

Maja Maksimović¹
Univerzitet u Beogradu, Filozofski fakultet

Politika doživotnog učenja u Evropi: EU, Škotska, Danska i Srbija²

Apstrakt: Cilj rada je da prikaže sličnosti i razlike ciljeva strategija doživotnog učenja i obrazovanja odraslih Škotske, Danske i Srbije u kontekstu Evropske unije. Nova direkcija komparativnih istraživanja ide u pravcu višeslojnih jedinica analize koje uključuju globalni, internacionalni i mikronivo poređenja te je stoga akcenat stavljen na hronološku analizu Evropske unije kao supranacionalnog kreatora obrazovnih politika. Rezultati analize su pokazali da kada se posmatra politika kao diskurs, a ne kao praksa, ciljevi strategija su prilično ujednačeni i usaglašeni sa dokumentima EU, koji se odnose na doživotno učenje. Značajne razlike u ciljevima uglavnom proizilaze, pored socio-ekonomskih karakteristika država i njihovog odnosa prema EU, iz različitih modela kreiranja obrazovnih politika i upravljanja.

Ključne reči: strategije doživotnog učenja, Evropska unija, modeli kreiranja politika.

Uvod

Doživotno učenje je koncept koji poslednjih 15 godina predstavlja osnovni pristup u kreiranju obrazovnih politika evropskih zemalja, a Evropska unija ga kao poseban entitet promovise na različite načine, jer u njemu vidi ostvarivanje ciljeva artikulisanih 2000. godine na Lisabonskom samitu. Bazirajući se na dokumentu *Education and Training 2010*, nastalom nakon formulisanje deklaracije, zemlje Evropske unije se obavezuju da samostalno kreiraju strategije doživotnog učenja, koje teže da ostvare nacionalne i nadnacionalne ciljeve i kroz koje se postiže harmonizacija u ovoj oblasti. Države članice, kao i potencijalni kandidati

¹ Maja Maksimović, MA je saradnik u nastavi na Filozofskom fakultetu u Beogradu, Odeljenje za pedagogiju i andragogiju, doktorand na Grupi za andragogiju.

² Rad je nastao u okviru projekta Instituta za pedagogiju i andragogiju (Filozofski fakultet, Beograd) „Modeli procenijavanja i strategije unapređivanja kvaliteta obrazovanja“ (179060), koji finansira Ministarstvo nauke i tehnologije Republike Srbije.

pokazuju razlike u načinima kreiranja politika što predstavlja i jedan od osnovnih razloga izvesne različitosti ciljeva strategija. Ipak, poželjni pravci u kreiranju prostora doživotnog učenja pokazuju više sličnosti kada posmatramo retoriku određenih zemalja što ukazuje na uticaj Evropske unije kao supranacionalnog kreatora politika. U skladu sa ovakvim viđenjem ovaj rad se sastoji iz tri tematske celine u kome se prva celina odnosi na hronološki prikaz razvoja nadležnosti Evropske unije u odnosu na obrazovne politike zemalja članica i mehanizama ostvarivanja svojih ingerencija. Važnost analize konteksta nalazimo u tome da se ne može više govoriti o komparativnoj analizi dve zemlje, a da se one ne stave u širi okvir putem koga se razumeju različite tendencije. Drugi deo rada odnosi se na prikaz nacionalnih modela kreiranja obrazovnih politika, analizu ciljeva strategija doživotnog učenja u kontekstu socio-ekonomske situacije država, i na kraju treća celina, odnosno zaključak koji predstavlja sintezu okvira Evropske unije i sličnosti i razlika u definisanim ciljevima strategija doživotnog učenja.

Polazna ideja istraživanja

Na samom početku važno je definisati šta će se podrazumevati pod pojmom politika i zbog čega. Ovaj rad se ne bavi praksom, tj. politikom u praksi već se fokusira na politiku kao diskurs (Green, 2002) polazeći od postmodernističke perspektive da su istina i znanje mnogostruki, kontekstualni i istorijski proizvedeni putem različitih diskursa. Autor Rui (2007) smatra da pojam politika može da pokrije veoma široku arenu i da može da se razume i koristi na različite načine, uključujući planove, odluke, dokumente i predloge. Ipak, on dalje navodi da istraživači koji se bave ovom oblašću najčešće posmatraju politiku kroz različita dokumenta, te će se stoga i ovaj rad na to fokusirati. U skladu sa tim, biće analizirane strategije doživotnog učenja od kojih su neke od njih (strategije Velike Britanije i Danske) nastale kao odgovor na zahtev Evropske komisije 2003. godine da svaka zemlja mora da kreira nacionalnu strategiju koja će biti u skladu sa principima koje je postavila Evropska unija, kako bi se stvorio prostor doživotnog učenja. S obzirom na pomenuto, analiziraće se sledeća dokumenta koja su i navedena u nacionalnim izveštajima pomenutih zemalja kao poslednje strategije koje se odnose na doživotno učenje, odnosno obrazovanje odraslih kroz perspektivu ovog koncepta:

1. Denmark's strategy for lifelong learning – Education and lifelong skills upgrading for all (Ministarstvo obrazovanja Danske, 2007)
2. The Lifelong learning strategy in Scotland – Life through learning (Škotsko ministarstvo obrazovanja, 2003)

3. Strategija obrazovanja odraslih (Vlada Republike Srbije, 2006)

Značajne teškoće javile su se pri izboru dokumenata i određenju jasnih kriterijuma tog izbora. Prvi kriterijum, a u skladu sa temom istraživanja, je bio da analizirana dokumenta predstavljaju odgovor na repere koje je postavila Evropska komisija da svaka zemlja članica treba da kreira nacionalnu strategiju doživotnog učenja. Od tri zemlje čije se strategije upoređuju Danska i Velika Britanija su realizovale taj zahtev. Što se tiče Srbije, ona kao zemlja kojoj je u interesu da se priključi Evropskoj uniji, kreirala je strategiju obrazovanja odraslih koja je kako se navodi u dokumentu „manifestacija doživotnog učenja“ (Vlada Republike Srbije, 2006:4).

Ove otežavajuće razlike proizilaze iz ekonomskog i društvenog konteksta samih zemalja, njihove osvešćenosti o relevantnosti doživotnog učenja, ali i odnosa prema nadnacionalnom kreatoru politika. Naime, izgleda da izbor dokumenata već sam po sebi predstavlja jedinicu analize i već podstiče uviđanje značajnih razlika između razmatranih zemalja. Usled nemogućnosti da postavimo apsolutno jedinstvene kriterijume pri izboru relevantnih dokumenata smatramo da je značajnije da se realnost ne ignoriše radi naučne preciznosti već da se ona prihvati, ali da se na nju pokuša odgovoriti. Dakle, nećemo pojednostaviti stvarnost radi ukalupljanja u određenu formu već ćemo je prigrliti, ali i istaći potencijalne nejasnoće koje se javljaju i koristiti ih kao izvor, a ne kao smetnju.

Drugo važno pitanje odnosi se na izbor zemalja čije se strategije doživotnog učenja kompariraju. Ono što je očigledno je članstvo Velike Britanije i Danske u Evropskoj uniji u kojoj doživotno učenje predstavlja osnovni princip razvoja evropskih politika obrazovanja i treninga (Hake, 1999). Ipak treba imati u vidu i realnost da dokumenta komisije imaju „različito značenje za različite evropske zemlje – u zavisnosti od toga da li su članice EU, kandidati, ili tek teže tom statusu“ (Medić i Popović, 2007: 129). Modeli kreiranja obrazovnih politika predstavljaju ključan razlog izbora navedenih zemalja čije se strategije upoređuju. Velika Britanija predstavlja takozvani model zasnovan na potražnji, Danska je predstavnik modela socijalnog partnerstva, dok Srbija, iako u procesu kreiranja politika postoji težnja za razvojem partnerstva, za sada predstavlja etatistički, centralizovani model. Način na koji vidimo udeo različitih modela regulacija i kreiranja politika biće detaljnije prikazan u poglavlju koje se ovim pitanjem i bavi.

