



# LEAP

## Politika vzdelávania dospelých na miestnej úrovni

2020-1-SK01-KA204-078381

### Intelektuálny výstup 2

### Trendy a dynamika v tvorbe politiky VD

## ZÁVEREČNÁ SPRÁVA

### Zhrnutie



Tento projekt je financovaný s podporou Európskej komisie. Táto publikácia vyjadruje iba názory autora a Komisia nenesie zodpovednosť za akékoľvek použité informácie.

## Obsah

|   |   |
|---|---|
| Zhrnutie .....  | 3 |
| O projekte LEAP .....   | 3 |
| Mapovanie trendov a dynamiky vo vzdelávaní dospelých pri tvorbe miestnej politiky ..... | 3 |
| Metodika výskumnej práce .....  | 3 |
| Európska perspektíva .....  | 3 |
| Trendy a dynamika tvorby politiky .....   | 4 |
| Učiace sa mestá UNESCO .....  | 4 |
| Prístup zdola nahor .....   | 5 |
| Ako sa formuje a formuluje politika ČŽV a VD na miestnej úrovni .....                   | 5 |
| Vnímanie a odraz politík EÚ v ČŽV a VD na miestnej úrovni .....                         | 5 |
| Odporúčania - ako vytvoriť súbor nástrojov .....  | 6 |
| Závery.....   | 6 |

## Zhrnutie

### O projekte LEAP

Cieľom projektu LEAP „Miestna politika vzdelávania dospelých“ je prispieť k dosiahnutiu cieľa, ktorý uvádza stratégia Európa 2020 a tým je 15 % miera účasti dospelých na vzdelávaní. Na to je potrebné lepšie presadzovať politiky v oblasti vzdelávania dospelých. S projektom LEAP (november 2020 – február 2023) sa zameriavame na miestne orgány, aby sme im pomohli pochopiť a doceniť dôležitosť vzdelávania dospelých a pripraviť ich, aby dokázali navrhnuť miestnu politiku v oblasti vzdelávania dospelých.

Hlavným východiskom projektu je rezolúcia Rady o obnovení európskej agende pre vzdelávanie dospelých, ktorá zdôrazňuje potrebu výrazne zvýšiť účasť dospelých na formálnom, neformálnom a informálnom vzdelávaní. Nedávno boli prijaté aj závery Rady o kľúčovej úlohe ktorú zohrávajú politiky celoživotného vzdelávania pri posilňovaní postavenia spoločnosti, ktorá rieši technologický a ekologický prechod. Stratégie OECD v oblasti zručností tiež vyzývajú na zlepšenie politiky vzdelávania dospelých na základe dlhodobej stratégie vzdelávania dospelých, ako aj na koordináciu medzi ministerstvami, úrovňami vlády a zainteresovanými stranami.

### Mapovanie trendov a dynamiky vo vzdelávaní dospelých pri tvorbe miestnej politiky

Mapovanie situácie v krajinách zapojených do projektu poukazuje na možnosti začlenenia vzdelávania dospelých do miestnej politiky. Správa z mapovania je navrhnutá tak, aby skúmala a analyzovala miestne politiky, najmä trendy a dynamiku, ktoré riadia alebo brzdia politiku vzdelávania dospelých (ďalej len „VD“) na miestnej úrovni. Výsledky a kľúčové zistenia tejto práce sú zhrnuté v tejto správe.

### Metodika výskumnej práce

Východiskom výskumnej práce bolo vytvorenie Spoločnej metodiky. V roku 2020 nasledovali formálne prieskumy dokumentov a politik, ktoré poskytli celkový prehľad o relevantných trendoch a sociálnej dynamike týkajúcej sa VD a celoživotného vzdelávania (CŽV) v danej krajine, následne sa v roku 2021 uskutočnili rozhovory s cieľom zmapovať, ako sú politiky VD definované, navrhnuté a implementované na miestnej úrovni, a tiež aké sú hlavné prostriedky ich financovania.

### Európska perspektíva

V tejto časti správa poskytuje prehľad o súčasnom stave VD a systémov vzdelávania dospelých v Európe. Pri analýze toho, ako sú európske politiky VD definované, treba mať na pamäti, že kompetencie EÚ v oblasti vzdelávania sú len podporné. Hlavná zodpovednosť za vzdelávanie, vrátane VD, spočíva na vnútroštátnych orgánoch.

