskega učenja. Hkrati so temeljila tudi na programu Izobraževanje in usposabljanje 2010 (ET 2010), ki je s ciljem izboljšanja in olajšanja dostopa do izobraževanja in usposabljanja spodbujal k uradnemu potrjevanju neformalnih učnih izkušenj (European Council 2002). Pripravljena so bila z namenom »podpore nacionalnim politikam« in »prispevanja k razvoju medsebojnega zaupanja med ključnimi akterji ter spodbujanja reform« (Council of the European Union 2004b, 27) v državah članicah.

Skupna evropska načela za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja so bila predstavljena in potrjena s strani predstavnikov držav članic 14. maja 2004. Pripomogla naj bi »k vidnosti in vrednotenju celotnega spektra znanj in kompetenc, ki jih imajo posamezniki, ne glede na to,

21 Leta 2003 Svet sprejel merila (*benchmarks*) oziroma pet kvantitativnih indikatorjev, ki so predstavljali orodje za spremljanje izvajanja programa Izobraževanje in usposabljanje 2010 (ET 2010) v državah članicah. Merila zaobsegajo: zmanjšanje deleža mladih, ki predčasno zapustijo izobraževanje na manj kot 10 odstotkov; povečevanje deleža diplomantov matematike, naravoslovja in tehnologije, ki naj bi znašal najmanj 15 odstotkov ter hkrati zmanjševanje neravnovesja med spoloma; zagotoviti, da bo vsaj 85 odstotkov dvaindvajsetletnikov dokončalo srednješolsko izobrazbo; zmanjšati odstotek petnajstletnikov, ki so dosegali nizko stopnjo bralne pismenosti za vsaj 20 odstotkov; zagotoviti, da je vsaj 12,5 odstotka populacije, ki je sposobna za delo vključene v kakršnokoli obliko vseživljenjskega učenja (European Council 2003).

kje so bila pridobljena» (Council of the European Union 2004a, 2). Hkrati so skupna načela izpostavila stanje oziroma problematiko ureditve priznavanja in potrjevanja. Pri tem je bilo identificirano, da na nacionalnih, regionalnih in lokalnih ravneh obstajajo številni raznoliki pristopi in prakse priznavanja in potrjevanja neformalnega in priložnostnega učenja ter da so v te procese vpeti različni deležniki, med drugim institucije formalnega izobraževanja, delodajalci ter nevladne organizacije (Council of the European Union 2004a, 4). V skupnih načelih sta tako izpostavljeni dve specifični problematiki, in sicer da so znanja pridobljena na neformalen in priložnosten način neprepoznana oziroma nevidna ter da so mehanizmi priznavanja na evropski ravni nepopolni in neprimerljivi.

V skupnih evropskih načelih ni posebej izpostavljen širši kontekst, zakaj je pomembno priznavanje oziroma odgovor na kaj predstavlja ideja priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj in kompetenc. V kolikor reflektiramo pojavnost ideje priznavanja oziroma vrednotenja neformalnega učenja, ki je izpostavljena kot prednostno področje v *Memorandumu o vseživljenjskem učenju* (CEC 2000), vidimo, da je prepoznavanje pomena neformalnega in priložnostnega učenja ter njegovega priznavanja vezano na tematike doseganja konkurenčnosti, zaposljivosti oziroma krovnega cilja doseganja na znanju temelječega gospodarstva. Širša problematika, na katero odgovarja priznavanje, je tako brezposelnost, premajhna gospodarska rast, nekonkurenčnost ter nekompetentnost delovne sile. Prevladujoča pa je ekonomska argumentacija in racionalnost oziroma kot je poudarjeno v *Memorandumu*: »naraščajoče povpraševanje delodajalcev po kvalificirani delovni sili ter povečana tekmovalnost med posamezniki, da bi pridobili in obdržali zaposlitev, vodi k vedno večjemu povpraševanju po priznavanju učenja« (CEC 2000, 15).

V skupnih evropskih načelih je izpostavljeno, da naj bi priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja potekalo v formalnem izobraževanju, na delovnem mestu ter širše, v civilni družbi, hkrati pa se v procesu priznavanja izrazito izpostavlja ter poudarja vloga posameznika. »Identifikacija in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja služi potrebam *posameznega* učenca«, kar naj bi spodbujajo in podpiralo »družbeno integracijo, zaposljivost in uporabo človeških virov« v družbenih in gospodarskih kontekstih, hkrati pa naj bi *posameznike* tudi spodbujalo in jim omogočalo »ponovno vključevanje v izobraževanje in usposabljanje, na trg dela in v družbo« (Council of the European Union 2004a, 4, poudarek dodan). Učeči se posameznik je tako objekt in subjekt procesa prepoznavanja in potrjevanja neformalno ter priložnostno pridobljenih znanj, saj »prepoznavanje beleži in naredi vidne *posameznikove*

učne rezultate« ter da »potrjevanje temelji na ocenjevanju posameznikovih učnih rezultatov in lahko vodi do certifikata ali diplome« (Council of the European Union 2004a, 2, poudarek dodan). Posameznik je tako v središču procesa priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, pri čemer naj bi posledica priznavanja bil lažji prehod med oblikami izobraževanj, ki bi lahko vodil v formalizacijo oziroma certificiranje neformalnih znanj.

Posameznik tako postaja oblikovalec svojega učnega procesa ter učenec, ki mora pridobivati *potrebne* veščine in znanja ter si hkrati prizadevati, da so tudi uradno priznani (glej Tuschling in Engemann 2006, poudarek dodan). Proces priznavanja naj bi hkrati spodbujal *uporabo človeških virov* oziroma zagotavljal *boljšo zaposljivost*, pri čemer je zaposljivost, kot smo izpostavili v historičnem pregledu vzpostavljanja vseživljenjskega učenja, vezana na posameznikovo »sposobnost zagotoviti in ohraniti zaposlitev« (CEC 2000, 5). Že koncept zaposljivosti predpostavlja, da je posameznik bodisi zaposljiv bodisi nezaposljiv, pri čemer pa mora sam z *ustreznim* izobraževanjem, doizobraževanjem ter hkrati priznavanjem neformalno pridobljenih znanj poskrbeti, ne samo da pridobi ustrezno znanje in ustrezne veščine, temveč tudi, da so te veščine *prave, veljavne* oziroma *priznane*. Mehanizem priznavanja naj bi posamezniku omogočil *integracijo v družbo, vključenost v izobraževanje ter zaposljivost* oziroma *vstop na trg dela*. Ideja priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj, enako kot koncept vseživljenjskega učenja na ravni EU, prenaša odgovornost na posameznika. Posameznik ne postaja samo odgovoren za učenje, temveč tudi za organiziranje lastnega izobraževalnega procesa ter priznavanje znanj, pridobljenih v neformalnem in priložnostnem učenju. Posledično je odgovoren tudi za svojo zaposlitev in integracijo v družbo.

Skupna evropska načela za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja naj bi predstavljala okvir »za spodbujanje in razvoj kakovostnih ter zanesljivih pristopov in sistemov za prepoznavanje ter potrjevanje neformalnega in priložnostnega učenja« (Council of the European Union 2004a, 4). Razvoj in določitev skupnih načel je namreč potrebno razumevati tudi v kontekstu, da v 31 državah, ki sodelujejo v kopenhagenskem procesu, politični okvir in institucionalne strukture še niso dokončno določene ter da je proces priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj še vedno v začetni fazi (Colardyn in Bjornavold 2005, 28-29). Ključen namen skupnih evropskih načel je tako »zagotavljanje primerljivosti in širšega sprejemanja različnih pristopov in sistemov v državah članicah«, s čimer bi bil »omogočen prenos in sprejemanje učnih rezultatov v različnih okoljih« (Council of the European Union 2004a, 4).

Skupna evropska načela so razdeljena v štiri kategorije: posameznikove pravice, obveznosti deležnikov, zaupanje ter kredibilnost in legitimnost. V sklopu posameznikovih pravic se še enkrat izpostavi vloga posameznika, ali kot je zapisano, »prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja bi morali biti prostovoljni zadevi posameznikov« (Council of the European Union 2004a, 4), upoštevati in zagotavljati pa se mora njihova enakopravna obravnava, dostop za vse, spoštovanje zasebnosti ter njihovih pravic. Deležniki naj bi, v skladu z njihovimi pravicami in odgovornostmi, vzpostavili sisteme in pristope za prepoznavanje in priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih znanj, zagotovili ustrezne mehanizme kakovosti ter svetovanja in informiranja posameznikov o možnostih priznavanja. V skupnih načelih je tudi izpostavljeno, da morajo biti postopki in merila za prepoznavanje in priznavanje pošteni in pregledni ter da morajo vsebovati mehanizme zagotavljanja kakovosti. Nenazadnje pa skupna evropska načela tudi določajo, da bi morali sistemi in pristopi prepoznavanja in priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja biti legitimni, postopki ocenjevanja nepristranski, ocenjevalci strokovno usposobljeni, moralo pa bi se omogočiti sodelovanje vseh relevantnih deležnikov (Council of the European Union 2004a, 4).

V poročilu Cedefopa (Colardyn in Bjornavold 2005, 136-137) je podana podrobnejša interpretacija skupnih načel, pri čemer je izpostavljeno, da so ključni koncepti skupnih načel zaupanje, nepristranskost ter kredibilnost. Zaupanje naj bi se v skupnih načelih nanašalo na preglednost postopkov, jasno določene standarde ter kriterije ocenjevanja. Pri tem naj bi bilo ključno informiranje, kako se izvaja ocenjevanje, kaj se upošteva v ocenjevanju, koliko časa in stroškov prinaša priznavanje ter kakšna je podpora in vodenje posameznikov, ki izrazijo željo po priznavanju neformalno pridobljenih znanj in kompetenc. Načelo nepristranskosti naj bi se nanašalo na jasno razločitev vlog in odgovornosti v procesu priznavanja, pri čemer za usposabljanje na eni in certificiranje na drugi strani ne bi smela biti pristojna in odgovorna ena oseba oziroma institucija, saj bi se lahko pojavil konflikt interesov in s tem nezaupanje v rezultate priznavanja. Kredibilnost naj bi bila zagotovljena z vključevanjem relevantnih deležnikov v procese priznavanja.

Skupna načela so namenjena neposredno Evropski komisiji in državam članicam, pri čemer naj bi popularizacija skupnih načel prinesla širše učinke. Spodbujala naj bi socialne partnerje, da upoštevajo ta načela pri prepoznavanju in priznavanju neformalnih in priložnostno pridobljenih znanj in veščin na delovnem mestu, nevladne organizacije, da jih uporabljajo tekom izvajanja izobraževanja ter mednarodne organizacije pri skupnem sodelovanju na področju

priznavanja. Hkrati naj bi skupna načela podpirala in omogočala izmenjavo izkušenj ter razvoj evropskega zbira praks na področju prepoznavanja in priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja.

Skupna evropska načela so bila potrjena kot eden glavnih konkretnih rezultatov na področju poklicnega sodelovanja in vseživljenjskega učenja tudi v sporočilu iz Maastrichta (*Maastricht Communiqué*), ki predstavlja nadaljevanje kopenhagenskega procesa. Sprejetje skupnih evropskih načel naj bi tako predstavljajo »enega od prvih konkretnih rezultatov zahteve po oblikovanje skupne evropske politike« (Colardyn in Bjornavold 2005, 136) na področju poklicnega izobraževanja. V sporočilu iz Maastrichta, ki določa nadaljnje prioritete na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, je izpostavljeno, da bi v prihodnosti, na podlagi skupnih evropskih načel o priznavanju, »moral biti večji poudarek namenjen implementaciji dogovorjenih ciljev na nacionalni ravni« (European Commission 2004, 2).

Temeljni okvir sporočila iz Maastrichta, enako kot Kopenhagenske deklaracije, predstavlja Lizbonska strategija. Vendar pa so v sporočilu iz Maastrichta problematike, na katere odgovarja okrepljeno sodelovanje držav na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, bolj jasno določene. Enako kot v okviru procesa vpeljave vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih procesov, je bila tudi v sporočilu iz Maastrichta prepoznana potreba po »nujnih reformah« (European Commission 2004, 2) sistemov poklicnega izobraževanja. Te naj bi bile usmerjene v dvig atraktivnosti poklicnega izobraževanja, v doseganje večje kakovosti in inovativnosti s ciljem, da postane poklicno izobraževanje globalno konkurenčno, v povezovanje poklicnega izobraževanja s potrebami trga dela ter v izboljšanje usposobljenosti marginaliziranih skupin in nizko kvalificiranih delavcev (European Commission 2004, 2). Reforme tako implicirajo neatraktivnost, manko kvalitete in inovativnosti oziroma možnost izboljšanja kvalitete in inovativnosti, premajhno povezanost poklicnega izobraževanja s trgom dela ter nizko usposobljenost oziroma nekompetentnost delovne sile. Že potreba po reformiranju sistemov izpostavlja problem neustreznosti sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja. Krepitev poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropi, ki je osrednji cilj kopenhagenskega procesa, bi v najširšem smislu morala biti usmerjena k reformiranju oziroma »moderniziranju sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja z namenom, da Evropa postane najbolj konkurenčno gospodarstvo« (European Commission 2004, 1). Ali drugače, »krepitev poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropi ter na nacionalni ravni [...] bi morala biti ključen element za doseganje pristnega evropskega trga dela in konkurenčnega

gospodarstva« (European Commission 2004, 2). (Poklicno) izobraževanje in usposabljanje, krepitev sodelovanja oziroma reformiranje sistemov tako ostajajo sredstvo, odgovor in rešitev za vzpostavljanje *konkurenčnega gospodarstva*.

Sporočilo iz Maastrichta vloge posameznika ne opredeljuje posebej. Izpostavlja pa prioritete na evropski ter prvič tudi na nacionalni ravni. V okviru priznavanja na nacionalni ravni je poudarjena potreba po uporabi skupni načel za prepoznavanje in priznavanje neformalnega ter priložnostnega učenja. Na evropski ravni pa je poudarjen pomen razvoja Evropskega ogrodja kvalifikacij, ki bi omogočal prepoznavanje in prenos kvalifikacij pridobljenih v okvirih poklicnega izobraževanja in splošnega izobraževanja. Evropsko ogrodje kvalifikacij naj bi omogočalo prehode tudi med programi izobraževanja in usposabljanja, predstavljalo okvir za priznavanje neformalno pridobljenih kompetenc ter hkrati podpiralo delovanje trga dela (European Commission 2004, 2-5).

Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja naj bi pomembno prispevalo tudi k atraktivnosti in večji udeležbi v poklicnem izobraževanju, ki je v sporočilu iz Maastrichta predstavljeno kot eden ključnih izzivov, na katero mora odgovarjati sodelovanje v Evropi. »Priznavanje priložnostnega in neformalnega učenja je pomembna priložnost, kako narediti učenje bolj atraktivno«, zato morajo »sistemi poklicnega izobraževanja in usposabljanja spodbujati neformalno učenje in njegovo priznavanje, če želijo, da postane bolj atraktivno« (Leney 2004, 67). Postopki priznavanja bi namreč lahko spodbudili posameznike k ponovnemu in nadaljnjemu usposabljanju, saj naj bi vrednotenje predhodnega znanja prispevalo k dojemaju posameznikov, da so znanja in kompetence cenjene ter upoštevane.

7.3 EVROPSKI ZBIR PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA IN PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

Politično sodelovanje v okviru poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter s tem tudi priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja se je nadaljevalo s sporočilom iz Helsinkov (*The Helsinki Communiqué*) leta 2006. Srečanje ministrov za poklicno izobraževanje, ki je rezultiralo v sporočilu, je predstavljalo nadaljevanje kopenhagenskega procesa. Glavni namen je bil, enako kot na srečanju v Maastrichtu, podati oceno stanja ter pregledati in dopolniti prednostne naloge ter ukrepe na področju poklicnega izobraževanja v Evropi. V prvem delu so bili identificirani ključni problemi oziroma »izzivi, s katerimi se soočamo v Evropi: globalizacija, staranje prebivalstva, pojav novih tehnologij

in potreba po novih spretnostih« (European Commission 2006b, 2). Pri tem lahko prepoznavamo, da so te problematike identične kot pri vzpostavljanju in vpeljevanju vseživljenjskega učenja kot krovne strategije izobraževanja v Evropi.²²

Sporočilo iz Helsinkov predpostavlja enak odgovor na problematike ter perpetuira enak pogled kot pri vzpostavljanju in vpeljevanju vseživljenjskega učenja kot krovnega okvira izobraževanja in usposablja v Evropi. Reformiranje oziroma »prilagajanje izobraževanja in usposabljanja« ter »investiranje v človeških kapital« (European Commission 2006b, 2) naj bi namreč predstavljala spremembe, saj naj bi vodila v »akumulacijo človeškega kapitala za doseganje gospodarske rasti, zaposlovanja in družbenih ciljev« (European Commission 2006b, 2). To odraža primarno ekonomsko racionalnost ter prevlado tržne logike, kjer je poklicno izobraževanje sredstvo za doseganje konkurenčnosti, gospodarske rasti, družbe znanja oziroma za vzpostavljanje kadra, ki je potreben na trgu dela. Ali kot je poudarjeno v sporočilu iz Helsinkov, »poklicno izobraževanje in usposabljanje mora zagotavljati širok nabor znanj in veščin, ki so relevantni za delo« (European Commission 2006b, 2). Na eni strani mora poskrbeti, da se »izboljšajo veščine tistih, ki so na trgu dela« in na drugi, da mladi »pridobijo znanja in kompetence, ki so pomembni za trg dela« (European Commission 2006b, 2-3). S tem se generira in ohranja pogled na vlogo izobraževanja oziroma, v primeru sporočila iz Helsinkov, na vlogo poklicnega izobraževanja in usposabljanja, saj naj bi spremembe v sistemih poklicnega izobraževanja prispevale k *vzpostavljanju konkurenčnosti in gospodarske rasti ter zagotavljanju usposobljene delovne sile*.

Zamišljanje posameznika kot človeškega kapitala je razvidno tudi v opredeljevanju namena priznavanja znanj in veščin, pridobljenih v neformalnem izobraževanju. V sporočilu iz Helsinkov je namreč poudarjeno, da bi »veščine, kompetence in mobilnost *delovne sile* morali biti spodbujeni s priznavanjem znanja, pridobljenega z usposabljanjem in delovnimi izkušnjami« (European Commission 2006b, 3). Med prioriteta za izboljšanje atraktivnosti in kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja pa je poudarjeno, da je

22 V *Beli knjigi o rasti konkurenčnosti in zaposlovanju* (CEC 1993, 9-10) kot enem izmed prvih dokumentov, ki izpostavlja pomen vseživljenjskega učenja, so bile namreč demografija oziroma staranje delovno aktivnega prebivalstva ter tehnološki napredek, ki rezultira v nova delovna mesta ter potrebe po novih veščinah, prepoznane kot ključne problematike. Hkrati je bila v strateškem dokumentu *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality* (CEC 2001b, 3) izpostavljena potreba po reformiranju izobraževalnih programov, saj naj tradicionalni sistemi izobraževanja ne bi bili prilagojeni za soočenje s posledicami globalizacije in demografskih sprememb.

potrebno »promovirati priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja z namenom podpore kariernega razvoja in vseživljenjskega učenja« (European Commission 2006b, 6). Priznavanje je tako usmerjeno na posameznike, ki so dojeti kot delovna sila, pri čemer naj bi priznavanje predstavljalo mehanizem izboljšanja njihove pozicije na trgu dela oziroma posameznikovega kariernega napredovanja.

Kljub temu, da priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja v sporočilu iz Helsinkov ni bilo posebej izpostavljeno, je bil na evropski ravni med letom 2004 (sporočilo iz Maastrichta) in letom 2006 (sporočilo iz Helsinkov) pod okriljem Evropske komisije in Cedefopa²³ vzpostavljen Evropski zbir priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja (*European inventory on validating non-formal and informal learning*). Glavni namen vzpostavitve evropskega zbira je bil prepoznavanje razlik in podobnosti v priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja v državah članicah ter na podlagi tega preučiti možnosti za vzpostavitev evropskega pristopa. Hkrati naj bi evropski zbir omogočal »sistematično izmenjavo izkušenj glede priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja v Evropi«, ki bi lahko vodil »k bolj koherentnim, kakovostnejšim in učinkovitejšim metodam in sistemom priznavanja« (Colardyn in Bjornavold 2005, 11). Evropski zbir lahko, podobno kot skupna evropska načela za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, dojemamo kot evropsko politično iniciativo za uveljavljanje priznavanja ter konvergence različnih poskusov, mehanizmov in pristopov priznavanja na ravni Evrope oziroma »kot predpogoj za tesnejše sodelovanje pri implementaciji skupnih načel za priznavanje« (Colardyn in Bjornavold 2005, 13).

S tem namenom evropski zbir zaobsega definiranje skupnih konceptov, ureditev in praks priznavanja v nacionalni državah, identifikacijo podobnosti med nacionalnimi politikami in praksami priznavanja ter ključne trende na področju priznavanja v Evropi (Colardyn in Bjornavold 2005, 14-15). Slednje je pomembno za oblikovanje nadaljnjih korakov na področju priznavanja na ravni Evropske unije.

Od leta 2000 je bil prepoznan napredek tako na področju zakonodajnih sprememb kot tudi pri vzpostavitvi številnih iniciativ glede priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. »Ta trend se nadaljuje; v številnih državah članicah je proces priznavanja pridobil stalno mesto v sistemih izobraževanja,

23 Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja (*European Centre for the Development of Vocational Training – CEDEFOP*).

usposabljanja in učenja» (Colardyn in Bjornavold 2005, 132). Prepoznana je konvergenca na področju metodologij priznavanja, kar naj bi bila posledica sodelovanja in izmenjav izkušenj na ravni Evrope. Med skupnimi problemi na področju priznavanja v Evropi pa je izpostavljena izoliranost pristopov in sistemov priznavanja oziroma njihova nepovezanost, ki posameznikom onemogoča, da bi združevali znanja in kompetence, pridobljene v različnih kontekstih in okoljih. Ravno potreba po zbliževanju in komuniciranju med različnimi sistemi priznavanja je predstavljala podlago za skupna evropska načela, ki so bila sprejeta leta 2004. Evropski zbir poleg prepoznane potrebe po evropski strategiji priznavanja ne izpostavlja konkretnih rešitev in nadaljnjih korakov na področju priznavanja, temveč je namenjen predvsem identifikaciji stanja na področju priznavanja v državah članicah ter tudi na ravni Evropske unije.

7.4 SKUPNE SMERNICE NA PODROČJU PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA IN PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

Nadaljevanje sodelovanja ter oblikovanje političnega okvira na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja v Evropi je predstavljalo sporočilo iz Bordeauxa (*The Bordeaux Communiqué*). Enako kot v Maastrichtu ter Helsinkih, je tudi sporočilo iz Bordeauxa nastalo na podlagi srečanja ministrov za poklicno izobraževanje v okviru kopenhagenskega procesa. V reviziji dosežkov je bilo izpostavljeno, da je poglobljeno sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja »prispevalo k vzpostavitvi bolj pozitivne in dinamične podobe poklicnega izobraževanja in usposabljanja«, pri čemer je bil kot eden največjih političnih prispevkov sodelovanja prepoznan razvoj skupnih evropskih načel za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja (European Commission 2008, 2). Hkrati je pomen kopenhagenskega procesa prepoznan tudi kot prispevek k »bistvenim spremembam v nacionalnih politikah«, specifično na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja pa k oblikovanju »pravnega in administrativnega okvira« ter »razvoja metodologij« za priznavanje (European Commission 2008, 2).

Tako kot v Helsinkih so tudi v sporočilu iz Bordeauxa bili poudarjeni ključni izzivi oziroma problematike, na katere mora odgovarjati okrepljeno sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropi ter posledično tudi priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj. Primerjalno gledano so v obeh sporočilih problematike ostajale enake, pri

čemer so v sporočilu iz Bordeauxa bili problemi bolj razčlenjeni in kvantificirani. Krovni izzivi ter hkrati problemi, na katere mora odgovarjati sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja, so bili zaobjeti z označevalcem globalizacije. Konkretno so bili identificirani problemi brezposelnosti mladih, velikega števila mladih, ki zapuščajo izobraževanje samo s srednješolsko izobrazbo ter nizke stopnje usposobljenosti starejših delavcev. Hkrati so bili naslovljeni tudi strukturni problemi, in sicer gospodarska kriza, beg možganov, vzpon držav BRIC, ki so prepoznane kot nova globalna konkurenca Evropi, demografske spremembe oziroma staranje prebivalstva, tehnološki napredek ter manko spretnosti oziroma potreba po drugačnih veščinah (European Commission 2008, 4).

Na podlagi Lizbonske strategije naj bi ključen odgovor na te problematike predstavljala »družba in gospodarstvo, utemeljeno na znanju in inovacijah«. (European Commission 2008, 4). Natančneje, proces »[z]agotavljanja visoko kakovostnega izobraževanja ter učinkovitejšega vlaganja v človeški kapital in kreativnost tekom celotnega življenja«, s čimer bi dosegli »ključne pogoje za uspeh Evrope v globaliziranem svetu« (European Commission 2008, 4). Tako kot v sporočilu iz Helsinkov in tudi v procesu vzpostavljanja vseživljenjskega učenja tekom evropskih integracijskih procesov, so bili v sporočilu iz Bordeauxa izpostavljeni enaki problemi. Posledično se je perpetuiral pogled, v katerem prevladuje ekonomska racionalnost. Posameznik je opredeljen kot človeški kapital, ki ga je potrebno *oplemenititi*, primarno za boljše delovanje na trgu dela. Tako je vloga poklicnega izobraževanja (izključno) reducirana na zagotavljanje veščin za trg dela. Ali kot je zapisano v sporočilu iz Bordeauxa, poklicno izobraževanje in usposabljanje »igra ključno vlogo pri zagotavljanju veščin, ki jih bo Evropa potrebovala« (European Commission 2008, 5). Pri tem je »za Evropo ključnega pomena, da ima srednjeročno vizijo, katere spretnosti so potrebne, da bo konkurenčna na globalnem trgu dela« (European Commission 2008, 5).

Dojemanje vloge in namena priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj kot mehanizma za *boljše* delovanje trga dela lahko prepoznamo v uvrstitvi priznavanja v enega od štirih prioritetenih področij, naslovljenega kot *izboljšanje povezovanja med poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter trgom dela*. Ključen cilj je tako razviden že iz naslova prioritetnega področja, in sicer da morajo biti politike poklicnega izobraževanja »prilagojene potrebam trga dela ter vključevati socialne partnerje«, s čimer bi »prispevale k večji zaposljivosti in varnosti zaposlitev, predvidevanju in upravljanju prehoda na trg dela ter izboljšanju konkurenčnosti podjetij« (European Commission 2008, 11). Eden

od ukrepov, ki bi spodbujal povezovanje poklicnega izobraževanja s trgom dela, naj bi bil »razvoj ter udejanjanje priznavanja in prepoznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj ter veščin« (European Commission 2008, 11). Proces priznavanja in njegova implementacija, ki vključuje poleg izobraževalnih institucij tudi ostale socialne partnerje, se tako veže na *izboljšanje zaposljivosti ter dvig konkurenčnosti trga dela in gospodarstva*.

Vloga priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj je izpostavljena tudi v prvem prioritetnem področju, naslovljenim kot *implementacija orodij in shem za promocijo sodelovanja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja na nacionalni in evropski ravni*. Eden od najpomembnejših dosežkov kopenhagenskega procesa je namreč vzpostavitev orodij za izboljšanje transparentnosti kvalifikacij in promocijo mobilnosti, kamor spadajo tudi skupna evropska načela za prepoznavanje in priznavanje neformalnega ter priložnostnega učenja. Implementacija načel in mehanizmov priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj, skupaj z evropskim ogrođjem kvalifikacij (EQF) in evropskim sistemom kreditnih točk v poklicnem izobraževanju (ECVET), je namreč prepoznana kot pomemben element promoviranja sodelovanja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja na nacionalni ter evropski ravni. Povezovanje mehanizmov priznavanja z drugimi orodij je mogoče prepoznati tudi v priporočilih za vzpostavitev Evropskega ogrođja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje. To naj bi z uporabo pristopa, ki temelji na učnih izidih pri opredeljevanju in opisovanju kvalifikacij, »spodbujalo priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja v skladu s skupnimi evropskimi načeli« (European Parliament in Council of the European Union 2008, 3).

Evropske smernice za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja (*European guidelines for validating non-formal and informal learning*) (Cedefop 2009) predstavljajo enega osrednjih mejnikov formacije političnega okvira in nadaljnega uveljavljanja priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja na evropski ravni. Evropske smernice so nastale na podlagi sodelovanja Evropske komisije, generalnega direktorata za izobraževanje in kulturo, Cedefopa ter strokovnjakov oziroma predstavnikov držav.²⁴ Pomembno je poudariti, da evropske smernice ne predstavljajo zavezujočega političnega okvira, temveč

24 Predstavniki oziroma eksperti držav so delovali v *skupini za priznavanje učnih izidov* (*Cluster on recognition of learning outcomes*), vzpostavljeni v okviru delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010, ki je delovala v skladu z vzajemnim učenjem med državami (*peer-learning*) oziroma prepoznavanjem in izmenjavo učinkovitih praks o priznavanju učnih izidov. Leta 2009 je skupina zaobsegala 26 držav (Cedefop 2009).

»praktično orodje, ki zagotavlja strokovne predloge« (Cedefop 2009, 1). Uporaba smernic je tako prostovoljna in v domeni posameznih držav. Ključni namen pa je »pomagati oblikovalcem politik, da pripravijo ureditev priznavanja, ki bo najbolje služila njihovim državljanom in trgu dela« (Cedefop 2014a).

Za razliko od sporočil v kopenhagenskem procesu, smernice ne izpostavljajo širše družbenopolitične problematike, zakaj je pomembno priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih znanj. Predstavljajo namreč implementacijski načrt, katerega cilj je pomagati v procesu priznavanja »s prepoznavanjem glavnih izzivov, s katerimi se srečujejo oblikovalci politik in strokovnjaki ter – do določene mere – pokazati možne načine, kako se odzvati« (Cedefop 2009, 7). Glavni razlog oblikovanja smernic ter ključne problematike, na katere odgovarjajo smernice, so namreč raznoliki nacionalni in lokalni sistemi ter metode priznavanja, ki so posledično neprimerljivi (Cedefop 2009, 22). Že evropska načela priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja iz leta 2004 so bila oblikovana z namenom izboljšanja primerljivosti in preglednosti procesov priznavanja med državami ter spodbujanja osredotočenosti na učne rezultate. »Smernice podpirajo te cilje in ponujajo podrobnosti o strukturah in procesih priznavanja« (Cedefop 2009, 12), kar naj bi predstavljalo nadgradnjo in spodbujalo implementacijo ter izboljšalo primerljivost procesov priznavanja. Izboljšanje primerljivosti pristopov priznavanja v različnih okoljih naj bi namreč prispevalo k »razvoju zaupanja na mednarodni ravni«, saj manko primerljivosti »otežuje posameznikom, da bi združevali učne rezultate pridobljene v različnih okoljih, na različnih stopnjah in v različnih državah« (Cedefop 2009, 22). Omogočanje priznavanja *vseh* neformalno in priložnostno pridobljenih znanj posameznikom, ne glede na to, kje so bila pridobljena, namreč prestavlja *ideal* vseživljenjskega učenja in *končni* cilj procesov priznavanja na evropski ravni. V smernicah je namreč poudarjeno, »da je priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja razumljeno kot način izboljšanja vseživljenjskega učenja« (Cedefop 2009, 1).

Enako kot pri zamišljanju in opredeljevanju vseživljenjskega učenja, je tudi v procesu priznavanja pozicija posameznika ključna in nenehno izpostavljena. Posameznik je namreč osrednji subjekt procesov priznavanja oziroma kot je opredeljeno v smernicah:

Središče postopka priznavanja predstavlja posameznik. Aktivnosti drugih institucij, ki so vključene, je potrebno dojemati v luči njihovega vpliva na posameznika. [...] Ne glede na to, ali je kontekst priznavanja delo, skupnost ali visoko šolstvo, in ne glede na namen, posameznik je vedno v središču (Cedefop 2009, 50).

Že v evropskih načelih ter predhodno tekom vzpostavljanja vseživljenjskega učenja kot krovne strategije izobraževanja in usposabljanja v Evropi, se zamišlja posameznika kot odgovornega za lasten izobraževalen proces. Perpetuiranje in utrjevanje takšnega pogleda je razvidno tudi v evropskih smernicah, saj je »dejstvo, da je izbira posameznika, da se odloči in naredi prvi ter odločilen korak k preučitvi priložnosti za dokumentiranje lastnega učenja« (Cedefop 2009, 50). Procesi priznavanja so tako dojeti kot »priložnosti in izbire« za posameznike, medtem ko morajo sistemi priznavanja velik poudarek nameniti motiviranju posameznikov (Cedefop 2009, 51). To pomeni, da se prek procesov priznavanja vzpostavlja posameznikova (izključna) odgovornost za *lastno* dobrobit in delovanje v družbi. Posamezniki naj bi namreč, v kolikor se odločijo sodelovati v procesih priznavanja, pridobili »osebne koristi, kot so boljša samozavest in samopodoba [...], te pa lahko pomagajo, da pridobijo dostop do formalnega izobraževanja in/ali zaposlitve« (Cedefop 2009, 50).

Priznavanje je tako dojeto in predstavljeno kot mehanizem, namenjen posameznikom, s katerim ti (p)ostajajo *samo-odgovorni* za *lastno* izobraževanje, zaposlovanje ali družbeni položaj. Identificirani učinki priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja so tako večinoma vezani na *izboljšano* delovanje posameznika v procesu vseživljenjskega učenja ter na trgu dela (Cedefop 2009, 28).

Evropske smernice so poleg sklopa, kjer je naslovljena vloga posameznika, razdeljene še na šest drugih: evropski vidik, nacionalni vidik, organizacijski vidik, struktura procesa priznavanja, metode ter izvajalci priznavanj. V okviru teh sklopov so podani strokovni nasveti, ki naj bi zagotavljali učinkovito udejanjanje priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. V okviru evropskega vidika je bilo med drugim izpostavljeno, da naj bi se evropsko sodelovanje na področju nadalje razvijalo s posodabljanjem in izboljšanjem smernic ter evropskega zbira priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Hkrati naj bi evropska orodja (npr. Europass in Evropsko ogrodje kvalifikacij) bila uporabljena za promoviranje priznavanja in izboljšanje primerljivosti. Spodnja tabela ponuja vpogled v ključne akterje, ki so vpeti v procese priznavanja na evropski ravni ter rezultate oziroma orodja, ki naj bi predstavljala podlago ter spodbujala priznavanje. Iz tabele so razvidni tudi ključni razlogi za priznavanje, ki so prepoznani v evropskih smernicah ter procesi, kako se priznavanje udejanjanjo na evropski ravni.

	Kdo sodeluje?	Kaj so rezultati?	Razlogi za priznavanje?	Kako se ureja?
Evropska raven	Evropska komisija in Svet; Agencije EU; Cedefop in Evropska fundacija za usposabljanje (<i>European Training Foundation</i>); Socialni partnerji; Ministrstva za izobraževanje in usposabljanje; Ministrstva za delo.	Evropsko ogrodje kvalifikacij (EQF); Europass; Skupna evropska načela za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja; Evropske smernice za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja; Evropski sistem kreditnih točk v poklicnem izobraževanju (ECVET); Evropski sistem zbiranja in prenosa kreditnih točk (ECTS).	Primerljivost in preglednost; Povečana mobilnost; Konkurenčnost; Vseživljenjsko učenje.	Odrpta metoda koordinacije (OMK); Tehnično sodelovanje (vzajemno učenje); Pilotni in raziskovalni programi (Program Vseživljenjskega učenja, Okvirni raziskovalni programi).