Treće pitanje se odnosi na kontekst u kome nastaje koncept doživotnog učenja. Uključujući i organizacije kao što su OECD i UNESCO, Evropska unija ima više nego značajan uticaj na razvoj međunarodnog diskursa doživotnog učenja uopšte, a naročito na implementaciju pomenute koncepcije što je započeto Ugovorom u Mastrihtu 1992. godine (Lee, Thayer, Madyun, 2008). Stoga je ne-

ophodno opisati i kritički posmatrati „status“ doživotnog učenja koje kako kaže Dehmel (2006) često predstavlja „elastičan koncept skrojen da odgovara svim potrebama“ (str. 49). Evropska unija predstavlja sintezu OECD-ove neoliberalističke perspektive doživotnog učenja i UNESCO-vog humanističkog koncepta što je i jasno formulisano 1998. godine kada su, nakon Samita u Beču, ustanovljena 4 stuba doživotnog učenja Evropske unije – zapošljivost, preduzetništvo, adaptibilnost i jednake mogućnosti. Udeo ovih organizacija u uticanju na kreiranje strategija doživotnog učenja biće razmatran, ali isključivo u okviru hronološkog prikaza uloge Evropske unije, odnosno različitih evropskih zajednica u razvijanju i promovisanju samog koncepta, kao i uticaju na nacionalne obrazovne politike.

Evropska unija kao nadnacionalni kreator obrazovnih politika

U današnje vreme komparativna analiza nacionalnih politika ne može se realizovati na pravi način ukoliko se ignorišu nadnacionalni kreatori politika koji u slučaju Danske, Velike Britanije i Srbije predstavlja Evropska unija. Učenje odraslih i doživotno učenje tokom devedesetih godina prerasta u jedan od najvažnijih prioriteta zajednice (Field, 1996), da bi 2000. godine nakon formulisanja Lisabonske agende doživotno učenje postalo osnovni pristup u kreiranju obrazovnih politika, definišući ga kao ključni element strategije za povećanje konkurentnosti Evrope i kreiranja društva zasnovanog na znanju (Dehmel, 2006). Putem programskog pristupa, otvorenog metoda koordinacije, različitih mera i dokumenata, EU institucije imaju značajan upliv u nacionalne politike. Međutim, počevši od Evropske ekonomske zajednice pa do danas postoji tenzija između država članica i višeg tela, gde države imaju pretenziju da osiguraju samostalnost u donošenju odluka vezanih za obrazovanje, naročito kada je reč o Velikoj Britaniji i nordijskim zemljama. Uopšteno govoreći, one preferiraju međudržavnu saradnju umesto nadnacionalnog nivoa, odnosno integracije (Olesen, prema: Dahl, 2003). Rezultat ove tenzije može da bude isključivo formalno pridržavanje akcionih planova EU čije izvršenje rezultira u kreiranju nacionalnih strategija doživotnog učenja. One su obično zasnovane na prethodno realizovanim akcionim planovima učenja odraslih, koje u slučaju zemlje kao što je Danska koje već imaju razvijenu kulturu doživotnog učenja postoje ponekad radi podnošenja izveštaja Komisiji, a ne radi stvarne implementacije, ignorišući takozvanu evropsku retoriku i koncentrišući se na nacionalne ciljeve. Takođe, potrebno je istaći da često postoji nejasnoća u terminologiji koja se koristi, tako da se neretko politike koje se odnose na učenje odraslih posmatraju kao politike doživotnog učenja, što je i razumljivo s obzirom na to da je ovo područje dugi niz godina zanemarivano u odnosu na inicijalno

obrazovanje. Posledica je da se, kao što je i u Srbiji slučaj, strategije doživotnog učenja artikulišu kroz strategije obrazovanja odraslih, iako se u pomenutoj jasno definiše da se ona odnosi samo na „obrazovanje namenjeno starijim od 18 godina koji nemaju status učenika, odnosno studenta“ (Vlada Republike Srbije, 2006). Međutim, opravdanje za analizu Strategije razvoja obrazovanja odraslih u Republici Srbiji predstavlja artikulacija da njenu polaznu osnovu čine pored ostalih sledeća međunarodna dokumenta: Memorandum o doživotnom učenju Evropske komisije, Evropski prostor doživotnog učenja i Kopenhaška deklaracija (Vlada Republike Srbije, 2006). Sve ovo predstavlja argumentaciju analize legitimiteta Evropske unije da utiče na nacionalne obrazovne politike i na razvijanje koncepta doživotnog učenja kao meta diskursa tih politika (Green, 2002). Razvoj nadležnosti EU u okviru obrazovanja predstavlja niz koraka od njenog osnivanja do danas, a spektar njenog interesovanja i aktivnosti se menjao tokom vremena i povećani uticaj na obrazovni program uglavnom proističe iz interesovanja za druge oblasti kao što je smanjivanje nezaposlenosti tokom osamdesetih godina prošlog veka (Ertl, 2003), čime se potencijalno može i objasniti insistiranje na ekonomskoj funkciji učenja. Uzimajući u obzir tekući proces evropskih integracija i kratkročnost određenih odluka deluje opravdano da se ovom problemu priđe hronološki i da se na taj način analizira istorijska dimenzija (Ertl, 2003). U ovom radu usvojićemo periodizaciju koju navodi Field (prema: Ertl, 2006) a koja se tiče dobijanja sve veće nadležnosti EU u oblasti kreiranja obrazovnih politika: od 1957. do sredine sedamdesetih, od sredine sedamdesetih do sredine osamdesetih, od sredine osamdesetih do 1992. godine i nakon 1992. godine.

I period

Pravna zasnovanost prvobitne Evropske zajednice počiva na tri ugovora: Ugovor u Parizu (1951) kojim je postavljena Evropska zajednica za uglj i čelik i dva Rimska ugovora kojima je ustanovljena Evropska ekonomska zajednica i Euratom. Ertl (2003, 2006) smatra da se nijedan od ovih ugovora ne odnosi na opšte obrazovanje već da u nadležnost tadašnje EEZ spada isključivo stručno obrazovanje, što je i razumljivo s obzirom na to da je ovim ugovorima formirana isključivo ekonomska zajednica, odnosno „Evropa trgovaca“, termin koji koristi Rubio (prema: Ertl, 2006) da bi istakao cilj formiranja tadašnje zajednice. Najjasnije odredbe koje se tiču stručnog obrazovanja mogu se naći u Rimskom ugovoru u članu 128:

Savet će, delujući na predlog Komisije i nakon konsultovanja Ekonomskog i Socijalnog komiteta, postaviti opšte principe za implementaciju zajedničkog stručnog

obrazovanja koji doprinosi harmoničnom razvoju kako nacionalnih ekonomija tako i razvoju zajedničkog tržišta (Rimski ugovor, 1957).

U to vreme osnovan je i Evropski socijalni fond kao jedan od fondova za stručno osposobljavanje i prekvalifikaciju koji se intenzivno koristio od strane država članica (Davies, 2003), a stručno obrazovanje je viđeno kao instrument razvoja privredne integracije Evropske ekonomske zajednice (Ertl, 2003). Ipak, ovo je jedan od najteže interpretiranih članova i Fahle (prema: Ertl, 2006) smatra da zemlje članice tumače navedeni član restriktivno i da je nadležnost Evropske komisije ograničena i u ovoj oblasti. Takođe, kada je Savet ministara 1963. postavio 10 principa za kreiranje zajedničke politike stručnog obrazovanja njihov pravni status je preispitivan i oni se nisu smatrali obavezujućim za države članice (Ertl, 2006). Može se zaključiti da je uloga Evropske zajednice kao kreatora politika više u indirektnom postavljanju pravca i ona je još uvek više međunarodna nego nadnacionalna.

II period

Za razliku od Dehmel (2006) koja smatra da se koncept doživotnog učenja počeo razvijati ranih sedamdesetih, autori Lee, Thayer i Madyun (2008) tvrde da prateći istorijske dokumente formulacija doživotnog učenja, odnosno obrazovanja u internacionalnim krugovima počinje kasnih šezdesetih. Field (2001) piše da je ideja „reklamirana“ krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih. UNESCO 1965. godine počinje da koristi termin doživotno obrazovanje kako bi opisao koncept učenja kroz ceo život, i upotrebljava ga paralelno sa terminom permanentno obrazovanje. Doživotno obrazovanje uvodi i Paul Lengrand (1970), u to vreme direktor UNESCO instituta za obrazovanje (UIE) i ono što podrazumeva pod tim pojmom jeste „serija veoma specifičnih ideja, eksperimenata i postignuća, odnosno, obrazovanje u punom smislu te reči, uključujući sve aspekte i dimenzije, neprekinuti razvoj od prvog trenutka života do posledneg“ (Lengard, 1970: 20). Zanimljivo je da je kontekst u kome se javlja interesovanje za doživotno obrazovanje sveopšta kriza šklostva i visokog obrazovanja šezdesetih, kao i francuski društveni pokret 1968. Pod okriljem evropskog socijalnog liberalizma nastaje i Faure (1972) izveštaj *Učenje da se bude: Svet obrazovanja danas i sutra* koji predstavlja izrazito humanistički pogled na obrazovanje i ima široke socijalne i kulturne ciljeve. Pored toga, osnovni cilj doživotnog obrazovanja je čovekovo samoostvarenje, odnosno „fullfilment of man“ što se i ogleda i u samom nazivu izveštaja i korespondira sa tadašnjim društvenim težnjama i kritikama formalnog sistema obrazovanja. Paralelno sa delatnošću UNESCO-a, početkom sedamdesetih