Na úrovni EÚ sa realizovali početné opatrenia a iniciatívy na podporu zvyšovania kvalifikácie a budovania kapacít dospelých. Uznesenie o obnovenom programe vzdelávania dospelých, ktoré Rada prijala v roku 2011, jasne vychádza zo stratégie Európa 2020, hlavnej stratégie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu, ktorá vznikla na začiatku minulého desaťročia. Počas posledného desaťročia bolo uznesenie Rady doplnené niekoľkými ďalšími významnými iniciatívami – Odporúčanie Rady o spôsoboch zvyšovania si zručností, ET 2020 (Education and Training 2020), Európska agenda zručností.

Z analýzy vyplýva, že VD čo do počtu stagnuje, je veľmi fragmentované a príliš odkazuje na miestne podmienky. Na jednej strane kľúčové politické odporúčania EÚ pre VD poskytujú zainteresovaným stranám na miestnej úrovni veľkú flexibilitu; na strane druhej tieto zainteresované strany majú problém začleniť tie isté odporúčania do svojho politického rámca.

Na základe zistení sa v tejto časti uvádzajú pre tvorcov miestnych politík konkrétne závery, pričom sa okrem iného zdôrazňuje význam zvyšovania: informovanosti verejnosti o možnostiach VD, investícií (finančných a iných) do vzdelávania dospelých, možností prístupu / odstraňovania prekážok v odbornej príprave a vzdelávaní, časovej a sociálnej primeranosti ponuky vzdelávacích programov, kvality ponuky odbornej prípravy a vzdelávania, spolupráce s inými vzdelávacími a školiacimi zariadeniami.

### Trendy a dynamika tvorby politiky

Táto časť poskytuje prehľad o relevantných trendoch a sociálnej dynamike v oblasti VD a CŽV na základe prehľadov jednotlivých krajín, ktoré analyzujú nedávne zmeny v politikách VD, a zameriava sa na národnú a miestnu úroveň. V kontexte tejto analýzy sme tiež skúmali, ako sú politiky VD na miestnej úrovni definované a implementované.

Pri porovnaní skúseností z piatich európskych krajín (Španielsko, Maďarsko, Taliansko, Rumunsko a Slovensko) možno povedať, že VD a CŽV nie sú dostatočne definované a uznávané ako samostatná politika, pojem VD nie je široko používaný ani chápaný. Často chýba politický konsenzus o základných stavebných kameňoch vzdelávacieho systému. VD je stratené alebo skôr "zabudnuté dieťa" oddelené od verejného vzdelávania, vysokoškolského vzdelávania a OVP. Postupy sú prevažne preregulované, no zároveň politiky VD nie sú dostatočne prepojené s inými politikami (sociálnou, ekonomickou, integračnou).

### Učiace sa mestá UNESCO

Projekt LEAP zahŕňa aj koncepciu a sieť Učiacich sa miest UNESCO. Učiace sa mesto podporuje CŽV pre všetkých. Je to mesto, ktoré efektívne mobilizuje v každom sektore svoje zdroje na podporu inkluzívneho vzdelávania od základného až po vysokoškolské, oživuje učenie v rodinách a komunitách, uľahčuje učenie na pracovisku a na pracovisku tiež podporuje používanie moderných vzdelávacích technológií, zvyšuje kvalitu vzdelávania a podporuje kultúru vzdelávania počas celého života. Takéto učiace sa mesto zlepšuje svoje individuálne postavenie a sociálne začlenenie, ekonomický rozvoj a kultúrnu prosperitu a

trvalo udržateľný rozvoj. V rámci projektu prezentujeme ako dobrú prax mesto Pécs, ktoré ako prvé v Maďarsku získalo v roku 2017 titul Učiace sa mesto (Learning City).

### Prístup zdola nahor

V rámci Spoločnej metodiky sa uskutočnili aj rozhovory. Hoci rozhovory nie sú štatisticky a vedecky reprezentatívne, poskytujú zaujímavé poznatky a pohľady na dynamiku VD, na tvorbu politiky na miestnej úrovni a priame zapájanie účastníkov do systému tvorby politiky VD na miestnej úrovni. Hlavné skupiny otázok sme preskúmali nižšie.