Tabela 1: Evropska raven sodelovanja na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Prirejeno po Cedefop (2009, 19).

Za nacionalno raven je v smernicah poudarjeno, da naj bi priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja predstavljalo del nacionalnega sistema kvalifikacij ter da bi moralo biti priznavanje upoštevano predvsem v primerih, kjer je neformalno in priložnostno učenje dojeno kot normalna pot do kvalifikacij, vzporedno s formalnim izobraževanjem in usposabljanjem. Organizacijski vidik priznavanja med drugim opredeljuje ključne deležnike v procesu priznavanja: akterje na področju formalnega izobraževanja, podjetja, izvajalce izobraževanj za odrasle ter prostovoljne organizacije. Proces priznavanja naj bi predstavljal izziv formalnemu izobraževanju v smislu koliko neformalnega učenja je lahko priznanega ter kako se lahko proces priznavanja vključuje v formalno izobraževanje in ocenjevanje. Hkrati naj bi delovanje različnih institucij v procesu priznavanja zahtevalo koordinacijo prek institucionalnega okvira. Struktura procesa priznavanja, ki bi se lahko uporabljala v obstoječih postopkih priznavanja in pri razvoju novih, naj bi vsebovala tri postopke: usmerjanje (*orientation*), ocenjevanje (*assessment*) in zunanji nadzor (*external audit*). V okviru metod je na eni strani izpostavljeno, da so metode priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja enake ocenjevanju v formalnem izo-

braževanju. Na drugi strani bi morala orodja za priznavanje odražati potrebe posameznika ter drugačne značilnosti neformalnega in priložnostnega učenja. Učinkovito delovanje procesov priznavanja naj bi bilo hkrati močno odvisno od strokovnosti izvajalcev priznavanja (svetovalcev, ocenjevalcev in skrbnikov postopka), zato je zagotavljanje izobraževanja izvajalcev ključnega pomena.

7.5 PRIZNAVANJE V STRATEŠKEM OKVIRU IZOBRAŽEVANJE IN USPOSABLJANJE 2020 (ET 2020)

Istega leta kot so bile predstavljene smernice na področju neformalnega in priložnostnega učenja, je bil na ravni Evropske unije vzpostavljen tudi strateški okvir za evropsko sodelovanje na področju izobraževanja in usposabljanja do leta 2020 (ET 2020).²⁵ Kontekst sodelovanja na področju izobraževanja in usposabljanja v prihodnjem desetletju ostaja skorajda identičen preteklemu strateškemu okviru ET 2010. To je razvidno tudi iz konteksta in problematik, na katere odgovarja izobraževanje in usposabljanje. Vloga izobraževanja je namreč dojeta kot odgovor na »reševanje družbenoekonomskih, demografskih ter okolijskih izzivov, s katerimi se sooča Evropa in njeni državljani« (Council of the European Union 2009a, 2). Te problematike ne vzpostavljajo pogleda in percepcije o vlogi izobraževanja samo od Lizbonske strategije dalje, na osnovi katere je bil vzpostavljen strateški okvir ET 2010, temveč ostajajo enake že od vpeljave koncepta vseživljenjskega učenja kot krovne strategije tekom evropskih integracijskih procesov v devetdesetih letih 20. stoletja. Vseživljenjsko učenje kot »temeljno načelo [...], ki vključuje vse oblike učenja (formalno, neformalno in priložnostno) na vseh stopnjah, od izobraževanja v zgodnjem otroštvu in šol do visokošolskega izobraževanja, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter izobraževanja odraslih« (Council of the European Union 2009a, 3), ostaja namreč ključen okvir tudi v programu Izobraževanje in usposabljanje 2020. Pri tem je »[u]činkovito vlaganje v človeški kapital prek izobraževanja in usposabljanja« mehanizem ter »ključen del evropske strategije zagotavljanja trajnostne, na znanju temelječe rasti in služb, ki so v središču Lizbonske strategije« (Council of the European Union 2009a, 2).

Evropsko sodelovanje na področju izobraževanja in usposabljanja naj bi v prihodnjih desetih letih pripomoglo k osebni, družbeni in poklicni razvoju državljanov EU ter prineslo trajnostno gospodarsko rast in zaposljivost. Vpliv

25 Strateški okvir, poimenovan Izobraževanje in usposabljanje 2020 (ET 2020), je nasledil strateški program Izobraževanje in usposabljanje 2010 (ET 2010).

evropskega sodelovanja je na mikro ravni, pri posamezniku, orientiran med drugim na *zaposljivost* ter *poklicni razvoj državljanov EU*, na makro ravni pa na podporo sistemom izobraževanja, ki naj bi prinašali *trajno gospodarsko rast*.²⁶ V tej smeri so bili v programu Izobraževanje in usposabljanje 2020 zastavljeni štirje strateški cilji, in sicer uresničevanje načela vseživljenjskega učenja in mobilnosti, izboljšanje kakovosti in učinkovitosti izobraževanja in usposabljanja, spodbujanje pravičnosti, socialne kohezije in aktivnega državljanstva ter krepitev ustvarjalnosti in inovativnosti, vključno s podjetništvom, na vseh ravneh izobraževanja in usposabljanja (Council of the European Union 2009a, 3).²⁷

Pomen priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja je vključen v prvi sklop, *uresničevanje vseživljenjskega učenja in mobilnosti*. Vseživljenjsko učenje naj bi odgovarjalo na izzive demografskih sprememb ter spreminjajočih se gospodarskih in družbenih razmer, ki zahtevajo odzivne sisteme izobraževanja in usposabljanja oziroma stalno posodabljanje in razvoj znanja ter spretnosti. To pa naj bi bilo doseženo z razvojem nacionalnih kvalifikacij, ki temeljijo na učnih izidih, uvedbo prožnejših učnih poti, kar naj bi omogočilo prehod med izobraževalnimi programi ter večjo odprtostjo za neformalno in priložnostno učenje ter posledično za priznavanje učnih izidov (Council of the European Union 2009a, 3).

Proces priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj je tako v strateškem okviru Izobraževanje in usposabljanje 2020 opredeljen kot mehanizem za uresničevanje vseživljenjskega učenja. Dogovorjena usmeritev za naslednje desetletje je namreč, da države članice »dokončajo proces izvajanja nacionalnih strategij vseživljenjskega učenja s posebnim poudarkom na potrjevanju neformalnega in priložnostnega učenja in usmerjanja« (Council of the

26 Ravno sintagma pametnega, trajnostnega in vključujočega gospodarstva predstavlja usmeritev ter vseobsegajoči cilj strategije Evropa 2020, ki nadgrajuje cilje Lizbonske strategije. Pri tem že v poimenovanju strategije Evropa 2020 kot EU strategije za rast prepoznavamo ekonomsko racionalnost in primarno orientiranost na gospodarski razvoj.

27 Tako kot v programu ET 2010, je bilo tudi v okviru Izobraževanja in usposabljanja 2020 (ET 2020) določenih pet kvantitativnih indikatorjev oziroma meril za spremljanje napredka v državah članicah. Do leta 2020 naj bi: bilo povprečno vsaj 15 odstotkov odraslih udeleženi v vseživljenjskem učenju; delež petnajstletnikov, ki dosegajo slabe rezultate pri branju, matematiki in naravoslovju bil pod 15 odstotki; vsaj 40 odstotkov ljudi med tridesetim in štiriintridesetim letom imelo terciarno izobrazbo; se delež oseb, ki zgodaj opustijo izobraževanje in usposabljanje zmanjšal pod 10 odstotkov.

European Union 2009a, 9).²⁸ Strateški okvir ET 2020 prepoznava razvoj priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja na ravni poklicnega izobraževanja v okviru kopenhagenskega procesa, saj je prepoznan kot pomemben vidik evropskega sodelovanja, katerega »cilji in prednostne naloge bi morale prispevati k doseganju ciljev iz tega okvira« (Council of the European Union 2009a, 4).

Kopenhagenski proces, ki predstavlja politični okvir evropskega sodelovanja na področju priznavanja, se je nadaljeval leta 2010 v Brugesu. Sporočilo iz Brugesu (*The Bruges Communiqué*), tako kot v Maastrichtu, Helsinkih in Bordeauxu, predstavlja rezultat srečanja ministrov za poklicno izobraževanje in usposabljanje, hkrati pa se razlikuje od prejšnjih sporočil, saj ne postavlja zgolj smernic za dve leti, temveč strateške cilje za obdobje 2011-2020 (European Commission 2010).²⁹ Poleg enajstih strateških ciljev sporočilo iz Brugesu opredeljuje še 22 kratkoročnih ciljev, ki naj bi jih države članice izpele v prihodnjih štirih letih (European Commission 2010, 5). V prvem delu sporočila je osvetljeno trenutno stanje oziroma sedanji in prihodnji izzivi ter kontekst, v katerem se vzpostavlja desetletna strategija na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

Prvič je tekom kopenhagenskega procesa, v orisu trenutnega stanja, bolj podrobno naslovljena in izpostavljena »gospodarska ter finančna kriza«, ki predstavlja najsplošnejšo problematiko, na katero se je potrebno odzvati. Ali kot je opredeljeno v sporočilu iz Brugesu, »[k]riza je poudarila potrebo po reformah naših gospodarstev in družb« (European Commission 2010, 1). Vendar lahko prepoznamo, da ključni problemi, ki so v sporočilu izpostavljeni tudi kot posledica krize, ostajajo enaki tekom celotnega kopenhagenskega procesa oziroma širše, tekom vzpostavljanja vseživljenjskega učenja kot krovnega

28 Leta 2015 sta Svet in Komisija ocenili dosedANJI proces implementacije strateškega okvira *Izobraževanje in usposabljanje 2020* (ET2020) ter postavili nove prioritete evropskega sodelovanja na področju. Štirje strateški cilji iz leta 2009 ostajajo enaki, število prioritetenih področij znotraj teh ciljev pa se je zmanjšalo iz trinajst na šest. Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja je bilo uvrščeno pod prioriteten področje *preglednost in priznavanje veščin in kvalifikacij za spodbujanje učenja in poklicne mobilnosti*. V okviru tega so bili zastavljeni konkretni cilji, med drugim spodbuditi preglednost, kakovost ter priznavanje veščin, pridobljenih prek neformalnega in priložnostnega učenja ter poenostaviti orodja za dokumentiranje in priznavanje (European Commission 2015).

29 Evropsko sodelovanje na ravni poklicnega izobraževanja in usposabljanja v prihodnjem desetletju naj bi, kot je izpostavljeno v sporočilu iz Brugesu, prispevalo h konkretnim ciljem strateškega okvira ET 2020, predvsem pri zagotavljanju zmanjševanja števila mladih, ki zgodaj zapustijo izobraževanje in usposabljanje, pod 10 odstotkov ter k povečanju deleža ljudi, ki imajo vsaj terciarno izobrazbo, na vsaj 40 odstotkov (European Commission 2010, 5).

okvira izobraževanja in usposabljanja v Evropi. Tako kot sporočilo iz Brugesa izpostavlja ključne probleme, na katere mora odgovarjati poklicno izobraževanje in usposabljanje v prihodnjem desetletju, izpostavlja tudi: visoko stopnjo brezposelnosti (mladih), pomanjkanje kvalifikacij, visoko stopnjo mladih, ki zapustijo (poklicno) izobraževanje neusposobljeni, tehnološke spremembe, potrebo po bolj usposobljeni delovni sili ter staranje prebivalstva.

Kot je izpostavljeno v sporočilu iz Brugesa, naj bi poklicno izobraževanje v prihodnjem desetletju pomembno prispevalo k razreševanju teh problematik v smeri zagotavljanja pravih veščin oziroma izboljšanja prilagajanja poklicnega izobraževanja trgu dela, posodabljanja in izboljšanja veščin pri (starejših) delavcih, zagotavljanja kakovosti poklicnega izobraževanja, opolnomočenja posameznikov, internacionalizacije poklicnega izobraževanja ter zagotavljanja sodelovanja med vsemi deležniki (državami članicami, socialnimi partnerji, izvajalci usposabljanj, učitelji in učenci) (European Commission 2010, 1-4). Priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih znanj naj bi specifično predstavljalo odgovor na problem starajoče se populacije, ker naj bi (starejši) delavci posodabljali svoja znanja, priznana pa bi jim morala biti tudi znanja, ki so jih pridobili tekom neformalnega in priložnostnega učenja. Hkrati se priznavanje veže še na zagotavljanje kakovosti sistemov izobraževanja in usposabljanja v Evropi ter internacionalizacijo poklicnega izobraževanja.

V okviru petih sklopov in enajstih strateških ciljev za obdobje 2011-2020 se priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja pojavlja v tretjem sklopu, *udejanjanje vseživljenjskega učenja in mobilnosti*, pod ciljem *omogočanje fleksibilnega dostopa do usposabljanja in kvalifikacij*. V okviru tega cilja je postavljen časovni okvir za priznavanje, saj naj bi se do leta 2015 pričeli izvajati postopki za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja na nacionalni ravni v sklopu nacionalnih ogrodij kvalifikacij. V teh postopkih bi se moralo »upoštevati tudi znanja, veščine in kompetence, ki ne vodijo nujno do formalne kvalifikacije«. Polje priznavanja naj bi se nadalje urejalo v tesnejšem sodelovanju s področji mladine, športa, kulture, socialnih zadev in zaposlovanja (European Commission 2010, 10-11). Leto 2015 je tako predstavljeno kot časovni rok za začetek implementacije procesa priznavanja, pri čemer je že v kratkoročnih ciljih za obdobje 2011-2014 izpostavljeno, da morajo države članice razvijati postopke priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja v skladu z evropskim in nacionalnimi ogrodji kvalifikacij (European Commission 2010, 12).

Sporočilo iz Brugesa hkrati neposredno nagovarja in upošteva strateški

okvir Izobraževanje in usposabljanje 2020 (ET 2020), saj je področje priznavanja opredeljeno v smislu njegovega prispevka k bolj fleksibilnemu dostopu do usposabljanja in kvalifikacij. To pa naj bi vodilo k doseganju cilja ET 2020, da naj bi bilo vsaj 15 odstotkov odraslih vključenih v vseživljenjsko učenje. Priznavanje se tako pojavlja tudi v sklopu *spodbujanje pravičnosti, družbene kohezije in aktivnega državljanstva s ciljem uresničevanja vključujočega začetnega in nadaljnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja*. Zagotavljanje vključevanja posameznikov v poklicno izobraževanje, še posebej nizko kvalificiranih oziroma tistih brez kvalifikacij, starejših delavcev, ljudi s posebnimi potrebami ter ljudi iz deprivilegiranih okolij, naj bi bilo omogočeno in spodbujano tudi s pomočjo priznavanja neformalnih in priložnostnih znanj in z zagotavljanjem prožnih poti za doseganje znanj ter veščin (European Commission 2010, 15).

7.6 PRIPOROČILA O PRIZNAVANJU NEFORMALNEGA IN PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

Kulminacijo procesa evropskega sodelovanja na področju priznavanja predstavljajo leta 2012 sprejeta priporočila Sveta EU o priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja (Council of the European Union 2012). Priporočila določajo roke za ureditev priznavanja v državah članicah, identificirajo ključne akterje in postopke ter poudarjajo načela, ki jih morajo na področju priznavanja upoštevati države članice. Hkrati opredeljujejo tudi nadaljnji proces sodelovanja na področju priznavanja v EU ter vlogo in naloge držav članic ter Evropske komisije. Priporočila Sveta EU predstavljajo aktualni politični okvir urejanja področja priznavanja na ravni EU, njihova implementacija pa poteka v skladu z odprto metodo koordinacije (OMK) v okviru strateškega okvira ET 2020. Implementacija priporočil je, tako kot v primeru skupnih evropskih načel za priznavanje, smernic in sporočil v okviru kopenhagenskega procesa, v domeni držav članic.

V prvem delu priporočil lahko, poleg ključnih dokumentov in prelomnic, ki orisujejo proces sodelovanja na področju priznavanja v EU, prepoznamo tudi kontekst oziroma problematiko, na katero odgovarja priznavanje. V priporočilih krovne problematike predstavljajo gospodarska kriza, brezposelnost (mladih) in demografija oziroma staranje prebivalstva. Kljub temu, da je v priporočilih izpostavljeno, da se je zaradi gospodarske krize brezposelnost »zlasti med mladimi močno povečala« ter da je zaradi vseh treh problematik »vloga priznavanja znanj, spretnosti in kompetenc še toliko bolj pomembna« (Council of the European Union 2012, 1), moramo še enkrat izpostaviti, da se

problematiki brezposelnosti ter demografije, ki določata oziroma zamejujeta pogled na vlogo izobraževanja in posledično tudi priznavanja, pojavljata v okviru evropskega sodelovanja tako na področju krovnega okvira vseživljenjskega učenja kot tudi v okviru priznavanja že od samih začetkov.

Vlogo priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj ter njen pomen pa priporočila v najširšem smislu dojemajo kot način »izboljšanja delovanja trga dela, spodbujanja mobilnosti ter krepitev konkurenčnosti in gospodarske rasti« (Council of the European Union 2012, 1). Na mikro nivoju posameznika naj bi priznavanje »močno izboljšalo zaposljivost in mobilnost ter hkrati okrepilo motivacijo za vseživljenjsko učenje, zlasti tistih, ki so socialno-ekonomsko prikrajšani ali nizko kvalificirani« (Council of the European Union 2012, 1). Na širšem družbenem področju in tudi na ravni posameznika prepoznavamo na eni strani dojetje priznavanja kot mehanizma za izboljšanje delovanja trga dela, gospodarske rasti in konkurenčnosti ter na drugi intenco po spremembi obnašanja in delovanj posameznikov, kar naj bi vodilo k izboljšanju njihove zaposljivosti mobilnosti ter povečevanju motiviranosti za pridobivanje veščin in kompetenc.

Od začetkov evropskega sodelovanja na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja se poudarja nujnost sodelovanja med različnimi akterji, ponudniki izobraževanja, delodajalci in socialnimi partnerji. S tem vrednotenje učenja tako ne ostaja samo v domeni izobraževalnih institucij, temveč v procese prepoznavanja, ocenjevanja, priznavanja oziroma vrednotenja vstopajo še drugi akterji. V priporočilih so natančneje opredeljeni »vsi ključni deležniki, ki pomembno prispevajo k ustvarjanju priložnosti za neformalno in priložnostno učenje ter kakršnega koli naknadnega procesa priznavanja« (Council of the European Union 2012, 1). Ključne akterje tako predstavljajo organizacije delodajalcev, posamezni delodajalci, sindikati, trgovinske, obrtne in gospodarske zbornice, nacionalne institucije, vključene v procese priznavanja poklicnih kvalifikacij in ocenjevanja ter certificiranja učnih izidov, zavodi za zaposlovanje, mladinske organizacije, mladinski delavci, ponudniki in izvajalci izobraževanj in usposabljanj ter nevladne organizacije oziroma organizacije civilne družbe (Council of the European Union 2012, 1). Vloga delodajalcev, mladinskih organizacij in organizacij civilne družbe naj bi bila vezana na omogočanje identificiranja in dokumentiranja učnih izidov (z uporabo EU orodij, kot sta Europass in Youthpass), pridobljenih na delu ali tekom prostovoljnih dejavnosti. Izvajalci izobraževanj in usposabljanj pa bi morali, na podlagi pridobljenih znanj in veščin tekom formalnega in priložnostnega učenja, omogočati dostop do formalnega izobraževanja ter, v kolikor je mogoče,

nagraditi ali podeliti kredite za ta pridobljena znanja (Council of the European Union 2012, 4).

Poleg identifikacije akterjev so priporočila za evropsko sodelovanje na področju priznavanja ter implementacijo na nacionalni ravni pomembna tudi zaradi določitve časovnega okvira. Določajo namreč, da se mora na ravni držav članic »najpozneje do leta 2018 vzpostaviti celovit sistem priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja« (Council of the European Union 2012, 3). Ti sistemi naj bi posameznikom omogočali priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih znanj in na tej podlagi tudi pridobitev polne ali delne kvalifikacije. Osrednji akter priznavanja je tako posameznik, kar je v priporočilih razvidno tudi iz elementov, ki naj bi jih vključeval proces priznavanja, in sicer opredelitev učnih rezultatov *posameznika*, dokumentiranje učnih rezultatov *posameznika* ter oceno učnih rezultatov *posameznika*, ki jih je pridobil v okviru neformalnega in priložnostnega učenja. Zadnji element je certifikacija *posameznika* na podlagi pridobljene ocene, ki naj bi vodila v pridobitev kvalifikacije ali kreditnih točk (Council of the European Union 2012, 3). Z vzpostavitvijo sistemov oziroma ureditev priznavanja, ki bi vsebovali te elemente, naj bi države »posameznikom nudila možnost, da dokažejo znanje, pridobljeno zunaj formalnega izobraževanja in usposabljanja – vključno z izkušnjami mobilnosti – ter da to znanje uporabijo za svojo poklicno pot in nadaljnje učenje« (Council of the European Union 2012, 3). Posameznik je tako tisti, ki se mu *nudi* možnost, ki jo lahko *izkoristi* oziroma *dokaže* znanje, da bo lažje *zaposljiv*, ali pa da bo lahko nadaljeval izobraževanje. Pri tem je posameznik odgovoren za pridobivanje *pravih znanj in veščin* ter tudi za priznavanje *primernih znanj in veščin*, ki jih je pridobil v okviru neformalnega in priložnostnega učenja.

V priporočilih so identificirana tudi načela, ki naj bi jih države upoštevale pri ureditvi priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Te lahko dojemamo tudi kot nadgraditev *Skupnih evropskih načel* iz leta 2004. Med drugim načela sugerirajo, da naj bi ureditve priznavanja bile povezane z nacionalnimi ogroddi kvalifikacij ter Evropskim ogroddjem kvalifikacij, da imajo posamezniki in organizacije na voljo informacije o prednostih in priložnostih potrjevanja ter da ureditev priznavanja koristi deprivilegiranim (*disadvantaged*) skupinam, saj lahko potrjevanje izboljša njihovo udeležbo v vseživljenjskem učenju in jim olajša dostop do trga dela. Hkrati naj bi v skladu z načeli procesi priznavanja ureditve zagotavljale brezposelnim tudi priložnost, da opravijo presojo spretnosti (*skills audit*), v okviru katere se oceni njihovo znanje in spretnos-

ti.³⁰ Ureditev priznavanja naj bi hkrati zagotavljala, da je priznavanje prosto dostopno in podprto s svetovanjem, da so vzpostavljeni ukrepi za zagotavljanje kakovosti, da je zagotovljena usposobljenost strokovnjakov, vključenih v proces priznavanja ter da za (delne) kvalifikacije, pridobljene na podlagi priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, veljajo enaki standardi kot za kvalifikacije pridobljene s formalno izobrazbo. V povezavi s tem priporočila tudi sugerirajo, da se sistemi priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja prepletajo s sistemi priznavanja kreditov v formalnem izobraževanju in usposabljanju (*ECTS in ECVET*). Spodbuja pa se tudi uporaba EU orodij (*Europass in Youthpass*) (Council of the European Union 2012, 3-4).

Priporočila določajo tudi nadaljnji okvir evropskega sodelovanja na področju priznavanja oziroma vlogo in naloge držav članic ter Evropske komisije. Države članice morajo tako o napredku na področju priznavanja poročati Svetu in Komisiji v okviru rednih poročanj tekom strateškega okvira Izobraževanje in usposabljanje 2020 (ET 2020) ter EU sodelovanja na področju mladine. Hkrati morajo države članice spodbujati implementacijo priporočil na podlagi strokovnih izhodišč EU, še posebej Cedefopa, ter poročati o stanju priznavanja v okviru poročanja o razvoju nacionalnega ogrodja kvalifikacij. Vloga Evropske komisije, kot jo določajo priporočila pa je, da mora podpirati vzajemno učenje, izmenjavo izkušenj in dobrih praks na polju priznavanja med državami članicami ter v sodelovanju z državami članicami dopolnjevati evropske smernice ter evropski zbir o priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja. Hkrati je naloga Evropske komisije, skupaj z državami članicami, vezana tudi na nadaljnje razvijanje orodij pod okriljem Europassa, kar naj bi zagotavljalo preglednost priznavanja učnih izidov, pridobljenih prek neformalnega in priložnostnega učenja. Podpora implementaciji priporočil s strani Evropske komisije naj bi bila zagotovljena tudi z alociranjem sredstev za izvedbo projektov v okviru evropskih programov za izobraževanje, usposabljanje, mladino in šport (med drugim v okviru programa Erasmus+). V časovnem obdobju do konca leta 2019 pa mora Komisija poročati Svetu o stanju na področju priznavanja, pridobljenih izkušnjah ter rezultatih in posledicah za prihodnost ter morebiti revidirati obstoječa priporočila (Council of the European Union

30 V priporočilih je opredeljeno, da presoja spretnosti predstavlja postopek opredelitve in analize znanja, spretnosti in kompetenc posameznika ter njegove sposobnosti in motivacije, da bi načrtoval svojo poklicno pot in/ali usposabljanje ali poklicno prekvalifikacijo. Presoja naj bi posamezniku pomagala, da analiziral svoje poklicne izkušnje ter da sam oceni svoj položaj v delovnem okolju in glede načrta nadaljnje poklicne poti, ali da se pripravi na priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja (Council of the European Union 2012, 5).

2012, 4).

7.7 PRIZNAVANJE NEFORMALNEGA IN PRILOŽNOSTNEGA UČENJA V EVROPSKI UNIJI NA PODROČJU MLADINE

Področje priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja na evropski ravni se je vzporedno s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem v okviru kopenhagenskega procesa razvijalo tudi na področju mladine. Politično sodelovanje v Evropski uniji na področju mladine se je pričelo sistematično razvijati po sprejetju Lizbonske strategije, ki predstavlja osnovni okvir ter posledično generira tudi pogled na vlogo mladine oziroma predstavlja racionalnost sodelovanja. To je razvidno tudi iz opredelitve mladine v Beli knjigi: Nova spodbuda za evropsko mladino (CEC 2001a, 6): »[v]laganje v mladino je naložba v bogastvo naših družb za sedanjost in prihodnost. Zato predstavlja enega od ključev za doseganje političnega cilja, določenega na zasedanju Evropskega sveta v Lizboni: narediti Evropo 'najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu'«. Ravno Bela knjiga, objavljena leta 2001, je dojeta kot začetna točka oziroma kot temelj, na katerem se je začelo graditi in razvijati politično sodelovanje v Evropski uniji na področju mladih (glej European Commission in Council of Europe 2011, Council of the European Union 2002b).

V Beli knjigi so bile postavljene vsebinske prioritete novega sodelovanja na področju mladine, ki so bile oblikovane na podlagi posvetovanj z deležniki (mladimi, mladinskimi organizacijami, raziskovalci, političnimi odločevalci in uradniki).³¹ S strani Evropske komisije pa je bil določen institucionalni oziroma strukturni okvir sodelovanja, in sicer da se področje mladine ureja v skladu z odprto metodo koordinacije ter da se mora področje mladine vključevati v druge politike in področja na EU ravni (med drugim področje izobraževanja, zaposlovanja, sociale itd.) (CEC 2001a, 14-21).

31 Enako kot pri strateškem dokumentu o vseživljenjskem učenju *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*, je tudi v Beli knjigi, v skladu z odprto metodo koordinacije, bilo organizirano širše posvetovanje v državah članicah ter na EU ravni na tematiko mladine. Posvetovanja deležnikov so potekala od maja 2000 do marca 2001 in rezultirala v številnih predlogih o urejanju področja mladine na ravni Evropske unije (CEC 2001a, 11-12).

V okviru posvetovanj je bilo izpostavljenih pet področij ukrepanja,³² ki naj bi jih sodelovanje na področju mladine v EU zaobsegalo. V sklopu izobraževanja so deležniki poudarili pomen priznavanja kvalifikacij in veščin, pri čemer je bila prepoznana potreba po oblikovanju učinkovitih načinov za prepoznavanje veščin prek formalnega in neformalnega izobraževanja. Navezujoč na neformalno učenje pa je bilo v Beli knjigi identificirano, da bi morali biti poudarjeni »vloga neformalnega učenja ter potreba po boljšem razumevanju in prepoznavanju neformalno pridobljenih veščin prek mladinskega dela« (CEC 2001a, 34). V okviru konzultacij je bilo prepoznano, da je na eni strani neformalno učenje pogosto podcenjeno in ni dojeno kot *pravo* učenje, ter da je na drugi strani tekom vseživljenjskega učenja pomen neformalnega izobraževanja prepoznan kot pomemben kontekst, v okviru katerega posamezniki pridobivajo znanja in veščine. Na tej podlagi je bilo v Beli knjigi poudarjeno, da morajo politični odločevalci dojemati izobraževanje holistično ter upoštevati neformalno izobraževanje in usposabljanje, saj izobraževanje ne sme biti dojeno in zamejeno zgolj na formalno (CEC 2001a, 13). Prepoznana je bila potreba po »razvoju učinkovitih in prilagodljivih načinov prepoznavanja veščin, pridobljenih zunaj sistemov formalnega izobraževanja in usposabljanja«, ter izpostavljeno opozorilo, da je prepoznavanje in priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih veščin »občutljiva naloga«, da se neformalno učenje ne formalizira (CEC 2001a, 34-35). Potrebno je »poiskati pravo ravnotežje [...] za certificiranje in prepoznavanje v skladu z razvojem standardov kakovosti, (samo)evalvacijo in postopki ocenjevanja« (CEC 2001a, 34-35). Na ravni konkretnih ukrepov, ki so bili identificirani tekom konzultacij pa je bilo izpostavljeno, da bi morala biti relevantnost neformalnega izobraževanja bolj poudarjena ter da je za izboljšanje prepoznavanja neformalnega učenja potreben dialog med deležniki. Med ukrepi na evropski ravni pa je bilo poudarjeno, da si je potrebno prizadevati za prepoznavanje in certificiranje udeležbe v okviru programa Mladina (*Youth programme*) (CEC 2001a, 36-37).

Na podlagi posvetovanj je Evropska komisija oblikovala štiri prioriteta na področju, ³³ v okviru katerih naj bi se razvijale politike na področju mladine.

32 Deležniki so v okviru širšega posvetovanja izpostavili pet širših sklopov v okviru katerih bi morale potekati sodelovanje v EU na področju mladine: participacija; izobraževanje; zaposlovanje, poklicno usposabljanje in socialna vključenost; dobrobit, posameznikova avtonomija, kultura; evropske vrednote, mobilnost, odnosi z ostalim svetom (CEC 2001a, 23-62).

33 Poleg področja izobraževanja, vseživljenjskega učenja in mobilnosti, v okviru katerih se pojavlja priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih znanj in veščin, ostala tri področja zaobsegajo zaposlovanje, socialno vključenost ter področje boja proti rasizmu in ksenofobiji (CEC 2001a, 19-21).

Pod področjem *izobraževanje, vseživljenjsko učenje in mobilnost*, je na polju neformalnega izobraževanja izpostavljena potreba po boljšem prepoznavanju teh aktivnosti, jasnejši opredelitvi konceptov, pridobljenih veščin in standardov kakovosti, upoštevanju vključenih akterjev ter boljšem povezovanju s formalnim izobraževanjem in usposabljanjem. Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja v sklopu prioritetnih področij, ki jih je oblikovala Evropska komisija v Beli knjigi ni omenjeno eksplicitno, saj se dikcija prepoznavanja teh aktivnosti (CEC 2001a, 19) nanaša na prepoznavanje aktivnosti neformalnega izobraževanja. Vendar pa je v resoluciji Sveta EU in predstavnikov vlad držav članic o priznavanju vrednosti neformalnega in priložnostnega učenja na področju evropske mladine (Council of the European Union 2006, 1) izpostavljena potreba »po jasnejši opredelitvi pojmov, pridobljenih sposobnosti in standardov kakovosti, večjem upoštevanju vseh vpletenih, večjem priznavanju teh dejavnosti in večjem povezovanju s formalnim učenjem in usposabljanjem«, ki se veže na področje priznavanja. Ne glede na večji ali manjši poudarek na priznavanje neformalno in priložnostno pridobljenih znanj in veščin je to v Beli knjigi prepoznano kot področje, ki se mora tekom politik na področju mladine nadalje razvijati.³⁴

Na podlagi Bele knjige ter vzpostavljenega okvira evropskega sodelovanja na področju mladine se je politično sodelovanje nadaljevalo s sprejetjem Evropskega pakta za mladino (*European Youth Pact*), ki področje mladine uvršča v Lizbonsko strategijo.³⁵ Evropski pakt za mladino je bil oblikovan z namenom vključevanja evropskega sodelovanja na področju mladine za doseganje lizbonskih ciljev. V zaključkih Evropskega sveta iz leta 2005 je bilo namreč opredeljeno:

34 Bela knjiga je rezultirala v resoluciji, ki je leta 2002 vzpostavila okvir evropskega sodelovanja na področju mladine (Council of the European Union 2002b).

35 Pred sprejetjem Evropskega pakta za mladino sta Evropska komisija in Svet Evrope leta 2004 izdala delovni dokument (*working paper*), poimenovan *Poti do prepoznavanja in priznavanja izobraževanja, usposabljanja in učenja na področju mladine* (European Commission in Council of Europe 2004), v katerem je poudarjena potreba po družbenem in formalnem prepoznavanju neformalnega in priložnostnega izobraževanja in učenja v okviru mladinskega sektorja. Namesto ločenih iniciativ in ukrepov na področju priznavanja sta Evropska komisija in Svet Evrope predlagala, da se mladinski sektor aktivno vključi v že obstoječe politične strategije in aktivnosti (med drugim kopenhagenski proces, strateški okvir ET 2010, delovne skupine v okviru Cedefopa ter Evropski zbir priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja). Hkrati pa naj bi si mladinski sektor prizadeval za nadaljnje ukrepe na področju priznavanja, ki so specifične za mladinski sektor. Poleg organiziranja seminarjev in konferenc na tematiko priznavanja v mladinskem sektorju je to tudi, da se pri neformalnih izobraževanjih v mladinskih organizacijah opredelijo rezultati izobraževanj ter da so ti posledično vidni (European Commission in Council of Europe 2004, 10-11).

[V]rnitev k trajni in trajnostni rasti zahteva večjo demografsko dinamiko, izboljšano družbeno in poklicno integracijo in boljše izkoriščanje človeškega potenciala, ki ga ima evropska mladina. V ta namen je Evropski svet sprejel Evropski pakt za mladino [...] kot enega od instrumentov, ki bodo prispevali k doseganju lizbonskih ciljev (European Council 2005, 11).