tih Evropski savet objavljuje dokumente u vezi sa doživotnim učenjem, od kojih je jedan *Permanentno obrazovanje* (Evropski savet, 1970), dok OECD 1973. godine stupa na scenu sa publikacijom *Povratno obrazovanje: Srtategija doživotnog učenja*, u kojoj se doživotno učenje vidi više kao instrument razvoja ljudskog kapitala sa blagim provejavanjem značaja socijalne demokratije. Ovim dokumentima je postavljen temelj doživotnom učenju i ona su početak kasnijeg dualizma između posmatranja obrazovanja pretežno kroz njegovu ekonomsku funkciju (OECD) i obrazovanje za samoostvarenje (UNESCO). Belanger (prema: Dehmel, 2006) piše da je doživotno obrazovanje ranih sedamdesetih bilo euforija izgrađena na posleratnom verovanju u beskrajn prosperitet. Kasnih sedamdesetih i kasnije tokom osamdesetih interesovanje za doživotno obrazovanje jenjava (Dehmel, 2006) i to pretežno zbog uticaja novonastale ekonomske krize.

Dakle, važan događaj ili bolje reći stanje ranih sedamdesetih u Evropi je naftna kriza koja nastaje 1973. kada su članice Organizacije arapskih zemalja izvoznika nafte kao odgovor na to što je Amerika odlučila da podrži Izrael, odnosno obezbedi svoju vojsku tokom Jom Kipur rata, proglasile embargo prema Americi i nekim evropskim državama. Ovakva odluka se odražava na države članice Evropske zajednice i kao posledica nastaje pomenuta ekonomska kriza. Prepoznavanje činjenice da je veliki broj mladih ljudi napustio školu i ušao nekvalifikovano u svet rada dovodi do ponovnog razmatranja uloge stručnog obrazovanja na nivou Evropske zajednice. Kao posledica ovoga, 1974. godine je formiran Komitet za obrazovanje koje su činila Ministarstva obrazovanja država članica kao i Evropska komisija (Ertl, 2006). Rubio (prema: Ertl, 2006) smatra da je nakon ovog događaja Evropska zajednica postala i „Evropa obrazovanja“. Formiranju Komiteta je prethodio Janne izveštaj 1973. *For a Community Policy in Education* u kome se ističe da je razdvajanje opšteg i stručnog obrazovanja glavna prepreka kreiranju zajedničke politike. Ekonomski pritisak u tom periodu bio je preduslov kreiranja nove veze između opšteg i stručnog obrazovanja, kada se opšte obrazovanje stavlja u službu stručnog i tada nastaje koncept „vocalisation“ kojim se opisuje pristup obrazovanju od strane Evropske komisije. Nadalje, osim ekonomskih razloga pojačan interes za obrazovanje je i kreiranje „evropskog građanina budućnosti“ (Leibfried i Pierson, 1996), koji i u kasnijim dokumentima i aktivnostima postoji kao jedan od ciljeva učenja. Nastaje koncept *Evropske dimenzije* u obrazovanju koji je prvi put pomenut u Janne izveštaju, a za cilj ima razvoj evropskog identiteta mladih ljudi. Može se reći da su ovim postavljene osnove budućeg evropskog interesovanja za doživotno učenje koje inkorporira ekonomske i demokratske ciljeve.

III period

Iako neki autori smatraju da je ovo period opadanja interesa (Dehmal, 2006), Lee, Thayer i Madyun (2008) daju interesantnu interpretaciju ovog doba. Kraj sedamdesetih i početak osamdesetih oni vide kao period zainteresovanosti za doživotno učenje, ali u novom neoliberalnom ruhu i to naročito od strane OECD-a. Ovakav novi ekonomski poredak značajno će uticati na kasnije kreiranje obrazovnih politika i na podrazumevajuću i preovladavajuću ekonomsku funkciju obrazovanja i skoro potpuni zaborav izveštaja *Učenje da se bude*, koje u svetlu neoliberalizma predstavlja beskorisni trošak i utopijske ideale. U ovom periodu se nalazi koren kasnije opterećenosti instrumentalnom vrednošću obrazovanja i izrazitog zanemarivanja njegovog značaja za lični razvoj od strane kreatora politika, mada seme vidimo i u prethodnim periodima kada se Evropa fokusirala isključivo na stručno obrazovanje, a sve radi ekonomskog razvoja. Iako se kasnije devedestih i dvehiljaditih u različitim dokumentima EU i u nacionalnim strategijama ističu kako ekonomski tako i neekonomski ciljevi učenja, odnosno socijalna inkluzija, aktivno građanstvo i lični razvoj, potrebno je razlikovati retoriku politika od njihove implementacije. Kako je navedeno u CONFINTEA izveštaju za Evropu i Ameriku (Keogh, 2009) kada je reč o sporovođenju politika ekonomska agenda je privilegovana kroz veće javno ulaganje u stručno orijentisano učenje odraslih u odnosu na liberalno. Ipak, UNESCO danas, a i osamdesetih, pokušava da održi koncept doživotnog obrazovanja, a ne učenja što je zasnovano na ideji socijalnog liberalizma kao ključnoj ideologiji.

Evropska zajednica se u to vreme, a može se reći i danas, nalazi negde između neoliberalizma i socijalnog liberalizma pokušavajući da kroz ciljeve dokumenata i aktivnosti zadovolji i jednu i drugu „stranu“. Što se tiče konkretnih aktivnosti u oblasti obrazovanja, nakon odluke Evropskog suda pravde 1976. godine da evropske institucije poseduju pravnu zasnovanost da usvajaju i propisuju zakone u oblasti stručnog obrazovanja započete su različite inicijative Evropske zajednice. Izazovi razvoja informacione tehnologije i smanjenje nezaposlenosti su neki od glavnih razloga pokretanja obrazovnih programa (Ertl, 2003). Nastaju programi Comett (European Community Action Programme in Education and Training for Technology), Erasmus (European Action Scheme for the Mobility of University Students), i PETRA najznačajniji program za oblast stručnog obrazovanja koji su se tokom vremena menjali i prilagođavali novim izazovima i idejama.

IV period

Potpisivanjem Mاستrihtskog ugovora i konačnim formiranjem Evropske unije nastaje period koji karakteriše najveća zainteresovanost za doživotno učenje i tokom koga EU ostvaruje najveći uticaj na kreiranje obrazovnih politika zemalja članica. Za ovo postoji više razloga od kojih su neki: pravno zasnovan legitimitet EU da se bavi kako stručnim tako i opštim obrazovanjem, sve veće internacionalno interesovanje za doživotno učenje koje je artikulirano kroz važne publikacije međunarodnih organizacija, konačna promena paradigme sa obrazovanja na učenje, i na kraju ideja artikulirana Lisabonskim sporazumom da evropska ekonomija postane najkompetitivnija ekonomija u svetu (Savet, 2000).

Nadležnost EU na polju obrazovanja definisana je Mاستrihtskim ugovorom posebno za opšte i posebno za stručno obrazovanje. Kao što je i očekivano, njena delatnost u okviru opšteg obrazovanja je ograničena na „razvoj kvalitetnog obrazovanja kroz ohrabrivanje saradnje između zemalja članica“ (Mاستrihtski ugovor, 1992, član 126). Nasuprot tome „zajednica će implementirati politiku stručnog obrazovanja koja će podržati i biti dodatak aktivnostima država članica“ (Mاستrihtski ugovor, 1992, član 127). Na ovaj način Evropska unija otvara sebi prostor za ispunjene postavljenih ciljeva kroz razvoj stručnog obrazovanja, iako i dalje ostaje tenzija između zemalja članica kao samostalnih donosioca odluka i Evropske unije koja je nadnacionalni kreator politika i čije mere su obavezujuće. Ertl (2006) smatra da su oba članka vrlo pažljivo formulisana i da eksplicitno isključuju bilo kakvu harmonizaciju zakona i regulacija država članica, kao i da Unija u potpunosti poštuje odgovornost zemalja za sadržaj učenja i organizaciju obrazovnog sistema. Kako kaže Philips (2003) formulacija pomenutih članova uverava one koji se plaše upada Brisela u ona pitanja koja su tradicionalno pripadala nacionalnim vladama. Ove klauzule su ogledalo principa supsidijarnosti formulisanom kroz član 3 b:

„U oblastima koje ne spadaju u njenu isključivu nadležnost, Zajednica će preduzimati akcije, u skladu sa principom supsidijarnosti, samo ako se ciljevi predloženih akcija ne mogu postići od strane država članica“ (Mاستrihtski ugovor, 1992, član 3b).

