

VERA SPASENOVIĆ

IZOBRAŽEVALNA POLITIKA

Globalni in lokalni procesi



Univerza v Ljubljani
**FILOZOFSKA
FAKULTETA**

Izobraževalna politika: globalni in lokalni procesi

Naslov izvirnika: *Obrazovna politika: globalni i lokalni procesi*
(Inštitut za pedagogiko in andragogiko, Filozofska fakulteta Univerze v Beogradu, 2019)

Avtorica: *Vera Spasenović*
Urednica: *Klara Skubic Ermenc*
Prevajalka: *Nada Colnar*
Recenzentki: *Klara Skubic Ermenc, Vesna Kovač*
Tehnično urejanje: *Jure Preglau*
Prelom: *Petra Jerič Škrbec*
Slika na naslovnici: *Stock photo © DrAfter123*

Založila: Znanstvena založba Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani
Izdal: Oddelek za pedagogiko in andragogiko
Za založbo: Roman Kuhar, dekan Filozofske fakultete

Ljubljana, 2021
Prva izdaja
Tisk: Birografika Bori, d. o. o.
Naklada: 200 izvodov
Cena: 14,90 EUR

Knjiga je izšla s podporo Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije v okviru Javnega razpisa za sofinanciranje izdajanja znanstvenih monografij v letu 2020.



To delo je ponujeno pod licenco Creative Commons Priznanje avtorstva-Deljenje pod enakimi pogoji 4.0 Mednarodna licenca (izjema so fotografije). / This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License (except photographs).

Prva e-izdaja. Publikacija je v digitalni obliki prosto dostopna na <https://e-knjige.ff.uni-lj.si/>
DOI: 10.4312/9789610604389

Kataložna zapisa o publikaciji (CIP) pripravili v
Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani

Tiskana knjiga
COBISS.SI-ID=57020931
ISBN 978-961-06-0439-6

E-knjiga
COBISS.SI-ID=56960259
ISBN 978-961-06-0438-9 (PDF)

Kazalo

Predgovor	5
Seznam kratic	8
Prvo poglavje	
Izobraževalna politika kot polje javnega delovanja	9
1.1 Kaj je izobraževalna politika	9
1.2 Tipi izobraževalnih politik	13
1.3 Vidiki izobraževalne politike	16
1.4 Cikli izobraževalnih politik	18
Drugo poglavje	
Izobraževalna politika kot polje raziskovanja	23
2.1 O raziskovanju izobraževalne politike	23
2.2 Pristopi k raziskovanju izobraževalnih politik	28
2.3 Izobraževalni politika in praksa, temelječi na podatkih	33
Tretje poglavje	
Globalizacija in izobraževanje	39
3.1 Pogledi na globalizacijo	39
3.2 Teoretična izhodišča za analizo globalizacije v izobraževanju	43
3.3 Vpliv družbenih in gospodarskih sprememb na izobraževalno politiko	48
3.4 Svetovni trendi v izobraževanju	53
3.5 Mednarodne organizacije in globalna izobraževalna politika	57
Četrto poglavje	
Transfer izobraževalnih politik	67
4.1 Transfer izobraževalnih politik: pomen in značilnosti	67
4.2 Transfer izobraževalnih politik s primerjalnega vidika	75
4.3 Učinki transferja izobraževalnih politik	80
Peto poglavje	
Izobraževalna politika: izbrane teme	85
5.1 Odzivi na izsledke mednarodnih raziskav dosežkov učencev	85
5.2 Transfer izobraževalnega koncepta, osredotočenega na rezultate	88
5.3 Dualni model izobraževanja kot zgled za prenovo srednješolskega poklicnega izobraževanja	92
5.4 Način in učinki uvajanja javno-zasebnega partnerstva v izobraževanje	97
Viri	105
Summary	119
Indeks	125

Predgovor

Monografija Izobraževalna politika: globalni in lokalni procesi je plod sodelovanja avtorice pri projektu »Modeli vrednotenja in strategije izboljševanja kakovosti izobraževanja v Srbiji« (številka 179060; 2011–2019), ki ga je financiralo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in tehnološki razvoj Republike Srbije.