Z evropskim paktom za mladino naj bi bila zagotovljena konsistentnost vseh iniciativ na področju mladine, pri čemer pakt določa tri področja delovanja: zaposlovanje, vključevanje in družbeni napredek; izobraževanje, usposabljanje in mobilnost ter usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Pod konkretnimi cilji na področju izobraževanja usposabljanja in mobilnosti pa je bil poudarjen tudi »razvoj tesnejšega sodelovanja med državami članicami o preglednosti in primerljivosti poklicnih kvalifikacij ter priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja« (European Council 2005, 20). Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja je tako tudi na področju mladine pridobivalo na pomenu ter postajalo eden od konkretnih ciljev v okviru evropskega sodelovanja na področju mladine.³⁶

Na podlagi političnega sodelovanja ter iniciativ na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega izobraževanja ter učenja na področju mladine in mladinskega dela, je Svet EU skupaj s predstavniki vlad držav članic leta 2006 oblikoval resolucijo o priznavanju vrednosti neformalnega in priložnostnega učenja na področju evropske mladine (Council of the European Union 2006). Eden temeljnih razlogov za pripravo resolucije je predstavljalo zavedanje, da si »delo in dosežki mladih ter tistih, ki so dejavni v mladinskem delu in mladinskih organizacijah, zaslužijo večjo priznanje, da bi lahko povečali njihovo vrednost in prepoznavnost ter da bi jih delodajalci, formalno izobraževanje in civilna družba upoštevali« (Council of the European Union 2006, 2). Priznavanje (na področju mladine) je bilo prepoznano kot pomemben element, saj naj bi neformalno in priložnostno izobraževanje »naredilo učenje bolj privlačno« ter prispevalo k »pripravljenosti za vseživljenjsko učenje in spodbujanju družbene

36 Poleg delovnega dokumenta *Poti do prepoznavanja in priznavanja izobraževanja, usposabljanja in učenja na področju mladine* je bila leta 2005 organizirana tudi konferenca *Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe* (Bowyer in Geudens 2005). Na konferenci je bila izpostavljeno, da je potrebno priznavanje razumeti širše, saj lahko pomeni med drugim priznavanje veščin posamezniku, ali pa širšo družbeno priznavanje neformalnega učenja in mladinskega dela. Hkrati pa je bilo poudarjeno, da poznamo različne vrste priznavanja, npr. priznavanje prisotnosti, certificiranje veščin, akreditacijo itd. V okviru konkretnih nadaljnjih ukrepov in korakov je bila med drugim identificirana potreba po: oblikovanju resolucije o priznavanju na področju mladine, razvoju skupnega jezika oziroma terminologije, razvijanju klasifikacije različnih sistemov in dobrih praks priznavanja, nadaljevanju dialoga med deležniki in uporabi evropskega orodja priznavanja YouthPass.

vklučenosti mladih, [...] osebnemu razvoju, družbenemu vključevanju, aktivnemu državljanstvu in posledično izboljšanju možnosti za njihovo zaposlitev« (Council of the European Union 2006, 2).

Resolucija o priznavanju vrednosti neformalnega in priložnostnega učenja na področju evropske mladine je namenjena spodbujanju ukrepanja držav članic in Evropske komisije. Nadaljnji ukrepi in delovanje naj bi šli v smeri razvoja primerljivega in mladim prirejenega mehanizma v okviru Europassa, za prepoznavanje in priznavanje znanj in veščin, ki jih mladi pridobijo z neformalnim in priložnostnim učenjem. Pri tem je izpostavljeno, da to še posebej velja za tiste sposobnosti, ki so pridobljene z namenom priznavanja na trgu delovne sile. Hkrati naj bi države članice in Evropske komisija spodbujali javne institucije in nevladne organizacije, da uporabljajo in po potrebi prilagodijo instrumente za priznavanje znanj in veščin posameznikov, ki so dejavni v mladinskih organizacijah in pri mladinskem delu, v skladu z evropskim portfeljem za mladinske voditelje in mladinske delavce.

Resolucija še določa, da naj bi države članice in Evropska komisija pospeševali uporabo skupnih evropskih načel za prepoznavanje in priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, sprejetih leta 2004, ter spodbujale mlade, da prostovoljno uporabljajo Europass in podobna orodja na nacionalni in evropski ravni. Nanašajoč se na širši okvir oziroma vlogo neformalnega in priložnostnega učenja na področju mladine se z resolucijo poziva države članice in Evropsko komisijo, da priznajo in podprejo prispevke mladinskih in drugih nevladnih organizacij pri udejanjanju neformalnega in priložnostnega učenja. Hkrati je bila prepoznana tudi potreba po spodbujanju socialnih partnerjev, da priznajo kakovost in raznolikost neformalnega in priložnostnega učenja med mladimi ter prepoznajo njegovo družbeno in gospodarsko vrednost. V resoluciji je poudarjeno tudi, da je potrebno spodbujati partnerstva med izvajalci neformalnega in priložnostnega učenja, z namenom razvoja privlačnih učnih pristopov, ter spodbujati raziskovanje vpliva neformalnega in priložnostnega učenja na družbo in gospodarstvo (Council of the European Union 2006, 3).

Z novo Strategijo EU za mlade: Vlaganje v mlade in krepitev njihove vloge in položaja (CEC 2009) »postaja neformalno učenje na področju mladine prvič prioriteta v okviru političnega sodelovanja v Evropi« (European Commission in Council of Europe 2011, 8). Strategija v enem od treh splošnih ciljev, naslovljenim kot *ustvarjanje številnejših priložnosti za mlade v izobraževanju in*

zaposlovanju,³⁷ opredeljuje, da je poleg formalnega, »treba podpreti neformalno izobraževanje mladih in tako prispevati k vseživljenjskemu izobraževanju v Evropi z razvojem njegove kakovosti, priznavanjem njegovih učnih izidov ter njegovim boljšim vključevanjem v formalno izobraževanje« (CEC 2009, 5). Za doseganje tega pa strategija predvideva ukrepe na ravni držav članic in Evropske komisije, med drugim, da je potrebno razvijati neformalno učenje kot enega od ukrepov za razreševanje zgodnjega opuščanja izobraževanja. Hkrati je kot podpora neformalnemu učenju prepoznano tudi njegovo priznavanje. V okviru ukrepov je namreč opredeljeno, da je potrebno izkoristiti EU orodja za priznavanje veščin in prepoznavanje kvalifikacij (CEC 2009, 5). Nova strategija poudarja tudi področje mladinskega dela v okviru katerega prepozna, da ga je kljub temu, da je mladinsko delo neformalno, potrebno podpreti, profesionalizirati ter priznati njegov družbeni in gospodarski prispevek. Spodbujanje priznavanja in vrednotenja kompetenc mladinskih delavcev z evropskimi mehanizmi in instrumenti, med drugim z Europassom in v okviru evropskega ogrodja kvalifikacij, pa je prepoznano kot potreben ukrep za zagotavljanje uveljavljanja mladinskega dela (CEC 2009, 11).

Na podlagi nove strategije EU za mlade je Svet Evropske unije postavil Prenovljeni okvir za evropsko sodelovanje na področju mladine od leta 2010 do leta 2018 (Council of the European Union 2009b). Prenovljeni okvir določa dva splošna cilja, združujoč tri cilje, ki so bili predhodno opredeljeni v strategiji za mlade, in sicer *ustvariti več priložnosti in enake možnosti za vse mlade pri izobraževanju in na trgu dela ter spodbujati aktivno državljanstvo, socialno vključenost in solidarnost med vsemi mladimi* (Council of the European Union 2009b, 2). Za doseganje teh dveh splošnih ciljev pa prenovljeni okvir sodelovanja določa področja ukrepanja, ki se, podobno kot splošni cilji, skorajda popolnoma skladajo s prioritetskimi področji ukrepanja iz strategije.

Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja je opredeljeno pri dveh od osmih področij ukrepanja, in sicer v sklopu ukrepov na področju *izobraževanje in usposabljanje* ter področju *prostovoljne dejavnosti*.³⁸ Ključni cilj v sklopu izobraževanja in usposabljanja je »spodbujati in priznati neformalno učenje za

37 Druga splošna cilja, opredeljena v novi EU strategiji za mlade pa sta: *Izboljšanje dostopa in polne udeležbe vseh mladih v družbi ter Spodbujanje vzajemne solidarnosti med družbo in mladimi* (CEC 2009, 4-11).

38 Preostalih šest področij ukrepanja, ki jih določa prenovljeni okvir sodelovanja na področju mladine za obdobje od leta 2010-2018 pa so: zaposlovanje in podjetništvo, zdravje in dobro počutje, participacija, socialna vključenost, mladi po svetu ter ustvarjalnost in kultura (Council of the European Union 2009b).

mlade ter izboljšati povezave med formalnim izobraževanjem in neformalnim učenjem» (Council of the European Union 2009b, 5). S tem namenom pa naj bi države članice in Evropska komisija sprejele pobude, ki bi zagotavljale, da se izkoristi številna orodja, namenjena preglednosti in priznavanju veščin ter prepoznavanju kvalifikacij, ki so bila vzpostavljena na EU ravni. Na področju prostovoljnih dejavnosti pa je bil poudarjen cilj, da je potrebno »podpirati prostovoljne dejavnosti mladih in v večji meri priznati njihovo vlogo kot pomembnih oblik neformalnega učenja« (Council of the European Union 2009b, 8). Hkrati je določeno tudi, da si morajo Komisija in države članice z ukrepanjem prizadevati za priznavanje veščin, pridobljenih prek prostovoljnih aktivnosti s pomočjo nacionalnih orodij ali EU orodij, kot sta Europass in Youthpass.

Področje neformalnega učenja in hkrati tudi njegovega priznavanja postaja v prenovljenem okviru evropskega sodelovanja na področju mladine eno izmed prioritetnih področij. Prenovljeni okvir političnega sodelovanja v EU na področju mladine namreč določa, da se z ukrepi in iniciativami na ravni držav članic in Evropske komisije področje priznavanja nadalje razvija.³⁹ S tem političnega okvira sodelovanja na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja na ravni Evropske unije ne predstavlja samo področje poklicnega izobraževanja in usposabljanja, temveč se ga določa in (so)ustvarja tudi na področju mladine. Polje priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj ter veščin se tako razvija v okviru obeh področij, pri čemer se poklicno izobraževanje referira na razvijanje polja priznavanja v okviru mladine in obratno.

39 Evropska komisija in Svet Evrope sta leta 2011 predstavila prenovljeno verzijo delovnega dokumenta *Poti do prepoznavanja neformalnega učenja/izobraževanja in mladinskega dela v Evropi 2.0* (European Commission in Council of Europe 2011), ki je predstavljal nadgradnjo dokumenta iz leta 2004. Ključni namen je bil predstaviti novo vizijo, kako nadgraditi dosedanje dosežke na področju priznavanja. S tem namenom je bilo predstavljenih deset elementov za boljše formalno, družbeno in politično priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja ter mladinskega dela. Med drugim je bila prepoznana potreba po razvoju skupnega razumevanja o tem, kaj je potrebno priznavati, na kakšen način in kdo naj bo tisti, ki priznava. Izpostavljena je bila tudi potreba po aktivnostih za večjo prepoznavnost mladinskih organizacij in njihovih učnih aktivnosti ter povečevanju znanja o neformalnem učenju in izobraževanju kot predpogoju za krepitev priznavanja. Kot eden od pomembnih elementov za priznavanje je opredeljeno tudi nadaljnje razvijanje in nadgradnja obstoječih orodij za priznavanje, ki bi morala biti dostopna in prenosljiva, saj je ugotovljeno, da so ta orodja redko prepoznana s strani institucij formalnega izobraževanja ter delodajalcev. Izpostavljena pa je bila tudi potreba po okrepitvi političnega procesa za priznavanje neformalnega učenja na evropski ravni na področju mladine ter po vključitvi deležnikov s področja zaposlovanja, saj naj bi bilo neformalno učenje v okviru mladinskega sektorja pri delodajalcih podcenjeno.

III

DILEME IN PROBLEMATIKE PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA TER PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

8

SPLOŠNI ORIS ANALIZE DILEM IN PROBLEMATIK PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA TER PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

Pričujoči del monografije je namenjen sintetičnemu ter celovitejšemu premisleku osrednjih dilem, problematik ter vprašanj na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Pri tem se naslanja, deloma nadgrajuje ter prepleta ugotovitve o dilemah in problematikah, pridobljenih tekom historične analize vzpostavljanja polja (ne)formalnega učenja kot javnopolitičnega polja na evropski ravni ter ugotovitve, izhajajočih iz analize sodobnih dokumentov na polju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Ta del monografije se, podobno kot oba predhodna vsebinska sklopa, ne zamejuje zgolj na identifikacijo in analizo dilem, problematik in osrednjih vprašanj konceptualne in praktične narave, ki so neposredno povezana s praktično implementacijo sistema priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja s strani osrednjih deležnikov na področju. Te dileme, vprašanja in problematike namreč premišlja v širšem kontekstu sedanjih in preteklih družbenopolitičnih transformacij ter v okviru vzpostavljanja širšega javnopolitičnega polja vseživljenjskega učenja. Slednje se je namreč, kot smo ugotovili v predhodnih poglavjih, na EU ravni in tudi na ravni posameznih članic vzpostavilo kot eno od osrednjih polij javnopolitične intervencije in regulacije, prek katerih naj bi se evropske družbe in njihovi državljani odzivali na vedno bolj intenzivne in obsežne globalne transformacije. Del slednjih so sodobni izzivi, ki naj bi zahtevali nenehno prilagajanje posameznikov in družb transformacijam na polju gospodarstva, tehnologij, znanosti in kulture. Vseživljenjsko učenje posameznikov se je v tem okviru vzpostavilo kot osrednja rešitev za cel niz sodobnih

osrednjih javnopolitičnih problematik (npr. nezaposlenost, izključenost in konkurenčnost). Vzpostavljane sistemov za priznavanje pridobljenih veščin in kompetenc v okviru neformalnega in priložnostnega učenja pa je postalo eden od osrednjih elementov vzpostavljanja širše infrastrukture vseživljenjskega učenja. Slednja velja danes kot osrednja javnopolitična paradigma, ki naj bi odgovorila na dolgotrajnejše družbenopolitične problematike, izhajajoč iz vedno bolj globaliziranega gospodarstva, informacijske revolucije in demografskih trendov (vedno bolj starajočih se evropskih družb) in na trenutne problematike, povezane z učinkom gospodarske in finančne krize, uradno pričete leta 2008.

Glede na vpetost in posledično neločljivo povezanost priznavanja neformalnega ter priložnostnega učenja s širšim poljem vseživljenjskega učenja, je za celovito identifikacijo in analizo osrednjih problematik, dilem ter vprašanj javnopolitičnega polja priznavanja potreben premislek dilem, problematik ter vprašanj vseživljenjskega učenja in splošne reforme izobraževalnih sistemov, ki se dotikajo polja priznavanja. Ta vsebinsko širši premislek nam namreč omogoča uvide v dileme, problematike in vprašanja, ki zgolj z neposrednim fokusom na problematike, vezane na priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, ostanejo zakrite in neprepoznane. Vzpostavitev sistemov priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja je, kot smo že izpostavili, del bistveno dolgotrajnejšega in širšega procesa dinamičnega ter nelinearnega vzpostavljanja infrastrukture vseživljenjskega učenja oziroma poskusa sistematične reforme evropskih izobraževalnih sistemov. Poskus reforme predstavlja specifičen političen odziv, neločljivo povezan z dolgotrajnejšim spreminjanjem percipirane vloge izobraževanja in učenja v evropskih (in zahodnih) družbah, kot tudi v okviru evropskih integracij. Hkrati je povezan s korenitim spreminjanjem vloge države v razmerju do posameznika, spreminjanjem razmerja med državo in gospodarskimi akterji na polju izobraževanja, spreminjanjem vloge evropskih institucij na polju izobraževanja, spreminjanjem razumevanja javnopolitičnih problematik in njihovih vzrokov. Prav tako pa je povezan tudi z vzpostavljanjem in postopno objektivizacijo, naturalizacijo in univerzalizacijo določenih partikularnih rešitev, temelječih na specifičnih predpostavkah. Hkrati je povezan s spreminjanjem vloge posameznika v smislu novega razumevanja državljana, delavca in učečega se posameznika. Za celovito naslovitev dilem, problematik in vprašanj, povezanih s priznavanjem neformalnega in priložnostnega učenja, je potrebno pozornost izhodiščno usmeriti na dolgotrajen, nelinearen in dinamičen proces vzpostavljanja javnopolitičnega polja vseživljenjskega učenja kot okvira sistematičnih reform evropskih izobraže-

valnih sistemov. Pri tem je ta proces intimno povezan s širšimi družbenopolitičnimi transformacijami v okviru evropskih družb ter evropskih integracij v zadnjih nekaj desetletjih. Te transformacije so namreč vzpostavile današnji družbenopolitični kontekst, v okviru katerega so določene osrednje dileme, problematike ter vprašanja, vezana na vlogo in pomen vseživljenjskega učenja ter priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, zakrita, neproblematizirana in nereflaktirana.

Posledično je ta del monografije razdeljen v dve osrednji poglavji (deveto in deseto), pri čemer je pet podpoglavji devetega poglavja namenjenih analizi dilem v širšem ter časovno daljšem kontekstu prizadevanj za reformiranje izobraževanja in učenja v evropskem kontekstu v okviru vzpostavljajoče se paradigme vseživljenjskega učenja oziroma izobraževanja. V tem okviru je najprej kritično premišljen pojav idej vseživljenjskega izobraževanja in učenja v poznih šestdesetih letih 20. stoletja, kontekst njihovega pojava, izhodiščne problematike 'novega' razumevanja izobraževanja ter učenja in izhodiščno utišanje določenih alternativ v kontekstu prvih poskusov vzpostavitve infrastrukture vseživljenjskega učenja. Tej refleksiji sledi kritični premislek drugega poskusa urejanja polja, družbenopolitični kontekst njegovega pojavljanja, pri čemer so zgoščeno naslovljene osrednje transformacije, ki so imele neposreden vpliv na vsebino in okvir pojavljanja novih prizadevanj za vzpostavitev infrastrukture vseživljenjskega učenja, naslovljeni pa so tudi temeljni, a večinoma slabo poznani in nevidni akterji v tem procesu.

Deseto poglavje pa je namenjeno sintetičnemu premisleku osrednjih konceptualnih dilem in problematik ter praktičnih vprašanj na področju priznavanja neformalne in priložnostnega učenja. Pri tem se naslanja, deloma nadgrajuje ter prepleta ugotovitve prvega in drugega dela monografije. Deseto poglavje monografije tako tvorijo štiri podpoglavja oziroma štirje analitični koraki, pri čemer je prvi korak namenjen kritični refleksiji širšega konteksta priznavanja, kot je opredeljen v EU dokumentih. V tem okviru so analizirane in kritično reflektirane opredeljene problematike, cilji in pričakovani učinki priznavanja ter z njimi povezane osrednje dileme, problematike in vprašanja, ki jih ti dokumenti bodisi ne naslavljajo bodisi zakrijejo. Drugi analitični korak je namenjen refleksiji dilem in problematik zamejevanja učenja v diskretne kategorije in implikacije, ki jih takšno zamejevanje lahko ima na kontekste učenja. Pri operacijah zamejevanja gre za izhodiščne, a hkrati zelo omejeno kritično reflektirane aktivnosti oziroma temelje procesov in širših sistemov priznavanja. Tretji analitični korak je namenjen celovitejši kritični refleksiji potencialno negativnih učinkov priznavanja na učenje, kontekste učenja, zna-

nja, veščine in posledično na posameznika ter družbo. Ti potencialno negativni učinki v dokumentih in politikah niso naslovljeni oziroma so zakriti v okviru prevladujočega dogmatičnega zamišljanja zgolj in izključno pozitivnih učinkov priznavanja. Zadnji analitični korak je namenjen refleksiji osrednjih dilem in problematik, ki se pojavljajo v kontekstu konkretne implementacije sistemov priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja v evropskih državah.

9

HISTORIČNO IN VSEBINSKO ŠIRŠE DILEME REFORMIRANJA EVROPSKIH IZOBRAŽEVALNIH SISTEMOV

9.1 DILEME IZHODIŠČNEGA ZAMEJEVANJA VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA

Danes prevladujoče predpostavke in razumevanja družbenopolitičnih problemov ter na tej osnovi utemeljene rešitve niso produkt linearnega ter neproblematičnega procesa njihovega uveljavljanja v smislu objektivno najbolj primernih predpostavk, objektivnega razumevanja problemov ter objektivno najboljših in najbolj primernih rešitev. Kvečjemu predstavljajo niz specifičnih političnih odločitev, sprejetih v okviru določenih zgodovinskih političnih bojev med različnimi alternativnimi pogledi in posledično družbenopolitičnimi akterji, ki so zasledovali specifične družbeno-politično-ekonomske interese. Sprejetje političnih odločitev je tako v veliki meri zakrila alternative in s tem nekatere temeljne dileme, vprašanja in problematike, ki so potencialno relevantne tudi za celovito razumevanje sedanjih specifičnih dilem na ožjem polju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. V tej luči nam tako premislek določenih osrednjih zgodovinskih kontekstov pojava pojma vseživljenjskega učenja in pričetkov njegove institucionalizacije ter materializacije v javnopolitičnih dokumentih na nacionalnih, evropski in globalni ravni ter osrednjih prelomnih momentov v razvoju polja vseživljenjskega učenja, omogoča detekcijo in refleksijo dilem, problematik ter vprašanj, neposredno relevantnih za sedanji kontekst.

Nastavke pojava vseživljenjskega učenja lahko sicer lociramo že v povojno

obdobje, kot je pokazala že naša historična analiza, a mnogi avtorji (glej Biesta 2011, Barros 2012, Milana 2012) dejansko genezo njegove javnopolitične regulacije umeščajo v pozna šestdeseta in začetek sedemdesetih 20. stoletja. Pri tem se kot osrednje javnopolitične dokumente izpostavlja niz študij iz leta 1970, ki jih je objavil Svet Evrope pod skupnim naslovom *Permanentno izobraževanje* (*Permanent Education*), Unescovo poročilo z naslovom *Učiti se biti* (*Learning to be*) iz leta 1972 in OECD poročilo *Nenehno izobraževanje – strategija za vseživljenjsko učenje* (*Recurrent Education – A Strategy for Lifelong Learning*) iz leta 1973.⁴⁰ Ti dokumenti naj bi tvorili prvo generacijo strategij in poročil na polju vseživljenjskega učenja oziroma izobraževanja. Kljub prisotnosti nekaterih nastavkov vseživljenjskega učenja v dokumentih vseh treh organizacij že pred tem obdobjem, ki smo jih analizirali v zgodovinskem pregledu evropskih politik izobraževanja, naj bi prav obdobje pojava omenjenih dokumentov zaznamovalo začetek poskusa sistematične in celovite transformacije izobraževalnih sistemov, njihovih osrednjih ciljev, njihovega razmerja nasproti širši družbeni realnosti, njihovi strukturi, metodam poučevanja in vlogi različnih družbenopolitičnih akterjev znotraj izobraževalnega sistema, kot tudi pričetek spremembe razumevanja vloge učečega se posameznika v sistemu in njegove odgovornosti (Titz 1995). Konec šestdesetih zaznamuje celovito preizpraševanje družbenopolitičnih struktur, institucij in predpostavk ter praks, katerega osrednji del je bilo tudi preizpraševanje obstoječih izobraževalnih sistemov v skoraj vseh zahodnoevropskih in drugih zahodnih državah. Pri tem so bila ta preizpraševanja vseprisotna kot hkrati raznoliko intenzivna v različnih državah, kar je bilo neločljivo povezano s specifično situacijo teh držav. Ostri (predvsem študentski) protesti iz leta 1968 so bili na primer splošno uperjeni proti rigidnim izobraževalnim institucijam in širšim družbenim institucijam, zaznamovanim z relativno stabilnimi in fiksnimi družbenimi vlogami ter stratifikacijami (glej Klimke in Scharloth 2008). Na drugi strani pa so imeli v različnih državah tudi svojo partikularno dimenzijo (glej Schmidtke 1999).⁴¹ Kljub gospodarskemu razcvetu po drugi svetovni vojni se je v tem obdobju pričela radikalna destabilizacija obstoječe družbenopolitične ureditve Zahodnih držav, obenem pa tudi širši evropski in globalni premislek izobraževalnih sistemov in izobraževanja. Intenziviranje kritike obstoječega izobraževanja je bilo tesno povezano tudi s kritiko nezadostnosti formalnih izobraževalnih

40 Poročilo organizacije OECD je temeljilo na pojmu nenehno izobraževanje, katerega pojav je mogoče locirati v leto 1969 v okviru konference evropskih ministrov za izobraževanje.

41 V zahodnonemškem kontekstu so bili tako usmerjeni v radikalno konfrontacijo s polpreteklo nacistično zgodovino.

sistemov v 'tretjem svetu', utemeljene na prevladujočem zahodnem modelu, ki je predstavljala eno od pomembnih dimenzij takrat pričete kritike obstoječega modela razvoja, temelječega na državi kot osrednjem akterju in gonilu. Ta se je namreč pojavila v navezavi na obstoječ neuspeh razvojnih politik v 'tretjem svetu' in percipirano ter dejansko neodzivnostjo in neprilagojenostjo zahodnih izobraževalnih sistemov novim družbenim potrebam vzpostavlja-joče se postmoderne družbe in postmodernih vrednot (npr. okoljevarstvo, individualizem, fleksibilnost družbenih vlog, nehierarhičnost). Pri tem je ključno, da je bila obstoječa družbenopolitična ureditev kot specifična ureditev izobraževalne sfere podvržena kritikam obeh ideoloških polov, tako levega radikalnega in progresivnega kot desnega (neo)liberalnega ekonomističnega. Oba pola sta že pred gospodarsko krizo z začetkom v prvi polovici sedemdesetih⁴² obstoječo ureditev osmišljala kot nahajajočo se v splošni krizi (glej Foucault 2008, Rose 1996). Te raznovrstne kritike, protesti in napovedujoča se (v zahodnih državah) ter že prisotna kriza (v državah v razvoju/'tretjem svetu') obstoječega razvojnega modela in prevladujočega izobraževalnega sistema, so predstavljali osrednji kontekst pojava omenjenih dokumentov in vzpostavljajočega polja vseživljenjskega učenja. Vsebina teh dokumentov razkriva, da so ti dokumenti specifičen političen odgovor. Pri tem so se določene kritike splošno legitimirale, druge pa so se delegitimirale, utišale in prikrile, s čimer so se postopoma prikrile določene dileme, problematike in vprašanja, vezanih na pomen in institucionalizacijo vseživljenjskega učenja na nacionalnih, evropski in globalni ravni.

Obstoječe študije (glej Boshier 1998, Barros 2012, Milana 2012, Elfert 2015) velikokrat izpostavljajo korenite razlike med pojmi in racionalnostjo, prisotno v Unescovem poročilu in OECD strategiji, ki naj bi tvorila dva različna pola novih premislekov izobraževanja, dve alternativni reorganizacije izobraževalnih sistemov, institucij, pristopov in metod ter osmišljanja vloge in pomena izobraževanja. Dokumenta naj bi tako utemeljevala in vzpostavljala diametralno nasprotno vizijo izobraževanja. Unescov dokument naj bi bil utemeljen na humanistični viziji vseživljenjskega izobraževanja, OECD-jev

42 Gospodarska kriza v sedemdesetih letih 20. stoletja je bila tesno povezana na eni strani z naftnima krizama leta 1973 in 1979 in na drugi strani z dolžniško krizo v 'tretjem svetu', ki je bila rezultat transformacije mednarodnega finančnega sistema v smeri odprave zlatega standarda, kot tudi s pričetkom intenzivnejših procesov integracije globalnega gospodarstva oziroma procesov ekonomske globalizacije, ki je pričela vedno bolj vplivati na nacionalne gospodarske ureditve in predvsem na spreminjanje razmerja med delavci in podjetji v prid slednjih, saj so te pričela s selitvijo proizvodnje v države s cenejšo delovno silo in nižjimi standardi delavskih pravic (Mrak 2002).

dokument pa na ekonomistični viziji vseživljenjskega učenja oziroma nenehnega izobraževanja, ki predstavlja vladajočo paradigmo sedanjega konteksta vzpostavitve vseživljenjskega učenja v evropskem prostoru od devetdesetih let 20. stoletja naprej. OECD-jev dokument naj bi vzpostavil osrednje koordinate sodobnim javnopolitičnim premislekom, strategijam in politikam v okviru vzpostavljanja infrastrukture vseživljenjskega učenja in njenim poudarkom na učenju kot individualni ter individualizirani aktivnosti, ki je v odgovornosti posameznika. Po drugi strani pa naj bi Unescov dokument predstavljal utišano in v sodobnem kontekstu pozabljeno vizijo izobraževanja, v okviru katere so bile integrirane tudi najbolj progresivne in radikalne leve kritike obstoječega sistema izobraževanja. Med temi je kot ena osrednjih idej izpostavljeno razšolanje (*deschooling*) oziroma de-institucionalizacija šolanja,⁴³ ki se formulira prek del anarho-utopističnih in neo-marksističnih pedagogov, med katerimi sta ključna Illich (1971) in Reimer (1971). Unescov dokument naj bi prav tako reartikuliral ter reafirmiral ideje oziroma paradigme izobraževanja kot kolektivnega procesa, ki je v odgovornosti države. Unescovo poročilo naj bi tako predstavljalo domnevno utopično vizijo humanističnega in demokratičnega izobraževanja, ki presega okvire formalno institucionaliziranega izobraževanja ter inkorporira tudi neformalne in priložnostne oblike učenja/izobraževanja. Izobraževanje naj bi glede na Unescovo poročilo predstavljalo radikalen in demokratizirajoč instrument za vzpostavljanje demokratične, vključujoče in enakopravne družbenopolitične ureditve. Poročilo naj bi vključilo ideje progresivnega brazilskega pedagoga Paola Freira, ki je cilj izobraževanja opredelil kot vzpostavljanje samo-zavedanja, ki spremeni učečega se posameznika iz objekta (ki je poučevan) v subjekta, ki se izobražuje in hkrati osvobaja (UNESCO 1972, 75). Vseživljenjsko učenje, potekajoče kontinuirano skozi celotno življenje posameznika, naj bi bil osrednji instrument za doseganja enakopravnosti tako v izobraževanju kot s pomočjo izobraževanja. Celovito izobraževanje naj bi hkrati prepletalo teoretične, tehnološke in praktične dimenzije. Obenem pa naj bi temeljilo na zagotavljanju enakih možnosti šolanja za vse posameznike (UNESCO 1972, 185).

Kot kritično ugotavlja Hake (2015), pa dejanska vsebina obeh domnevno

43 Ideja razšolanja (*deschooling*) se nanaša na ideje, da institucionalizirano izobraževanje ni sposobno zagotoviti najboljše možno izobraževanje za posameznike, ki naj bi bilo utemeljeno na predpostavki, da se ljudje najbolje učijo sami in sami najbolje vedo, kakšen tempo izobraževanja je primeren zanje. Hkrati naj bi institucionalizirano šolanje zgolj reproduciralo obstoječa neenakopravna družbenopolitična razmerja in gojilo konformizem, nujno potreben za reprodukcijo krotkih delavcev. V idejah razšolanja se poudarja tudi pomen raznolikih neinstitucionalnih oblik učenja (glej Illich 1970).

diametralno nasprotnih dokumentov razkrije komplementarne in mestoma podobne vizije izobraževanja. Tudi OECD-jev dokument namreč poudarja enakost možnosti v izobraževanju, pri čemer se bolj fokusira na delovno mesto (OECD 1973, 7). OECD-jev pojem nenehnega izobraževanja podaja okvir reforme srednješolskega izobraževanja in hkratno instrumentalizacijo izboljšane izobraževanja v kontekstu izven formalnih izobraževalnih institucij. S tem naj bi se naslovilo potrebe odraslih, ki so bile spregledane v njihovih predhodnih izobraževalnih izkušnjah. To pa naj bi privedlo do izboljšane medgeneracijske in širše družbene pravičnosti. Eno od osrednjih področij, na katere se je strategija fokusirala, pa je bilo razreševanje percipiranega problema, kako zagotoviti učinkovito in uspešno prepletenost ter prehodnost med izobraževalnim sistemom in trgom dela. Nadalje se je strategija osredotočala na naslovitev persistentnega razločevanja med splošnim in poklicnim izobraževanjem ter problemom tradicionalnih izobraževalnih oblik, ki naj ne bi bile sposobne spodbuditi samo-zavedanja in avtonomnega sprejemanja odločitev učečega se posameznika. Nenehno izobraževanje se je pri tem vzpostavilo kot ključna rešitev za naslovitev teh dveh problematik (glej OECD 1973, 43).

Kljub svoji domnevni humanistični viziji je Unescov dokument vključeval ne le ideje, splošno prisotne v OECD-jevem dokumentu o nenehnem izobraževanju, temveč je te dejansko inkorporiral prek samega pojma nenehnega izobraževanja, ki je v besedilu prisoten predvsem v njegovih bolj praktičnih delih oziroma delih, ki naslavljajo konkretne politike in predloge zanje. Temeljna javnopolitična paradigma dokumenta, utemeljena na pojmu vseživljenjskega izobraževanja in pojmu učeča se družba (*learning society*), je posledično zelo primerljiva z OECD-jevo paradigmo nenehnega izobraževanja. Slednja izhaja iz ideje nujnosti razširitve formalnega, ne-formalnega in priložnostnega učenja in ideje o posebnem pomenu izobraževanja odraslih, ki naj bi bila normalna kulminacija izobraževalnega procesa (UNESCO 1972, 205). Prav v okviru polja izobraževanja odraslih se pojavijo ideje o pomenu neformalnega in priložnostnega učenja (na delovnem mestu) in ideje o priznavanju pridobljenih veščin in znanj za namene, v izhodiščni formi pojava ideje priznavanja, izboljšanja položaja delavca v določenem podjetju. Unescov dokument tako v veliki meri črpa iz javnopolitične paradigme nenehnega izobraževanja OECD-ja, pa tudi prevzema osrednje predpostavke osmišljanja posameznikov kot 'človeških virov', ki jih je potrebno oplajati prek neposrednega in posrednega spodbujanja grajenja njihovega 'človeškega kapitala'. Teorija človeškega kapitala je tako vseprisotna ne le v OECD-jevem poročilu, temveč tudi v Unescovem poročilu, predvsem v delih, v katerih se dokument neposredno referira na nenehno izo-

braževanje. Omenjena teorija temelji na ideji izključno instrumentalne vloge izobraževanja, pri čemer se osredotoča zgolj na individualno in ekonomsko dimenzijo, zapostavi pa kolektivno ne-ekonomske dimenzije. Izobrazba je vzpostavljena kot temeljni človeški kapital. Izobraževanje pa je relevantno, v kolikor posreduje oziroma ustvarja veščine in posreduje znanja, ki povečujejo produktivnost človeških bitij kot produkcijskega faktorja. Veščine in znanja so osmišljani kot investicije v posameznikovo delovno produktivnost in tekom izobraževanja pridobljene veščine in znanja, ki naj bi predstavljala osrednji del sposobnosti posameznikov za generiranje dohodka. Postopna prevlada teorije človeškega kapitala v okviru dominantnih modelov družbenopolitičnega in gospodarskega razvoja predstavljala pomembno nadgradnjo, saj je fokus usmerila na izobraževanje in s tem razširila razvojne paradigme, ki so bile pred tem osredotočene zgolj na tehnološki napredek in makro-ekonomski razvoj (glej Baptiste 2001, Robeyns 2006). Na drugi strani teorija človeškega kapitala temelji na problematičnih predpostavkah, problematičnih partikularnih razumevanjih družbenopolitičnih problemov in problematičnem partikularnem razumevanju posameznikov in njihove vloge v družbenopolitičnih razmerjih in procesih. Teorija človeškega kapitala vodi v specifične, mestoma zelo vprašljive rešitve, ki imajo nevarne posledice v razvijajočih se družbah in razvitih (post)industrijskih družbah (glej Bowles in Gintis 1975, Coffield 1999, Robeyns 2006). Celovitejšo kritično refleksijo teh problematik bomo podali v nadaljevanju, v okviru analize konstituiranja druge generacije reguliranja vseživljenjskega učenja. V tem kontekstu namreč teorija človeškega kapitala v sodobni preobleki dejansko zadobi dominanten in hegemonski položaj, ki ga v prvi generaciji reguliranja vseživljenjskega učenja oziroma izobraževanja še nima. S slednjo tezo pa ne predpostavljamo, da v omenjenih dokumentih niso prisotna določena izhodišča, ki so teorijo človeškega kapitala naredila sprejemljivo, s čimer so bistveno prispevala k pogojem možnosti njene kasnejše prevlade.