Iako se može primetiti konstantno povećavanje nadležnosti Zajednice od Rimskog ugovora 1957. pa do formiranja EU 1992, pomenutim principom države članice su održale autonomiju u donošenju odluka u vezi sa obrazovanjem. Devedesete su u vezi i sa donošenjem prvih dokumenata povezanim sa doživotnim učenjem. Godine 1994. Bela knjiga *Rast, konkurentnost i zapošljivost* (Growth, Competitiveness and Employment) i nakon toga 1995. White paper *Poučavanje i učenje: Prema društvu učenja* (Teaching and Learning: Towards the Learning Society). Dokument iz 1995. je imao ključnu ulogu u daljem razvoju

i uspostavljanju doživotnog učenja kao vodećeg pristupa u kreiranju nadnacionalnih i nacionalnih obrazovnih politika, iako je bio dosta kritikovan od strane zemalja članica kao i različitih autora (Field, prema: Ertl, 2006, Hake, 1999) koji smatraju da problem socijalne inkluzije nije bio zastupljen u onoj meri u kojoj je to bilo potrebno.

Paralelno sa dokumentima Evropske unije, doživotno učenje ulazi na velika vrata i na internacionalnoj sceni. OECD publikacija iz 1996. godine *Doživotno učenje za sve* (Lifelong learning for all) i Delorov (1996) izveštaj *Učenje: Skrivena riznica* (Learning: the treasure within) su dokumenti koji imaju najznačajniji doprinos na polju doživotnog učenja. Hodgson (prema: Dehmel, 2006) vidi ovo pojačano interesovanje internacionalnih organizacija kao odgovor, ili čak odbranu od promenljive, zastrašujuće i nepoznate tehnološke, ekonomske i političke okoline. Doživotno učenje predstavlja jedinstveni i univerzalni odgovor na globalizaciju, razvoj nove tehnologije, na društvo koje stari i na kulturne i društvene promene (Green, 2002) i ovde možemo primetiti ono što je na početku rada već istaknuto a to je da se doživotno učenje posmatra kao „rastegljiv koncept skrojen za sve potrebe“ (Dehmel, 2006, str. 49).

Kasnih devedesetih, tačnije marta 1999. dolazi do najveće krize Evropske unije od Rimskog ugovora 1957. Nakon nekoliko meseci kritikovanja Evropske komisije od strane Evropskog parlamenta da nisu u stanju da preuzmu odgovornost za navodnu korupciju, svih dvadeset komesara, uključujući i tadašnjeg predsednika Žaka Santera (Jacques Santer), daju ostavku. Istraživanja Eurobarometra koja su sprovedena 1999. pokazuju da 49% Evropljana podržava članstvo njihove zemlje u EU, 14 % je protiv dok 27% stanovnika ima neutralan stav po ovom pitanju. Za ovaj rad je interesantan podatak da javnost Velike Britanije najmanje od svih zemalja podržava članstvo svoje države i da je zainteresovanost da se izađe na evropske izbore bila veoma niska.

U ovakvoj atmosferi 2000. godine dolazi do usvajanja Lisabonske deklaracije od strane Lisabonskog saveta šefova vlada zemalja Evropske unije čiji je sveukupni cilj da Evropska unija postane najkonkurentnija i najdinamičnija ekonomija zasnovana na znanju sposobna za održivi ekonomski rast sa boljim radnim mestima i većom socijalnom kohezijom (Savet, 2000). Kao posledica Lisabonskih odluka dolazi do povećanja integracije obrazovnih politika u Evropi, a autori Novoa i DeJong – Lambert (2003) smatraju da dolazi i do njihove unizacije i to najviše kroz dve odluke: jedna je vezana za kreiranje ekonomije zasnovane na znanju, što posledično uključuje i investiranje u ljude i postavlja obrazovanje kao prioritet Evrope, druga je u vezi sa otvorenim metodom koordinacije kao sredstva širenja dobre prakse i postizanja veće konvergencije u postizanju glavnih ciljeva Evropske unije. Ovakav metod omogućava Uniji da postavi smernice

za politike zemalja članica i vremenski okvir za njihovu implementaciju, kao i utvrđivanje zajedničkih indikatora i repera na osnovu kojih se može pratiti uspeh država članica u ostvarivanju zajedničkog cilja. Na ovaj način, slobodno se može reći da je Evropska unija zaobišla princip supsidijarnosti koji joj ograničava upliv u određene oblasti i ona postaje relativno „suptilan“, nadnacionalni kreator politika. Reperi koje postavlja svojim članicama postaju političke obaveze (Koegh, 2009) i njihov progres je praćen i evaluiran kroz izveštaje svake zemlje koji su upućeni Komisiji. Doživotno učenje sada se vidi kao jedan od osnovnih prioriteta Evropske unije i ono je u osnovi instrument postizanja ciljeva formulisanih na Lisabonskom samitu. U skladu sa tim, Evropska komisija je 2000. godine u oktobru, predstavila *Memorandum o doživotnom učenju* koji još jednom potvrđuje da je doživotno učenje esencijalni element u tranziciji ka ekonomiji i društvu zasnovanom na znanju. Doživotno učenje je po prvi put „jasno“ definisano i ono predstavlja „sve svrshodne aktivnosti, preduzete na stalnoj osnovi sa ciljem usavršavanja znanja, veština i kompetencija“ (Evropska komisija, 2000:3). Kasnije, 2002. godine ciljevi Lisabonske agende u vezi sa doživotnim učenjem operacionalizovani su od strane Komisije u dokumentu *Obrazovanje i trening 2010*. (Education and training 2010). Ovim dokumentom je istaknuta neophodnost da doživotno učenje postane realnost putem definisanja nacionalnih sveobuhvatnih strategija doživotnog učenja koje uključuju validaciju prethodnog učenja i kreiranja mogućnosti za dalje učenje i čije stvaranje bi bilo zasnovano na socijalnom partnerstvu. Ovim je postavljena obaveza za države članice da formulišu nacionalne strategije koje će biti u skladu sa situacijom i kompetencijama država članica, ali prema prioritetima i principima postavljenim od strane EU. Ova obaveza i način njenog ostvarivanja predstavlja i objašnjenje razloga zbog čega je u ovom radu veliki deo posvećen analizi nadnacionalnog tela koje, čini se, imaju veći uticaj na kreiranje strategija doživotnog učenja od samih država. Bilo je potrebno hronološki prikazati pravnu zasnovanost Evropske unije kao nadnacionalnog kreatora obrazovnih politika, kako bi se ono što čini nacionalne politike posmatralo kao mozaik, odnosno kao delovi jedne veće celine. Uprkos činjenici da je moderna EU mnogo drugačija „životinja“ od one u njenim ranim danima, ekonomski rast i konkurentnost ostaju u srcu „projekta Evropska unija“, iako u drugačijem ekonomskom kontekstu koji karakterišu globalizacija i društvo znanja pre nego posleratna rekonstrukcija (Davies, 2003).

Tri modela kreiranja politika doživotnog učenja – Velika Britanija, Danska i Srbija

Kao što je napomenuto, Velika Britanija, Danska i Srbija predstavljaju skoro „idealne“ primere različitih modela kreiranja obrazovnih politika. Regulacija i upravljanje obrazovanjem i treningom se vide kao ključni faktor razlika koje postoje između obrazovnih sistema (Green, 2002) i koji imaju značajan uticaj na proces i ishode obrazovanja. Način kreiranja obrazovnih politika predstavlja i jedan od osnovnih razloga specifičnosti nacionalnih politika i omogućava njihovo bolje razumevanje. Svakako, regulacija obrazovanja je nastala u kontekstu određenih ideologija koje se u slučaju ove tri zemlje naročito razlikuju i predstavljaju proizvod istorijskih, ekonomskih i društvenih okolnosti. Ono što karakteriše većinu zemalja Evropske unije jeste povlačenje vlade i sve veća decentralizacija u ovoj oblasti. U mnogim državama uloga ministarstava i državnih organa postaje „upravljanje preko postavljanja ciljeva“ (Green, 2002), što znači da niži nivoi autoriteta odlučuju kako će se ti ciljevi postići. Naglašava se princip supsidijarnosti i teži se ka tome da se donosioci odluka nalaze tamo gde se dešava i učenje. Smatra se i da je decentralizovano donošenje odluka efektivnije jer je u tom slučaju bliže realnosti i postoji veća svesnost o potrebama lokalnog stanovništva. Svakako, decentralizacija se može posmatrati kroz jedan kontinuum gde država ima manju ili veću ulogu u donošenju odluka, pa u odnosu na to se mogu pronaći i različiti načini regulacije obrazovanja i učenja.