### Ako sa formuje a formuluje politika ČŽV a VD na miestnej úrovni

Vzdelávacie potreby dospelých sa neustále menia a prispôbujú existujúcemu ekonomickému a sociálnemu kontextu. Jedným z hlavných cieľov pri tvorbe politiky VD a ČŽV je poskytnúť každému príležitosť zlepšiť si svoje zručnosti, uspieť na trhu práce a udržiavať zmysluplné vzťahy v spoločnosti. Napriek tomu pojem VD nie je široko používaný ani chápaný. V politikách VD sú badateľné určité zmeny v prístupe - najmä u jeho poskytovateľov, no na druhej strane je bohužiaľ nižší dopyt po školeniach na strane potenciálnych príjemcov. Dôraz by sa mal klásť na to ako inšpirovať proaktívne skupiny miestnych zodpovedných občanov k vytváraniu progresívnych komunitných iniciatív v súlade s novými témami a formami VD a ČŽV, ktoré vznikli v dôsledku meniacich sa globálnych trendov.

### Vnímanie a odraz politík EÚ v ČŽV a VD na miestnej úrovni

Európska agenda je ústrednou iniciatívou politík EÚ v oblasti VD, okrem ktorej respondenti uviedli tri ďalšie prvky na podporu vzdelávania dospelých v novom rozpočtovom období EÚ na roky 2021 až 2027: stratégiu Európa 2020, novú Agendu zručností a potenciálne vytvorenie nového Európskeho programu vzdelávania dospelých. Bohužiaľ, tieto dokumenty EÚ nepovažujú miestne zainteresované strany za vedúce nástroje formujúce budúce smerovanie, spomínajú sa len ako možnosti financovania. Miestni tvorcovia politík a odborníci z praxe v oblasti vzdelávania uviedli, že politiky EÚ a vnútroštátne politiky sú pre ich realitu príliš zložité, je ťažké pochopiť zásadu subsidiarity, ktorá vychádza z politiky súdržnosti EÚ. V záujme účinnejšej podpory politík EÚ je potrebné posilniť spoluprácu medzi mestami a regiónmi, ako aj medzi rôznymi sektormi, zároveň klásť väčší dôraz na kvalitné vzdelávacie programy, ktoré zodpovedajú súčasným potrebám.

### *Kvalitatívne a kvantitatívne základy miestnych politík VD*

Pri vytváraní akejkoľvek politiky alebo iniciatívy sa berú do úvahy aj kvantitatívne a kvalitatívne prvky. Najčastejšie uvádzané kvantitatívne ukazovatele: analýza výdavkov, počet školení, vybavenie knižnice, zavedené programy, konzultačné hodiny, počet účastníkov, počet školiteľov, počet zariadení, počet hodín kurzu, počet kurzov, materiály, počet poskytovaných programov, počet certifikovaných osôb. Čo sa týka kvalitatívnych prvkov, metódy boli oveľa rozmanitejšie. Je to úplne pochopiteľné, pretože ide o oveľa abstraktnejšie pojmy vrátane

kategórií ako lepšie sociálne začlenenie sa, posilnené občianstvo, a tieto sa len veľmi ťažko merajú.

## Odporúčania - ako vytvoriť súbor nástrojov

Na základe výskumu a zistení tejto správy je ďalšou etapou projektu zostavenie Súboru nástrojov pre tvorcov politík vrátane modulu odbornej prípravy. Súbor nástrojov bude obsahovať zdroje, ktorými sú príklady a prípady, usmernenia, osvedčené postupy a slovník s cieľom zlepšiť pochopenie, prijatie a integráciu priorít, stratégií a programov EÚ, ako aj na nich založených národných stratégií v oblasti tvorby politík pre VD. V tejto časti správy sú v tejto súvislosti formulované odporúčania, ktoré okrem iného zdôrazňujú význam lepšieho pochopenia politík EÚ, informovanosti miestnych orgánov, zhromažďovania a prezentácie konkrétnych, praktických dobrých príkladov, napr. iniciatívy UNESCO Učiace sa mestá, a niektorých špecifických tém, ako sú zelené, digitálne a občianske kompetencie.

## Záver

Po preskúmaní nedávneho vývoja VD a CŽV s osobitným zreteľom na miestne a regionálne rozmery, chceme poukázať na nasledujúce závery.

VD a CŽV nie sú dostatočne definované a uznané ako samostatná politika, samotný pojem VD nie je všeobecne používaný ani chápaný. Často chýba politický konsenzus o základných stavebných prvkoch vzdelávacieho systému ako takého. Niekedy máme pocit, že VD je stratené alebo skôr povedané zabudnuté dieťa, oddelené od verejného vzdelávania, vysokoškolského vzdelávania a odborného vzdelávania a prípravy. Mohli by sme tiež konštatovať, že stále sa najviac pozornosti venuje vzdelávaniu a príprave pre zamestnanie, nie toľko občianskemu alebo záujmovému vzdelávaniu. Neboli identifikované žiadne konkrétne príklady miestnej spolupráce, sieťových partnerstiev pre vzdelávanie a výchovu dospelých.