Tako na primer Unescov dokument prevzame osrednje elemente OECD-jevega koncepta nenehnega izobraževanja, utemeljenega na teoriji človeškega kapitala. Tudi Unesco namreč nenehno izobraževanje osmisli kot nujen okvir oziroma infrastrukturo, ki naj bi se jo postopoma vpeljalo ter ponudilo specifičnim populacijam (odraslim, ki imajo nizke ali nižje formalne kvalifikacije) (UNESCO 1972, 189). Nenehno izobraževanje naj bi odpravilo zastarele meje med formalnim in neformalnim izobraževanjem in razrešilo napetosti med njima prek vzpostavitve koherentne infrastrukture, kjer bi se ta izobraževanja dopolnjevala in prepletala. V tem fleksibilnem sistemu naj bi vsak posameznik

imel možnost, da se svobodno odloči o svoji izobraževalni poti, ki bi jo lahko kadarkoli prekinil in nato zopet nadaljeval. Nenehno izobraževanje, utemeljeno na predpostavki teorije človeškega kapitala o izobraževanju kot instrumentu za njegovo povečevanje, je eksplicitno prisotno v delu Unescovega dokumenta, ki naslavlja razmerje med izobraževanjem in delom. Izobraževanje naj bi eksplicitno omogočalo maksimalno poklicno mobilnost (UNESCO 1972, 196). Mlade naj bi pripravilo za poklicno pot tako, da bi jih opremilo s prilagodljivostjo za raznolika dela, da bi jih spodbujalo in omogočalo kontinuiran razvoj njihovih sposobnosti z namenom stalnega prilagajanja nenehno spreminjajočim se delovnim razmerjem in metodam dela. Izobraževalni sistemi naj bi tako omogočili optimalno poklicno mobilnost ter omogočili hitre menjave poklicev (UNESCO 1972, 197). Pojem poklicnega recikliranja, ki predstavlja okvir tega premisleka, je posledično neposredni prednik danes osrednjega pojma na polju vseživljenjskega učenja in širših izobraževalnih ter drugih javnih politik, namreč 'zaposljivosti' (Hake 2015). Nadalje poročilo, zelo podobno kot OECD-jeva strategija, osmisli razmerje med izobraževalnim sistemom in gospodarstvom. Izobraževalni sistem prepozna kot enega od ključnih področij za gospodarstvo, saj je že tedaj izboljšanje izobraževanja v smeri večje prilagojenosti trgu dela osmišljalo kot osrednje (UNESCO 1972, 198). Gospodarski subjekti so podobno kot v OECD-jevem poročilu osmišljani kot osrednji akterji v splošnem izobraževalnem sistemu. Izobraževalne institucije naj bi posledično nujno morale delovati v tesni povezanosti z industrijo oziroma gospodarstvom. Izobraževanje naj bi bilo tisto, ki bi morale biti prilagojeno za potrebe gospodarstva (UNESCO 1972, 199). Zelo sodobno zveneče so bile tudi ideje o zmanjševanju trajanja izobraževanja, ki je nujno za pridobivanje določenih kvalifikacij prek kombiniranja izobraževanja z delom. Izobraževanje naj bi bilo učinkovito in naj ne bi zapravljajo časa učečega se posameznika. Slednjemu naj bi bilo omogočeno, da zapusti in ponovno vstopi v izobraževalni proces. Izobraževanje in delovno pravo naj bi tako postala bolj fleksibilna (UNESCO 1972, 189). Ideje fleksibilnosti izobraževalnih sistemov in področja dela se tako pojavijo že s prvimi javnopolitičnimi dokumenti. Prav tako se pojavi ideja o specifični infrastrukturi vseživljenjskega izobraževanja oziroma učenja, ki naj bi prepletla in integrirala javne in privatne ponudnike nenehnega izobraževanja ter materializirala princip nenehnega izstopanja in vstopanja v (formalno) izobraževanje.

Medtem ko so nastavki (neo)liberalne ekonomistične vizije izobraževanja, izhajajoči iz teorije človeškega kapitala, vidni in jih je mogoče jasno identificirati, te ideje niso bile ne edine ne prevladujoče v kontekstu omenjenih

osrednjih dokumentov prve generacije (poskusa) javnopolitičnega reguliranja vseživljenjskega izobraževanja. Proces uveljavljanja teorije človeškega kapitala na polju (vseživljenjskega) izobraževanja je bil produkt historično dinamičnega, heterogenega in nelinearnega procesa, neločljivo povezanega z raznolikimi globalnimi, evropskimi in nacionalnimi transformacijami, v okviru katerih so se te perspektive soočile z bodisi obstoječimi utrjenimi bodisi drugimi alternativnimi razumevanji in vizijami transformacije na polju izobraževanja in širšem polju družbenih razmerij in odnosov. Posledično kljub izpostavljeni prominentnosti teorije človeškega kapitala v okviru omenjenih treh osrednjih dokumentov, ki so pričeli z vzpostavljanjem polja vseživljenjskega učenja, glede na vsebino teh dokumentov ne moremo govoriti o prevladi. V dokumentih, predvsem v Unicefovem (Faurejevem) poročilu Učiti se biti, so bile namreč močno prisotne določene humanistične in socialdemokratske ideje in razumevanja izobraževanja, ki jih ne moremo enačiti s predpostavkami teorije človeškega kapitala in ekonomističnim neoliberalnim pogledom na izobraževanje, ki jih bomo celoviteje naslovili v nadaljevanju (glej Lee 2007).

Po drugi strani pa zelo težko identificiramo vključevanje najbolj radikalnih levih progresivnih idej na polju izobraževanja, ki jih mnoge sodobne analize interpretirajo kot enega od domnevnih temeljev predvsem Unicefovega dokumenta (glej Hake 2015). Unicefov dokument so namreč avtorji izhodiščno razumeli kot odgovor na 'radikalne kritike' obstoječe ureditve izobraževalnih sistemov oziroma paradigme izobraževanja. Med temi so eksplicitno izpostavljeni pogledi v okviru idej 'razšolanja', ki so že v uvodnem premisleku predstavljeni kot nevarni in reakcionarni, saj naj bi temeljili na neracionalnem zavračanju institucionaliziranega izobraževanja (UNESCO 1972, 20). Ideje 'razšolanja' naj bi bile za avtorje poročila popolnoma utopične. Šole naj bi, glede na poročilo, ostale osrednje institucije sistematičnega institucionaliziranega izobraževanja tudi v prihodnosti ter naj bi bile osrednji dejavnik v usposabljanju ljudi, da se izobrazijo in prispevajo k družbi v smislu aktivne participacije v družbenih zadevah in delavcev (UNESCO 1972, xxxii). Na eni strani so bili radikalni progresivni levi misleci novih vizij izobraževanja tarča kritik v okviru poročila. Na drugi strani pa prav njihova kritika osrednje paradigmatske ideje vseživljenjskega izobraževanja razkriva ne le njihovo nestrinnanje z Unescovo vizijo, temveč tudi ključne dileme in problematičnosti, ki se skrivajo v na prvi pogled progresivni humanistični Unescovi viziji. Vizijo vseživljenjskega izobraževanja, v okviru katerega »šolskega izobraževanja ne bi bilo konec, temveč bi bilo temeljna komponenta izobraževalnih aktivnosti, ki bi vključevala institucionalizirano in ne-institucionalizirano izobraževanje,

[...] ki bi bilo razumljeno kot eksistencialni kontinuum trajajoč toliko časa, kot življenje samo« (UNESCO 1972, 233). In nadalje, »sam koncept izobraževanja, ki bi bil omejen na določen čas ('čas šolanja') in zamejen na določen prostor (šolski prostori), naj bi bil presežen« (UNESCO 1972, 233). Progresivni kritiki so to vizijo razumeli kot vizijo razširitve obvezne narave šolanja tudi v obdobje odraslosti. V tem kontekstu so kritizirali predvsem potencialne negativne konsekvence tako 'totalitarno' zamišljenega vseživljenjskega izobraževanja. Progresivni kritiki, kot sta na primer Illich in Verne (1976), so izpostavljali predvsem nevarnost, da posamezniki v tej viziji izobraževanja postanejo zaporniki globalno ekstenzivne učilnice vseživljenjskega izobraževanja. Kot izpostavlja Hake (2015), so se ti kritiki bali, da bi vseživljenjsko izobraževanje in ideja permanentnega izobraževanja razširila izobraževalni sistem, ki so ga pojmovali kot aparat za reprodukcijo družbenih neenakosti z vključitvijo neformalnega in priložnostnega učenja, avtonomnih alternativnih omrežij učenja in skupnostnih izobraževalnih resursov. Vseživljenjsko izobraževanje kot ga je koncipiralo Unescovo poročilo, naj bi tako potencialno utrdilo obstoječo družbeno ureditev ter nadziralo in manipuliralo usode celotnih populacij (glej Frese 1972).

Z vidika dilem in problematik, vezanih na vzpostavljanje polja vseživljenjskega učenja oziroma izobraževanja v prvi generaciji njegovega javno-političnega reguliranja, je v luči omenjenih progresivnih kritik, predvsem Unescovega dokumenta, potrebno izpostaviti, da ti dokumenti, prav zaradi konteksta njihovega nastanka, niso imeli homogene paradigme osmišljanja novega izobraževalnega sistema, ki bi jo lahko enostavno pozicionirala na političnem ideološkem spektru. Na deklarativni ravni so namreč, ne glede na svoje specifične vsebine, poskušali svoj odgovor na dejansko in percipirano krizo izobraževalnih sistemov predstaviti kot progresivno alternativo (glej Finger in Asún 2001). Pri tem so se v vsebini poročil, kot za Unescovo poročilo ugotavljata Lee in Friedrich (2011), prepletale različne paradigme, od klasičnega liberalizma in radikalnega demokratičnega liberalizma do sicer prevladujoče socialno demokratične liberalne pozicije. V tem okviru se je izobraževanje pričelo pojmovati širše v smislu izhodiščnega vključevanja neformalnega in priložnostnega učenja (Field 2001). Hkrati je bilo izobraževanje predvsem z vidika sodobnih dokumentov na polju vseživljenjskega učenja razumljeno zelo široko in, ne glede na izpostavljene kritike progresivnih mislecev, humanistično v smislu razvoja posameznikov v 'popolne ljudi', ki bodo agensi razvoja in sprememb, promotorji demokracije, državljani sveta in avtorji lastne samoizpolnitve (UNESCO 1972, 158). Izobrazba naj bi tako pripomogla k svobodni

refleksiji in politični zavesti, ki bo omogočila ljudem, da razumejo strukture, v katerih morajo živeti in razumejo svojo nalogo, da jih, v kolikor je to potrebno, z lastnim delovanjem spremenijo (UNESCO 1972, 150–51). Izobraževanje je bilo razumljeno kot neločljivo povezano z razvojem širše družbe, družbene enakosti in demokracije kot družbenega in političnega sistema, utemeljenega na mednarodnem sodelovanju in solidarnosti z razvijajočimi se državami (UNESCO 1972, vii).

9.2 IZHODIŠČNE DILEME IN PROBLEMATIKE DRUGE GENERACIJE JAVNOPOLITIČNEGA UREJANJA VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA V EVROPSKEM KONTEKSTU

Obuditev idej vseživljenjskega učenja na javnopolitičnem prizorišču in vzpostavitev teh idej kot osrednjih na agendi evropskih integracij ter evropskih držav, je mogoče locirati v zgodnja devetdeseta leta 20. stoletja. Kot osrednji evropski dokument na tem področju pa je, kot smo izpostavili v analizi osrednjih EU dokumentov na polju vseživljenjskega učenja in priznavanja neformalnega ter priložnostnega učenja, mogoče identificirati Belo knjigo o izobraževanju EU z naslovom *Poučevanje in učenje – k učeči se družbi* iz leta 1995. S tem dokumentom in v naslednjem letu (1996), razglašenem kot leto vseživljenjskega učenja, se tako vseživljenjsko učenje v specifični novi preobleki vrne na javnopolitično prizorišče (glej Field 2001). Ta dokument lahko razumemo kot kulminacijo določenih preteklih prizadevanj evropskih skupnosti za reformo in reorganizacijo izobraževalnih sistemov in posledično kot specifičen odgovor na percipirane osrednje probleme na polju izobraževanja ter širšem polju družbenopolitičnega in gospodarskega razvoja evropskih družb v poznih osemdesetih in devetdesetih letih 20. stoletja. Hkrati ga lahko razumemo kot enega osrednjih javnopolitičnih instrumentov v prizadevanjih specifičnih družbenopolitičnih akterjev, da neposredno vplivajo na vizijo razvoja evropskih izobraževalnih sistemov, v okviru katere so se poskušali legitimirati, objektivizirati in naturalizirati med drugim specifična razumevanja izobraževanja, utemeljena na reformirani teoriji človeškega kapitala kot temeljne rešitve za niz družbenopolitičnih problematik ter nacionalnih in globalnih družbenopolitičnih ter gospodarskih izzivov. Bela knjiga in določeni dokumenti evropskih skupnosti, OECD-ja in tudi ključnih interesnih skupin, kot so predvsem Evropska okrogla miza industrialcev (ERT – *The European Round Table of Industrialists*), ki so podajali nove vizije izobraževanja in so bili

sprejeti v letih pred Belo knjigo, so namreč postopoma pričeli uveljavljati t. i. neoliberalno paradigmo družbenopolitične ureditve in modela razvoja, ki bo natančneje reflektirana v nadaljevanju. To paradigmo lahko izhodiščno razumemo kot niz partikularnih, a hkrati objektivnih, racionalnih in učinkovitih predstavljenih rešitev za specifično uokvirjene percipirane in dejanske družbenopolitične problematike in izzive.

Posledično je za celovito analizo dilem, problematik in osrednjih vprašanj, ki jih sproža druga generacija javnopolitičnega urejanja vseživljenjskega učenja, potrebno preučiti širši kontekst družbenopolitičnih transformacij v okviru evropskega prostora v drugi polovici osemdesetih in zgodnjih devetdesetih let 20. stoletja. Le v tem analitičnem okviru je mogoče razumeti pojav in prizadevanja za objektivizacijo in naturalizacijo določenih partikularnih razumevanj in pojmov, ki se jih danes sprejema kot neproblematične, nevtralne in del specifično uokvirjenega družbenega konsenza tako na polju premisleka in reforme izobraževanja kot tudi v smislu širše reforme družbenopolitične ureditve. Prek danes splošno sprejetih pojmov in na njih utemeljenih strategij, politik in praks in prek prevladujočih analiz problematik ter prevladujočih formulacij rešitev je mogoče identificirati temeljne problematike in dileme urejanja vseživljenjskega učenja ter priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Pojmi kot so samo-odgovornost posameznika, konkurenčnost gospodarstev in posledično tudi posameznikov, merljivost ter *benchmarking* med državami in na ravni posameznikov ter ideje razreševanja temeljnih družbenopolitičnih problematik, kot so nezaposlenost in izključenost prek opolnomočenja posameznikov in/ali prek določenih tehnoloških rešitev se niso kot dominantni in prevladujoči vzpostavili zaradi njihove inherentne primernosti. Kot taki so se namreč vzpostavili v kompleksnem, dinamičnem, nelinearnem in dolgotrajnem političnem boju v nacionalnih in evropskem kontekstu, v okviru katerega so interesi in razumevanja ter rešitve določenih akterjev prevladali. Posledično so se tekom tega dolgotrajnega boja določene alternativne vizije ureditve razvoja in specifično izobraževanja pričele umikati, deležitimirati in izginjati ter so se bodisi pričele umikati na margine bodisi bile kooptirane v okvir vzpostavljaljoče se neoliberalne paradigme. Spreminjanje konsenza o temeljni paradigmi družbenopolitične ureditve, njenega razvoja in delovanja je bilo vzporedno spreminjanju razmerja med različnimi družbenimi akterji, v okviru katerega so nekateri gospodarski akterji in predvsem velike evropske (multinacionalne) korporacije, ki so bile usmerjene na globalne trge, pričele pridobivati na pomenu ter moči napram drugim družbenim akterjem bodisi državnim bodisi delavcem in drugim družbenim skupinam (glej Cowles

1995, Van Apeldoorn 2000). Omeniti je potrebno, da so v okviru procesa spreminjanja konsenza tudi gospodarski subjekti morali odvisno od specifičnih evropskih nacionalnih kontekstov sklepati raznolika zaveznitva ter se deloma prilagajati drugim družbenim skupinam, kar je posledično privedlo do določenega ohranjanja elementov in struktur socialne države, čeprav v deloma reorganizirani obliki. Pri tem pa je bilo in je stopnja ohranjanja socialne države v veliki meri odvisna od razmerij moči ter določene tradicije v kontekstu posamezne evropske nacionalne države (glej Bradanini 2009). Poleg tega je potrebno izpostaviti temeljno vlogo, ki jo je v kontekstu spreminjanja konsenza in paradigme odigrala Evropska unija ter njene institucije predhodnice. Na ravni Evropskih skupnosti je namreč mogoče identificirati zelo omejeno prilagajanje neoliberalne paradigme in interesov specifičnih velikih multinacionalnih evropskih gospodarskih akterjev zahtevam, interesom in razumevanjem ter vizijam drugih družbenih akterjev (Hermann 2007).

9.3 DILEME NEOLIBERALNE PARADIGME RAZVOJA IN TEORIJE ČLOVEŠKEGA KAPITALA KOT NJENEGA TEMELJNEGA IZRAZA

Pri refleksiji dilem in problematik, vezanih na predpostavke neoliberalne paradigme, ki se je postopoma na ravni evropskih politik vzpostavila kot dominantna tudi v okviru razmišljanj o ter formuliranj reform na področju izobraževanja, je potrebno izhodiščno izpostaviti neločljivo povezanost med njo in teorijo človeškega kapitala. Teorija človeškega kapitala je bila namreč izhodiščno vezana na predpostavke oziroma temeljne koordinate neoliberalne ekonomske in politične teorije. Ekonomist Gary Becker, 'oče' teorije človeškega kapitala, je namreč teorijo razvil v sklopu kritik obstoječe družbene ureditve ter osmišljanj njene percipirane krize, ki so se pojavile v povojnem obdobju med ekonomisti, politologi in drugimi družboslovci Univerze v Čikagu, na kateri je tudi sam raziskoval (glej Harvey 2005). Univerza v Čikagu je bila namreč center artikulacije neoliberalne paradigme delovanja in razvoja družb, saj so na njej poleg Beckerja istočasno delovali tudi drugi 'očetje' neoliberalizma, med drugim tudi Friedrich A. Hayek in Milton Friedman. Teorija človeškega kapitala je bila posledično eden od osrednjih elementov kritike obstoječe ureditve in osmišljanja njene krize ter hkrati pomemben element v okviru neoliberalnega odgovora na specifično razumljeno krizo družbene ureditve in izobraževalnih sistemov. Kljub osrednjosti teorije človeškega kapitala, ki smo jo identificirali v prvi generaciji reguliranja vseživljenjskega izobraževanja in učenja, ta vse do

osemdesetih let ni bila popolnoma dominantna. Ravno nasprotno, ta teorija je z dejansko krizo obstoječih družbenopolitičnih ureditev in modela razvoja družb, ki so vzpostavili pogoje možnosti za realizacijo neoliberalne paradigme, v poznih sedemdesetih močno zmanjšala pomen prve generacije teorij človeškega kapitala, ki so temeljile na enostavni vzročni zvezi med javnimi vlaganji v izobraževalne sisteme ter izobrazbo in gospodarsko rastjo (glej Robeyns 2006). Paradoksalno je prav kriza teorije človeškega kapitala neločljivo povezana s krizo predhodnega modela razvoja, utemeljenega na primarni vlogi razvojne države, vzpostavila pogoj možnosti za njeno ne le ponovno obuditev, temveč splošno prevlado v osmišljanju reform izobraževanja. V sredini osemdesetih let 20. stoletja tako ponovno pride do popularizacije in postopne prevlade teorije človeškega kapitala, ki postane temelj OECD-jevih (glej OECD 1987) razumevanj vloge izobraževanja v družbenopolitičnem razvoju in ureditvi ter delovanju družb, pri čemer se ta razumevanja pojavijo in popularizirajo tudi v okviru drugih mednarodnih in evropskih organizacij, med drugim tudi v Evropskih skupnostih (glej Coffield 1999). Glede prevlade teorij človeškega kapitala je bil ključen kontekst, ki je omogočil prevlado in oblika oziroma vsebina nove generacije teorij človeškega kapitala.

Druga generacija teorij človeškega kapitala se namreč pojavi v kontekstu implementacije novih razvojnih politik, in sicer programov strukturnega prilagajanja, ki so jih mednarodne razvojne in monetarne organizacije pričele implementirati v razvijajočih se državah in so temeljile na novem razumevanju družbenopolitičnega ter gospodarskega razvoja, utemeljenega na neoliberalni paradigmi (glej Munck 2000). Ta se sicer prične pojavljati tudi v zahodnih razvitih državah, sprva predvsem v Združenem kraljestvu (s prihodom na oblast Margaret Thatcher) in ZDA (s prvim predsedniškim mandatom Ronalda Reagana). Novo razumevanje razvoja je bilo artikulirano v kontekstu specifičnih reform, ki naj bi jim sledile družbenopolitične ureditve razvijajočih se držav. V tem okviru se je razvoj pričenjalo razumeti kot obseg participacije v in integracije z globalnimi trgi. Iz novega razumevanja razvoja so bile izbrisane vse ideje o redistribuciji dohodkov. Državne redistributivne politike naj bi nadomestila liberalizacija trgovine in investicijskih režimov, privatizacija podjetij v državni lasti ter umik in/ali krčenje države, fiskalna disciplina, davčne reforme v korist gospodarskih akterjev, fleksibilizacija trga dela in deregulacija nacionalnih trgov. Prosti trg, na katerem vlada splošna konkurenca, se je vzpostavil kot edini legitimen in racionalen alokator dobrin (glej Manzo 1991, Harvey 2005). Hkrati se je pričela poudarjati osrednja vloga posameznikov v širšem družbenem razvoju v smislu avtonomnih, svobodnih, racionalnih ter

podjetnih in posledično tekmujočih posameznikov, ki naj bi se jih opolnomočilo na način razširitve njihove odgovornosti za lastno dobrobit. Posamezniki naj bi se samo-responsibilizirali na vseh področjih življenja. Hkrati pa naj bi se kontinuirano prilagajali vedno hitrejšim in intenzivnejšim družbenim ter z njimi neločljivo povezanim hitrim tehnološkim spremembam (glej Rose 1996, Abrahamsen 2000). Naslavljanje in upoštevanje tehnološkega napredka predstavlja enega od osrednjih premikov oziroma nadgradenj teorij človeškega kapitala druge generacije. Izobraževanje naj bi tako pomagalo delavcem soočiti se s kreativnostjo in fleksibilnostjo napredujoče tehnologije (Wozniak 1984). Vzpostavilo se je razumevanje, da so sodobna gospodarstva odvisna od znanj, veščin in sposobnosti delavcev oziroma so ključno odvisna od človeškega kapitala (glej OECD 1987). Prva generacija teorije človeškega kapitala je bila v novih formulacijah neposredno kritizirana zaradi svoje splošnosti, kvantitativnosti in utemeljenosti na omejenih ter preprostih teorij izobraževanja in delovanja gospodarstva. V okviru druge generacije teorij človeškega kapitala se inkorporirajo teorije hipoteze o presoji.⁴⁴ Izobraževanje na temelju svoje funkcije presoje naj bi učinkovito uokvirilo bazen fleksibilnih in prilagodljivih delavcev, kar naj bi posledično izboljšalo učinkovitost procesov rekrutiranja delavcev in produkcijskega procesa. Izobraževanje naj bi delavcem omogočilo soočiti se s tehnološkimi spremembami in te uporabiti za lasten napredek. Z vidika financiranja formalnega izobraževanja, predvsem na nivoju terciarnega izobraževanja, naj bi stroške izobraževanja nosili predvsem posamezniki, ki naj bi z večjo 'investicijo' v svoj človeški kapital bili posledično nagrajeni z večjim zaslužkom. Nova generacija teorije človeškega kapitala neposredno zagovarja privatne investicije v formalno terciarno izobraževanje in omejevanje javnih investicij.

Nadalje pride do premika določenega izključnega fokusa predvsem na formalno izobraževanje in destabilizacije stroge delitve na poklicno usposabljanje/izobraževanje in usposabljanje, specializirano za delo v določenem podjetju na eni strani ter splošno izobraževanje in usposabljanje na drugi. Te meje se z

44 Teorija hipoteze o presoji (*The screening hypothesis*), ki je v sedemdesetih 20. stoletja predstavljala alternativno teorijo izobraževanja napram teoriji človeškega kapitala, je utemeljena na predpostavki o pomenu menjalne vrednosti izobraževalnih kvalifikacij (certifikatov, diplom ipd.) in nekognitivnih značilnosti posameznega delavca (predpostavka prve generacije teorij človeškega kapitala). Ta teorija kot osrednjo vlogo izobraževanja vidi njeno vlogo mehanizma za izbor, na osnovi katerega se nato delodajalci odločajo za zaposlitev določenega posameznika. Vsebina izobraževanja tako ni odločilnega pomena za produktivnost delavca in višino njegove plače. Kvalifikacije so posledično razumljene kot nadomestilo za veščine/kompetence in značilnosti delavca, ki bi jih želeli zaposlovalci (Layard in Psacharopoulos 1974).

drugo generacijo teorije človeškega kapitala zabrišejo. Od sredine osemdesetih 20. stoletja se vedno bolj uveljavlja princip kontinuiranega izobraževanja posameznikov kot delavcev. Tudi na ravni razumevanja usposabljanja in izobraževanja/učenja v podjetjih se uveljavi princip nujnosti kontinuiranega izobraževanja delavcev (Gaskell in Rubenson 2004). Kot opaza Streeck (1989), so debate o upravljanju, financiranju in priznavanju usposabljanja postale popularne in prevladujoče v premislekih na polju reguliranja industrijskih odnosov. Izobraževanje se je namreč vzpostavilo kot eno temeljnih polij pogajanj med delavci in menedžerji.

Kljub spremembam na polju razumevanja izobraževanja je druga generacija teorij človeškega kapitala ohranila specifično partikularno ter problematično razumevanje posameznikov, na kateri je utemeljila koordinate svoje vizije izobraževanja, ki postane v sodobnih dokumentih prevladujoča. Posamezniki so namreč še vedno razumljeni kot izolirani, k užitku stremeči materialisti, ki jih izhodiščno ne zamejujejo družbene sponse ali odgovornosti. Prav tako so razumljeni, kot da niso inherentno socialni, vodi pa jih želja po materialni sreči in telesni varnosti. Te želje so percipirane kot nespremenljive skozi čas in prostor (Baptiste 2001). Z drugimi besedami, posamezniki posedujejo stabilne preference in njihov modus operandi je maksimizacija izpolnitve lastnih želja. Svet je razumljen skozi prizmo izobraževalne meritokracije, kjer so družbene neenakosti posledica različnih stopenj investicij v lasten človeški kapital. Neenakosti tako niso posledica izkoriščanja in represije, temveč naravna in neizogibna posledica prostega trga. Posledično je razumljiva tudi vizija izobraževanja v okviru druge generacije teorije človeškega kapitala. Izobraževanje je eksplicitno osmišljano kot izhodiščno apolitično. Izobraževalni cilji in aktivnosti naj bi se določali na temelju 'tržne analize' in tehničnih premislekov v obliki 'prepoznavanja potreb' in ne več na temelju določenih etičnih ali filozofskih premislekov (Robeyns 2006). Hkrati je konsenz o izobraževanju vzpostavljen kot nekaj, kar v splošni družbi že obstaja in kot nekaj, kar je dejansko produkt političnih bojev. Nadalje naj bi bile potrebe vseh učečih se posameznikov razumljene kot pomembne in komplementarne. Pri tem naj ne bi bil izveden noben kritičen premislek glede potreb učečih se posameznikov, da bi se ugotovilo njihovo primernost, kako so formulirane in na katere interese so vezane določene potrebe, pri čemer naj bi se izhodiščno zanemarilo ugotavljanje, kateri interesi so najbolj upoštevani in kateri najmanj. Izhodiščno naj bi prilagajali izobraževanje potrebam vseh ob hkratnem zanemarjanju širših družbenih stratifikacij in neenakosti. Ključna problematika te pozicije je lepo vidna v predpostavki, da izpolnitev potreb vsakega učečega se posameznika ne

bo imela nobenega negativnega učinka na zagotavljanje potreb drugih učečih se posameznikov, predvsem tistih, ki se soočajo s socialno izključenostjo in neenakopravnim družbenim položajem (Baptiste 2001). Kadarkoli izobraževalni programi, strategije, vizije in konkretne politike ter prakse utemeljujejo svoje cilje in aktivnosti s sklicevanjem na 'potrebe učečih se posameznikov', osmišljajo njihove potrebe kot popolnoma komplementarne in ignorirajo ali omejeno naslavljajo kakršen koli konflikt med učečimi se posamezniki in med različnimi deležniki na polju izobraževanja, so ti bodisi zavedno ali nezavedno formulirani prek predpostavk teorije človeškega kapitala (Bowles in Gintis 1975). Nadalje je izobraževanje v okviru teorije človeškega kapitala razumljeno kot nujno prilagodljivo v smislu prilagajanja implicitno vodljivih posameznikov novim družbenim in tehnološkim kontekstom. Teorije človeškega kapitala osmišljajo prilagodljivo izobraževanje kot ključno za naslavljanje družbenopolitičnih problematik, kot je na primer brezposelnost. Pri tem naj bi takšno izobraževanje poskušalo spremeniti ravnanje in obnašanje brezposelnih z vzporednim zanemarjanjem, da je brezposelnost v veliki meri posledica družbenih, političnih ter ekonomskih makro procesov in struktur, ki onemogočajo dovoljše število delovnih mest (Coffield 1999, Baptiste 2001). V okviru prilagodljivega izobraževanja naj bi se učeči posamezniki priučili veščin, kompetenc in znanj, ki so percipirani kot nujni za njihovo uspešnost na trgu dela. Posamezniki so implicitno ali eksplicitno osmišljani kot potrošniki in kot taki niso osmišljani kot posamezniki, ki proizvajajo znanje, veščine in kompetence, temveč jih zgolj pridobivajo. Izobraževalni programi, politike in prakse, ki temeljijo na teoriji človeškega kapitala, utemeljujejo svoje cilje in aktivnosti v navezavi na s strani posameznikov nespremenljive, skoraj da naravne sile kot so gospodarski cikli, demografske spremembe, globalno tekmovanje, družba znanja ali veščine, ki naj bi jih potrebovalo gospodarstvo. Hkrati posameznike razumejo v smislu bitij, katerih edina možnost je, da se prilagajajo in konzumirajo izobraževanja. Poleg apolitičnosti in prilagodljivosti je izobraževanje izhodiščno razumljeno kot individualistično. Učeči se posamezniki so tako razumljeni kot samo-zadostni in popolnoma svobodni. Ti posamezniki niso v izobraževalnem procesu z nikomer v kakršnih koli trajnejših vezeh (Robeyns 2006). Z drugimi posamezniki se v okviru izobraževalnih procesov ne povezujejo z namenom doseganja skupnega dobrega ali skupnega cilja, temveč z namenom maksimizacije lastnih koristi in razvoja lastnega človeškega kapitala.

Tudi druga generacija človeškega kapitala je posledično sprožala zelo podobne dileme in problematike, vezane na simplistično, partikularno razumevanje posameznikov in samega procesa izobraževanja, ki zakriva in utiša

obstoj alternativnih pogledov in razumevanj, kot tudi dejanske kompleksnosti posameznikov in izobraževalnih procesov. Posamezniki v realnosti posedujejo niz tekmujočih, nasprotujočih si in nenehno spreminjajočih se želja in potreb. Hkrati med posamezniki kot pripadniki določenih družbenih skupin obstajajo nepomirljivi konflikti interesov in prav politični boj je polje, kjer naj bi se ti soočali, prilagajali in približevali. Trg kot vodilo razreševanja interesnih konfliktov namreč izhodiščno privilegira tiste posameznike, ki že izhodiščno posedujejo boljši družbenopolitični in ekonomski položaj. Trgi namreč nikoli niso popolnoma svobodni in meritokratični ter utemeljeni na popolni konkurenci, temveč delujejo prek in utrjujejo neenakopravna razmerja, družbene neenakosti, diskriminacije in izključevanja (Barros 2012).

Da določene izobraževalne politike, programi in prakse, eksplicitno utemeljeni na teoriji človeškega kapitala utrjujejo družbeno neenakost in je ne zgolj ne naslavljajo, je vidno v okviru novega razumevanja in analize socialne pomoči in socialnega dobrobita ter njegovega razmerja s trgom dela, ki predstavlja določeno nadgradnjo druge generacije napram prvi generaciji teorij človeškega kapitala. V okviru uveljavljanja neoliberalne paradigme razvoja in ureditve družbe, katerega je bila in je druga generacija teorij človeškega kapitala eden od osrednjih temeljev, sta izobraževanje in usposabljanje odraslih postala del aktivne politike zaposlovanja. Njun osrednji namen je bil zmanjšanje izdatkov socialne države ter števila prejemnikov socialne pomoči. To naj bi se izvedlo prek povečanega zaposlovanja nezaposlenih prejemnikov na nizko plačana delovna mesta. Tej populaciji namenjeno usposabljanje za večšine naj bi bilo fokusirano izključno na pripravo teh ljudi za (nizko plačana) delovna mesta. Socialne politike pa naj bi podpirala zgolj kratka obdobja prejemanja socialne pomoči (glej Rose 1996, Gaskell in Rubenson 2004).

Zavedno ali nezavedno izključno utemeljevanje in razumevanje izobraževanja na teoriji človeškega kapitala osiromaši razumevanja in prakse izobraževanja ter posledično ne le perpetuira družbene neenakosti, izključevanja, diskriminacije, deprivilegiranja, temveč jih utrjuje, normalizira in objektivizira. Na tem mestu lahko izpostavimo vsaj dva okvira alternativnih razumevanj izobraževanja, ki ga razumeta na bistveno drugačen način kot teorije človeškega kapitala in sta v sodobnih dokumentih, politikah, strategijah in praksah vseživljenjskega učenja bodisi podprezentirana bodisi popolnoma utišana, neprepoznana ter nepoznana. Prvi okvir alternativnega razumevanja izobraževanja lahko označimo kot model izobraževanja, utemeljen na pravici do izobraževanja, ki je in še vedno igra pomembno vlogo v okviru dokumentov in delovanj OZN institucij, kot sta Unicef in Unesco (glej Robeyns 2006). V okviru tega modela je pou-

darek na pravici posameznikov do izobraževanja in na pravičnosti, utemeljeni na pravicah. Posamezniki so razumljeni kot končni cilji moralnih in političnih premislekov ter delovanj in ne kot vnosni dejavniki v okviru gospodarske produkcije in rasti. Izobraževanje ima posledično intrinzično vrednost in tudi ljudje, ki nikoli ne bodo zmožni postati ekonomsko produktivni, naj bi imeli enako pravico do izobraževanja kot jo imajo polno sposobni. Na drugi strani pa je na pravicah utemeljen model oziroma vizija izobraževanja deloma omejujoča, saj odgovornost za zagotavljanje pravice do izobraževanja pripisuje zgolj državnim akterjem oziroma je prevladujoče državno-centrična. Drug alternativni okvir razumevanja izobraževanja, katerega osrednji teoretik je Sen, pa lahko označimo kot model, utemeljen na zmožnostih (1999, 2005). V okviru tega modela so zmožnosti razumljene kot niz 'delovanj', ki so konstitutivni elementi življenja. Primeri delovanj so na primer biti zdrav, izobražen, zasedati delovno mesto, biti del družine oziroma socialnih mrež, posedovati tesna prijateljstva. 'Delovanja' so tako rezultati ali dosežki, medtem ko so zmožnosti dejanske priložnosti doseganja omenjenih delovanj. Na zmožnostih temelječ model predstavlja širši normativni okvir za evalvacijo dobrobita posameznikov, kot tudi širše družbene ureditve, obstoječih politik vizij ter programov družbenih sprememb. Izobraževanje v okviru tega modela ima tako intrinzično kot instrumentalno vrednost. Posedovati znanja, veščine in kompetence s hkratnim dejanskim dostopom do različnih izobraževanj naj bi posamezniku dejansko omogočilo, da izpolni svoje potenciale, kar posledično predstavlja enega od osrednjih elementov zmožnosti. Hkrati dobra izobrazba in usposobljenost posameznika predstavlja instrumentalno vrednost, saj omogoča razširitev njegovih zmožnosti (Walker in Unterhalter 2007). Kot izpostavlja Sen (2005), naj bi model družbene ureditve in izobraževalnega sistema omogočil razširitev zmožnosti ljudi, pri čemer naj jih hkrati ne bi potiskal v smer specifičnega, ozko zamejenega delovanja. V okviru tega modela so oziroma naj bi bili upoštevani in reflektirani ter naslovljeni vsi viri neenakosti glede možnosti, ki so na voljo posameznikom.