Razvoj izobraževanja v neki družbi je odvisen predvsem od stopnje razvitosti in od učinkovitosti izobraževalne politike v tej družbi. Na delovanje izobraževalnega sistema in prakso vzgojno-izobraževalnega dela vpliva več reformnih procesov in dejavnosti, med katere sodijo izhodiščno načrtovanje sprememb, ki jih želimo izpeljati, in utemeljevanje načinov, na katere se bodo te spremembe v praksi izvajale. S tega vidika so reformna prizadevanja v izobraževanju neločljivo povezana z oblikovanjem izobraževalnih politik. Toda odločitev, ki jih sprejemajo nosilci izobraževalne politike, ne moremo obravnavati ločeno od poznejšega udejanjanja sprejetih odločitev v praksi. Načrtovane spremembe pogosto niso izpeljane tako, kot so bile zamišljene, ali vsaj ne v celoti. Da bi bile politične odločitve smiselne in uresničljive, praktične rešitve, ki omogočajo razvoj šolskega izobraževanja, pa uspešno vpeljane, je nujno upoštevati razmere, v katerih izobraževanje poteka, in zagotoviti izhodišča za uspešno izvajanje načrtovanih sprememb.

Še posebej pomembno je, da to upoštevamo v današnjem času, ko zaradi globalizacije in pod vplivom delovanja mednarodnih dejavnikov v izobraževanju poteka intenzivna izmenjava konceptov, zamisli in rešitev in so zunanji vplivi na nacionalno izobraževalno politiko izrazitejši, kot so bili v preteklosti.

Opaziti je, da se številne države trudijo spremljati globalne trende v razvoju izobraževanja in da so si cilji, ki naj bi se z reformnimi procesi dosegli, povsod po svetu vse bolj podobni. Hkrati je neizpodbitno, da se politike, zasnovane na istih zamislih in rešitvah, v različnih izobraževalnih sistemih izrazijo popolnoma različno in imajo različne učinke. Odločevalci se seveda neredko odločijo, da bodo uporabili izkušnje drugih držav v izobraževalni politiki in praksi, in prevzamejo tisto, kar v drugem okolju dobro deluje. Čeprav so tuje izkušnje za oblikovalce izobraževalne politike lahko koristne, nekritično prevzemanje brez temeljitega preverjanja značilnosti domačega konteksta navadno ne vodi do zelenih učinkov.

Raziskovalci, ki proučujejo izobraževanje, lahko pomembno prispevajo k razvijanju in spremljanju, pa tudi h kritičnemu preizpraševanju izobraževalnih politik. Od njih se pričakuje, da z ugotovitvami seznanjajo oblikovalce izobraževalnih politik, da torej z izsledki svojih raziskav vplivajo na odločanje. Pomembno vlogo pa imajo tudi pri kritični obravnavi samega izvajanja izobraževalnih politik – dejavnikov, ki nanje vplivajo, in učinkov, ki jih imajo, pa tudi ideoloških in vrednotnih opredelitev, na katerih temeljijo.

Monografijo sestavlja pet poglavij. Prvo poglavje – Izobraževalna politika kot polje javnega delovanja – obravnava pomen pojma izobraževalna politika, različne tipe izobraževalnih politik in merila za razvrščanje teh, načine, na katere je mogoče razumeti izobraževalne politike, pa tudi ciklični model, tj. fazni način obravnave oblikovanja in analiziranja (izobraževalnih) politik.