Neexistuje žiadna skutočná „tradícia“ tvorby politiky na miestnej úrovni, proces zostáva prevažne centralizovaný, miestne orgány nie sú vypočítané ústrednými orgánmi. Postupy sú často príliš regulované, ale zároveň politiky VD nie sú nevyhnutne prepojené s inými politikami (sociálnou, ekonomickou, integračnou). Národná úroveň dostatočne nekomunikuje s nižšími úrovňami o otázkach VD a v otázkach CŽV. Aj keď je na úrovni EÚ alebo na vnútroštátnej úrovni k dispozícii veľa iniciatív (politických dokumentov a stratégií), na nižších úrovniach neexistuje dostatočná odozva. Bolo by prospešné vytvoriť koordinačné orgány na rôznych úrovniach vlády, aby sa zlepšilo spoločné chápanie potrieb zručností medzi spoločnosťami, poskytovateľmi odbornej prípravy a vládou.

Na miestnej úrovni chýbajú údaje o úrovni vzdelávania a potrebách, ako aj údaje od priamych príjemcov. Do budúcnosti by sa mali vynakladať peniaze na podporu verejných politík založených na predchádzajúcom dôkladne zdôvodnenom výskume. Pre poskytovanie

kvalitných výsledkov, ktoré majú pozitívny vplyv na životy občanov, toto musí byť základný prvok .

Problémom je aj to, že miestne strategické plány často neboli premietnuté do súboru konkrétnych cieľov a ukazovateľov, ktoré je možné monitorovať a kontrolovať, takže hodnotenie pokroku a zabezpečenie zodpovednosti zainteresovaných strán je veľmi slabé. Odborníci z praxe musia lepšie pochopiť dôležitosť vzdelávania dospelých. Na tento účel je potrebné vykonať rozsiahlu analýzu a výsledky potom podporia efektívnejšie strategické plánovanie. Zdá sa, že chýbajúce zameranie sa na strategickú, dlhodobú a „osobnú“ víziu má negatívny dopad aj na ďalšie dôležité riadiace funkcie, ktoré vedú k fenoménu organizačnej anarchie.

Miestni tvorcovia politik a odborníci z oblasti VD naznačili, že politiky EÚ a jednotlivých štátov sú príliš zložité pre ich realitu, príliš vágne, príliš vzdialené. Uprednostnili by niečo, čo je viac zakorenené v ich územiach a realite, niečo „jednoduchšie“ na pohľad a „rýchlejšie“ na implementáciu. Ako prvý krok by boli vhodné jednoduché nástroje, predovšetkým príklady a školenie založené na prípadových štúdiách.

Medzi národnou a miestnou úrovňou chýba synergia, miestna tvorba politiky VD je ponechaná na iniciatívu tvorca politiky, nie je koordinovaná a je roztrieštená mimo globálnejšieho rámca. Aj keď by miestne orgány chceli byť efektívnejšie vo svojom strategickom plánovaní, koordinácia je náročná. Je tu určitá snaha o prepojenie politik CŽV a vzdelávacích orgánov na štátnej úrovni alebo na regionálnej/národnej úrovni, ale často sa to v dôsledku politického napätia medzi rôznymi úrovňami správy stáva mimoriadne komplikovaným. Tento nedostatok koordinácie môže viesť k duplicite niektorých iniciatív, ako aj k výpadku v realizácii iných.

Napriek tomu, že štatistiky naznačujú, že sa počet ľudí s prístupom k VD a CŽV od začiatku minulého desaťročia v krajinách, ktoré sme pozorovali zvýšil, stále je pod priemerom EÚ. Žiaľ, občania často nemajú o VD záujem, aj keď sú k dispozícii možnosti odbornej prípravy, „marketing“ sa zdá byť neúčinný. Je potrebná väčšia kampaň na zvýšenie povedomia o výhodách vzdelávania pre jednotlivcov, ako aj pre komunity.