Prokou (2008) predlaže tri različita modela:

1. Model zasnovan na potražnji u kome su sami ljudi odgovorni za učenje, a organizacije imaju interes da kreiraju pogodnu okolinu za učenje. Velika Britanija predstavlja tipičan primer ovakvog načina regulisanja obrazovanja i začetak ovog modela predstavljaju principi neoliberalizma koji su promovisani početkom osamdesetih godina pod vladom Margaret Tačer koja je tvrdila da je tržište najbolji mehanizam proizvodnje i distribucije resursa. Tržište je viđeno kao superiorno u odnosu na državu jer može mnogo brže i fleksibilnije da odgovori na javne potrebe (Okumoto, 2008) i stoga je bilo važno da se obezbedi slobodna konkurencija i smatralo se da ona automatski dovodi do razvoja. U skladu sa tim, obrazovanje je prepušteno tržištu pa su institucije delovale kao male kompanije koje su se takmičile za svoje mušterije. Međutim, tržište može brže i fleksibilnije da odgovori na potrebe, ali pitanje je čije? Isticanjem individualizma i nemešanjem

države nastaje još veći jaz u obrazovnoj strukturi jer oni koji imaju visok nivo obrazovanja se obrazuju sve više. Kasnih devedestih je došlo do promene u vladajućoj ideologiji, uzrokovano i promenom vlade, što je i dovelo do nove političke vizije, takozvanog Trećeg načina (the Third Way) i uzrokovalo da država postane „država koja ulaže u društvo“ (social investment state). Doživotno učenje postaje strateška mera za razvoj inkluzivnog i pravednog društva koje je konkurentno na globalnom tržištu (Okumoto, 2008). Hodgson (prema: Okumoto, 2008) pojašnjava novi pristup doživotnom učenju koji karakteriše kontinuiran fokus na stimulisanje individualnih zahteva za učenje, fokusiranost na potrebe učenika pre nego na provajdera i podrška decentralizaciji budžeta u snažnom okviru planiranja, partnerstva i saradnje.

2. Model socijalnog partnerstva prepoznaje značaj individualne odgovornosti i zastupa više agensa i interesnih strana (stakeholders). Osnovna razlika u odnosu na prethodni model je isticanje ograničenja tržišta i značaja državne regulacije. Najformalizovaniji oblik socijalnog partnerstva nalazi se u nordijskim zemljama. Danska je nakon reforme u obrazovanju odraslih 2001. godine ustanovila podeljenu odgovornost između državne, regionalne i lokalne uprave, a sami partneri deluju iz okvira različitih vrednosti, stavova, očekivanja, ciljeva i pristupa. Stejkholderi uključuju upravu na svim nivoima države, državne agencije, javne provajdere, nevladine organizacije uključujući civilne organizacije, komercijalne provajdere i potencijalne učenike i njihove predstavnike (Keogh, 2009). U samom nacionalnom izveštaju Danske (2009) kao socijalni partneri navode se i poslodavci i unije zaposlenih, odnosno sindikati, međutim precizira se da se to odnosi na programe stručnog obrazovanja.
3. Treći model se naziva etatiistički model, jer postoji tendencija da država dominira u regulisanju obrazovnog sistema. Ovakvi centralizovani modeli se često sreću u južnim evropskim i mediteranskim zemljama (Grčka i Portugal), ali takođe i u zemljama Jugoistočne Evrope i svakako Srbije. Ono što je interesantno je da kada je u pitanju obrazovanje odraslih u Srbiji, kako je navedeno u nacionalnom izveštaju, postoji društvena nebriga za ovo područje, što znači da je daleko od toga da država dominira, pre se može reći da je njeno nemešanje i

doskorašnje neprepoznavanje obrazovanja odraslih dominantan problem. Ipak, kada je reč o Strategiji obrazovanja odraslih pozivajući se na artikulaciju da je ovaj dokument „jedan od instrumenata za rešavanje ključnih socijalnih i ekonomskih problema Republike Srbije“ (Vlada Republike Srbije, 2006, str. 6), može se reći da navedeni model ipak odgovara načinu donošenja odluka, jer je jasno rečeno da su interesi države na prvom mestu. S obzirom na dotadašnje nepriznavanje značaja učenja odraslih i zanemarivanje tog područja, kao i na višegodišnju nepovoljnu ekonomsku scenu u Srbiji, jasno je zbog čega se ovo postavlja kao ključni cilj. Što se tiče socijalnog partnerstva ono je prisutno u nekom obliku, ali je i dalje nedovoljno razvijeno, te je iz tog razloga Srbija ipak na drugoj strani pomenutog kontinuuma. Pretpostavlja se da partneri treba da imaju jednaku ulogu, odnosno moć uticaja, na šta se u slučaju Srbije ne može dati potvrđan odgovor. U svakom slučaju, socijalno partnerstvo je predstavljeno kao jedan od ciljeva Strategije obrazovanja odraslih, a kao budući socijalni partneri navedeni su država, poslodavci, zaposleni, privredne i stručne asocijacije, udruženja, naučnoistraživačke i obrazovne institucije i pojedinci (Vlada Republike Srbije, 2006). Čini se da, poredeći sa socijalnim partnerstvom u Danskoj, nevladine i civilne organizacije ostaju neprepoznate što je verovatno još jedan od razloga koji dovodi i do razlika u definisanju ciljeva strategije.

Navođenje tri različita modela kreiranja politike doživotnog učenja ima za cilj da prikaže različite pristupe koji neminovno dovode i do ključnih razlika u samoj formulaciji strategija, odnosno definisanju njenih ciljeva. Nakon ovog poglavlja može se reći da kreiranje politika dolazi sa različitih strana i ono je odgovor na ciljeve Evropske unije, tržišta, same države, i socijalnih partnera. Interesantno je da socijalno partnerstvo ipak predstavlja dominantan i najpoželjniji oblik, što je i u skladu sa tendencijom ka decentralizaciji, samo što ostaje nejasno ko definiše, ko će od stejkholdera donositi odluke, što posredno i utiče na same dokumente. Pitanje je: ko ima poslednju reč?

Pozicije država članica prema EU i implikacije na kreiranje politika

Analizirajući diskurs, odnosno Evropsku uniju kao kreatora politika polako se krećemo ka kontekstu samih zemalja koje predstavljaju još jedan nivo analize koji je značajan za nastajanje dokumenata. Ipak, budući da su one odgovor na postavljene repere i preporuke definisane od strane Evropske komisije, akcent u ovom radu je više bio stavljen na Evropu kao kreatora politika nego na kontekst samih zemalja. Za ovakvo opredeljenje nalazimo opravdanje u tome da se ipak u ovom radu bavimo politikom kao diskursom, a ne njenom implementacijom. Naime, navedeni dokumenti predstavljaju hibrid sačinjen od predloga EU i prioriteta samih država. Što se tiče dostizanja ciljeva, odnosno politike u praksi, pretpostavljamo da bi ona više odražavala kontekst samih zemalja i postojale bi mnogo veće različitosti nego sličnosti. Ipak, kada je reč o strategijama za budućnost „Evropa ‚sutra‘ i njena vizija budućnosti – nešto je što dele sve zemlje Evrope i što im je zajedničko, mnogo više nego što su im zajednički i slični problemi i izazovi današnjice“ (Medić i Popović, 2007: 138). Međutim, ne možemo da ne primetimo tenziju između težnje država da ostanu autonomne u donošenju odluka i postavljanju ciljeva, ali i da „odrade“ ono što Unija nalaže. Interesantan slučaj je Velika Britanija koja je formalno odgovorila na postavljen zahtev da kreira strategiju doživotnog učenja što se može videti u izveštaju Evropske komisije iz 2009. Ukoliko zagrebemo površinu, strategija je usvojena od strane škotskog ministarstva i odnosi se samo na Škotsku, jer su tri države u okviru Velike Britanije autonomne po pitanju obrazovanja (Engleska, Vels i Škotska). Engleska koja predstavlja nesumnjivo najrazvijeniji deo kraljevstva nastavlja da prati i ispunjava svoje ciljeve. Različite stavove prema EU možemo posmatrati i kroz status same države, kao i istoriju njenog priključivanja. Velika Britanija je neodlučan partner još od 1973. kada se formalno priključila i ona je videla zajedničko ekonomsko tržište kao cilj sam po sebi, dok u isto vreme pokazuje žestok otpor u pitanjima zajedničke socijalne politike, uključujući i obrazovanje (Economou, 2003). Kao što je već napomenuto interes nordijskih zemalja uključujući i Dansku za priključivanje EU je bio pretežno ekonomski interes širenja tržišta, dok je politička intergracija predstavljala više pretnju nego težnju (Dahl, 2003). Možda bi se moglo reći da države članice nalaze kompromis u tome da isporuče EU ono što se od njih zahteva, a da pri tom neometano razvijaju svoje politike i koračaju u pravcu sopstvene vizije. Izgleda da različit status u EU različito i obavezuje, jer Srbija kao potencijalni kandidat mora da ostvaruje zahteve EU kako bi uspela na svom planiranom putu priključivanja.