9.4 DILEMA PREVLADE SPECIFIČNIH DRUŽBENIH AKTERJEV PRI VZPOSTAVLJANJU TEMELJNIH SMERNIC VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA

V analizah vzpostavljanja polja vseživljenjskega učenja ter novih vizij izobraževanja v evropskem kontekstu in v nacionalnih kontekstih evropskih držav je vseprisotno zavedanje, da so, kljub še vedno obstoječi relevantnosti nacio-

nalnih evropskih vlad, za razumevanje procesa vzpostavljanja in novih vizij, razvitih od sredine osemdesetih 20. stoletja do sedanjega konteksta, ključnega pomena refleksije o delovanju in vlogi Evropske unije in njenih institucij predhodnic, drugih meddržavnih organizacij (predvsem OECD) in povezanosti teh organizacij z delovanjem nacionalnih držav (članic). Kot ugotavljata Van Apeldoorn (2000) in Kauppinen (2014), se v tem okviru premisleka in analize v veliki meri zanemari osrednja vloga gospodarskih akterjev pri postavljanju smernic in koordinat za razvoj izobraževanja v smer vseživljenjskega učenja in specifične splošne vizije izobraževanja. Ti akterji so namreč aktivno poskušali vplivati na večnivojski evropski proces vzpostavljanja nove vizije izobraževanja od sredine osemdesetih 20. stoletja naprej. V tem procesu pa je potrebno izpostaviti specifično prevladujočo, a hkrati v večini analiz v veliki meri zanemarjeno vlogo posebnega združenja evropskih gospodarskih akterjev, in sicer Evropske okrogle mize industrialcev (ERT). Ta akter oziroma zbir akterjev je namreč zaradi svoje privilegirane pozicije v evropskem kontekstu odločilno vplival na osrednje institucije Evropskih skupnosti. Specifične transformacije evropskih izobraževalnih sistemov in vzpostavljanje polja vseživljenjskega učenja je bilo tako izhodiščno utemeljeno na idejah, ki so jih sprva promovirali specifični evropski gospodarski akterji, združeni v okviru ERT-ja.

Pomen, vloga in vpliv ERT-ja v tem procesu neposredno izhajajo iz specifične narave članstva, položaja in sposobnosti delovanja same organizacije. ERT lahko razumemo kot transnacionalno evropsko skupino, strateško usmerjeno k oblikovanju specifičnih javnopolitičnih predlogov in kot elitni forum, ki ga sestavljajo glavni direktorji večine največjih evropskih multinacionalk na nefinančnih področjih. Članstvo je osebno, kar pomeni, da so člani zgolj glavni direktorji in ne korporacije kot take. Hkrati posameznikom, ko so odstavljeni ali odidejo s funkcije direktorja, članstvo preneha. Njihov deklariran cilj je vplivati na niz družbenih sfer, ki so jih sami prepoznali kot strateško pomembne za evropsko industrijo v okviru globalnega ekonomskega tekmovanja. ERT je odigral eno osrednjih vlog pri formuliranju in promociji ideje skupnega evropskega trga v okviru Evropskih skupnosti (glej Cowles 1995, Ziltener 2004). Če je vpliv ERT-ja na oblikovanje temeljnih koordinat skupnega trga splošno prepoznan, je njegov vpliv na sfero izobraževanja bistveno manj analiziran in prepoznan kot določen. V luči relativno jasnega načina delovanja se manko analiz vpliva idej, ki jih je oblikoval ERT na polju izobraževanja in ki krojijo tudi današnje vizije izobraževanja in polje vseživljenjskega učenja, zdi zelo problematičen. ERT namreč, v kolikor določeno polje prepozna kot strateško pomembno, svoje poglede in ideje posreduje

ključnim javnopolitičnim odločevalcem na evropski in nacionalnih ravneh prek poročil in osebnih pogovorov s ključnimi odločevalci. ERT je imel in ima vse od svojega nastanka leta 1983 privilegiran dostop do voditeljev evropskih skupnosti in kasneje Evropske unije. Kot izpostavlja Van Apeldoorn (2000), je bil ERT osrednji forum, v okviru katerega so veliki evropski gospodarski akterji od poznih osemdesetih let naprej redefinirali svoje interese v smer neo-liberalne paradigme razvoja in ureditve ter pričeli vplivati na evropske politike, strategije in ukrepe z namenom postopne realizacije osrednjih elementov te paradigme. ERT je vse od poznih osemdesetih let združeval interese in moč najbolj globaliziranih evropskih multinacionalnih podjetij. Pri tem ERT-ja ne smemo razumeti kot zgolj lobistične skupine, temveč kot trans-sektorsko elitno gospodarsko organizacijo, ki uporablja svojo moč za oblikovanje evropske javnopolitične agende z namenom aktivno preoblikovati raznolike evropske politike prek kontinuiranega dialoga in 'partnerstva' z Evropsko komisijo in njenimi institucijami predhodnicami. V tem okviru je in še vedno artikurira relativno dolgoročne interese in strategije vzpostavljalajočih se transnacionalnih gospodarskih elit, pri čemer pa se sklicuje tudi na širši niz interesov in identitet (Kauppinen 2014).

Razvoj in reorganizacija izobraževanja ne le na ozkem področju poklicnega in terciarnega izobraževanja (glej Kauppinen 2014), temveč v širšem smislu, je bila in je tesno povezana z dinamiko globalnega kapitalizma, transancionalizacije elit, reprodukcijo njihovega prevladujočega položaja in z bojem za postavljanje temeljnih koordinat prihodnjega razvoja Evrope. Glede na to je pomen, ki ga je ERT pripisoval izobraževanju, logična konsekvence njihove dolgoročne strategije postavljanja temeljnih koordinat razvoja in politične agende, ki bi izhodiščno izhajala iz njihovih interesov. ERT je tako igral osrednjo vlogo pri razvoju in promociji ter posledični normalizaciji diskurzov konkurenčnosti, zaposljivosti in fleksibilizacije, primerljivosti (*benchmarking*) in širših diskurzov na znanju temelječe družbe in gospodarstva (glej Bradanini 2009, Kauppinen 2014). Kot smo izpostavili, je eden od osrednjih načinov delovanja ERT-ja priprava in posredovanje poročil javnopolitičnim odločevalcem, s čimer posreduje specifično in partikularno strokovno znanje in statistike, ki jih s posredovanjem ne le odločevalcem, temveč tudi medijem, poskuša razširiti tudi med splošno javnostjo. S tem si prizadeva na specifičen način uokviriti problematike na določenem področju in posredovati določene rešitve, ki jih predstavlja kot nevtralne in splošno primerne (glej Dahan, Doh in Guay 2006).

Vse od svojega nastanka je ERT kot svoj osrednji strateški cilj izpostavljajal

revitalizacijo evropske industrije v smislu domnevno ponovnega vzpostavljanja njene konkurenčnosti ter pospeševanja združevanja evropskih trgov. Od druge polovice osemdesetih 20. stoletja je bilo izobraževanje prepoznano kot strateško vprašanje, ki je potrebovalo prestrukturiranje z namenom omenjene revitalizacije evropske industrije in njene globalne konkurenčnosti. Leta 1985 v svojem poročilu ERT izpostavi, da morajo biti izobraževalne institucije, industrija in tehnološko raziskovanje v Evropi bolj povezano ter osredotočeno, ker naj bi se le tako zagotovila konkurenčnost evropske industrije (Van Apeldoorn 2000). 'Boljše' izobraževanje se je pričelo razumeti kot predpogoj gospodarske rasti in sposobnosti evropskih podjetij, da rastejo in proizvajajo (ekonomsko) bogastvo ter posledično nova delovna mesta. Kot edini producenti bogastva so bili namreč uokvirjeni evropski privatni gospodarski akterji, ki bodo sposobni globalno tekmovati, v kolikor bodo imeli na voljo 'dobro' izobraženo delovno silo s ključnimi veščinami, potrebnimi za delo v okviru percipirano vzpostavljajočega se 'na znanju temelječega gospodarstva', ki bo globalno konkurenčno. Dvig nivoja izobrazbe in dvig kompetenc posameznikov se je pričelo razumeti kot osrednji konkurenčni prednosti, ki bi ju lahko Evropa imela pred njenimi ključnimi osrednjimi tekmicami, in sicer ZDA in Japonsko, ki je tedaj še bila prepoznana kot ena od osrednjih groženj za evropsko industrijo (Kauppinen 2014).

Kljub tesnem sodelovanju evropske industrije in poklicnega izobraževanja od pričetka evropskih povojnih integracij se je kot eden osrednjih problemov v poznih osemdesetih 20. stoletja izpostavilo slabo sodelovanje med industrijo in izobraževalnimi institucijami, pri čemer so ERT-jeva poročila (ERT 1985, 1989) izpostavljala predvsem slabo povezanost terciarnega izobraževanja in akademskega raziskovanja ter industrije. Medtem ko izpostavljanje domnevne problematike nepovezanosti evropskih izobraževalnih sistemov z gospodarstvom ni predstavljalo novosti na polju evropskih izobraževalnih vizij in predlogov reorganizacije izobraževanja, sta poudarek na transnacionalni, vseevropski dimenziji izobraževanja ter ponovna obuditev, reartikulacija in nadgradnja idej vseživljenjskega učenja v okviru ERT-jevih poročil predstavljala pomemben novum. Podoben novum predstavljajo pojmi in razumevanja konkurenčnosti, zaposljivosti, fleksibilizacije in na znanju temelječega gospodarstva, ki so bili tesno prepleteni in neločljivo povezani s specifičnim novim razumevanjem izobraževanja.

Poudarek na evropski in transnacionalni dimenziji reforme izobraževalnih sistemov je pri tem potrebno razumeti v okviru revitalizacije evropskih integracij od sredine osemdesetih let 20. stoletja naprej, ki jo je ERT poskušal

pospešiti in razširiti tudi na polje reforme izobraževanja. ERT-jevo osrednje poročilo iz osemdesetih let na področju izobraževanja, ki ga je v sodelovanju z drugimi pripravil dr. Kari Kairamo, tedanji glavni direktor finskega podjetja Nokia, član ERT-ja in vodja delovne skupine ERT-ja za polje izobraževanja, nosi naslov *Izobraževanje za življenje: evropska strategija (Education for life: a European Strategy)* (1989, 2). Po poročilu naj Evropa ne bi potrebovala zgolj že vzpostavljajočega se skupnega evropskega gospodarskega območja, ki se je pričelo z Enotnim evropskim aktom (1987), sicer posledico prve večje spremembe Rimske pogodbe iz leta 1957. Evropa naj bi potrebovala tudi razvoj post-nacionalnega ali vsaj deloma denacionaliziranega izobraževanja. 'Nacionalno razmišljanje in razumevanje' naj bi se nadomestilo s poenotenimi evropskimi pojmi, podobno kot se je to zgodilo na gospodarskem področju. Izobraževanje naj bi se tako pričelo dojemati ne le kot nacionalno vprašanje, temveč kot vprašanje pertinentno transnacionalni in pan-evropski dimenziji.

Transnacionalna in pan-evropska dimenzija razumevanja izobraževanja je predstavljala eno ključnih dimenzij novega razumevanja izobraževanja, ki ga je propagiral ERT kot odgovor na omenjeno specifično uokvirjene problematike, s katerimi so se soočale evropske družbe in gospodarstva. Poleg zgoraj omenjene problematike (izgube) konkurenčnosti evropskega gospodarstva, je ERT kot osrednjo ključno problematiko v svojih poročilih, vključno zome-njeno strategijo na polju izobraževanja izpostavljal nezaposlenost (Kairamo 1989). Pri tem se je problematika nezaposlenosti uokvirila kot izključen problem neprimernosti in nemodernosti izobraževanja. Nezaposlenost tako ni percipirana kot posledica strukturnega pomanjkanja delovnih mest, temveč kot problem, povezan izključno s pomanjkanjem pravih veščin in kompetenc posameznikov. Obstajalo naj bi neravnovesje med potrebami evropskih zaposlovalcev in ponudbo delovne sile, ki bi posedovala prave veščine in kompetence. Posledično je bilo ERT-jevo razumevanje izobraževanja v izhodišču popolnoma instrumentalno, saj je ostro kritiziralo svobodo posameznikov pri izbiri izobraževanja, ki ne bi bilo usmerjeno v pridobivanje veščin, potrebnih za delo oziroma bi bilo vodeno samo s strani njihovih osebnih interesov ter 'zanimivosti' določenega izobraževanja. Hkrati je ERT-jevo vizijo uokvirjala percepcija negativnih demografskih trendov v smislu splošnega staranja delovno aktivne populacije, ki, v kolikor ne bo ponovno vpeta v procese izobraževanja in učenja, ne bo sposobna tekmovali na globalnem trgu oziroma v razmerah hitrega tehnološkega napredka. Kot osrednjo rešitev je ERT v omenjeni strategiji izpostavil vzpostavitev vseživljenjskega učenja, ki je bilo izhodiščno osmišljeno kot alternativni model izobraževanja, prek katerega bi

starejši delavci osvežili znanje, se dodatno izobrazili in nadgradili svoje kompetence. Učenje se je reartikuliralo kot nujen element vsakdanjega življenja in dela (Kairamo 1989, 1-3). Pri tem pa so ERT-jevi dokumenti iz poznih osemdesetih 'identificirali' spreminjanje koncepta dela in ga posledično tudi reartikulirali. V tem okviru je bilo na eni strani delo reartikulirano v smislu niza različnih zaposlitev in hkrati kot niz zaposlitev v različnih poklicih, kar naj bi od posameznika zahtevalo kontinuirano nadgrajevanje veščin in kompetenc skozi vso delovno obdobje življenja (Kairamo 1989, 12). Na drugi strani je bilo delo reartikulirano v smislu splošne percepcije dela kot segajočega onkraj zaposlitve za pridobivanje dohodka. Delo po ERT-ju naj namreč med (predvsem) mlado generacijo ne bi bilo več razumljeno kot pot k zaslužku, temveč kot način iskanja novih izzivov in samo-izpolnitve. Mladi naj bi od dela pričakovali izzive in priložnosti za osebni razvoj in ne le zgolj zaslužka, ki naj ne bi bil več edini merodajen. Niz karier tekom življenja posameznika naj tako ne bi bil zgolj odraz nujnosti v hitro spreminjajočem se gospodarstvu, temveč tudi odraz želje posameznikov po izzivih (Kairamo 1989, 171). Zahteve gospodarstva in trga dela ter pričakovanja mlajših generacij naj bi posledično terjali spreminjanje razumevanja učenja, ki naj bi potekalo kontinuirano. Vseživljenjsko učenje naj bi po ERT-ju tako postalo osebna nagnjenost kot praksa. K spreminjanju razumevanja izobraževanja v smer vseživljenjskega učenja v širši družbi pa naj bi privedlo sodelovanje gospodarstva in izobraževalnih institucij. V tem okviru naj bi se kurikuli kontinuirano prilagajali potrebam doizobraževanja kot tudi prekvalificiranja delavcev. Vseživljenjsko učenje je bilo tako v kontekstu druge generacije reguliranja sprva osredotočeno predvsem na učenje ob delu, pri čemer so se že v tej prvi fazi pojavile ideje o priznavanju tega manj formaliziranega oziroma neformalnega izobraževanja, saj so ERT-jevi dokumenti predvideli priznavanje tega učenja kot enega od osrednjih dimenzij vseživljenjskega učenja v smislu podeljevanja priznanih certifikatov in diplom posameznikom, udeleženi v teh oblikah izobraževanja.

Če je razumevanje vseživljenjskega učenja v teh prvih dokumentih druge generacije še ozko, je poudarek na posameznikovi odgovornosti za vseživljenjsko učenje eksplicitno. Kompetence in izobrazba so namreč osmišljani kot posameznikov kapital, naloga samih posameznikov pa naj bi bila, da nadgrajujejo in modernizirajo svoj človeški kapital. Posamezniki so tisti, ki naj bi se odzivali na nove potrebe delovnega okolja, pri čemer pa naj bi jim drugi osrednji akterji na polju izobraževanja omogočili priložnosti, da se kontinuirano učijo (Kairamo 1989, 13). To je ključno, saj naj bi konkurenčnost evropskega gospodarstva zagotovila le kontinuirano posodabljanje kompetenc, za kar naj bi bila pot-

rebna razvejana in učinkovita infrastruktura za izobraževanje in usposabljanje odraslih oziroma infrastruktura za vseživljenjsko učenje (Kairamo 1989, 172).

ERT-jev dokument, ki je, kot smo izpostavili v analizi osrednjih dokumentov, prek katerih se je vzpostavljalo polje vseživljenjskega učenja, vršil izjemen vpliv na temeljne dokumente Evropske skupnosti in kasneje EU na polju (vseživljenjskega) izobraževanja, je na eni strani formuliran prek eksplicitnega nanašanja na teorijo človeškega kapitala, saj izobraževanja razume v smislu njegove instrumentalnosti. Na drugi strani pa postavlja temeljne koordinate razumevanja vseživljenjskega učenja v smislu ključnega odziva in rešitve za percipirane probleme (ne)konkurenčnosti evropskih gospodarstev ter posledične nezaposlenosti, ki naj bi bila odraz neprilagojenosti izobraževanja. V tem okviru predstavlja ERT-jeva strategija za vseživljenjsko izobraževanja pomemben instrument v specifičnem in partikularnem uokvirjanju osrednjih problematik evropskih družb, ki jih prevzamejo kasnejši dokumenti Evropske unije in hkrati eden od osrednjih dokumentov, izdanih in razširjenih s strani ERT-ja, ki so pomembno prispevali k popularizaciji specifičnega razumevanja konkurenčnosti, ki se je danes kljub njeni problematičnosti, skoraj popolnoma objektivizirala v kontekstu EU strategiji in specifično na polju vseživljenjskega učenja. V poznih osemdesetih in zgodnjih devetdesetih 20. stoletja so bila namreč ERT-jeva poročila osrednjega pomena za postopno prevlado neoliberalnega razumevanja konkurenčnosti, ki jo razume v smislu popolne odprtosti svetovne konkurence in hkrati sposobnosti gospodarstev, da privabljajo kratkoročen (mobilni) kapital. Ta se je namreč soočal z veliko bolj usidranim neo-merkantilnim razumevanjem konkurence v smislu sposobnosti konkuriranja na globalnih trgih prek prvotne zaščite evropske industrije pred globalno konkurenco na temelju določenih ne-tržnih ukrepov, ki omogočijo sprva utrditev lastne industrije ter posledično izboljšane sposobnosti prihodnjega tekmovanja na globalnih trgih (Bradani 2009).

Popularizacija neoliberalnega razumevanja konkurenčnosti od poznih osemdesetih in predvsem od zgodnjih devetdesetih 20. stoletja naprej je izhodiščno temeljila na specifičnem uokvirjanju osrednjih problematik evropskih nacionalnih gospodarstev. Glede na ERT-jeva poročila kot tudi na njihovih predpostavkah ter zaključkih temelječih osrednjih dokumentov novo vzpostavljene Evropske unije (glej CEC 1993) na polju družbenega in gospodarskega razvoja naj bi namreč evropske države pestili visoki davki in regulacija, neločljivo povezana z obsežnimi evropskimi socialnimi državami. To naj bi v zaposlovalcih zavrlo željo po ustvarjanju novih delovnih mest. Hkrati naj delavci zaradi visokih podpor za brezposelne ne bi bili pripravljeni, tako kot na primer v

ZDA, sprejeti nizko plačana delovna mesta, ki so in še vedno v ZDA zagotavljajo nizko stopnjo brezposelnosti. Kot izpostavlja Krugman (1994), ideja, da gospodarsko prihodnost določene države določa njen uspeh na globalnih trgih, ne predstavlja nevtralne resnice, temveč je že od njenega samega populariziranja temeljila na problematičnih predpostavkah, ki ne odražajo empirične dejanskosti. Nobenih empiričnih dokazov ni, da bi bila predvsem velika gospodarstva med seboj v ostrem gospodarskem tekmovanju in da so problemi, ki jih pestijo, posledica njihovega neuspeha v okviru tekmovanja na globalnih trgih. Nadalje tudi najsodobnejše primerjave konkurenčnosti, kot je na primer Globalno poročilo o konkurenčnosti (*Global Competitiveness report*) (World Economic Forum 2014) Svetovnega ekonomskega foruma, problematizirajo 'rešitve' za (ne)konkurenčnost, ki so jih lansirale ERT-jeve študije in so bile v veliki meri prevzete v osrednjih EU razvojnih dokumentih v devetdesetih letih 20. stoletja. V okviru omenjenega poročila so namreč enako konkurenčne države z visokimi davki in reguliranim trgov ter darežljivo socialno državo (npr. skandinavske države) kot države, ki so deregulirale trge in vzpostavile davčni sistem z nizkimi stopnjami obdavčitve (npr. ZDA in Združeno kraljestvo). Pri tem študije izpostavljajo, da so bile države z visokimi davki bistveno bolj sposobne doseči svoje socialne cilje (npr. nizka stopnja revščine) kot tiste z nizkimi davki (Brooks in Hwong 2006). Ne glede na empirično problematičnost neoliberalne ideje konkurenčnosti se je ta vzpostavila kot eden od osrednjih temeljev evropskih politik in posledično mnogih nacionalnih politik ne le na gospodarskem področju, temveč splošnega družbenega vladovanja (*governance*). Konkurenčnost je v sodobnem kontekstu v okviru EU postala cilj sama na sebi in ne način, kako zagotoviti družbeno dobrobit ali zaposlenost (Bradani 2009).

Rešitve, kot so deregulacija trgov, strukturno prilagajanje javnih politik z namenom odstranitve rigidnosti in domnevne pospešitve dinamike gospodarstev ter aktivne politike zaposlovanja in strukturne spremembe trgov dela ter njihove deregulacije, so v ERT-jevih dokumentih vzpostavljene kot edine možne za zagotovitev konkurenčnosti na globalnih trgih. Kot take so bile vzpostavljene predvsem prek populariziranja idej in mehanizmov 'primerljivosti delovanja/zgledovalno primerjanje' (*benchmarking*) držav, posameznih podjetij in sektorjev napram 'najboljšim' svetovnim tekmečem. Sistematična primerjalna analiza (*benchmarking*) med državami glede njihove konkurenčnosti je bila s strani ERT-ja promovirana in nato s strani Evropskih institucij sprejeta kot temeljno orodje za optimizacijo politik konkurenčnosti v evropskem kontekstu oziroma kontekstu EU (Van Apeldoorn 2000). Osrednja

dilema in problematika prevzemanja 'zgledovalne primerjave' kot osrednjega instrumenta merjenja konkurenčnosti v drugi polovici devetdesetih let 20. stoletja pa je ležala in leži v prevzemanju določenih predpostavk o tem, kako naj bi se 'merila' konkurenčnost. Kot vrhovno merilo je bila namreč privzeta že omenjena sposobnost držav, da privabijo hiper-mobilni kapital oziroma kratkoročni kapital, ki je bil, kljub empiričnim dokazom o nasprotnem, propagiran kot temelj družbene prosperitete. To merilo je že izhodiščno predpostavljalo določen 'tek k dnu' (*race to the bottom*) v smislu razgradnje socialne države, predvsem pa je to lepo vidno v elementih, ki naj bi merili konkurenčnost države, kot so na primer stroški dela, fleksibilnost dela, dolžina delovnega dneva in stroški odpuščanja. Zgledovalno primerjavo (*benchmarking*) je tako potrebno razumeti v kontekstu prizadevanja splošne popularizacije neoliberalne vizije razvoja in ureditve ter posledično legitimacijo reform, utemeljenih na njeni viziji, kot sta splošna deregulacija in privatizacija evropskih gospodarstev, ki sta bila in sta propagirana prek idej 'osvoboditev' sil trga izpod jarma državnih intervencij in drugih družbenih rigidnosti ter regulacij, kar naj bi evropskim gospodarstvom omogočilo prilagoditev 'naravnim' silam globalizacije (glej Van Apeldoorn 2000, Bradanini 2009). Zgledovalno primerjanje tako ni bilo in ni nevtrorno orodje, temveč instrument, prek katerega so bila izhodiščno specifična partikularna razumevanja problematik in posledično specifične partikularne ter določenim interesom primerne rešitve vzpostavljene kot nevtrorne, najboljše in najučinkovitejše. Kljub problematičnosti in partikularnosti neoliberalnih idej konkurenčnosti in zgledovalnega primerjanja sta obe postali osrednja koncepta javnopolitičnih diskurzov EU in osrednji javnopolitični smernici EU vladovanja.

9.5 DILEME IN PROBLEMATIKE, VEZANE NA VLOGO EU V REFORMIRANJU IZOBRAŽEVANJA IN NJENIH TEMELJNIH IZHODIŠČ

Glede na vodilno vlogo, ki jo igra EU pri vzpostavljanju smernic za reforme izobraževalnih politik, je osrednjega pomena za razumevanje dilem in problematik, povezanih s tem dejstvom, refleksija značilnosti EU, načinov njenega delovanja kot tudi pristojnosti EU na omenjenem polju. Prav razumevanje te specifične narave EU in njenega razmerja napram državam članicam v okviru reguliranja javnopolitičnih področij ter specifično izobraževanja, lahko razkrije določen izhodiščni problem reformiranja izobraževanja glede na smernice in posledično okvire, formulirane na EU ravni.

Najsplošnejše lahko EU razumemo kot *sui generis* ureditev vladanja in upravljanja, ki je sposobna upravljati obsežne družbenopolitične in gospodarske kontekste, pri čemer ta ureditev ne poseduje niti lastnih izvršilnih pooblastil niti zmožnosti neposredne implementacije politik. Hkrati ne poseduje finančnih zmožnosti, primerljivih z nacionalnimi državami, kot tudi ne primerljivo obsežne administracije. Hkrati pa ne poseduje lastnega represivnega aparata niti ne demokratične legitimnosti nacionalnih držav. Zato EU vzpostavljanje lastne avtoritete in reguliranje širokega spektra javnopolitičnih polij izvaja izhodiščno posredno prek ukrepov, kot so konference in poročila, mehanizmov, kot so trgi, procedur, kot so na primer odprta metoda koordinacije, instrumentov, kot so pogodbe in financiranje projektov, tehnik, kot so 'zgledovalne primerjave', statistike, revizije in kvantitativne napovedi ter specifičnih diskurzov nevtralnosti in objektivnosti. Ti različni posredni načini reguliranja in vladanja so prepleteni v dinamične matrice reguliranja in vladanja, ki se vzpostavljajo za reguliranje različnih vidikov družbenopolitičnega, ekonomskega in kulturnega življenja populacij njenih članic. Prek teh matric se posledično vzpostavljajo in 'odkrivajo' nova polja reguliranja, kot tudi nova polja politične dejanskosti (glej Walters in Haahr 2005). Tipičen primer tega predstavlja prav področje vseživljenjskega učenja, ki ga je EU kot ureditev postopoma vzpostavila in postavila koordinate za njegovo reguliranje. EU predstavlja edinstveno ureditev vladanja in reguliranja, ki učinkuje na družbenopolitično realnost držav članic na daljavo, pri čemer je, sicer do določene mere, zelo učinkovita v uokvirjanju ter zamejevanju možnosti zamišljanja oblik, načinov in ciljev regulacije ter reform določenih javnopolitičnih polij. To je presenetljivo predvsem z vidika, da EU kot politična in gospodarska ureditev deluje prek zmožnosti in aparatov svojih držav članic. Glede na omenjeno možnost delovanja 'na daljavo' predstavlja privilegirano mesto za vzpostavljanje partikularnega razumevanja sodobnih družbenopolitičnih problematik, kot tudi vzpostavljanje razumevanja njihovih možnih rešitev kot objektivnih in nevtralnih.

V tem kontekstu postane jasno, zakaj so omenjeni veliki gospodarski akterji, združeni v ERT, izhodiščno poskušali vplivati na predstavnike in institucije EU. V svojem prizadevanju za vzpostavljanje dolgoročnih koordinat reform nacionalnih izobraževalnih sistemov, ki bodo služile njihovim interesom, so se namreč osredotočili na institucije in njihove predstavnike, ki naj bi posedovali in posedujejo določeno povezanost z objektivnostjo in nevtralnostjo ter naj bi predstavljali vseevropske interese. V kolikor pa si EU tekom razvoja njenih institucij predhodnic ne bi postopoma razširila pristojnosti na polju izobraže-

vanja in s tem korenito razširila vpliv na izobraževalne sisteme držav članic, EU raven ne bi bila relevantna v kontekstu lobiranja ERT za vseevropsko reformo izobraževanja.

Pristojnosti EU oziroma institucij predhodnic so bile namreč na polju izobraževanja dolgo časa omejene z Rimsko pogodbo iz leta 1957 in naravo institucij predhodnic EU, ki so se vzpostavile na temelju ideje gospodarskega povezovanja. 128. člen Rimske pogodbe je namreč omejil pristojnosti evropskih institucij predhodnic EU na polju izobraževanja zgolj na del, ki je neposredno povezan z gospodarstvom, in sicer na polje poklicnega izobraževanja. Poleg poklicnega izobraževanja so bili dopuščeni in implementirani zgolj programi usposabljanja za marginalizirane skupine in predvsem migrantske delavce. S porastom nezaposlenosti mladih v sedemdesetih letih 20. stoletja so evropske institucije pričele prek svojih širokih regionalnih javnih politik vplivati na izobraževanje mladih in kasneje dolgoročno nezaposlenih, migrantov, invalidov, etničnih manjšin in žensk, s čimer so pričele posegati onkraj pristojnosti, opredeljenih v Rimski pogodbi. Do sredine osemdesetih 20. stoletja so evropske institucije pričele substancialno povečevati sredstva za regionalno usmerjene programe in ukrepe za poklicno usposabljanje. Neposredno so pričele financirati nove iniciative v okviru nacionalnih politik usposabljanja in nove oblike usposabljanj. Ta prizadevanja so bila še vedno usmerjena predvsem na programe usposabljanja in poklicnega izobraževanja, kar pa se je pričelo spreminjati sredi osemdesetih (Hake 1999, 55). Z ratifikacijo Enotnega evropskega akta, ki je vzpostavil Evropsko skupnost, je Komisija združenih evropskih skupnosti kot izvršilna institucija pridobila nove pristojnosti na polju izobraževanja in usposabljanja. Temeljni cilj akta je bil vzpostavitev enotnega notranjega trga za kapital, blago, storitve in delo. Komisija je predpostavljala, da bo vzpostavitev predvsem enotnega notranjega trga dela lahko spodbujena predvsem prek mladih, ki bodo seznanjeni z novimi možnostmi zaposlitve na vseevropskem trgu dela. Po drugi strani pa naj bi se to spodbudilo tudi z vseevropskim priznavanjem kvalifikacij. Na tej predpostavki so bili razviti raznoliki programi. Med njimi so bili ključni različni programi mobilnosti, kot so COMENIUS, ERASMUS in PETRA, ki so pokrivali različne stopnje in oblike izobraževanja od primarne/sekundarne, terciarne do poklicnega izobraževanja. Hkrati so bili uvedeni programi kot so DELTA za učenja na daljavo, IRIS za usposabljanje žensk, LINGUA za učenje jezikov in COMETT za podporo partnerstev med univerzami in podjetji. V drugi polovici osemdesetih let 20. stoletja se je pričel razvijati tudi Evropski sistem za transfer kreditov v okviru terciarnega izobraževanja (ECTS). Evropska komisija je posledično zelo hitro razširila svoje

pristojnosti na področju splošnega izobraževanja, kar je legitimirala na temelju zelo široke interpretacije polja poklicnega izobraževanja, v katerega je bilo nenadno umeščeno tudi celotno terciarno izobraževanje. Pri tem njena razširitev pristojnosti na polju izobraževanja ni potekala neovirano. Nekatere države članice so namreč ostro nasprotovale programom, prek katerih so si evropske institucije prisvajale določene pristojnosti na polju splošnega izobraževanja, kot je bil na primer program ERASMUS na polju terciarnega izobraževanja (Hake 1999, 56-57). V procesu razširitve pristojnosti se je Evropska komisija zatekla na Sodišče evropskih skupnosti, ki je prek niza sodb vzpostavilo legalnost razširitve pristojnosti. Prav sodišče je namreč razširilo razumevanje poklicnega izobraževanja kot vključujoč splošno terciarno izobraževanje. Z razširitvijo pristojnosti na polju izobraževanja je hkrati to polje iz obrobja prešlo v samo središče javnopolitične regulacije EU in se vzpostavilo kot eno privilegiranih polij naslavljanja percipiranih družbenopolitičnih problematik. Do konca osemdesetih 20. stoletja je EU tako vzpostavila širok spekter programov na polju izobraževanja, ki so ciljali na vzpostavitev pogojev za širjenje evropskega trga dela in na spodbujanje mobilnosti delavcev med članicami (Field 2001).

Naslednji prelom v kontekstu širitve pristojnosti evropskih institucij na polju izobraževanja je predstavljala Maastrichtska pogodba leta 1992, ki je dejansko konstituirala EU in postavila koordinate nadaljnje evropeizacije procesa oblikovanja javnih politik na polju izobraževanja. Pogodba je nadalje opredelila pristojnosti EU pri oblikovanju politik na poljih splošnega izobraževanja, izobraževanja odraslih in poklicnega usposabljanja. Kljub temu so pristojnosti EU na polju izobraževanja še vedno ostale ambivalentne, saj se načelo subsidiarnosti na polju splošnega izobraževanja ni ukinilo. Na eni strani so tako države članice ohranile možnost veta kakršnega koli ukrepa, prek katerega bi se izobraževalne sisteme med seboj harmoniziralo. Na drugi strani pa je pogodba utrdila pristojnosti EU, da oblikuje in implementira vseevropsko politiko na polju poklicnega usposabljanja. Posledično je na formalni ravni EU ohranila enake pristojnosti. To pa izhodiščno ni oviralo EU, da tekom devetdesetih let 20. stoletja postopoma vpelje nove izobraževalne programe in programe usposabljanja, prek katerih sta se pričela uveljavljati drugačen pogled in drugačna vizija izobraževanja. V tem okviru je potrebno izpostaviti predvsem leta 1995 ustanovljen program SOCRATES, ki ga je EU promovirala kot evropsko iniciativo, pokrivajoč izobraževanje za vse starosti. Prek tega in drugih programov (npr. LEONARDO) se je pričelo intenzivirati tudi vseevropsko sodelovanje na polju splošnega izobraževanja. Hkrati so se intenzivneje začele financirati različne aktivnosti, kot so med drugim pilotni projekti, programi

izmenjave, raziskovanje na polju izobraževanja in poklicnega usposabljanja (Hake 1999, Pépin 2007). Kljub širitvi programov in drugih aktivnosti na polju izobraževanja, ki so do določene mere vzpostavili pogoje možnosti oziroma nastavke za harmonizacijo izobraževalnih sistemov držav članic, sta evropske politike na polju izobraževanja določala in jih določata velika fragmentiranost ter nekoherentnost. Na drugi strani pa se vpliv EU ravni na uokvirjanje razumevanja problematik izobraževalnih sistemov in širših družbenopolitičnih problematik in uokvirjanje možnih rešitev ne more zanemariti. Obrise bolj koherentnih politik EU na polju izobraževanja je mogoče časovno locirati na prelomu v 21. stoletje in vzpostavitvi splošne paradigme izobraževalnih politik EU, in sicer paradigme vseživljenjskega učenja, ki smo jo celovito naslovili v predhodnih poglavjih. Na prvi pogled izhodiščno nekoherentne politike EU na polju izobraževanja so namreč bistveno vplivala na razmišljanja nacionalnih političnih in gospodarskih elit o problemih in rešitvah. Trendi kot so umik socialne države, deregulacija trgov, vsedružbeno uveljavljanje tržnih principov, tudi na polju izobraževanja (predvsem odraslih), ter poudarjanje individualne odgovornosti posameznikov za svojo izobrazbo in usposabljanje, so bili namreč podprti, spodbujeni in legitimirani na ravni EU. Nikakor niso bili 'naravna' sila, ki bi odločilno vpliva na države članice od zunaj v smislu 'naravnih' globalnih procesov.