Na zvýšenie účasti dospelých učiacich sa v miestnom a regionálnom prostredí je potrebné zlepšiť niekoľko kritických podmienok, aby sa prostredníctvom VD dosiahlo sociálne začlenenie. Lepšie riadenie a miestne/regionálne plánovanie musí zahŕňať širšie spektrum vzdelávacích a školiacich programov, aby obsahovali nie len odborné vzdelávanie a prípravu, ale v záujme rozvoja komunity aj neprofesionálne vzdelávanie dospelých. Zriadenie miestneho/regionálneho centra VD je nevyhnutné na poskytovanie služieb a ich rozvoj v oblasti VD pre tých, ktorí by chceli rozvíjať svoje zručnosti a kompetencie v odborných aj v neodborných aspektoch. Nedostatočná koordinácia bráni vytváraniu kultúry vzdelávania mimo múrov školy.

Dôležitou spoločnou témou počas rozhovorov bola kvalita školení a služieb. Zlepšenie by sa malo uskutočniť napr. v diverzifikácii autorizovaných vzdelávacích programov, ktoré účastníkom poskytnú zručnosti požadované na trhu práce a podporia nezamestnaných prostredníctvom poradenstva a finančných stimulov. Väčší rozpočet by tiež mohol pomôcť

poskytovateľom odbornej prípravy pri vývoji inovatívnych vzdelávacích programov. Miestne úrady zvyčajne podporujú komunitné (kultúrne, športové) aktivity a iniciatívy, ktoré sú tiež súčasťou (neformálneho) vzdelávania dospelých, no už sa nevenujú témam ktoré napríklad súvisia s Covid 19, ani témam týkajúcich sa životného prostredia, digitálnych zručností, zdravotných problémov, tieto nie sú zahrnuté do plánov vzdelávania a odbornej prípravy. Ďalším problémom je, že školenia a aktivity ktoré sú financované cez projekty EÚ, sú väčšinou bezplatné a po ukončení tohto financovania sa už nerealizujú. Je potrebné sa oveľa viac sústrediť na udržateľnosť a naučiť ľudí vážiť si to, čo majú okolo seba.

Ďalšou dôležitou a náročnou otázkou je zlepšenie uznávania a validácie predchádzajúceho vzdelávania a vzdelávacích skúseností, s cieľom pritiahnúť viac dospelých do sústavného a celoživotného vzdelávania. V súčasnosti neexistuje reálny systém uznávania výsledkov neformálnych školení. Je známe, že vzdelanejší ľudia sa sami viac vzdelávajú a školia. Je preto potrebné nájsť spôsob ako osloviť ľudí s nižším vzdelaním, ktorí potrebujú viac pomoci, podpory, vedenia.

Významnou výzvou je profesionálny rozvoj zamestnancov inštitúcií VD, presnejšie pedagógov dospelých. Učitelia sú multiplikátori a mali by byť intenzívne podporovaní prostredníctvom – najmä digitálnych – školení, s cieľom vyškoliť budúcich pedagógov dospelých. V tomto ohľade je neustály profesionálny rozvoj pedagógov dôležitou úlohou, na ktorú treba reagovať prostredníctvom spoločných akcií. Doposiaľ neexistuje systém uznávania vedomostí/zručností, ktoré lektori získali praxou, neformálnym alebo informálnym vzdelávaním.

Veľmi by pomohlo, keby všetky zbierky právnych predpisov EÚ, vnútroštátnych právnych predpisov a osvedčených postupov boli dostupné na jednom mieste a neustále aktualizované. Udržiavanie a prevádzka interaktívnej profesionálnej siete môže byť obrovským krokom vpred. Je potrebné zdôrazniť dôležitosť aktivít 3. sektora / mimovládnych organizácií.

Financovanie zohráva kľúčovú úlohu pri realizácii politík VD a CŽV. Na zvýšenie účasti na opatreniach v oblasti VD a CŽV by bolo veľmi potrebné lepšie financovanie. Viac finančných prostriedkov, by si vyžadovalo väčšiu transparentnosť, aby sa tieto prostriedky vynakladali podľa potrieb ľudí. Národné programy VD sa často vo veľkej miere spoliehajú na peniaze EÚ, čo tiež znamená, že takto financované projekty musia odrážať národné priority. Národné priority nie vždy zodpovedajú miestnym potrebám, a tak sa stáva, že tieto projekty nie sú dobre cielené. To by sa mohlo zlepšiť napríklad tým, že sa budú využívať príslušné osvedčené postupy z iných členských krajín EÚ.

Keďže je však financovanie z verejných a európskych fondov a európskych programov nevyhnutné, sektor by sa mal snažiť získavať financie z národných verejných a súkromných zdrojov na základe verejno-súkromného partnerstva. Bolo by dobré postupne meniť aj náš návyk dominantnej závislosti od európskych a centrálnych štátnych fondov.