Socio-ekonomski kontekst Škotske, Danske i Srbije i ciljevi strategija doživotnog učenja

Što se tiče konteksta samih zemalja, postoji očigledna razlika između njihove trenutne socijalne i ekonomske situacije koja značajno utiče na to da li se učenje posmatra kao sredstvo rešavanja postojećih problema (Srbija i Škotska) ili je ono instrument daljeg razvoja (Danska). Kako je istaknuto u Danskoj strategiji, ona je zemlja sa visokim procentom zaposlenosti stanovništva i relativno ravnopravnom distribucijom dohotka. Karakteriše je održiv razvoj ekonomije od 1997. godine i sektor usluga kao važan deo privrede, a nezaposlenost je smanjena za 3% u 2007. godini. Dansko tržište rada je veoma fleksibilno i međunarodne studije ukazuju na činjenicu da je Danska zemlja sa najvećim nivoom konkurentnosti i jedna od zemalja koja najviše ulaže u razvoj ljudskih resursa. Kako je navedeno u strategiji regeneracija „države blagostanja“ (Ministarstvo obrazovanja Danske, 2007: 5) se postiže kroz konkurentnost i socijalnu koheziju što predstavlja i ukupni cilj strategije koji je artikulisan kroz „kreiranje društva znanja“ (Ministarstvo obrazovanja Danske, 2007: 5). U ovako definisanom cilju se vidi dvojak uticaj, sa jedne strane, snage visokorazvijene danske ekonomije, a s druge, cilj Evropske unije da postane najkonkurentnija i najdinamičnija ekonomija zasnovana na znanju, sposobna za održivi ekonomski rast sa boljim radnim mestima i većom socijalnom kohezijom (Savet, 2000). Obrazovanje, doživotno usavršavanje, istraživanje i inovacije se ističu kao ključni instrumenti za postizanje ovog cilja. Nadalje, kroz strategiju se navodi da je održavanje pozicije kao jedne od najbogatijih država sveta moguće samo ukoliko svi imaju dobre mogućnosti i želju za usvajanjem novih znanja i korisnih kvalifikacija i kompetencija tokom života. Dokument služi ostvarivanju sledećih ciljeva: lični razvoj, aktivno građanstvo i participaciju u društvu kroz koje možemo videti težnju da se nacionalni ciljevi usaglase sa pravcem razvoja preporučenim od EU. Ipak, glavni cilj ostaje konkurentnost na tržištu i dalji razvoj ekonomije, a društveni i lični razvoj ostaje na nivou retorike i kao ignorisano nasleđe UNESCO-a kome se ne vidi realna svrha.

Škotska je jedna od država Velike Britanije koja je delimično autonomna, uglavnom na području obrazovanja i kulture. U odnosu na Englesku kao i razvijene zemlje EU, nju karakteriše relativno slab ekonomski razvoj i niska produktivnost što predstavlja jedan od osnovnih problema na koje škotsko ministratsvo želi da odgovori, a učenje i razvoj veština predstavljaju način za rešavanje navedenog. Takođe, u strategiji je istaknuto da je dominantan problem i sve veće starenje stanovništva. Interesantno je da se cela Velika Britanija suočava sa pretnjom internacionalnog terorizma i kao posledica dolazi do značajne socijalne isključenosti

određenih etničkih i religijskih manjina (CONFINTEA UK Nacionalni izveštaj, 2009). Kao rezultat toga javlja se fokusiranost na smanjivanje diskriminacije, i, moglo bi se reći da se u skladu sa tim definišu i ciljevi doživotnog učenja. Ovo je naročito relevantno za period u kome nastaje strategija, a to je početak dvehiljaditih kada strah od terorizma predstavlja dominantan problem sa kojim se UK suočava. Još jednom želimo da uvedemo zanimljivo zapažanje da je doživotno učenje „elastičan koncept skrojen da odgovara svim potrebama“ (Dehmel, 2006) od razvoja ekonomije, smanjivanja nezaposlenosti, pa do rešavanja posledica terorizma. Kohezija zajednice i obrazovanje za aktivno građanstvo se vidi kao poželjan pravac u odnosu na tekuće probleme, a doživotno učenje predstavlja idealan instrument njihovog rešavanja. U strategiji se navodi da ljudi nisu zainteresovani isključivo za svoju potencijalnu zaradu, već je istaknuto da „živimo u svetu u kome postoji velika raznovrsnost kultura, znanja, veština koji treba da se vrednuju i neguju. Mi želimo društvo u kome se ljudi aktivno angažuju u svojim lokalnim i nacionalnim zajednicama i učenje omogućava ljudima da to i urade“ (Ministarstvo obrazovanja Škotske, 2003: 7). U skladu sa tim doživotno učenje doprinosi razvoju društva kroz ostvarivanje drugih društvenih ciljeva kao što su građansko učešće, održivi razvoj, poboljšanje zdravlja i blagostanja, smanjivanje kriminala i veće socijalne kohezije. Dakle, doživotno učenje u Škotskoj je usmereno na „lični razvoj, zapošljavanje i adaptibilnost, aktivno građanstvo i socijalnu inkluziju“ (Ministarstvo obrazovanja Škotske, 2003: 7). Ponovo možemo da uočimo povezanost sa ciljevima Evropske unije iako postoje različiti konteksti u kome doživotno učenje služi kao element razvoja, u osnovi države članice „pričaju isto“ kada je reč o definisanju ciljeva. Moglo bi se reći da se na ovaj način one ili približavaju i stvaraju jedinstvenu Uniju ili udovoljavaju i nastavljaju da rade po svome. Države članice su bliske u retorici doživotnog učenja, ali se one značajno razlikuju kada je reč o strategiji implementacije i podeli odgovornosti, što ima veze sa nacionalnim kontekstom i navedenim modelima kreiranja politike.

Srbija je na potpuno drugačijem mestu od onoga gde se nalaze Danska i Velika Britanija, kako u odnosu na socio-ekonomski razvoj, tako i u odnosu na njenu poziciju prema Evropskoj uniji, odnosno bolje reći poziciju EU prema Srbiji. Dok se Evropa devedesetih ujedinjavala, Srbija je prolazila kroz razarajuće godine u kojima dolazi do razaranja bazične infrastrukture društva i ljudskih resursa (Medić, Popović, Milanović, 2009). Nakon dugogodišnje krize, od 2000. godine Srbija je otpočela intenzivne socio-ekonomske reforme što uključuje dramatične promene u zakonodavstvu, razvoj strategija u mnogim oblastima i prihvatanje sinhronizacije sa trendovima Evropske unije. Međutim, period nakon 2003. godine je obojen novim krizama kao što su odvajanje Crne Gore i proglašenje samostalnosti Kosova, što je skrenulo fokus sa obrazovanja na goruće probleme koje

treba rešiti. Takođe, 2006. godine je došlo do suspenzije pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, što kao posledicu ima izostanak orijentacije prema evropskim standardima i dostignućima (Medić, Popović, Milanović, 2009). Ipak, u ovom periodu je nastavljen, iako dosta usporen, privredni razvoj zemlje, ali i dalje postoji značajno velika nezaposlenost stanovništva koja je 2005. godine veoma visoka (kreće se od 21% do 30% u zavisnosti od metodologije računanja). Naročito frapantan podatak je da je dominantno učešće starosne grupe od 15 do 25 godina sa stopom nezaposlenosti od 44,83% što je tri puta više od prosečne stope nezaposlenosti ove starosne grupe u državama EU (Medić, Popović, Milanović, 2009). U ovakvoj klimi nastaje i strategija obrazovanja odraslih u kojoj su istaknuti sledeći ključni problemi:

- Nizak nivo ekonomskog razvoja;
- Velike disproporcije u ekonomskoj, demografskoj i obrazovnoj strukturi;
- Usporen populacioni rast i smanjenje broja dece i mladih i uvećanje broja starih u ukupnoj populaciji;
- Siromaštvo značajnog dela stanovništva;
- Visoko učešće mladih do 30 godina u ukupnoj nezaposlenosti;
- Nepovoljna obrazovna struktura zaposlenog stanovništva;
- Nepovoljna obrazovna i kvalifikaciona struktura nezaposlenog stanovništva;
- Nedostatak sistemskog pristupa u razvoju obrazovanja i učenja odraslih (Vlada Republike Srbije, 2006).