Z vidika refleksije dilem in problematik, vezanih na vlogo EU pri kreiranju in utrjevanju koordinat izobraževalnih reform držav članic, je v luči zgornje refleksije ključno, da si je na eni strani EU pristojnosti na polju splošnega izobraževanja prisvojila kljub domnevno strogim omejitvam. Na drugi strani in še bistveno bolj problematično pa je, da je prek argumentiranja razširitve svoje pristojnosti in tudi vizije izobraževanja, ki neposredno izhaja iz te argumentacije, skoraj celotno polje izobraževanja umestila v razmerje s specifičnimi potrebami ene od sfer družbe, in sicer gospodarske sfere. Od samega začetka vzpostavljanja evropskih politik na polju izobraževanja je namreč temeljni cilj evropeizacije izobraževalnih sistemov primarno utemeljen na gospodarski racionalnosti kreiranja usposobljene in prilagodljive delovne sile. Pri tem je problematično predvsem to, da je takšno osmišljanje izobraževanja predvsem zaradi EU nivoja njegove artikulacije, splošno družbeno percipirano kot nevtrarno in objektivno.

10

DILEME IN PROBLEMATIKE SODOBNEGA PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA UČENJA V EU

10.1 DILEME PARTIKULARNOSTI EU DOKUMENTOV PRI UOKVIRJANJU DRUŽBENIH PROBLEMATIK TER PRIČAKOVANIH UČINKOV PRIZNAVANJA NA POSAMEZNIKA IN DRUŽBO

V sklopu pričujočega poglavja se analiza neposredno usmeri v refleksijo dilem in problematik, neposredno vezanih na polje priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja v EU ter posredno na nacionalnih nivojih. Pri tem analiza črpa in nadgradi ugotovitve predhodnega poglavja, prek katerega smo celoviteje naslovili določene širše dileme in problematike v vsebinski in časovni dimenziji, ki so pomembno vplivale na kontekst, formo in vsebino reguliranja polja vseživljenjskega učenja v EU.

Prvo dilemo in problematiko javnopolitičnega reguliranja priznavanja na ravni EU je mogoče identificirati v sami izhodiščni oceni širše družbenopolitične in ekonomske situacije, v kateri se nahajajo evropske države oziroma države članice. Dokumenti, začenši s prvim uradnim EU dokumentom na polju sistematične transformacije izobraževanja in učenja na transevropski ravni, in sicer Belo knjigo o izobraževanju (Poučevanje in učenje – k učeči se družbi) (1995), vsemi osrednjimi dokumenti (glej CEC 2000, 2001a, 2001b, European Commission 2002b, 2004, 2006b, 2008, Council of the European Union 2006, 2009a, 2012, Cedefop 2009, 2014a) in tudi zadnjo revizijo oziroma fokusiranjem prioritet za področje izobraževanja splošne strategije

razvoja ET2020 (European Commission 2015), namreč vzpostavljajo sliko kontinuirane in obsežne krize evropskih družb. Položaj slednjih naj bi ogrožale hitre tehnološke spremembe in pojav ter splošna implementacija novih tehnologij na čelu s svetovnim spletom, negativni demografski trendi (starajoča se populacija), hitre globalne družbene, politične in gospodarske spremembe kot konstitutivni deli širših procesov globalizacije v smislu vedno večjega povezovanja in soodvisnosti, percipirano zmanjševanje globalne konkurenčnosti evropskih družb in gospodarstev ter visoke stopnje nezaposlenosti (v zadnjem času predvsem mladih) in nizke stopnje gospodarske rasti, vedno daljnosežnejše znanstvene transformacije ter vedno večji vplivi globalnega onesnaževanja. Dojemanje evropskih družb kot nahajajočih se v splošni družbenopolitični krizi v dokumentih ni prisotno zgolj od pričetka globalne gospodarske in finančne krize, ki se je pričela leta 2008. Takšno dojemanje je stalnica dokumentov, prek katerih se je (poskušalo) reformirati izobraževanje vključno z uvajanjem celovitih sistemov priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Ključna dilema, povezana z omenjeno konstitutivnostjo krize za legitimiranje vpeljevanja širših reform izobraževanja ter učenja in za specifično vpeljevanje sistemov priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, je vezana na vprašljivo hitrost sprememb in reform polja izobraževanja in širšega polja učenja, kot tudi na vprašljiv konsenz glede nujnosti uvajanja daljnosežnih reform in transformacij ter z njima povezan konsenz o domnevni problematičnosti obstoječih izobraževalnih sistemov. Glede na umanjkanje celovitih neodvisnih raziskav, študij in analiz, ki bi objektivno potrjevale omenjeno vsesplošno kontinuirano krizo oziroma neprilagojenost izobraževalnih sistemov in širšega učenja kriznemu družbenopolitičnemu kontekstu, postane prezentirana nujnost korenitih reform izobraževanja vse od leta 1995 problematična. V dokumentih prisotno krizno uokvirjanje situacije, ki sicer implicitno posega že v katastrofično uokvirjanje, je izhodiščno vprašljivo z vidika podanih predlogov rešitve oziroma rešitev, saj so te, ne glede na njihovo potencialno primernost, v tem okviru predstavljene ne le kot edine možne, temveč kot 'življenjsko' nujne, v kolikor naj bi se izognili percipirano 'naravni' katastrofi ali odpravili krizno situacijo, ki naj bi vodila v katastrofo.⁴⁵ Krizno uokvirjanje situacije je v določenih kontekstih primerno predvsem v smislu vzpostavljanja širše legitimnosti za določene nujne transformacije družbenopolitičnih ureditev. Toda na drugi strani kontinuirano ohranjanje okvira

45 Za refleksijo problematičnosti sodobnih kriznih diskurzov v evropskem kontekstu glej Murray-Leach (2014).

krize za razumevanje in naslavljanje določene situacije onemogoča celovite in kritične premisleke, študije, debate ter soočanje alternativnih rešitev, saj deluje po principu nujnosti hitrega sprejemanja odločitev ali okvirov za odločitve. Z drugimi besedami, deluje po principu preseganja ustaljenih postopkov oblikovanja javnih politik, utemeljenih na širših, celovitih in nepristranskih študijah situacije, njenih vzrokov in možnih rešitev.

Pri tem je na eni strani problematičen tudi način dodajanja vedno novih kriznih tematik oziroma polij glede na specifičen časovni kontekst nastanka dokumentov aktualnih identificiranih problematik, ki poteka brez sistematične refleksije in razumevanja vzrokov določenih trendov in procesov. Ti so sicer večinoma dodajani kot posledica zunanjih pritiskov s strani znanstvenih in strokovnih skupnosti ter civilnodružbenih akterjev, pri čemer pa se znanstveno in strokovno identificirani vzroki relativizirajo, naturalizirajo ali zameglijo, če so identificirani vzroki v nasprotju s prevladujočim razumevanjem vzrokov problematik, prisotnih v politični in gospodarski sferi. Kot vzrok pojava in intenziviranja širših družbenopolitičnih in gospodarskih problematik v dokumentih nikoli niso izpostavljeni v kritičnih študijah in raziskavah (glej Rose 1996, Dean 2002, Harvey 2005, Fejes in Nicoll 2008, Madrick 2009) identificirani negativni učinki prevladujočih splošnih 'programov' vzpostavljanja specifične, na neoliberalni paradigmi osrediščene družbenopolitične in gospodarske ureditve. Ta temeljna diskrepanca nastane predvsem zaradi dejstva, da je takšno osmišljanje ureditve v teh dokumentih razumljeno kot rešitev in ne kot eden od osrednjih izvorov problema. Tipičen primer tega je problem hitre rasti družbene neenakosti, ki jo dokumenti na področju izobraževanja in njegovega priznavanja zaznajo leta 2015 (EU 2015).⁴⁶ Kot vzrok se namreč ne izpostavlja problematičnost obstoječe ureditve, utemeljene na modelu razvoja, ki temelji na ideji kontinuirane rasti potrošnje in produkcije, izčrpavanja virov ter vedno večjih neenakosti kot rezultata umika sistematičnih socialnih politik, usmerjenih na redistribucijo bogastva in politik omejevanja izkoriščanja ter neenakih pogajalske moči določenih skupin v procesu določanja plač in splošne obdavčitve.⁴⁷

46 Na tem mestu lahko domnevamo, da je vključitev te problematike v veliki meri posledica rasti določenih političnih in družbenih sil v evropskem kontekstu, ki nasprotujejo neoliberalni paradigmi in na njej izvedeni paradigmi varčevanja kot načina razreševanja gospodarske in širše družbenopolitične krize (glej Siriza v Grčiji, Podemos v Španiji) in popularnosti določenih znanstveno-strokovnih analiz na čelu z delom Kapital v 21. stoletju Thomasa Pikettya (2014), ki kot osrednji problem sodobnih zahodnih družb izpostavlja neenakopravno razdelitev bogastva.

47 Za kritiko obstoječega modela razvoja glej Lewis (2000), Baker (2006).

Glede na EU dokumente je eden od osrednjih vzrokov ne le trenda naraščajoče neenakosti, temveč tudi drugih negativnih trendov in problematik, kot so nekonkurenčnost, nizka gospodarska rast in brezposelnost, nereformiranost izobraževalnih sistemov in širšega polja učenja (glej European Commission 2015). To predstavlja naslednjo osrednjo izhodiščno dilemo prevladujočega razumevanja priznavanja, izhajajočega iz EU dokumentov na polju priznavanja. Gre namreč za partikularno razumevanje izobraževanja in učenja ter njegovega priznavanja v najrazličnejših kontekstih, ki je neločljivo povezan s partikularnim prevladujočim razumevanjem njegove vloge pri razreševanju osrednjih problematik sodobnih evropskih družbenopolitičnih ter gospodarskih ureditev. Ideja priznavanja se je namreč v okviru EU dokumentov pojavila v specifičnem kontekstu vzpostavljanja neoliberalne paradigme razvoja, ko so se družbenopolitične problematike (npr. brezposelnost, izključenost, revščina) pričele individualizirati in ko sta kompetitivnost in gospodarski razvoj družb postala osrednja argumenta za (vseživljenjsko) učenje. Hkrati se je pričelo izobraževanje in učenje vedno bolj dojemati iz perspektive njegovega instrumentalnega doprinosa h kompetitivnosti in gospodarski rasti družb ter kontinuiranemu povečevanju človeškega kapitala posameznikov (glej Baptiste 2001, Robeyns 2006, Andersson 2008, Diedrich in Styhre 2013).

Izobraževanje in širše polje učenja sta se v okviru EU dokumentov na polju priznavanja neformalnega ter priložnostnega učenja⁴⁸ vedno bolj poudarjala kot osrednje polje razreševanja temeljnih družbenopolitičnih problematik, v kolikor bi bila reformirana in 'prilagojena' sodobnem kontekstu. Pri tem naj bi specifično priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja predstavljalo enega od osrednjih instrumentov razreševanja temeljnih družbenopolitičnih problemov, kot so brezposelnost, revščina, socialna izključenost in marginalizacija ter nekonkurenčnost gospodarstev. Vzpostavilo naj bi se kot temeljni gradnik družbe znanja in 'hiperkompetitivnih' evropskih družb. Priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja je bilo kot eden osrednjih elementov vseživljenjskega učenja in kot eden temeljnih instrumentov naslavljanja omenjenih negativnih trendov in procesov razumljeno zaradi predpostavke, da v vsaki evropski državi obstaja neizmeren, a hkrati neizrabljen vir skritih znanj ter veščin. Ta vir bi bilo potrebno razkriti in identificirati, saj naj bi to prineslo izjemne gospodarske in socialne koristi posamezniku, skupnostim in državam

48 Kot je izpostavljeno v predlogih Sveta o priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja, je vseživljenjsko učenje temeljni okvir, ki zaobjema vse oblike učenja, vključujoč formalno, neformalno in priložnostno (Council of the European Union 2012, 2).

(glej Cedefop 2009). V tem okviru lahko identificiramo implicitno predpostavko, da je za obstoječe negativne trende in procese deloma odgovorna tudi nevidnost znanja in večin, ki jih evropske populacije posedujejo, vendar zaradi svoje prikritosti niso uporabljene. Priznavanje naj bi tako delalo večšine, znanje ter kompetence vidne, kar naj bi te avtomatično naredilo uporabne za trg dela. To naj bi na eni strani zvišalo posameznikovo zaposljivost in mobilnost ter ga opolnomočilo, da se prosto giba med konteksti učenja, delovnimi mesti in državami. Na drugi strani pa naj bi jih odrešilo predolgega učenja za pridobivanje specifičnih kvalifikacij. Hkrati naj bi priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja izboljšalo posameznikovo samozavest, pri čemer naj bi bilo to ključno predvsem za posameznike iz deprivilegiranih skupin in tiste z nizkimi formalnimi kvalifikacijami, ki bi s priznavanjem pridobili splošno priznane kvalifikacije ne glede na kontekst učenja. To naj bi vodilo v enake možnosti na trgu dela (glej Council of the European Union 2004a, 2012 in Cedefop 2009). Na ravni družbe in nacionalnih gospodarstev naj bi priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja v okviru vseživljenjskega učenja omogočilo vzpostavitev delovne sile, ki ne bo le posedovala nujne kompetence za doseganje globalne konkurenčnosti, temveč naj bi priznavanje predstavljalo spodbudo za nadaljnje učenje ter posledično nadaljnjo konkurenčnost družb in nacionalnih gospodarstev. To naj bi bilo zagotovljeno predvsem z odpravljanjem manka veščin in deficita kvalifikacij prek priznavanja. Priznavanje naj bi naslovljalo tudi negativne demografske trende staranja populacij. Hkrati naj bi zagotovilo podporo vključevanju deprivilegiranih skupin (imigranti, starejši delavci, begunci, brezposelnimi in starejšimi delavci). Kot izpostavljajo nekateri dokumenti (glej Cedefop 2009), naj bi priznavanje pozitivno vplivalo tudi na samo učenje, saj naj tega ne bi naredilo zgolj vidnega, temveč naj bi ga tudi izboljšalo v smislu orodja, ki meri in ocenjuje ter priznava in izboljšuje. Izobraževanje naj bi naredilo bolj učinkovito v smislu omogočanja posameznikom, da so deležni njim prilagojenim učnim priložnostim. Hkrati naj bi zaradi priznavanja vseživljenjsko učenje postalo bolj privlačno. Nadalje naj bi priznavanje pozitivno vplivalo na ugled in delo v tretjem sektorju, temelječem na prostovoljstvu v širši družbi in gospodarski sferi. Delo v prostovoljnih organizacijah naj bi priznavanje profesionaliziralo in naredilo bolj kakovostno (Cedefop 2009).

Osrednja dilema oziroma problematika razumevanja izobraževanja in učenja ter specifično priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja kot instrumenta oziroma polja razreševanja temeljnih družbenopolitičnih problematik pri tem izhaja iz njene vedno večje percipirane vloge v tem razreševanju, ki

je v dokumentih iz zadnjega desetletja (od 2000 naprej) dosegla stopnjo skorajda izključne vloge (priznavanja) učenja v razreševanju teh problematik. Če je namreč v Beli knjigi o izobraževanju (CEC 1995) še prisotno določeno prepoznanje, da izobraževanje in priznavanje neformalno ter priložnostno pridobljenih kompetenc sami ne moreta rešiti temeljnih družbenopolitičnih problematik, kot so nezaposlenost in konkurenčnost gospodarstev, te vsaj delne omejitve v dokumentih po letu 2000 niso več prepoznane. Nadalje se je razumevanje učenja skorajda popolnoma instrumentaliziralo. Medtem ko lahko v dokumentih iz začetka 21. stoletja identificiramo vsaj deklarativno bolj humanističen pogled na učenje in njegovo priznavanje, ga v kasnejših dokumentih popolnoma nadomesti izključno instrumentalističen pogled, utemeljen na teoriji človeškega kapitala. V sporočilu Komisije iz 2001 (CEC 2001b) je tako prisotna ideja o nujnosti vrednotenja in nagrajevanja učenja, predvsem neformalnega in priložnostnega, v smislu njegove intrinzične vrednosti. To naj bi spodbudilo tiste, ki so najbolj odtujeni od učenja, k povratku v učne procese. Ta perspektiva v sledečih osrednjih dokumentih izostane, pri čemer pa je potrebno poudariti, da je tudi v sporočilu prisotna zelo omejeno in kot dodatek, s tem pa ni središčna perspektiva razumevanja učenja v najrazličnejših kontekstih in njegovega priznavanja.

10.2 DILEME KATEGORIZACIJE UČENJA V OKVIRU PRIZNAVANJA NEFORMALNEGA IN PRILOŽNOSTNEGA UČENJA

Kljub temu, da strategije in raznoliki EU dokumenti (glej Council of the European Union 2012) predpostavljajo enoznačno, enostavno ter jasno ločitev med formalnim izobraževanje in učenjem na eni ter neformalnim in priložnostnim učenjem na drugi strani, s čimer je predpostavljeno izhodiščno enostavno identificiranje neformalnega in priložnostnega učenja, je ločitev med različnimi oblikami izobraževanja in učenja bolj kompleksna, dinamična, nejasna ter zapletena. Problematika identifikacije določene aktivnosti kot oblike učenja, ki se jo lahko prizna, bi glede na dejansko nejasnost enostavne razmejitve kontekstov učenja zahtevala pomembno mesto v razmislekih, strategijah, poročilih, priporočilih in smernicah, vendar ga v nobenem od dokumentov nima. Posledično je ključno izhodiščno vprašanje celotnega sistema priznavanja v smislu kaj naj bi se priznavalo in kaj ločuje aktivnosti učenja, zelo omejeno naslovljeno. Kot izpostavljajo različne študije (Malcolm, Hodkinson in Colley 2003, Niewolny in Wilson 2011), namreč formalnega,

neformalnega ter priložnostnega učenja ni mogoče razumeti prek prizme diskretnih kategorij, saj razumevanje učenja prek tega okvira ne le prekomerno poenostavlja učenje, temveč je dejansko problematično glede na samo naravo učenja. 'Formalnost' in 'neformalnost' so specifične lastnosti vsakršne izobraževalne situacije oziroma situacije učenja. Le redko namreč obstajajo popolnoma formalne in popolnoma neformalne situacije učenja oziroma situacije, v katerih elementi bodisi formalnega bodisi neformalnega učenja ne bi bili vsaj v manjši meri prisotni. V kolikor bi bile diskretne kategorije učenja (izobraževanja) enostaven posnetek realnosti, ne bi obstajale raznolika zamejevanja domnevno diskretnih kategorij učenja. Posledično opredelitve, zamejitve ter uporaba kategorij, prisotni v EU dokumentih, ne predstavljajo edine prisotne kategorizacije učenj (glej Malcolm, Hodgkinson in Colley 2003).

Prepletanje formalnih in neformalnih elementov učenja je tako mogoče identificirati v najrazličnejših kontekstih izobraževanja in učenja, pri čemer je ključno predvsem to, da je mogoče pomemben prispevek neformalnih elementov učenja identificirati v tipih izobraževanja, ki so prevladujoče razumljeni kot formalni (npr. programi večernih šol). To postavlja relevantno vprašanje glede upravičenosti izločanja na ta način pridobljenega znanja v formalnih kontekstih izven sistema priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Na drugi strani je mogoče elemente formalnega izobraževanja identificirati v kontekstih učenja, ki so prevladujoče razumljeni kot neformalni. Gre na primer za različna mentorstva v gospodarstvu za socialno izključene skupine in/ali brezposelno mladino, kjer je mogoče identificirati vedno večjo formalizacijo v smislu točno opredeljenih znanj in veščin, ki naj bi jih učeči se posameznik pridobil. Hkrati študije izpostavljajo veliko raznolikost kontekstov učenja, ki se jih prevladujoče opredeljuje kot neformalne in katerih raznolikost je posledica specifičnega statusa teh kontekstov učenja in njihovega odnosa do institucionaliziranega izobraževanja, ki je bilo in se vzpostavlja v preseku določenih zgodovinskih, ekonomskih, socialnih in političnih dimenzij. Ne glede na izhodiščno isto opredelitev neformalnega konteksta učenja obstajajo ključne razlike med učenjem na delovnem mestu in mentoriranjem v okviru določenega podjetja, učenjem v okviru mladinskih organizacij in mladinskega dela, učenjem v okviru različnih programov izobraževanja odraslih ter učenjem v okviru kontekstov učenja, ki jih omogočajo različne civilnodružbene skupine in organizacije (Niewolny in Wilson 2011). Skupna problematična točka vseh kategorizacij in zamejevanj ter opredeljevanj diskretnih kategorij formalnega, neformalnega in priložnostnega učenja je predvsem ta, da so te kategorije razumljene kot popolnoma, ali vsaj v veliki meri ločene med seboj.

Z drugimi besedami, formalno, neformalno in priložnostno učenje je razumljeno kot utemeljeno na različnih inherentnih logikah, praksah in teorijah ter paradigmah izobraževanja in učenja (McGivney 1999, Malcolm, Hodgkinson in Colley 2003).

Zamejevanje formalnega, neformalnega in priložnostnega učenja ni izhodiščno nevtralna in objektivna operacija, temveč se vedno izvede v določenem družbenopolitičnem in gospodarskem kontekstu ter vedno sledi določenemu partikularnemu namenu. Hkrati so implicitno ali eksplicitno prisotne vrednotne sodbe o specifično zamejenih kategorijah učenja, ravno tako neločljivo povezane s konteksti in partikularnimi nameni oziroma cilji. Vse od vpeljave obveznega šolstva v 19. stoletju se je namreč formalno izobraževanje dojemalo kot boljše od drugih oblik učenja. Tovrstno učenje naj bi, kot je dojeto s strani stroke in širše populacije, posedovalo mnoge prednosti napram kontekstom učenja, opredeljenih kot neformalnih (Wax, Diamond in Gearing 1971). Dejansko lahko v to obdobje lociramo prve diferenciacije oziroma kategorizacije izobraževanj in učenj. Kot osrednjo prednost se je izpostavljalo, da se prek formalnih izobraževalnih institucij akumulira in nadalje posreduje modrost človeštva. Nadalje so se kot osrednje prednosti formalnega izobraževanja izpostavljale njegove univerzalne vrednote, univerzalni kriteriji in standardi ocenjevanja znanja učečih se posameznikov. Poleg tega se je izpostavljala prenosljivost znanja in veščin, pridobljenih v okviru formalnega izobraževanja (Scribner in Cole 1973). Od prve polovice sedemdesetih let 20. stoletja, kar sovпада s prvim valom strategij in sistematičnih premislekov vseživljenjskega učenja in premiki ter spremembami na polju izobraževanja, pride do pričetka niza raziskav in strokovnih ter znanstvenih prispevkov (Scribner in Cole 1973, Coombs in Ahmed 1974, Lave in Wenger 1991), ki diametralno nasprotno izpostavljajo prednosti neformalnega in priložnostnega učenja v smislu kontekstov učenja, domnevno bolj primernih za učinkovitejše učenje določenih veščin, kompetenc in znanj. Predvsem se prične izpostavljati vprašljivost univerzalne prenosljivosti pridobljenega znanja v formaliziranem izobraževanju v druge življenjske kontekste, predvsem v kontekstu držav v razvoju.⁴⁹ Sodoben EU kontekst je v relaciji do raznolikega vrednotenja različnih kategorij učenja do določene mere ambivalenten in podobno velja za kontekste nacionalnih držav članic. Ambivalentne so namreč v smislu, da na eni strani poudarjajo

49 Eno prvih sistematičnih tipologij izobraževanj izvedeta Coombs in Ahmed (1974, 8) prav v kontekstu držav tretjega sveta, kjer prvič predstavita danes splošno prisotne delitve na formalno, neformalno in priložnostno učenje.

pomen neformalnega in priložnostnega učenja ter izpostavljajo njegove prednosti napram formalnemu. Na drugi strani pa neformalno in priložnostno učenje osmišljajo kot vredno in s tem relevantno za priznavanje le v kolikor je možno tako pridobljena znanja preveriti na podlagi standardov, sprejetih v okviru formalnega izobraževalnega konteksta. S tem hkrati tudi omejijo vsakršne dejansko radikalne in progresivne implikacije, ki jih tako pridobljeno znanje potencialno lahko ima. Z individualizacijo in instrumentalizacijo neformalno in priložnostno pridobljenih znanj prek priznavanja tako korenito zamejijo širše družbene potenciale neformalno in priložnostno pridobljenih znanj v različnih kontekstih učenja.

Pri refleksiji kategorizacij učenja in njihovega učinka je potrebno izpostaviti, da imajo raznolike kategorizacije raznoliko težo glede svoje sposobnosti popularizacije, posplošitve in vpliva na dejanske politike in prakse izobraževanja ter učenja. Hkrati nobena kategorizacija in pojmi, vezani nanje, ne nastane *ex nihilo*, temveč v okviru specifičnega družbenopolitičnega konteksta, specifičnih obstoječih struktur, praks, vrednostnih okvirov in razmerij (nacionalnih in evropskih) družbenopolitičnih sil. Vsaka javnopolitična kategorizacija in opredelitev ter zamejitev kategorij soustvarja družbenopolitično realnost (glej Abrahamsen 2000, Howarth 2000). Z drugimi besedami, javnopolitično reguliranje na primer neformalnega in priložnostnega učenja v polje ne le intervenira, temveč ga so-vzpostavlja oziroma so-vzpostavlja koordinate ali okvire za prepoznavanja določenih aktivnosti kot neformalno ali priložnostno učenje. Glede na naslovljeni privilegirani položaj EU kot percipirano nevtralnega in objektivnega akterja, ki smo ga naslovili v predhodnem poglavju, je razumljivo, zakaj imajo kategorizacije EU takšen vpliv na kategorizacije učenj držav članic. Pri tem sproža dileme in problematike že izhodiščno osmišljanje učenja ne glede na kategorijo. Pri vseh kategorijah je učenje namreč razumljeno kot individualni proces, ki naj bi posameznika opremil z določenim znanjem, veščinami ter kompetencami, pri čemer se naslavlja vzpostavitev novega razmerja med učiteljem/mentorjem in učečim se posameznikom ter spreminjanje fokusa učenja od pridobivanja znanj k razvoju kompetenc in veščin (CEC 2001b). V tem okviru se naslavlja (novo) razmerje med učiteljem in učečim se posameznikom in nova narava znanja. To novo razmerje, temelječe na 'učenju za učenje', se ne pripisuje eksplicitno določeni kategoriji učenja, kar je mogoče pripisati dejstvu, da kategorizacija EU izhaja iz totalizirajočega pogleda na učenje prek njene paradigme vseživljenjskega učenja. Na drugi strani je mogoče iz EU dokumentov razbrati, da je neformalno in priložnostno učenje razumljeno kot večinoma prostovoljno, saj naj bi vzpostavljajoča se infrastruktura vseživ-

ljenjskega učenja in sistem priznavanja neformalnih ter priložnostnih oblik učenja »podprla posameznike, da prevzamejo odgovornost za lastno učenje« (CEC 2001b, 11). Pri tem prostovoljne dimenzije neformalnega in priložnostnega učenja ni mogoče neproblematično razumeti kot del teh kategorij, saj na primer določeni EU dokumenti (Council of the European Union 2012) izpostavljajo neformalno učenje, ki je plod prostovoljnih aktivnosti in plod (neformalnega) učenja ob delu. Z vidika celovitega nabora EU dokumentov, ki naslavlja priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, je problematična predvsem kategorija priložnostnega učenja, saj aktivnosti učenja, ki naj bi jih umestili vanjo, postanejo relevantne zgolj, ko dosežejo določeno stopnjo formalizacije oziroma se približajo kategoriji neformalnega učenja. To ponovno kaže na utemeljenost teh dokumentov v totalizirajoči se EU paradigmi vseživljenjskega učenja. Glede na izpostavljanje elementov, kot so identifikacija, dokumentacija, preverjanje in certifikacija (glej Council of the European Union 2012), kot osrednjih pri priznavanju neformalnega in priložnostnega učenja, je ohranjanje kategorije priložnostnega učenja razumljivo zgolj v luči omenjene vladajoče paradigme.

Kategorizacije učenj oziroma, bolje rečeno, kontekstov učenj niso problematične zgolj z vidika izhodiščnega partikularnega zamejevanja učenj in partikularnega splošnega razumevanja učenja, ki predstavljata njeno podstat. Mogoče jih je problematizirati tudi z diametralno nasprotnega vidika ohlapnosti kategorizacij in zamejevanja tipov učenj. Ohlapna definicija osrednjih pojmov oziroma kategorij učenja, ki predstavljajo temelj javnopolitičnega reguliranja je, v kolikor ni utemeljena na trdnih in premišljenih teoretičnih temeljih in širših strokovnih razpravah, problematična, saj ima lahko negativne posledice za identifikacijo določenih aktivnosti kot aktivnosti učenja, njihovega spremljanja in merjenja in za vpliv na sprejetje specifičnih oblik intervencije, ki imajo lahko omejene pozitivne učinke.⁵⁰ Na drugi strani je ohlapnost problematična z vidika vsakokratne možnosti prilagajanja definicij kategorij učenja glede na raznolike kontekste in glede na interese prevladujočih deležnikov. To ima namreč lahko konkretne posledice v smislu (ne)prepoznavanja določenih aktivnosti kot (ne)formalnih ter posledične konsekvence v potencialnem arbi-

50 V premisleku definicij učenja je povedno to, da na polju proučevanja in kategoriziranja učenja obstajajo maloštevilni kritični premisleki (glej Andersson 2008) o tem, kakšne potencialno negativne implikacije imajo specifične, v javnopolitičnih dokumentih sprejete definicije, na urejanje področja priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. Pri naši analizi implikacije ohlapnih definicij smo si posledično pomagali s kritičnimi premisleki javnopolitičnih definicij polja kulturnih in kreativnih industrij (glej Pratt 2001, Martin 2004, Galloway in Dunlop 2007).

trarnem spodbujanju (finančnem in nefinančnem) določenih aktivnosti. V tem okviru je specifično problematična pozicija različnih nevladnih organizacij in drugih negospodarskih civilnodružbenih organizacij, ki predstavljajo enega od osrednjih kontekstov neformalnega in priložnostnega učenja. Te organizacije so namreč omejene v svojem delovanju tako z vidika finančnih virov, ki jih dobijo od države ali od gospodarskih akterjev, kar omejuje možnosti podajanja alternativnih zamišljanj kategorij, saj morajo slednje v kontekstu asimetričnih razmerij moči prilagoditi okvirom, postavljenim s strani EU, državnih in gospodarskih akterjev. Posledično so te organizacije kljub izhodiščno alternativnim koncepcijam neformalnega in priložnostnega učenja primorane sprejeti in legitimirati kategorije, ki jih določijo drugi akterji (glej Bryant 2002, Sending in Neumann 2006). Ohlapnost ima lahko tudi pozitivne vidike, saj omogočajo visoko stopnjo prilagodljivosti raznolikim kontekstom učenja. Ti se lahko umeščajo glede na sicer arbitrarno določene kriterije v določene kategorije, s čimer so lahko potencialno deležni večjih podpor in spodbud. Ohlapnost je tako 'dvorezen meč'. Po eni strani utrjuje pozicije prevladujočih deležnikov na polju izobraževanja in vseživljenjskega učenja, po drugi strani pa omogoča prilagajanje novo pojavljajočim se kontekstom učenja in deležnikov, da v konkretni interakciji in medsebojnem pogajanju formulirajo natančnejše značilnosti neformalnega in priložnostnega učenja.

10.3 DILEME POTENCIALNO NEGATIVNIH UČINKOV PRIZNAVANJA NA UČENJE, KONTEKSTE UČENJA, ZNANJE, VEŠČINE, POSAMEZNIKA IN DRUŽBO

Kot smo izpostavili, sta pojav in institucionalizacija ideje priznavanja na EU ravni in nacionalnih ravneh tesno povezana z argumenti o prednostih in koristih, ki naj bi jo priznavanje doprineslo posamezniku, družbi, raznolikim oblikam učenja in izobraževalnemu sistemu ter trgu dela. V raznolikih dokumentih pa so le redko naslovljene določene (potencialno) širše problematike in dileme, ki jih ima oziroma jih potencialno sproža vzpostavitev celovitega sistema priznavanja neformalnega ter priložnostnega učenja. V nadaljevanju naslovljene dileme in problematike priznavanja učenja, kontekstov učenja, znanj, veščin, posameznika in družbe, nikakor ne zajemajo celotnega spektra dilem. Hkrati ne smejo biti razumljene kot dileme in problematike, ki bi delegitimirale priznavanje in kategorično zavrnilo pozitiven potencial teh prizadevanj, temveč kot nujno kritično refleksijo priznavanja.

Ideja priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja je že v izhodišču do določene mere potencialno problematična za aktivnosti in vsebine neformalnega in priložnostnega učenja, saj predpostavlja, da v kolikor določeno učenje ni mogoče narediti vidno, to ne more imeti pozitivnega doprinosa za posameznika, družbo in gospodarstvo. Priznavanje, kot je koncipirano v okviru EU dokumentov in dejanskih politik držav članic, (vseživljenjsko) učečega se posameznika vzpostavlja kot posameznika, ki je nenehno podvržen raznolikim praksam identifikacije, dokumentacije, preverjanja in certifikacije ter posledične normalizacije. Kot opazata Andersson in Fejes (2005), je v okviru procesov priznavanja vse, kar posameznik dela skozi vse svoje življenje, razumljeno kot del procesa vzpostavljanja kompetentnega odraslega. Vpeljava priznavanja tako potencialno vodi v korenito spremembo veščin in kompetenc, pridobljenih v okviru neformalnega in priložnostnega učenja, saj predpostavlja njihovo potencialno celovito formalizacijo oziroma njihovo spreminjanje v formalne, splošno priznane kompetence, veščine in znanje, ki so uradno identificirane, dokumentirane, preverjane in certificirane. To pa odpira vrata zunanji kontroli in vrednotenju kompetenc, veščin ter znanj in posledičnem potencialnem korenitem spreminjanju aktivnosti učenja kot tudi prevladi ozkega nabora veščin, kompetenc in znanj, ki so lahko jasno in nedvoumno identificirani in priznani. Po opredelitvi Cedefopa (2009) je namreč priznavanje razumljeno kot priznanje rezultatov učenja, ki jih pridobi posameznik v formalnem, neformalnem ali priložnostnem kontekstu učenja, pri čemer priznavanje opravlja kompetentno telo na temelju predhodno postavljenih kriterijev, ki so v skladu z določenim standardom priznavanja. Ideje in prakse priznavanja tako predstavljajo pomemben element splošne družbene normalizacije ideje, da bi se moralo formalno preverjati ne le formalno izobraževanje, temveč tudi neformalno in priložnostno učenje, ki posledično eksplicitno ali implicitno postane podvrženo ciljem povečanja aktivnosti in produktivnosti posameznikov ter populacij. S tem se ne normalizira zgolj ideja narediti neformalno in priložnostno učenje vidno, temveč tudi ideja nujnosti, da se to učenje formalno certificira in prevede v polne ali delne kvalifikacije, ki bodo priznane na trans-evropski ravni na podlagi njihove transparentnosti (glej Council of the European Union 2004a, 2012). V tem kontekstu je potrebno izpostaviti predvsem poudarek, dan v EU (glej Council of the European Union 2004a, 2012, Cedefop 2009) in nacionalnih dokumentih o priznavanju ter nujni povezanosti priznavanja z nacionalnimi poklicnimi kvalifikacijami in Evropskim ogrodjem kvalifikacij (EQF). To potencialno vodi prav v sistematično formalizacijo učenja. Pri tem je potrebno izpostaviti tudi dejstvo, da so za priznavanje prevladujoče zadolžene

formalne izobraževalne institucije in institucije usposabljanja. Te postavljajo standarde in preverjajo neformalno ter priložnostno pridobljene veščine, znanje in kompetence, kar potencialno vodi v formalizacijo neformalnega ter priložnostnega učenja. Hkrati se v kontekstu priznavanja normalizira ideja, da je vsakršno učenje izhodiščno individualno, instrumentalno in prilagojeno posamezniku v smislu vzpostavljanja popolnoma prilagodljivih učnih poti, s čimer se zakrije vedno-že prisotna socialna dimenzija (procesov) učenja (glej Council of the European Union 2004a, 2012).

Normaliziranje ideje formalizacije in stroge uporabnosti učenja potencialno lahko vodi tudi v dilemo in problematiko, povezano s prihodnostjo neformalnega ter priložnostnega učenja. Priznavanje namreč lahko potencialno vrši omejujoč vpliv na prihodnost neformalnega in priložnostnega učenja v smislu, da določene oblike znanj, kompetenc in veščin ne bodo razumljene kot vredne, koristne in prispevajoče k dobrobiti posameznika in družbe, če ne bodo priznane (dokumentirane, preverjane, certificirane).⁵¹ Priznane pa potencialno ne bodo, v kolikor ne bodo ustrezale določenim 'normalnim' okvirom, predhodno vzpostavljenim na temelju že obstoječih priznanih znanj, veščin, kompetenc. Kot smo izpostavili, je v EU dokumentih (glej Council of the European Union 2004a) izhodiščno predpostavljano, da je osrednji cilj priznavanja narediti neformalno in priložnostno učenje vidno ter podajanje vrednosti širšemu spektru znanj in kompetenc, ki jih je posameznik pridobil ne glede na kontekst učenja. Z drugimi besedami, v kolikor znanje ni vidno, ga ni mogoče ovrednoti in v končnem koraku potencialno nima vrednosti. Priznavanje bo tako potencialno vzpostavilo (oziroma že vzpostavlja) učenje, ki je vredno in uporabno, kot tudi kontekste, v okviru katerih se odvija vredno in uporabno učenje. To bo potencialno bistveno otežilo pojav in širšo popularizacijo prihodnjih inovativnih in revolucionarnih učnih aktivnost. S tem se pojavlja vprašanje, v kakšni meri bodo sistematične vpeljave priznavanja v evropskih državah kot širše infrastrukture vseživljenjskega učenja vplivale na prihodnjo inovativnost na polju učenja in izobraževanja. V okviru EU dokumentov se inovativnost neformalnega in priložnostnega učenja redko pojavlja in je sistematično premalo poudarjena. Na drugi strani pa se bo in se promovira ter popularizira določeno učenje, ki je vzpostavljeno kot gospodarsko koristno, s čimer se bodo učenje in posledično kompetence, veščine in znanja, izhajajoči iz tega uče-

51 To predstavlja nevarnost tudi za formativne pristope k priznavanju, ki ne vodijo v certifikacijo kompetenc oziroma to ni njihov osrednji namen, kar posledično vodi k prevladi sumativnih pristopov, usmerjenih na formalizacijo in certificiranje kompetenc, pridobljenih v okviru neformalnega in priložnostnega učenja.

nja, katerih ekonomska koristnost ne bo vzpostavljena/prepoznana, nadalje potencialno marginaliziralo.⁵² Omejujoč vpliv na prihodnost neformalnega in priložnostnega učenja bo imela potencialno tudi vzpostavitev skupnih načel priznavanja kot eden temeljnih ciljev, identificiranih v dokumentih na EU ravni. Ta načela bodo zagotovila večjo kompatibilnost med pristopi k priznavanju različnih držav ter posledično vsaj delnem poenotenju standardov, kar bo lahko zamejevalo možne oblike in vsebine neformalnega ter priložnostnega učenja v specifičnih nacionalnih in lokalnih kontekstih.

EU in nacionalni fokus na dokazovanje in posledično priznavanje neformalnega ter priložnostnega učenja v smislu njegovih vidnih, jasno dokumentiranih in preverjenih rezultatov bo potencialno vršilo oziroma že do določene mere vrši omejujoč vpliv na učenje, ki poteka v nevladnih organizacijah (tretji sektor, mladinske organizacije), usmerjenih na prostovoljno delo in/ali delo z mladimi. Institucije/organizacije, ki so financerji aktivnosti teh akterjev namreč vedno pogosteje zahtevajo dokazovanje učinkov prostovoljnih aktivnosti. Dokumentiranje in dokazovanje rezultatov se namreč vedno bolj vzpostavlja kot osrednji cilj podpiranja prostovoljnih organizacij (glej Cedefop 2009, 46). Prostovoljstvo je vedno bolj razumljeno kot integralni del vseživljenjskega učenja oziroma izgradnje infrastrukture vseživljenjskega učenja in kot tako bo in je deležno širše regulatorne vneme javnopolitičnih odločevalcev in drugih finančnih podpornikov. To bo oziroma že vpliva, kot ugotavljajo raziskovalci delovanja NVO-jev (glej Bryant 2002, Ilcan in Basok 2004), na njihovo avtonomnost, inovativnost in tudi horizontalnost organiziranja ter izvajanja aktivnosti.

Naslednja dilema in problematika, ki je vezana na priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja, je njen potencialno problematičen vpliv na formalno izobraževanje na sekundarni in terciarni ravni in njegovo transformacijo v prevladujoče individualizirano ter fleksibilno učenje ter potencialno celovito transformacijo razumevanja in tudi praks učenja v formalnih kontekstih v instrumentalni okvir, utemeljen na teorijah izobraževanja, izhajajočih iz teorije človeškega kapitala. V tem okviru se bo potencialno od poučevalcev v raznolikih kontekstih učenja vedno bolj pričakovala uporaba priznavanja v smislu strukturiranega procesa vrednotenja učenja in dejanskega procesa učenja. Prednosti priznavanja, ki jih izpostavljajo EU dokumenti v smislu seznanjanja z novimi inovativnimi pristopi in vsebinami ter posledični bogatitvi procesa

52 Potencialno bi se dodatno marginalizirali na primer bralni krožki leposlovja in poezije.

učenja v formalnih izobraževalnih institucijah, bi bile lahko spodkopane. Enako velja tudi glede omogočanja nadaljnjega izobraževanja tistim, ki so ga opustili in se zaposlili ter posledične širše dostopnosti formalnega izobraževanja. Že v smernicah Cedefopa (2009) o priznavanju neformalnega izobraževanja so tako izpostavljene nekatere ključne problematike, ki se pojavljajo v zvezi s priznavanjem v formalnem izobraževanju. Med ključne problematike lahko uvrstimo problematiko spodkopavanja obstoječega formalnega izobraževanja in usposabljanja na temelju nižanja števila rednih študentov in dijakov, ki se bodo raje in lažje učili v neformalnih in priložnostnih kontekstih, saj jim bo to priznано v formalnih kontekstih. Pri tem to lahko postane potencialni problem predvsem v kontekstu kontinuiranega krčenja javnih finančnih sredstev za izobraževanje, ki je v zadnjih nekaj letih prisotno v večini držav članic EU. Kljub pozivom v dokumentih EU o povečanju sredstev za širše polje učenja na področju priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, se v njih (glej CEC 2001b) pojavljajo tudi ideje o relokaciji obstoječih oziroma dejansko skrčenih finančnih virov na spektru formalnega, neformalnega in priložnostnega učenja. Pri tem se potencialno pojavlja problematika ključa relokacije sredstev. Če bi bil uveden ključ številnosti učeče se populacije v različnih kontekstih učenja, potem bo slednje rezultiralo v manjših sredstvih za formalno izobraževanje. Nadaljnja osrednja problematika, ki je identificirana v smernicah (Cedefop 2009), je povezana z vplivom priznavanja na poučevanje v smislu metod, vsebin in ciljev izobraževanja kot tudi obsega dela tistih, ki poučujejo. Na eni strani gre za potencialno dilemo oziroma problematičnost prevoda izobraževalnih ciljev v kompetence in posledično nekritičnega privzemanja kompetenc kot temelja vseh vrst izobraževanja. To bi potencialno popolnoma osredotočilo proces učenja na končni rezultat v smislu veščin in neposredno uporabnih znanj ter kompetenc ter zanemarilo širše in splošnejše ter teoretsko znanje. Pri tem gre za zanemarjanje dejanskih učinkov faktičnega znanja na prihodnje učenje in razumevanje. Posedovanje faktičnega znanja namreč odločilno prispeva k izboljšavi na primer kompetenc, kot so razreševanje problemov in pridobivanje novega znanja in informacij ter njihovega vrednotenja in nadaljnje uporabe (glej Hambrick in Engle 2002). Po drugi strani pa gre za problematiko spreminjanja pedagoških metod in posledično vloge tistega, ki poučuje, saj naj bi vpeljava priznavanja vključevala vedno večji poudarek na usmerjanju in svetovanju učečega se posameznika in potencialnega dijaka/študenta in ne na podajanju vsebine oziroma znanja. To bo povečalo delovno obveznost tistih, ki poučujejo, in dodatno individualiziralo ter atomiziralo učenje.

Tudi na ravni učinka priznavanja na posameznika je mogoče identificirati določene potencialno omejujoče vplive na delovanje posameznika, ki lahko relativizirajo deklariran cilj priznavanja, in sicer opolnomočenje posameznika. Pri tem je potrebno izpostaviti tudi partikularno razumevanje opolnomočenja v EU dokumentih, kjer je večinoma reducirano na posameznikovo možnost izbire poti učenja in pridobivanja kompetenc, ne vključuje pa širšega razumevanja opolnomočenja kot zmožnosti spreminjanja določenih neenakopravnih razmerij ter struktur v različnih sferah, od družbene, politične in ekonomske do kulturne (glej Hickel 2014). Posledično že samo razumevanje opolnomočenja potencialno vodi v individualiziranje odgovornosti za določene družbeno-politične problematike. Kot glede priznavanja izpostavljajo določene kritične študije (Andersson 2008, Diedrich in Styhre 2013), to potencialno vodi v splošen nadzor posameznika, saj omogoča posebno uokvirjanje posameznikovega delovanja, ravnanja in mišljenja na osnovi meritev, utemeljenih na določenih normah in na osnovi preverjanja. Prakse in ideje priznavanja potencialno delujejo vzajemno z namenom vzpostavljanja in normaliziranja posameznikov, vključenih v vseživljenjsko učenje kot nenehno prilagodljivih, mobiliziranih in mobilnih. Priznavanje naj bi in dejansko lahko spodbuja posameznika, da se podvrže procesom vrednotenja in uokvirjanja v določene norme. Hkrati že sama možnost prihodnjega priznavanja učenja lahko vedno bolj spreminja posameznikovo obnašanje v smislu, da vsako aktivnost učenja že predhodno vrednoti glede na prihodnjo možnost njenega priznavanja. Posameznika se tako spodbuja, da pridobiva tiste kompetence in veščine ter znanje, ki bodo imeli vrednost v prihodnjem procesu priznavanja tesno povezanost s predpostavko o nujnosti povečanja njegove zaposljivosti. Pri tem je potrebno opozoriti na potencialno zelo različen vpliv priznavanja na posameznike, kar je vezano na njihov družbeni položaj in njihovo pripadnost določenim družbenim skupinam. Medtem ko se potencialno bodo že zaposleni, pripadniki izhodiščno privilegiranih skupin (npr. srednji in višji družbeni razred, pripadniki srednje starostne generacije), tisti na stabilnih in dobro plačanih delovnih mestih spodbujali na mehke načine oziroma bodo imeli dejansko izbiro vstopiti v proces priznavanja ter bodo zmožni v procesu priznavanja uveljaviti svoje interese, bo potencialno situacija za deprivilegirane drugačna.

Že v kontekstu zaposlenih na manj stabilnih in/ali nižje plačanih delovnih mestih oziroma zaposlenih, ki imajo omejeno pogajalsko pozicijo v razmerju s svojimi zaposlovalci ali nadrejenimi, bo situacija glede priznavanja lahko drugačna. Ta problematika je zaznana tudi v smernicah Cedefopa (2009), kjer je izpostavljena dilema v okviru privatnega sektorja, da bodo prizadevanja za

vidnost in nadgradnjo individualnih kompetenc s strani zaposlenih dojemana kot omejeno koristna ali celo nevarna za zaposlene. Zaposleni namreč lahko oziroma bodo dojemali priznavanje kompetenc kot obliko nadzora ali kot dejavnost, nad katero sami nimajo nadzora, predvsem z vidika nezmožnosti spodbijanja določenega procesa priznavanja, ki je voden s strani delodajalca. Čeprav evropska načela priznavanja (Council of the European Union 2012) poudarjajo nujnost izogibanja konfliktom interesov s poudarjanjem transparentnosti procesov in tesnim sodelovanjem niza deležnikov, se postavlja osrednja dilema razmerja moči tudi v luči identificiranih strahov podjetij, da bo priznavanje vodilo v povišane stroške dela.

Na drugi strani si posamezniki, ki pripadajo skupini mladim (brezposelnim), brezposelnim in drugim deprivilegiranim skupinam (npr. imigrantom, beguncem), potencialno ne bodo mogli privoščiti, da ne bi vstopili v procese priznavanja neformalnega ter priložnostnega učenja ne glede na dvome, ki so lahko podobni zaposlenim na nižjih in manj stabilnih delovnih mestih. Kljub temu, da se namreč v EU dokumentih poudarja prostovoljnost vstopa v proces priznavanja in hkrati pravica do vstopa v ta proces, se vstop v proces priznavanja (predhodnega) neformalnega in priložnostnega učenja v EU dokumentih (glej CEC 1995, 2001b, Council of the European Union 2012, Cedefop 2009) vzpostavlja kot nuja za posameznika in družbo. Kot nuja se vzpostavlja v smislu zagotavljanja bodisi posameznikove zaposljivosti in posledične konkurenčnosti na trgu dela bodisi gospodarske konkurenčnosti družb. Vstop v procese priznavanja se bo lahko v luči poudarjanja konkurenčnosti, zaposljivosti in nujnosti vzpostavitve 'učee se družbe' in posledično 'na znanju temelječe družbe' potencialno razvilo v moralno obvezo za posameznika. Posameznik tako ne bo zgolj odgovoren za svoje učenje, kar se poudarja v dokumentih EU na polju priznavanja, temveč se vedno bolj vzpostavlja povezava med njegovo individualno odgovornostjo in širšim družbenim razvojem ter dobrobitjo.

Vstop v procese priznavanja bo potencialno še manj prostovoljen za člane najbolj deprivilegiranih skupin oziroma socialno najbolj izključenih skupin. Posledično bo priznavanje najmanj opolnomočujoče prav za te posameznike. Na eni strani se bo v prihodnosti lahko vstop v procese priznavanja potencialno vezal na pridobitev socialne pomoči in bo torej del aktivnih politik zaposlovanja. Na drugi strani pa dilema in problematika priznavanja v razmerju do najbolj deprivilegiranih skupin izhaja iz vzpostavljanja priznavanja kot enega od osrednjih zbirov instrumentov, prek katerih naj bi se vključilo oziroma integriralo socialno izključene posameznike. V okviru priznavanja so namreč kot osrednji problem izključenih posameznikov vzpostavljene bodisi

njihove neprepoznane kompetence, veščine in znanja ter posledično njihova neprepoznana zaposljivost bodisi neprepoznani osrednji manki v njihovem znanju, veščinah in kompetencah. Izključeni posamezniki naj bi tako postali vključeni (beri: zaposljivi) takoj, ko bodo njihove veščine in znanja ter kompetence pravilno prepoznani in priznani ali takoj, ko bodo njihovi manki v veščinah, znanjih in kompetencah prepoznani ter 'sanirani' prek izobraževalnih intervencij (Diedrich in Styhre 2013). Ker priznavanje izhodiščno individualizira določene značilnosti posameznikov, na osnovi katerih so v konkretnih situacijah lahko izključevani ali/in diskriminirani, to neposredno prispeva k fragmentaciji izključenih in oblikovanju rešitev, ki ne naslavljajo strukturnih neenakosti, temveč so vezane na posameznike (glej Field 2001). Priznavanje ima na ta način, kot izpostavljajo določeni avtorji (glej Andersson 2008, Kelava 2013, Diedrich in Styhre 2013), lahko nepredvidljive negativne posledice, ki dejansko utrjujejo marginalen položaj oziroma izključenost posameznikov. Nekatere raziskave pa ugotavljajo, da ne glede na pozitivne intence postopkov priznavanja v smislu vključevanja posameznikov, ti v praksi posameznike izpostavijo alternativnim oblikam diskriminacije in izključenosti (Coffield 1999, Fejes in Nicoll 2008). Posamezniki bodo v kontekstu razumevanja priznavanja kot temeljnega instrumenta razreševanja problema izključenosti potencialno prisiljeni v vstop v proces priznavanja, saj bodo drugače razumljeni kot samo-odgovorni za svojo izključenost. Hkrati pa bodo potencialno prek procesa priznavanja nadalje marginalizirani.

10.4 DILEME IN PROBLEMATIKE, VZPOSTAVITVE TER DELOVANJA SISTEMOV PRIZNAVANJA V EU

Kot smo naslovili v analizi osrednjih EU dokumentov, ki naslavljajo oziroma prek katerih se poskuša regulirati vzpostavitev celovitih sistemov priznavanja in njihovo delovanje, ti relativno celovito opredeljujejo temeljne principe, smernice in priporočila ter časovne okvire vzpostavitve sistemov. Na drugi strani že sami EU dokumenti in študije Cedefopa, ki je osrednja institucija za spremljanje implementacije sistemov priznavanja v evropskih državah, razkrivajo nekatere temeljne dileme in problematike vzpostavljanja ter delovanja sistemov priznavanja. Ti predstavljajo določeno vodilo pri identifikaciji in refleksiji nadaljnjih osrednjih vprašanj, dilem in problematik implementacije priznavanja.

Kot je izpostavljeno v principih priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja (Council of the European Union 2004a), smernicah o priznavanju

(Cedefop 2009) in priporočilih (Council of the European Union 2012), vzpostavljanje in delovanje sistemov priznavanja zahtevata splošno sodelovanje in koordinacijo med vsemi relevantnimi deležniki v izobraževanju, usposabljanju in zaposlovanju, deležniki iz mladinskega sektorja in širšega tretjega sektorja ter tudi sodelovanje drugih relevantnih sektorjev. Pri tem je že v smernicah Cedefopa iz 2009 izpostavljena problematika nezadostnega sodelovanja in koordinacije oziroma njenega umanjkanja med deležniki. Kot ugotavlja Cedefop v svoji analizi stanja na področju priznavanja iz leta 2014, je večina obstoječih ureditev priznavanja v evropskih državah ohlapen in pogosto omejeno koordiniran oziroma fragmentiran zbir raznolikih iniciativ, časovno omejenih projektov in procedur, osredotočenih na specifične izobraževalne podsisteme. To naj bi oteževalo vzpostavitev integriranih nacionalnih sistemov. To sicer na eni strani omogoča fleksibilnost in nizke stroške postopkov ter naj bi stimuliralo inovativnost. Na drugi strani pa onemogoča celovit pogled na priznavanje in predvsem njegovo vzdržnost. Obstoječe sisteme tako pesti problem preglednosti zaradi velikega števila deležnikov, ki vključujejo učečega se posameznika, organizacije, izobraževalne institucije in institucije usposabljanja, nacionalne in regionalne javnopolitične odločevalce in Evropske odločevalce ter akterje privatnega sektorja. Prav tako večina držav nima celovitih nacionalnih strategij, ki bi uokvirile integracijo sistemov priznavanja, kljub temu, da je leto 2018 postavljeno kot rok za vzpostavitev integriranih sistemov priznavanja, ki bodo vezani na sistem nacionalnih poklicnih kvalifikacij. Nesodelovanje in neobstoječa koordinacija deležnikov ter nepreglednost so izpostavljeni kot specifično problematični za polje priznavanja, saj to izhodiščno vključuje večje število deležnikov kot certificiranje v okviru formalnega sistema izobraževanja in usposabljanja. Nezadostno sodelovanje in koordinacija sta med deležniki tesno povezani z drugimi temeljnimi problematikami, ki jih izpostavi Cedefop, in sicer pomanjkanje interesa predvsem med akterji privatnega gospodarskega sektorja za vzpostavitev procesov in posledično sistemov priznavanja. To je neločljivo povezano tudi z identificiranim strahom podjetij pred tem, da bi priznavanje pripeljalo do zahtev po večjih plačah s strani zaposlenih ter splošne percepcije privatnega sektorja, da je za priznavanje odgovoren izključno javni sektor. Hkrati se izpostavlja problematika nepripravljenosti privatnega sektorja, da z drugimi deležniki deli izkušnje in prakse priznavanja. Nadalje sta nesodelovanje in neobstoječa koordinacija med deležniki tesno povezani tudi s splošnim nesprejemanjem in nezaupanjem v netradicionalne kvalifikacije s strani mnogih deležnikov, ki še vedno v veliki meri preferirajo in bistveno bolj zaupajo v tradicije in kulturo priznavanja učenja v okviru formalnega

izobraževanja. V tem kontekstu so problematični predvsem paralelni sistemi priznavanja (in certificiranja) neformalnega ter priložnostnega učenja, ki so avtonomni *vis-à-vis* sistemom formalnega izobraževanja in usposabljanja. Zato posledično utrujejo percepcijo 'drugorazrednosti' na ta način priznanih učenj. Nesprejemanje in nezaupanje v netradicionalne kvalifikacije sta tesno povezana tudi z nizkim zavedanjem širših populacij držav članic o potencialnih koristih sistema priznavanja. To je neločljivo povezano tudi z omejenim sodelovanjem in koordiniranjem deležnikov na področju vzpostavitve in delovanja sistemov priznavanja ter nesistematičnimi in nekontinuiranimi promocijami priznavanja ter njegovih koristi in posledično slabim dostopom do informacij glede priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja.

Nesprejemanje in nezaupanje v priznavanje lahko z omejenim sodelovanjem in koordinacijo deležnikov povežemo tudi prek osrednjih problemov, ki ju je izpostavil Cedefop (2009, 2014a), in sicer pomanjkanje podatkov o finančnih implikacijah priznavanja in pomanjkanje celovitih in sistematičnih analiz ter raziskav o stroških in koristih vzpostavitve ter delovanja sistemov priznavanja. Kot v svojem pregledu stanja iz leta 2014 nadalje ugotavlja Cedefop, zelo šepa zbiranje podatkov o priznavanju na nacionalnih ravneh držav članic, kar onemogoča proučevanje na primer dostopnosti do priznavanja in populacij, ki se udeležujejo priznavanja. Hkrati ne obstajata sistematično zbiranje in analiza povratnih informacij, na temelju katerih bi se spremljal učinek priznavanja na posameznikovo uspešnost na trgu dela in v izobraževanju. Posledično v veliki večini držav ne obstajajo podatki, ki bi dokazali, da so alternativne oblike pridobivanja kvalifikacij stroškovno učinkovite.

Te problematike so neločljivo povezane z dejstvom, da v principih, smernicah in priporočilih in tudi v konkretnih vzpostavitvah in delovanju sistemov ni sistematičnega sodelovanja ter koordinacije z akterji iz raziskovalne sfere. Raziskovalna sfera tako ni zavedena med relevantnimi deležniki, med katere EU uvršča zaposlovalce, sindikate, gospodarske zbornice, obrtne zbornice, poklicne zbornice, nacionalne institucije, ki sodelujejo v procesu priznavanja poklicnih kvalifikacij, zavode za zaposlovanje in zaposlovalne agencije, mladinske organizacije, mladinske delavce, izvajalce izobraževanj in usposabljanj ter organizacije civilne družbe (Council of the European Union 2012, 4). Hkrati se izpostavlja koordinacija med deležniki v izobraževalnem sektorju, sektorju usposabljanja, zaposlovanja in mladinskem sektorju, pri čemer se zgolj okvirno izpostavlja koordinacija z drugimi relevantnimi sektorji. V luči izpostavljenih problematik ima ne vključenost raziskovalne sfere negativne posledice in predstavlja temeljno dilemo glede zmožnosti razreševanja problematik, vezanih na

raziskovanje in analizo sistemov in procesov preverjanja, v kolikor se ta manko ne naslovi. Nevključenost raziskovalne sfere tudi potencialno negativno vpliva na zaupanje drugih osrednjih deležnikov na polju priznavanja ter predvsem na nezaupanje širše javnosti. V tem kontekstu sodobni principi oblikovanja javnih politik, utemeljenih na strokovnih in znanstvenih študijah (*evidenced based policy*) na polju reguliranja priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja, ne morejo biti uveljavljeni. Posledično postane problematično sklicevanje na pozitivne učinke, ki naj bi jih imelo priznavanje na posameznika, družbo in gospodarstvo, če umanjka sistematično in znanstveno proučevanje učinkov, sistemov priznavanja, procesov in metod priznavanja ipd. Tudi Cedefop (2014b) v svojem tematskem poročilu o stanju na področju raziskav priznavanja izpostavlja probleme umanjkanja študij in raziskav v večini držav članic (izjema je Švedska in deloma Združeno kraljestvo), pri čemer izpostavlja predvsem popolni manko obsežnih empiričnih študij o učinkih priznavanja na izobraževanje in trg dela.

Naslednji osrednji sklop problematik in dilem, ki ga izpostavljajo tudi Cedefopova poročila (2014a) in njegove smernice (Cedefop 2009), je vezan na veliko diskrepanco med zahtevami o celovitosti sistema priznavanja in njegovi vseobsežnosti ter splošni dostopnosti in obstoječimi nezadostnimi finančnimi in kadrovskimi resursi. Zgolj primerna finančna sredstva in njihova alokacija naj bi lahko zadovoljili potrebe po priznavanju ter omogočili vzpostavitev in ohranjanje določenih storitev priznavanja. Nezadostna finančna sredstva tako onemogočajo vzpostavitev sistema priznavanja na temelju EU priporočil (2012), kjer se na primer izpostavlja, da mora priznavanje posebej ciljati izključene in marginalizirane skupine, kot so na primer brezposelni in tisti, ki jim grozi brezposelnost. Nadalje onemogočajo, da bi se, kot je zapisano v priporočilih, vsakem posamezniku, ki je brezposelnost ali mu ta grozi, omogočilo, da je deležen 'revizije veščin' (*skills audit*), prek katere naj bi se v primernem obdobju (6 mesecev) identificiralo njegove/njene veščine. Poleg tega ni mogoče zagotoviti posamezniku, ki vstopi v proces, primerne usmerjanja in svetovanja, ki naj bi bila splošno dostopna. Posledično ni mogoče zagotoviti splošne dostopnosti priznavanja. Z nezadostnimi finančnimi sredstvi ni mogoče zagotoviti sistematičnega posredovanja splošnih informacij širši populaciji in usmerjanja glede koristnosti in priložnosti priznavanja. Kot v študiji izpostavlja Cedefop (2014a), sta v nacionalnih kontekstih na področju reguliranja priznavanja prisotna problematično sistematično zanemarjanje vprašanja finančne vzdržnosti sistemov priznavanja in nenaslavljanje vzpostavitve bolj sistematičnih mehanizmov financiranja. Finančni in kadrovske viri

tako predstavljajo pomembno oviro vzpostavljanja celovitega sistema, saj so stroški, vezani na priznavanje v večini držav visoki, pri čemer so ti v veliki meri povezani z obsežnimi kadrovskimi resursi oziroma birokracijo, ki jo je potrebno vpeti v proces priznavanja. Zaradi nezadostnih finančnih in kadrovskih resursov ter nepripravljenosti in/ali nezmožnosti držav, da financirajo priznavanje, se posledično pojavlja problem netrajnosti oziroma nevzdržnosti struktur priznavanja, saj te velikokrat temeljijo zgolj na časovno zamejenih projektih (glej Cedefop 2009). Glede financiranja priznavanja obstajajo zelo raznoliki sistemi, pri čemer ni prisotnih jasnih smernic, kdo naj bi plačeval priznavanje (država, izobraževalne institucije in institucije usposabljanja, zaposlovalci ali posamezniki) in do kakšne mere. Pri tem se pri posameznikih pojavlja osrednja dilema dostopnosti priznavanja, v kolikor je to plačljivo.⁵³

Nezadostni finančni viri so neločljivo povezani tudi s problematiko nezadostnih kadrovskih virov, pri čemer se na tem področju pojavlja tudi problematika nezadostne usposobljenosti osebja, ki vodi proces priznavanja. Vodenje procesa priznavanja namreč zahteva dobro usposobljenost osebja v smislu njegove sposobnosti usmerjanja, svetovanja, dokumentiranja, preverjanja in priznavanja rezultatov neformalnega ter priložnostnega učenja. Hkrati mora to osebje posedovati obsežen razpon zelo kompleksnih znanj. Glede na Cedefopove smernice (2009) mora namreč to osebje posedovati celovito znanje o izobraževalnem sistemu in procesu priznavanja, prav tako pa mora razumeti trg dela v smislu pričakovanih standardov. Hkrati mora posedovati neposreden dostop do mreže strokovnjakov, na katere se lahko obrne glede specifičnih tehničnih vprašanj. Vrhunsko usposobljeno osebje je mogoče zagotoviti le v kolikor je vzpostavljen sistem celovitega razvoja profesionalnih kompetenc oseb. To pa je mogoče vzpostaviti le, če so na voljo zadostna finančna sredstva. Pri tem večina držav zanemarja sistematično zagotavljanje kvalifikacij in kompetenc oseb, ki izvajajo priznavanje. Le redke države zahtevajo specifično usposabljanje in skoraj nobena ne zahteva specifičnih kvalifikacij za vodenje procesa priznavanja (glej Cedefop 2014a).

Eno od osrednjih problematik na polju priznavanja predstavlja tudi izjemna raznolikost procesov priznavanja, ki lahko segajo od relativno enostavnih do zelo kompleksnih. Vzpostavljanje koherence med temi različnimi procesi

53 V nacionalnih okvirih so tako prisotne različne opcije plačljivosti, kjer je višina vezana na, na primer potreben čas za izvedbo določenega procesa priznavanja. Druga opcija je univerzalni prispevek za priznavanje, tretja opcija pa je vezna na nivo in obseg priznavanja (stopnjo kvalifikacije, ki jo posameznik želi imeti priznано) (glej Cedefop 2009).

je ena od osrednjih problematik na polju priznavanja. Ta nekoherentnost postopkov priznavanja vpliva tudi na zagotavljanje kakovosti, ki predstavlja eno od osrednjih načel priznavanja (glej Council of the European Union 2012). Eden od osrednjih problemov zagotavljanja kakovosti v priznavanju pa je vezan na dejstvo, da je to večinoma v pristojnosti institucij formalnega izobraževanja in usposabljanja, ki priznavajo na temelju standardov, vezanih na formalno izobraževanje, kar lahko omejuje fleksibilnost in tudi inovativnost. Na drugi strani naj bi le formalizirani standardi glede na smernice in priporočila zagotovili kakovost neformalnega in priložnostnega učenja, saj naj bi le ti predstavljali robustno orodje. Priznavanje naj ne bi bilo možno brez jasno definiranih in sprejetih standardov. Kot je izpostavljeno v Cedefopovih smernicah, namreč standardi vplivajo dvojno. Prvič, v smislu učinka priznavanja. In drugič, v smislu kredibilnosti. Standardi, ki so splošno sprejeti med deležniki, naj bi bistveno prispevali k sprejemanju priznavanja med uporabniki, torej medposamezniki in zaposlovalci. V tem kontekstu je ključen problem ta, da se v nacionalnih kontekstih premalo pozornosti posveča opredelitvi standardov (glej Cedefop 2009). Predvsem v luči primarnega osredotočanja na metodologije preverjanja so standardi premalo naslovljeni glede na njihov učinek na končni rezultat priznavanja. Nadalje se na področju standardov pojavljajo problematike nepreglednih ali premalo rigoroznih standardov, pri čemer je to vezano na percipirano inferiornost priznanih učenj *vis-à-vis* formalnim kvalifikacijam, če standardi priznavanja niso utemeljeni na standardih, prisotnih v formalnem izobraževanju. Pri tem se odpira vprašanje glede zmožnosti in pripravljenosti formalnih izobraževalnih institucij ter institucij usposabljanja, da v opredelitev standardov vključijo relevantne deležnike, vključujoč izvajalce neformalnih učenj, socialne partnerje, civilnodružbene organizacije in nevladne organizacije, ki zastopajo interese deprivilegiranih (glej Council of the European Union 2012).

LITERATURA

Abrahamsen, Rita. 2000. *Disciplining democracy: development discourse and good governance in Africa*. London: Zed Books.

Adonnino, Pietro. 1985. *A 'People's' Europe: Reports from the Ad Hoc Committee*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Andersson, Per in Andreas Fejes. 2005. „Recognition of prior learning as a technique for fabricating the adult learner: a genealogical analysis on Swedish adult education policy.“ *Journal of education policy*, 20 (5): 595-613.

Andersson, Per. 2008. „Recognition of prior learning as a technique of governing.“ V *Foucault and Lifelong Learning*, ur. Andreas Fejes in Kathy Nicoll, 126-137. London: Routledge.

Aspin, David N. 2012. *Second International Handbook of Lifelong Learning*. Dordrecht: Springer Netherlands.

Baker, Susan. 2006. *Sustainable development*. New York: Routledge.

Baptiste, Ian. 2001. „Educating lone wolves: Pedagogical implications of human capital theory.“ *Adult Education Quarterly*, 51 (3): 184-201.

Barros, Rosanna. 2012. „From lifelong education to lifelong learning. Discussion of some effects of today's neoliberal policies.“ *European journal for Research on the Education and Learning of Adults*, 3 (2): 119-134.

Biesta, Gert. 2011. *Learning democracy in school and society education, lifelong learning, and the politics of citizenship*. Rotterdam; Boston; Taipei: Sense Publishers.

Bjornavold, Jens. 2001. „Making Learning Visible: Identification, Assessment and Recognition of Non-formal Learning.“ *Vocational Training: European Journal*, 22: 24-32.

Bond, Martyn. 2011. *The Council of Europe: structure, history and issues in European politics*. New York: Routledge.

- Borg, Carmel in Peter Mayo. 2005. „The EU Memorandum on lifelong learning. Old wine in new bottles?“ *Globalisation, Societies and Education*, 3 (2): 203-225.
- Boshier, Roger. 1998. „Edgar Faure after 25 years: down but not out.“ V *International perspectives on lifelong learning*, ur. John Holford, Peter Jarvis in Colin Griffin, 3-20. London: Kogan Page.
- Bowles, Samuel in Herbert Gintis. „The Problem with Human Capital Theory - A Marxian Critique.“ *The American Economic Review*, 65 (2): 74-82.
- Bowyer, Jonathan in Tony Geudens. 2005. *Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe*. Dostopno prek <https://www.salto-youth.net/downloads/4-17-630/BridgesForRecognition.pdf> (15. september 2015).
- Bradani, Davide. 2009. „The Rise of the Competitiveness Discourse—A Neo-Gramscian Analysis.“ *Bruges Political Research Paper*, 10 (19): 1-37.
- Brennan, Barrie. 1997. “Reconceptualizing non-formal education.” *International Journal of Lifelong Education*, 16 (3): 185-200.
- Brine, Jacky. 2002. *The European social fund and the EU: flexibility, growth, stability*. London: Sheffield Academic Press.
- Brooks, Neil in Thaddeus Hwong. 2006. *The social benefits and economic costs of taxation: A comparison of high-and low-tax countries*. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.
- Brugmans, Hendrik. 1993. *A travers le siècle*. Brussels: Presses interuniversitaires européennes.
- Bryant, Raymond L. 2002. „Non-governmental Organizations and Governmentality: „Consuming“ Biodiversity and Indigenous People in the Philippines.“ *Political Studies*, 50 (2): 268-292.
- Cedefop. 2009. *European guidelines for validating non-formal and informal learning*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Cedefop. 2014a. *The validation challenge: how close is Europe to recognising all learning?*. Dostopno prek www.cedefop.europa.eu/files/9092_en.pdf (10. avgust 2015).
- Cedefop. 2014b. *European inventory on validation of non-formal and informal learning 2014 – Thematic report: research themes on validation*. Dostopno prek <https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2014/87241.pdf> (30. november 2015).