Obrazovanje odraslih je prepoznato kao osnovni instrument za rešavanje socio-ekonomske situacije zbog čega je naglasak stavljen na stručno obrazovanje i obuku odraslih. Iako Evropa ističe značaj obrazovanja za ekonomski razvoj s jedne strane, i obrazovanja za lični razvoj, samoostvarenje i aktivno građanstvo s druge strane, u strategiji je dominantno prepoznatljiva ekonomska funkcija obrazovanja, a „humanističko-građanska orijetacija služi više kao dekoracija za dnevno političke svrhe“ (Medić i Popović, 2007, str. 130). U strategiji je navedeno da se principi održivog razvoja, unapređivanje zapošljavanja, socijalne kohezije i demokratizacije društvenih odnosa poštuju (Vlada Republike Srbije, 2006) međutim ostaje do kraja nejasno na koji način se to poštovanje iskazuje. Definisani osnovni ciljevi strategije su sledeći: obezbeđenje dostupnosti sistema obrazovanja i obuke svim kategorijama odraslog stanovništva kroz uspostavljanje institucionalnog i programskog pluralizma u sistemu obrazovanja odraslih; decentralizacija i partnerski pristup u upravljanju, organizaciji i realizaciji obrazovanja odraslih i obezbeđenje kvaliteta obrazovanja i osposobljavanja odraslih kroz zakonsku regu-

lativu i uspostavljanje standarda obrazovanja. Čini nam se da postoji kontradikcija u ostvarivanju ciljeva strategije, jer da bi se postiglo unapređenje dostupnosti obrazovanja odraslih i participacija socijalnih partnera neophodno je obezbediti predulsov, a to je razvijanje demokratskih odnosa i decentralizacija vlasti. Očigledno je da se za razliku od Danske i Velike Britanije Srbija bavi uspostavljanjem „sistema“ obrazovanja odraslih, odnosno započinje svoje prve korake na putu ka željenoj sinhronizaciji sa EU.

Zaključna razmatranja

Na osnovu navedenog možemo zaključiti da Evropska unija i te kako predstavlja referentni okvir kada je reč o postavljanju ciljeva strategija doživotnog učenja. Sve tri zemlje, Danska, Velika Britanija i Srbija, ističu dve dimenzije doživotnog učenja od kojih se jedna odnosi na ekonomski razvoj i konkurentnost, a druga podrazumeva „humanističko-građanske“ (Medić i Popović, 2007) ciljeve. Moglo bi se pretpostaviti da orijentisanost na jedne ili na druge zavisi od ekonomskog razvoja zemlje, odnosno da se ulaganje u lični razvoj može posmatrati kao luksuz koji je dozvoljen tek kada se postigne određeni socio-ekonomski standard. Međutim, ova pretpostavka je neopravdana, jer Srbija i Danska insistiraju na ekonomskoj funkciji obrazovanja, što u slučaju Srbije predstavlja „rešenje ključnih socijalnih i ekonomskih problema“ (Vlada Republike Srbije, 2006: 6), dok Danska doživotno učenje vidi kao instrument „održavanja svoje pozicije kao jedne od najbogatijih zemalja na svetu“ (Ministarstvo obrazovanja Danske, 2007: 6). Zanimljivo je da Škotska insistira na ciljevima ličnog razvoja i socijalne kohezije, a jedan od mogućih razloga je i multietnicizam koji je dominantan u Velikoj Britaniji. Ono što se može primetiti je da su u osnovi ovih razlika modeli kreiranja politika. Kako je navedeno u ranijem poglavlju model Velike Britanije predstavlja model zasnovan na potražnji (demand led model) i strategije odgovaranju kako potrebama različitih zainteresovanih strana tako i individualnim potrebama pojedinaca. Fokus politike je na omogućavanju pojedinaca i poslodavaca da donesu odluku o pravcu učenja, a država je usmerena na uklanjanje barijera u participaciji i podržavanje, kako je navedeno u strategiji, „strasti za učenjem“. U skladu sa tim definisani su i ključni stejkholderi na koje se ova strategija odnosi: na prvom mestu su ljudi, zatim javno finansirani provajderi i centri za učenje, nacionalna javna tela, poslodavci, profesionalne, volonterske i organizacije lokalne zajednice, sindikati i privatne trening kompanije (Ministarstvo obrazovanja Škotske, 2003). Za razliku od Škotske, Srbija na prvo mesto stavlja državu, zatim navodi poslodavce i zaposlene, privredne i stručne asocijacije, udruženja, naučno-

istraživačke i obrazovne institucije i na kraju pojedince (Vlada Republike Srbije, 2006) samo što nismo sigurni kako i ko zastupa interese pojedinaca. Što se tiče Danske u strategiji se navodi da su za implementaciju neophodni trojni razgovori što uključuje državu i socijalne partnere, odnosno državu, državne agencije, javne provajdere, nevladine organizacije uključujući civilne organizacije, komercijalne provajdere i potencijalne učenike i njihove predstavnike (Keogh, 2009). Iako se navode slični socijalni partneri ne možemo zanemariti da u Danskoj postoji duga istorija ovakvog načina kreiranja politika, dok je u Srbiji socijalno partnerstvo slabo razvijeno, mogli bismo reći i zato što su i interesne strane nejednako razvijene. Da li zaista možemo da tvrdimo da će država izaći u susret obrazovnim organizacijama, a kamoli pojedincima? Pitanje je da li postoje mehanizmi koji ovo ostvaruju? Čini nam se da je odgovor na ovo pitanje još uvek ne. Interesantno je da kada se posmatra sistem obrazovanja odraslih, odnosno bolje rečeno ono što se zaista dešava u realnosti, čini se da postoji raznovrsnost u pristupima, ciljevima i provajderima. Ipak, deluje da država putem različitih mehanizama teži da reguliše ono što postoji i na neki način drži pod kontrolom. Ovo se može primetiti i u strategiji jer je veći deo odgovornosti u rukama Ministarstva prosvete. Izgleda da modeli kreiranja politike i status prema Evropskoj uniji više oblikuje ciljeve doživotnog učenja od same socio-ekonomske situacije u zemlji.

U svakom slučaju, dominantan argument za implementaciju strategija doživotnog učenja predstavlja razvoj konkurentnosti, odnosno ekonomski razvoj, a socijalna inkluzija se u slučaju Danske i Srbije razrešava zapošljavanjem. Autori Schuller i Watson (2009) ističu da doživotno učenje nije samo po sebi rešenje strukturalne nejednakosti i može čak da poveća polarizaciju između različitih slojeva, jer oni sa visokim obrazovanjem nastavljaju više da participiraju u obrazovanju u odnosu na one sa niskim inicijalnim obrazovanjem. Povratno obrazovanje se vidi kao moguće rešenje, međutim poznato je da postoji problem sa motivacijom i izrazitom teškoćom u prevazilaženju barijera polaznika. Dilema je, a možda i odgovor da je potrebno objediniti tri kapitala: ljudski kapital, socijalni kapital i lični identitet (Schuller i Watson, 2009), koji predstavljaju vrednost kako za individuu tako i za društvo. Prema pomenutim autorima ljudski kapital čine veštine i kvalifikacije, socijalni se odnosi na participaciju u mrežama koje dele slične vrednosti, a lični identitet je sposobnost da se održi zdravo samopoštovanje i osećaj značaja i smisla u životu. Iako to nije na taj način istaknuto u danskoj nacionalnoj strategiji doživotnog učenja u Nordijskom think tank nalazimo da obrazovanje odraslih mora sistematično da kreira uslove u kojima će ljudi moći da produbljuju samosvesnost i da ojačaju svoje samopoštovanje, jer to čini osnovu za dalji razvoj kompetencija. Čini nam se da čak i ovde velike reči kao što su samosvesnost i samopoštovanje predstavljaju samo način dolaženja do cilja koji je