Centeno, Vera. 2011. "Lifelong learning: a policy concept with a long past but a short history." *International Journal of Lifelong Education*, 30 (2): 133-150.

CERI. 1973. *Recurrent education: A strategy for lifelong learning*. Paris: Centre for Educational Research and Innovation.

Cheallaigh, Martina Ni. 2001. „Lifelong learning: How the paradigm has changed in the 1990s.“ V *Training in Europe - Second report on vocational training research in Europe 2000: background report*, ur. Pascaline Descy in Manfred Tessaring, 265-318. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Coffield, Frank. 1999. „Breaking the consensus: lifelong learning as social control.“ *British educational research journal*, 25 (4): 479-499.

Colardyn, Danielle in Jens Bjornavold. 2004. „Validation of Formal, Non-Formal and Informal Learning: policy and practices in EU Member States.“ *European Journal of Education*, 39 (1), 69-89.

Colardyn, Danielle in Jens Bjornavold. 2005. *The learning continuity: European inventory on validating non-formal and informal learning: national policies and practices in validating non-formal and informal learning*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Colley, Helen, Phil Hodgkinson in Janice Malcolm. 2006. „European policies on 'non-formal' learning: a genealogical review“. V *Learning outside the academy: international research perspectives on lifelong learning*, ur. Richar Edwards, Jim Gallacher in Susan Whittaker, 56-74. London: Routledge.

Commission of the European Communities (CEC). 1993. *Growth, competitiveness, employment: the challenges and ways forward into the 21st century*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Commission of the European Communities (CEC). 1995. *White paper on education and training: Teaching and learning - Towards the learning society COM(95) 590 final*. Brussels: Office for Official Publications of the European Communities.

Commission of the European Communities (CEC). 2000. *A memorandum on lifelong learning: Commission staff working paper*. Brussels: Commission of the European Communities.

Commission of the European Communities (CEC). 2001a. *European Commission white paper: a new impetus for European youth*. Luxembourg: Office for Official

Publications of the European Communities.

Commission of the European Communities (CEC) 2001b. *Making a European Area of lifelong learning a reality: communication from the Commission*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Commission of the European Communities (CEC). 2009. *An EU Strategy for Youth - Investing and Empowering: A renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. Dostopno prek <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0200:EN:NOT> (10. september 2015).

Coombs, Philip H. 1968. *The world educational crisis: a systems analysis*. New York: Oxford University Press.

Coombs, Philip H. in Manzoor Ahmed. 1974. *Attacking rural poverty: How nonformal education can help*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Corbett, Anne. 2003. "Ideas, Institutions and Policy Entrepreneurs: towards a new history of higher education in the European Community." *European Journal of Education*, 38 (3): 315-330.

Council of Europe. 1973. *Permanent education: the basis and essentials*. Strasbourg: Council for Cultural Co-operation, Council of Europe.

Council of Europe. 1975. *Permanent education: a framework for recurrent education: theory and practice*. Strasbourg: Council of Europe.

Council of the European Union. 1997. *Council conclusions of 20 December 1996 on a strategy for lifelong learning*. Luxembourg: Official Journal of the European Communities.

Council of the European Union. 2002a. *Council Resolution of 27 June 2002 on lifelong learning 2002/C 163/01*. Luxembourg: Official journal of the European Communities.

Council of the European Union. 2002b. *Resolution of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 27 June 2002 regarding the framework of European cooperation in the youth field (2002/C 168/02)*. Luxembourg: Official journal of the European Communities.

Council of the European Union. 2003. *Council Resolution of 19 December 2002 on the promotion of enhanced European cooperation in vocational education and training*

2003/C 13/02. Luxembourg: Official journal of the European Communities.

Council of the European Union. 2004a. *Draft Conclusions of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on Common European Principles for the identification and validation of non-formal and informal learning*. Dostopno prek http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/validation2004_en.pdf (6. september 2015).

Council of the European Union. 2004b. *Education in Training 2010. The success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*. Dostopno prek http://aei.pitt.edu/42883/1/Joint_interim_report_2004.pdf (5. september 2015).

Council of the European Union. 2006. *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the recognition of the value of non-formal and informal learning within the European youth field 2006/C 168/01*. Brussels: Official Journal of the European Union.

Council of the European Union. 2009a. *Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training ('ET 2020')*. Luxembourg: Official Journal of the European Union.

Council of the European Union. 2009b. *Council Resolution of 27 November 2009 on a renewed framework for European cooperation in the youth field (2010-2018) (2009/C 311/01)*. Brussels: Official Journal of the European Union.

Council of the European Union. 2012. *Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning (2012/C 398/01)*. Brussels: Official Journal of the European Union.

Cowles, Maria Green. 1995. „Setting the agenda for a new Europe: the ERT and EC 1992.“ *Journal of Common Market Studies*, 33: 501-526.

Cross, Patricia K. 1981. *Adults as learners: increasing participation and facilitating learning*. San Francisco: Jossey-Bass.

CVCE. 2012. „The European Centre for Culture.“ Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE). Dostopno prek <http://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/46688a91-795c-463e-8428-8160936e3752> (24. julij 2015).

Dahan, Nicolas, Jonathan Doh in Terrence Guay. 2006. „The role of

multinational corporations in transnational institution building: A policy network perspective.“ *Human Relations*, 59 (11): 1571-1600.

Dean, Mitchell. 2002. „Liberal government and authoritarianism.“ *Economy and Society*, 31 (1): 37-61.

Dehmel, Alexandra. 2006. „Making a European Area of Lifelong Learning a Reality? Some Critical Reflections on the European Union's Lifelong Learning Policies.“ *Comparative Education*, 42 (1): 49-62.

Diedrich, Andreas in Alexander Styhre. 2013. „Constructing the employable immigrant: The uses of validation practices in Sweden.“ *Ephemera: theory & politics in organization*, 13 (4): 759-783.

Dinan, Desmond. 2004. *Europe recast: a history of European Union*. Boulder: Lynne Rienner.

Duchêne, François. 1994. *Jean Monnet: the first statesman of interdependence*. New York: Norton.

Egenhofer, Christian. 2011. *The ever-changing Union: an introduction to the history, institutions and decision-making processes of the European Union*. Brussels: Center for European Policy Studies.

Elfert, Maren. 2015. „UNESCO, the Faure report, the Delors report, and the political utopia of lifelong learning.“ *European Journal of Education*, 50 (1): 88-100.

Ertl, Hubert. 2006. „European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point?“ *Comparative Education*, 42 (1): 5-27.

European Commission. 2002a. *European report on quality indicators of lifelong learning: fifteen quality indicators - Report based on the work of the Working Group on Quality Indicators*. Dostopno prek: http://www.aic.lv/ace/ace_disk/Bologna/contrib/EU/report_qual%20LLL.pdf (5. september 2015)

European Commission. 2002b. *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, Convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training. „The Copenhagen Declaration“*. Dostopno prek http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/copenhagendeclaration_en.pdf (15. september 2015).

European Commission. 2004. *Maastricht Communiqué on the Future Priorities of Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training (VET)*.

Dostopno prek http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/maastricht_en.pdf (7. september 2015).

European Commission. 2006a. *The History of European cooperation in education and training: Europe in the making, an example*. Luxembourg: Office for Official Publications of European Communities.

European Commission. 2006b. *The Helsinki Communiqué on Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training: Communiqué of the European Ministers of Vocational Education and Training, the European Social partners and the European Commission, convened in Helsinki on 5 December 2006 to review the priorities and strategies of the Copenhagen Process*. Dostopno prek http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/helsinki_en.pdf. (10. september 2015).

European Commission. 2008. *The Bordeaux Communiqué on enhanced European cooperation in vocational education and training. Communiqué of the European Ministers for vocational education and training, the European social partners and the European Commission, meeting in Bordeaux on 26 November 2008 to review the priorities and strategies of the Copenhagen process*. Dostopno prek http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/bordeaux_en.pdf (10. september 2015).

European Commission. 2010. *The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011-2020. Communiqué of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission, meeting in Bruges on 7 December 2010 to review the strategic approach and priorities of the Copenhagen process for 2011-2020*. Dostopno prek ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_en.pdf (15. september 2015).

European Commission. 2015. *Draft 2015 Joint Report of the Council and the Commission on the implementation of the Strategic framework for European cooperation in education and training (ET2020): New priorities for European cooperation in education and training*. Dostopno prek http://ec.europa.eu/education/documents/et-2020-draft-joint-report-408-2015_en.pdf (20. september 2015).

European Commission in Council of Europe. 2004. *Pathways towards Validation and Recognition of Education, Training & Learning in the Youth Field*. Dostopno prek http://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1668227/Pathways_towards_validation.pdf/caf83fd5-b4db-4b56-a1ab-3b1178e182db (8.

september 2015).

European Commission in Council of Europe. 2011. *Pathways 2.0: towards recognition of non-formal learning/education and of youth work in Europe*. Dostopno prek http://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/3084932/Pathways_II_towards_recognition_of_non-formal_learning_Jan_2011.pdf/6af26afb-daff-4543-9253-da26460f8908 (10. september 2015).

European Council. 2000. *Lisbon European Council 23-24 March 2000: Presidency conclusions*. European Council. Dostopno prek http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#a (25. avgust 2015).

European Council. 2002. *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of Education and training systems in Europe 2002/C 142/01*. Luxembourg: Official journal of the European Communities.

European Council. 2003. *Council Conclusions of 5 May 2003 on reference levels of European average performance in education and training (Benchmarks) 2003/C 134/02*. Luxembourg: Official journal of the European Communities.

European Council. 2005. *Presidency conclusions of the Brussels European Council (22 and 23 March 2005)*. Dostopno prek http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/84335.pdf (16. september 2015).

European Parliament in Council of the European Union. 2008. *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning*. Luxembourg: Official Journal of the European Union.

European Round Table of Industrialists (ERT). 1985. *Changing Scales*. Brussels: European Round Table of Industrialists.

European Round Table of Industrialists (ERT). 1989. *Education and European Competence. ERT Study on Education and Training in Europe*. Brussels: European Round Table of Industrialists.

European Round Table of Industrialists (ERT). 1993. *Beating the crisis: a charter for Europe's industrial future*. Brussels: European Round Table of Industrialists.

European Round Table of Industrialists (ERT). 2015. Dostopno prek <http://www.ert.eu/> (8. september 2015).

Fanon, Frantz. 1967. *The Wretched of the Earth*. London: Penguin.

Fejes, Andreas in Kathy Nicoll. 2008. *Foucault and lifelong learning: governing the subject*. London; New York: Routledge.

Ferraro, Vincent. 2008. "Dependency theory: an introduction." V *The development economics reader*, ur. Giorgio Secondi, 58-65. London; New York: Routledge.

Field, John. 1998. *European dimensions: education, training, and the European Union*. London; Bristol, PA: J. Kingsley Publishers.

Field, John. 2001. "Lifelong education." *International Journal of Lifelong Education*, 20 (1-2): 3-15.

Finger, Matthias in José Manuel Asún. 2001. *Adult education at the crossroads: learning our way out*. London: Zed.

Foucault, Michel. 1978-79/2008. *The birth of biopolitics: lectures at the Collège de France, 1978-79*. New York: Palgrave Macmillan.

Freire, Paulo. 1970. *Pedagogy of the oppressed*. New York: Seabury Press.

Frese, Herman H. 1972. „Permanent Education–Dream or Nightmare.“ *Education and Culture*, 19: 9-13.

Galloway, Susan in Stewart Dunlop. 2007. „A critique of definitions of the cultural and creative industries in public policy.“ *International journal of cultural policy*, 13 (1): 17-31.

Garrido, José Luis García. 1992. "Open and Non-formal Education: new paths for education in a new Europe." *Comparative Education*, 28 (1): 83-89.

Gaskell, Jane S. in Kjell Rubenson. 2004. *Educational outcomes for the Canadian workplace new frameworks for policy and research*. Toronto: University of Toronto Press.

Geldart, Carol, in Peter Lyon. 1980. "The Group of 77: A Perspective View." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)*, 57 (1): 79-101.

Germond, Carine in Henning Türk. 2008. *A history of Franco-German relations in Europe: from "hereditary enemies" to partners*. New York: Palgrave Macmillan.

Gilbert, Mark. 2012. *European integration: a concise history*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers.

Green, Andy. 2002. "The many faces of lifelong learning: recent education policy trends in Europe." *Journal of Education Policy*, 17 (6): 611-626.

Grosjean, Etienne. 1999. "Forty Years of Cultural Cooperation at the Council of Europe, 1954-94." *European Education*, 31 (1): 11-37.

Haahr, Jens Henrik. 2004. „Open co-ordination as advanced liberal government.“ *Journal of European Public Policy*, 11 (2): 209-230.

Hake, Barry J. 1999. „Lifelong learning policies in the European Union: developments and issues.“ *Compare*, 29 (1): 53-69.

Hake, Barry J. 2015. Much in Little? Revisiting ‘lifelong education’, ‘recurrent education’, and ‘de-schooling’ in the age of ‘lifelong learning’. V *World Forum 2015 Lifelong Learning for All*. Paris: UNESCO.

Hansen, Peo. 1998. „Schooling a European Identity: ethno-cultural exclusion and nationalist resonance within the EU policy of “The European dimension of education”.“ *European Journal of Intercultural studies*, 9 (1): 5-23.

Harvey, David. 2005. *A brief history of neoliberalism*. Oxford; New York: Oxford University Press.

Hermann, Christoph. 2007. „Neoliberalism in the European Union.“ *Studies in Political Economy*, 79: 61-90.

Hickel, Jason. 2014. „The ‘girl effect’: liberalism, empowerment and the contradictions of development.“ *Third World Quarterly*, 35 (8): 1355-1373.

Hobsbawm, Eric J. 1994. *The age of extremes: a history of the world, 1914-1991*. New York: Pantheon Books.

Hodgson, Ann. 2000. „An international and historical context for recent policy approaches to lifelong learning in the UK.“ V *Policies, Politics and the Future of Lifelong Learning*, ur. Ann Hodgson, 1-17. London; New York: Routledge.

Howarth, David R. 2000. *Discourse*. Buckingham; Philadelphia: Open University Press.

Ilcan, Suzan in Tanya Basok. 2004. „Community government: voluntary agencies, social justice, and the responsabilization of citizens „ *Citizenship studies*, 8 (2): 129-144.

Illich, Ivan in Etienne Verne. 1976. *Imprisoned in the global classroom*. London: Writers and Readers Publishing Cooperative.

Illich, Ivan. 1971. *Deschooling society*. New York: Harper & Row.

Jakobi, Anja. 2009. „Global education policy in the making: international organisations and lifelong learning.“ *Globalisation, Societies and Education*, 7 (4): 473-487.

Jarvis, Peter. 2009a. The European Union and lifelong learning policy. V *The*

Routledge international handbook of lifelong learning, ur. Peter Jarvis, 271-280. London; New York: Routledge.

Jarvis, Peter. 2009b. *The Routledge international handbook of lifelong learning*. London; New York: Routledge.

Kairamo, Kari. 1989. *Education for life: a European strategy*. London; Brussels: Butterworths in collaboration with the Round Table of European Industrialists.

Kallen, Denis. 1979. "Recurrent education and lifelong learning: Definitions and distinctions." V *World Yearbook of Education 1979: Recurrent Education and Lifelong Learning*, ur. Tom Schuller in Jacquetta Megarry, 45-111. London; New York: Kogan Page Ltd.; Nichols Publishing Company.

Kauppinen, Ilkka. 2014. "The European Round Table of Industrialists and the restructuring of European higher education." *Globalisation, Societies and Education*, 12 (4): 498-519.

Kelava, Polona. 2013. *Neformalno učenje? Kaj pa je to?* Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Klimke, Martin in Joachim Scharloth. 2008. *1968 in Europe: a history of protest and activism, 1956-1977*. New York: Palgrave Macmillan.

Krugman, Paul. 1994. "Competitiveness: a dangerous obsession." *Foreign Affairs*, 73: 28-28.

Lave, Jean in Etienne Wenger. 1991. *Situated learning: legitimate peripheral participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Layard, Richard in George Psacharopoulos. 1974. "The screening hypothesis and the returns to education." *The Journal of Political Economy*, 82 (5): 985-998.

Lee, Moosung in Tom Friedrich. 2011. "Continuously reaffirmed, subtly accommodated, obviously missing and fallaciously critiqued: ideologies in UNESCO's lifelong learning policy." *International Journal of Lifelong Education*, 30 (2): 151-169.

Lee, Moosung. 2007. "Opening up the Ideologies in „Learning: The Treasure Within“." *KEDI Journal of Educational Policy*, 4 (2): 17-36.

Leney, Tom. 2004. *Achieving the Lisbon goal: The contribution of VET*. London: QCA.

Lewis, Tammy L. 2000. "Media Representations of „Sustainable Development“: Sustaining the Status Quo?" *Science Communication*, 21 (3): 244-273.

- Madrick, Jeffrey G. 2009. *The case for big government*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Malcolm, Janice, Phil Hodgkinson in Helen Colley. 2003. *Informality and formality in learning: a report for the Learning and Skills Research Centre*: Norwich: Learning and Skills Research Centre.
- Manzo, Kate. 1991. „Modernist discourse and the crisis of development theory.“ *Studies in comparative international development*, 26 (2): 3-36.
- Martin, Claude. 2004. „Defining culture and communication for the purpose of national and international statistics program.“ *Education*, 2: 1-8.
- McGivney, Veronica. 1999. *Informal Learning in the Community: A Trigger for Change and Development*. Leicester: National Institute for Adult Continuing Education.
- Milana, Marcella. 2012. „Political globalization and the shift from adult education to lifelong learning.“ *European journal for Research on the Education and Learning of Adults*, 3 (2): 103-117.
- Mitchell, Katharyne. 2006. „Neoliberal governmentality in the European Union: education, training, and technologies of citizenship.“ *Environment and planning D: society and space*, 24 (3): 389-407.
- Mogami, Toshiki. 1990. „The United Nations System as an Unfinished Revolution.“ *Alternatives: Global, Local, Political*, 15 (2): 177-197.
- Moodie, Gavin. 2008. *From vocational to higher education: An international perspective*. Berkshire: Open University Press.
- Mrak, Mojmir. 2002. *Mednarodne finance*. Ljubljana: GV založba.
- Mulcahy, Donal G. 1994. „Social Education in the European Community.“ *The Social Studies* 85 (2): 83-88.
- Munck, Ronaldo. 2000. „Deconstructing Development Discourses: of Impasses, Alternatives and Politics.“ V *Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm*, ur. Ronaldo Munck in Denis O'Hearn, 197-210. London: Zed.
- Mundy, Karen. 1999. „Educational multilateralism in a changing world order: Unesco and the limits of the possible.“ *International Journal of Educational Development*, 19 (1): 27-52.
- Murphy, Mark. 1997. „Capital, class and adult education: the international political economy of lifelong learning in the European Union.“ 27th Annual

SCUTREA conference, London, Birkbeck College.

Murray-Leach, Tamsin. 2014. *Crisis Discourses in Europe*. London: London Civil Society and Human Security Research Unit London School of Economics and Political Science.

Niewolny, Kim L. in Arthur L. Wilson. 2011. „Are all Contexts Learning Contexts? Rethinking the Relationship between Learning and Context in Adult Learning Theory.“ *52nd Annual Adult Education Research Conference*, 52: 502-508.

Nóvoa, António in William deJong-Lambert. 2002. *The education of Europe: apprehending EU educational policies*. Athens: Atrapos.

Nóvoa, António in William deJong-Lambert. 2003. Educating Europe: An Analysis of EU Educational Policies. V *Implementing European Union Education and Training Policy: A Comparative Study of Issues in Four Member States*, ur. David Phillips in Hubert Ertl, 41-72. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

OECD. 1973. *Recurrent education: a strategy for lifelong learning*. Paris: OECD.

OECD. 1987. *Structural Adjustment and Economic Performance*. Paris: OECD.

Óhidy, Andrea. 2008. *Lifelong learning: interpretations of an education policy in Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ouane, Adama in Heribert Hinzen. 2003. Preface. V *Lifelong learning discourses in Europe*, ur. Carolyn Medel-Añonuevo, VII-X. Hamburg: Unesco Institute for Education.

Papadopoulos, George. 2002. Lifelong learning and the changing policy environment. V *International perspectives on lifelong learning: From recurrent education to the knowledge society*, ur. David Istance, Hans G. Schuetze in Tom Schuller, 39-46. Philadelphia: Open University Press.

Palfreyman, David. 2008. „The legal impact of Bologna implementation: exploring criticisms and critiques of the Bologna process.“ *Education and the Law*, 20 (3): 249-257.

Pépin, Luce. 2006. *The history of European cooperation in education and training*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Pépin, Luce. 2007. „The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: how lifelong learning became a strategic objective.“ *European Journal of Education*, 42 (1): 121-132.

Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the twenty-first century*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

Poehls, Kerstin. 2005. "Institutionalising a concept of Europe: the Collège d'Europe." Second HEIRS Conference, Portsmouth.

Pogodba o Evropski uniji. 1992. Dostopno prek http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Primarna_zakonodaja/PEU.pdf (22. avgust 2015).

Pratt, Andy C. 2001. "Understanding the cultural industries: Is more less?" *Culturelink* (Special issue): 51-68.

Reimer, Everett W. 1971. *School is dead: alternatives in education*. Garden City: Doubleday.

Rimska pogodba. 1957. Dostopno prek http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Primarna_zakonodaja/Rimski_pogodbiSL.pdf (20. avgust 2015).

Rivera, William M. 1983. "International strategies for the development of adult education: a review and critique." *International Journal of Lifelong Education*, 2 (2): 111-132.

Rivera, William M. 2009. "The World Bank's view of lifelong learning: Handmaiden of the market." V *The Routledge international handbook of lifelong learning*, ur. Peter Jarvis, 281-291. London; New York: Routledge.

Robeyns, Ingrid. 2006. "Three models of education Rights, capabilities and human capital." *Theory and research in education*, 4 (1): 69-84.

Rogers, Alan. 2005. *Non-formal education flexible schooling or participatory education?* Hong Kong; New York: Kluwer Academic.

Rose, Nikolas. 1996. "The death of the social? Re-figuring the territory of government." *Economy and Society*, 25 (3): 327-356.

Ryba, Raymond. 1995. "Unity in Diversity: the enigma of the European dimension in education." *Oxford Review of Education*, 21 (1): 25-36.

Schmidtke, Michael A. 1999. "Cultural revolution or cultural shock? Student radicalism and 1968 in Germany." *South Central Review*, 16-17 (4-1): 77-89.

Schuetze, Hans G. 2006. "International concepts and agendas of lifelong learning." *Compare*, 36 (3): 289-306.

Scribner, Sylvia in Michael Cole. 1973. "Cognitive consequences of formal and

informal education." *Science*, 182 (4112): 553-559.

Sen, Amartya. 1999. *Development as freedom*. New York: Knopf.

Sen, Amartya. 2005. „Human rights and capabilities.“ *Journal of Human Development*, 6 (2): 151-166.

Sending, Ole Jacob in Iver B. Neumann. 2006. „Governance to governmentality: analyzing NGOs, states, and power.“ *International Studies Quarterly*, 50 (3): 651-672.

Streeck, Wolfgang. 1989. „Skills and the limits of neo-liberalism: the enterprise of the future as a place of learning.“ *Work, Employment & Society*, 3 (1): 89-104.

Titz, Jean-Pierre. 1995. „The Council of Europe's "Permanent Education" project.“ *European Journal of Vocational Training*, (6): 43-46.

Tuijnman, Albert in Ann-Kristin Boström. 2002. „Changing notions of lifelong education and lifelong learning.“ *International Review of Education*, 48 (1-2): 93-110.

Tuschling, Anna in Christoph Engemann. 2006. „From education to lifelong learning: the emerging regime of learning in the European Union.“ *Educational Philosophy and Theory*, 38 (4): 451-469.

UNESCO. 1956. *Working paper on the Definition of Fundamental Education*. Paris: Unesco.

UNESCO. 1972. *Learning to be: the world of education today and tomorrow*. Paris: UNESCO.

UNESCO. 2000. *World education report 2000: the right to education: towards education for all throughout life*. Paris: UNESCO.

Urwin, Derek W. 1991. *The community of Europe: a history of European integration since 1945*. London; New York: Longman.

Van Apeldoorn, Bastiaan. 2000. „Transnational class agency and European governance: The case of the European Round Table of Industrialists.“ *New political economy*, 5 (2): 157-181.

Vidmar, Tadej. 2013. „Pomen neformalno pridobljenega znanja od antike do 16. stoletja“. V *Neformalno učenje? Kaj pa je to?*, ur. Polona Kelava, 17-42. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Vuković, Andrej in Helena Žnidarič. 2008. *Priznavanje in potrjevanje neformalno in priložnostno pridobljenega znanja*. Ljubljana: Center Republike Slovenije za

poklicno izobraževanje. Dostopno prek http://www.cpi.si/files/userfiles/Datoteke/Publikacije/Potrjevanje_Neformalno%20znanje.pdf (5. avgust 2015).

Walker, Melanie in Elaine Unterhalter. 2007. *Amartya Sen's capability approach and social justice in education*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Walters, William in Jens Henrik Haahr. 2005. *Governing Europe: discourse, governmentality and European integration*. New York: Routledge.

Wassenberg, Birte. 2013. *History of the Council of Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Wax, Murray Lionel, Stanley Diamond in Fred O. Gearing. 1971. *Anthropological perspectives on education*. New York: Basic Books.

West, John. 2012. *The Evolution of European Union Policies on Vocational Education and Training*. London: Centre for Learning and Life Chances in Knowledge Economies and Societies.

Winterton, Jonathan. 2011. „Competence in European Policy Instruments: A Moving Target for Developing a National Qualifications Framework?“ *Journal of Contemporary Educational Studies*, 62 (5): 72-87.

World Bank. 1980. *Education sector policy paper*. Washington: World Bank.

World Economic Forum. 2014. *The Global Competitiveness Report 2014-2015*. Geneva: World Economic Forum.

Wozniak, Gregory D. 1984. „The adoption of interrelated innovations: A human capital approach.“ *The Review of Economics and Statistics*, 66 (1): 70-79.

Youngman, Frank. 1999. *The Political Economy Of Adult Education And Development*. London: Zed Press.

Ziltener, Patrick. 2004. „The economic effects of the European Single Market Project: projections, simulations—and the reality.“ *Review of International Political Economy*, 11 (5): 953-979.

STVARNO KAZALO

C

Cedefop 2, 3, 56, 82, 92, 96, 99–102,
110, 114, 155, 159, 166,
168–169, 171–177
certificiranje 91–92, 108, 112, 166–167,
173
College d'Europe 15–16

D

demografija 1, 37, 65, 68, 80, 95, 98,
103–104, 108, 114, 122,
140, 146, 156, 159
demokracija, demokratičnost 14, 18,
28, 32–33, 37, 46, 75, 80,
128, 133–134, 151

E

ECTS 3, 86, 102, 110, 153
ECVET 99, 102, 110
EFTA 20, 87
EGS 21–22
EPSJ 21
ERT 47, 50, 64–69, 135, 143–149,
151–152
EURATOM 21
Europass 101, 102, 109
Eurydice 16, 42–43, 49, 82
evropska integracija 5, 6, 8, 11–13, 14,
16, 19, 24, 36–50, 56–57, 64,
67, 85, 87, 90, 93, 98, 103,
114, 122–123, 134, 145, 146
Evropski socialni sklad 23–24
Evropsko ogrodje kvalifikacij 94, 99,

102, 109, 166

F

fleksibilnost 29, 30, 32, 35, 57, 69, 72,
81, 106–107, 127, 131, 137,
138, 144, 168, 173, 177
dela 150
fundacija 16
Ford 58
za usposabljanje, Evropska 82, 102

H

harmonizacija 3, 19, 23, 36, 39–43, 154

I

infrastruktura 2–3, 122–123, 128, 130,
131, 148, 164, 167–168
integracija
globalnega gospodarstva 127, 137
sistemov priznavanja 173
izključenost 2, 7, 28, 68, 80, 122, 135,
140, 158, 161, 171–172, 175
izobraževanje
permanentno 26–30, 34, 58, 60,
126, 133
poklicno 17, 22–24, 30, 35, 38,
41–42, 44, 48–50, 65, 70–73,
83–84, 86–89, 93–99, 102,
105–110, 114, 117, 129, 138,
144–145, 152–154
priložnostno 1–8, 50, 55–58,
78–84, 86–117, 121–125,
128–130, 133–135, 155–156,
158–168, 171–177

vseživljenjsko 2–8, 11–12, 20,
24, 26, 30–33, 45, 50, 55–62,
63–84, 85–117, 121–123,
125–154, 155, 158–177

K

kapital 21, 150, 152, 157

človeški 7–8, 50, 66, 68–69, 78,
81, 95, 98, 104, 129–132,
136–142, 144, 147–148, 158,
160, 168

kapitalizem 25, 144

komisija

Evropska 16, 20, 37, 38, 42, 47, 50,
65–68, 73, 79, 82–83, 86, 88,
92, 96, 99, 102, 107, 110–117,
144, 153–154

Unesco 17, 31

kompetence 1, 7, 50, 56, 59, 65–66,
69, 77, 80–81, 86–90, 92,
94–95, 97, 106, 108, 110,
116, 122, 138, 140, 142,
145–148, 159–160, 162–
163, 166–172, 176

kongres

Haaški 15–16, 19

konkurenčnost 1, 50, 64–69, 74–79,
89–90, 95, 99, 102, 108, 122,
135, 144–146, 148–150,
156, 158–160, 171

kvalifikacije 48–49, 65, 82, 87–89, 94,
99, 102–104, 106–110, 112,
114, 116–117, 130, 138,
152, 159, 166, 174, 176

poklicne 82, 166, 173, 174

M

marginalizacija 93, 152, 158, 168, 172,
175

Marshallov načrt 19

mednarodno

okolje 13, 17–18, 24–26, 31–33, 60,

100, 127

organizacije 13, 17, 20, 22, 31,
36–37, 57, 63, 79, 93, 137

sodelovanje 14, 19, 134

mladina 23, 41–44, 106, 108, 110,
114–117, 161, 168, 173, 174

mobilnost 23–24, 28, 39, 41, 44, 46–49,
70, 96, 99, 102, 104–106,
108–109, 112–114, 131,
152, 159

N

neoliberalizem 7, 67, 75, 132, 135–137,
141, 144, 150, 157–158

O

Odprta metoda koordinacije 3, 75–76,
79, 88, 102, 107, 111–112,
151

OECD 2, 19–20, 33–36, 58–60, 63, 79,
82, 126–143

OZN glej Združeni narodi

P

pedagogika 25

pogodba

Maastrichtska 43–44, 49, 70–71,
153

o Evropski gospodarski skupnosti
23

Rimska 22–23, 146, 152

priznavanje 1–8, 12, 38–39, 41, 46, 48,
51, 55–57, 61–62, 72–74, 79,
82–117, 121–124, 134–139,
147, 152, 155–177

program

akcijski 40–43

Comenius 152

Comett 48, 153

Delta 152

Erasmus 16, 48, 152–153

Erasmus+ 111

Eurotecnet 49
 Eurydice 16
 Force 49
 Iris 152
 izobraževalni 37, 39, 46–47, 70, 95,
 161
 Izobraževanje in usposabljanje
 (ET) 89, 94, 100, 103–104
 Leonardo da Vinci 74
 Lingua 49, 152
 Mladina 112
 Petra 48, 152
 Socrates 74
 Socrates II 83
 Tempus 16, 49
 Vseživljenjskega učenja 102

R

razšolanje 128, 132

S

sistemi

izobraževalni 3, 26–27, 29, 32,
 38–39, 41–43, 50, 59, 71, 87,
 94–95, 97

izobraževanja 131

priznavanja 92, 97, 100–101,
 109–110, 174, 176

Sovjetska zveza 19, 32

staranje prebivalstva 1, 68, 106, 108,
 146, 159

v EU 65, 71, 95

strategija 2, 25, 55, 64, 114, 127, 128–
 132, 135, 140–141, 144,
 160, 162, 173

EU za mlade 116–117

izobraževanja 6, 30, 34, 57, 65, 68–
 69, 71, 74, 95, 101, 104–105,
 126, 146, 148

Lizbonska 2, 70, 75–77, 86–88, 93,
 98, 103, 104, 111, 114

priznavanja 97

zaposlovanja 81

Svet Evrope 15, 19–20, 22, 26–27,
 29–30, 34, 58, 60, 63, 79,
 114, 117, 126

T

tretji svet 31

U

učenje glej izobraževanje

UNESCO 2, 16–20, 30–33, 58, 60, 63,
 79, 126–134, 142

Unicef 132, 142

V

večšine 95, 98–99, 106, 108–109, 112–
 117, 117, 122, 124, 129–130,
 138, 140–142, 145–147,
 158–159, 161–171, 175

vojna

hladna 44

II. svetovna 12, 14–15, 18–19, 30,
 44, 56, 126

Z

zakonodaja

v EU 70, 97

zaposljivost 23, 72–74, 77–79, 80–81,
 87, 90–91, 99, 104, 108–109,
 131, 144, 159, 170–172

Združene države Amerike 19, 50, 60,
 65, 68, 137, 145, 149

Združene države Evrope 15

Združeni narodi 17, 30–31, 142

Združeno kraljestvo 137, 149, 175

IMENSKO KAZALO

A

Adonnino, Pietro 44
Ahmed, Manzoor 58, 162

B

Becker, Gary 136
Brugmans, Hendrik 16

C

Carlsson, Ingvar 33
Centeno, Vera 34, 50, 64
Cheallaigh, Martina Ni 60
Churchill, Winston 15
Coombs, Philip H. 25–26, 31, 58, 162

D

Delors, Jacques 67–68

F

Fanon, Franz 25
Faure, Edgar 31–33, 132
Fejes, Andreas 61, 157, 166
Field, John 12, 57, 58–59, 61, 63–64,
133–134, 172
Freire, Paolo 25
Friedman, Milton 136
Friedrich, Tom 133

H

Hansen, Peo 39, 43, 45
Hayek, Friedrich. A. 136

I

Illich, Ivan 128, 133

J

Janne, Henri 38–40

K

Kairamo, Kari 50, 64–67, 146–148
Kallen, Dennis 34
Kelava, Polona 56, 64, 87, 88, 172

L

Lee, Moosung 132, 133

M

Monnet, Jean 21
Mulcahy, Donal G. 41
Mundy, Karen 30–32
Murphy, Mark 47, 64, 70

N

Nicoll, Katherine 61
Óhidy, Andrea 26

P

Palfreyman, David 4
Palme, Olof 33
Pépin, Luce 3, 20, 38–40, 45–49, 154
Piketty, Thomas 157
Poehls, Kerstin 15–16

R

Reagan, Ronald 137
Reimer, Everett W. 128
Rivera, William M. 60
Rogers, Alan 18

S

Schuman, Robert 16

Sen, Amartya 142

Shuetze, Hans G. 31

Streeck, Wolfgang 139

T

Thatcher, Margaret 137

Titz, Jean-Pierre 26–27, 30, 126

V

Van Apeldoorn, Bastiaan 47, 65, 67,
136, 143–145, 150