konkurentnost nordijskih zemalja, a možda je to samo argument za potencijalno ulaganje? Moglo bi se reći da dansko zaboravljanje na lični razvoj i socijalnu inkluziju u strategiji proističe iz uticaja Evropske komisije na definisanje prioriteta, gde je ipak konkurentnost na tržištu “najveća reč”. Ne smemo zaboraviti da je Evropska unija prvobitno ekonomska zajednica i mislimo da ne smemo nekritički da podrazumevamo dominaciju instrumentalne ekonomske funkcije učenja, već je moramo staviti u kontekst i kroz različite diskurse promišljati. Svakako, i sama Unija ističe značaj ličnog razvoja i socijalne inkluzije. Međutim, kao što je već naznačeno to je često na nivou retorike, a ne implementacije. Ipak, ne odustajući od optimističnog pogleda čini nam se da postoji sve veće uvažavanje holističkog pristupa doživotnom učenju, koje je i ilustrovano u Delorovom izveštaju: učenje da se zna, učenje da se radi, učenje da se živi zajedno i učenje da se bude, s tim što učenje da se bude nije samo uslov ostvarivanja učenja da se bude konkurentan na tržištu već predstavlja cilj sam za sebe.

Reference

- VLADA REPUBLIKE SRBIJE (2006). *Strategija obrazovanja odraslih*.
- CASTLES, F.G. I PIERSON, C. (1996). A New convergence? Recent policy developments in the United Kingdom, Australia and New Zealand. *Policy and Politics*, 24(3), 233-246.
- CONFINTEA VI UK NATIONAL REPORT (2009). *National Report on the Development and State of the Art of Adult Learning and Education (ALE)*. Dostupno na: http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/National_Reports/Europe%20-%20North%20America/United_Kingdom.pdf, [Pristupljeno 10.10.2010]
- DAHL, B. (2003). Tensions Between the European and the Nordic Dimension in Education, with Particular Reference to Sweden. U Philips, D. i Ertl, H. (Eds.) *Implementing European Union Education and Training Policy* (str. 87 – 116). New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers.
- DAVIES, P. (2003). Widening participation and the European Union: direct actions – Indirect policies. *European Journal of Education*, 38(1), 99 – 116.
- DEHMEL, A. (2006). Making a European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the European Union’s lifelong learning policy. *Comparative Education*, 42(1), 49 – 62.
- ERTL, H. (2003). The European Union and Education and Training: An Overview of Policies and Initiatives. U Philips, D. i Ertl, H. (Eds.) *Implementing European Union Education and Training Policy* (str. 13 – 40). New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers.

- ECONOMOU, A. (2003). A Comparative Study of the European Dimension in Education in England, Scotland, and Wales. U Philips, D. i Ertl, H. (Eds.) *Implementing European Union Education and Training Policy* (str. 117 – 143). New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers.
- ERTL, H. (2006). European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point? *Comparative Education*, 42(1), 5 – 27.
- EVROPSKA KOMISIJA (2000). *Memorandum o doživotnom učenju*. Dostupno na: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/MemorandumEng.pdf>, [Pristupljeno 10.11.2010]
- EVROPSKA KOMISIJA (2007). *Akcioni plan: Uvek je dobro vreme za učenje*, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0558:FIN:EN:PDF>, [Pristupljeno 10.11.2010]
- GREEN, A. (2002). The many faces of lifelong learning: recent education policy trends in Europe. *Journal of education policy*, 17(6), 611 – 626.
- FIELD, J. (1996). Lifelong learning in Europe. *Adults learning*, 7(6).
- FIELD, J. (2001). Lifelong education. *International Journal of Lifelong Education*, 20(1 – 2), 3 – 15.
- HAKE, B.J. (1999). Lifelong learning policies in the European Union: developments and issues. *Compare*, 29(1), 53 – 69.
- KEOGH, H. (2009). *The State and Development of Adult Learning and Education in Europe, North America and Israel*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning.
- LEE, M., THAYER, T. I MARYUN, N. (2008). The evolution of the European Union's lifelong learning policies: an institutional learning perspective. *Comparative Education*, 44(4), 445 – 463.
- LENGARD, P. (1970). *An introduction to lifelong education*. Paris: UNESCO. Dostupno na: <http://www.eric.ed.gov/PDFS/ED118876.pdf>, [Pristupljeno 15.11.2010]
- MASTRIHTSKI UGOVOR (1992). dostupno na: <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>, [Pristupljeno 15.11.2010]
- MEDIĆ, S. I POPOVIĆ, K. (2007). Komunikacija Komisije EU „Nikada nije kasno za učenje“ i obrazovanje odraslih u Srbiji. *Andragoške studije*, 2, 128 – 139.
- MEDIĆ, S., POPOVIĆ, K. I MILANOVIĆ, M. (2009). *Nacionalni izveštaj o razvoju i stanju obrazovanja i učenja odraslih*. Dostupno na: <http://www.mp.gov.rs/userfiles/vesti/stare/3416b.pdf>, [Pristupljeno 10.10.2010]
- MINISTARSTVO OBRAZOVANJA DANKE (2007). *Denmark's strategy for lifelong learning – Education and lifelong skills upgrading for all*. Dostupno na: http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf, [Pristupljeno 10.10.2010]
- NOVOA, A. I DEJONG-LAMBERT, W. (2003). The education of Europe, apprehending EU educational policies, u Philips, D. i Ertl, H. (Eds.) *Implementing European Union Education and Training Policy* (str. 41 – 83). New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers.
- NORDIC THINK TANK (2007). *Future Competences – and how they are developed*. Dostupno na: http://www.nordvux.net/download/3126/future_competences_edit.pdf, [Pristupljeno 01.12.2010]

- OKUMOTO, K. (2008). Lifelong learning in England and Japan: three translations. *Compare*, 38(2), 173 – 188.
- PHILIPS, D. (2003). Interpreting EU Education and Training Policy: Thoughts from the English Perspective', u Philips, D. i Ertl, H. (Eds.) *Implementing European Union Education and Training Policy* (str. 73 – 87). New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers.
- PROKOU, E. (2008). A Comparative Approach to Lifelong Learning Policies in Europe: the cases of the UK, Sweden and Greece. *European Journal of Education*, 43(1), 124 – 139.
- RIMSKI UGOVOR (1957). dostupno na: http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, [Pristupljeno 15.11.2010]
- RUI, Y. (2007). Comparing policies. U Bray, M., Adamson, B. i Mason, M. (Eds.) *Comparative Education Research: Approaches and Methods* (str. 241 – 262). Hong Kong: Springer.
- SAVET (2000). *Presidency Conclusions, Lisbon European Council (23 and 24 March 2000)*. Dostupno na: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm, [Pristupljeno 10.11.2010]
- ŠKOTSKO MINISTARSTVO OBRAZOVANJA (2003). *The Lifelong strategy in Scotland – Life through learning*. Dostupno na: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/47032/0028819.pdf>, [PRISTUPLJENO 10.10.2010]
- WATSON, D. I SCHULLER, T. (2009). *Learning Through Life: Inquiry into the Future for Lifelong Learning*. NIACE.

Maja Maksimović³
Faculty of Philosophy, University of Belgrade

Lifelong Learning Policy in Europe: EU, Scotland, Denmark and Serbia⁴

Abstract: The goal of this paper is to point out to similarities and differences between goals in lifelong learning and adult education strategies of Scotland, Denmark and Serbia in the European Union context. The new direction of comparative research is headed towards multilayer units of analysis that include global, international and micro level of comparison and thus place the accent to chronological analysis of European Union as a supranational creator of educational policies. Results of the analysis have shown that when we look at the policy as a discourse and not as a practice, goals in the strategies are quite aligned and compatible with EU documents related to lifelong learning. Significant differences between goals, besides socio-economic characteristic of the states and their relationship towards EU, are mainly derived from different models of creation and management of educational policies.

Key words: lifelong learning strategies, European Union, models of policy making.

³ Maja Maksimović, MA, is teaching assistant at the Faculty of Philosophy, Department of Pedagogy and Andragogy, PhD student in Andragogy.

⁴ This paper is a part of research project undergoing realization at The Institute of Pedagogy and Andragogy, Faculty of Philosophy in Belgrade, „Models of assessment and strategies for improvement of quality of education” (179060), supported by Ministry of science and technology RS.