Drugo poglavje – Izobraževalna politika kot polje raziskovanja – je posvečeno tipom raziskovanja, ki jih poznamo glede na osredotočenost na oblikovanje politik in namero neposrednega vpliva na odločevalce. Poleg tega se ukvarja z značilnostmi racionalističnega in kritičnega pristopa k raziskovanju (analizi) izobraževalnih politik, pa tudi z dometom in omejitvami izobraževalne politike, temelječe na podatkih.

V tretjem poglavju – Globalizacija in izobraževanje – so predstavljeni različni pogledi na globalizacijo in njene učinke na izobraževalne politike. Ker vemo, da izobraževalne reforme v številnih državah potekajo v podobni smeri, smo pozornost posvetili tudi globalnim trendom v razvoju izobraževanja, torej bistvenim značilnostim t. i. globalne izobraževalne politike. V tem poglavju obravnavamo še delovanje Svetovne banke, Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Organizacije Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (Unesco) na izobraževalnem področju ter vpliv, ki ga te mednarodne organizacije imajo na izobraževalno politiko na globalni in nacionalni ravni.

Ker je prevzemanje tujih rešitev v izobraževalni politiki in praksi uveljavljen način delovanja odločevalcev v izobraževanju, je četrto poglavje – Transfer izobraževalnih politik – posvečeno vprašanju, kako in zakaj se ta proces začne, kako poteka in kakšne učinke ima.

Zadnje, peto poglavje – Izobraževalna politika: izbrane teme – obravnava štiri posebne teme, povezane s transferjem izobraževalnih politik in/ali načinom odzivanja oziroma delovanja odločevalcev v izobraževanju na nacionalni ravni.

Ker izhajamo iz prepričanja, da je za spoznavanje usmeritev v razvoju izobraževanja in reformnih procesov, ki potekajo v izobraževalnih sistemih po svetu, pomembno razumeti, kako se globalni procesi in vplivi izrazijo v izobraževalni politiki na nacionalni ravni, smo želeli s tem besedilom omogočiti vpogled v pojmovanje narave in dejavnikov oblikovanja izobraževalnih politik, pa tudi proučiti vprašanje transferjev izobraževalnih politik s posebnim poudarkom na tem, kako in zakaj se rešitve, razvite in sprejete v svetu, v lokalnem kontekstu prilagajajo, spreminjajo ali preoblikujejo. Upamo, da bo knjiga koristila vsem, ki jih zanima izobraževanje – raziskovalcem, odločevalcem v izobraževanju, praktikom, pa tudi širši javnosti. Prepričani smo, da bi bila prav tako lahko pomemben vir podatkov za študente, ki se pripravljajo na delo v izobraževanju.

* * *

Med pisanjem knjige sem bila deležna podpore, razumevanja in pomoči kolegov z Oddelka za pedagogiko in andragogiko Filozofske fakultete v Beogradu. Za to sem jim iskreno hvaležna. Strokovno mnenje in pripombe recenzentov knjige, prof. Nedeljka Trnavca, prof. Emine Hebib in prof. Vesne Kovač, so bili zame resnično dragoceni.

Še posebej pa sem hvaležna svojim domačim, saj so mi bili z razumevanjem, ki so ga pokazali za moje delo, ves čas v oporo.

Beograd, junija 2019

Avtorica

Seznam kratic

EU	European Union, Evropska unija
GERM	Global Educational Reform Movement, Gibanje za globalno reformo izobraževanja
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Nemško združenje za mednarodno sodelovanje
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement, Mednarodno združenje za vrednotenje izobraževalnih dosežkov
JZP	javno-zasebno partnerstvo
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study, Mednarodna raziskava bralne pismenosti
PISA	Programme for International Student Assessment, Program mednarodne primerjave dosežkov učencev
SB	Svetovna banka
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study, Mednarodne raziskave trendov v znanju matematike in naravoslovja
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo
USAID	United States Agency for International Development, Agencija ZDA za mednarodni razvoj

Prvo poglavje

Izobraževalna politika kot polje javnega delovanja

1.1 Kaj je izobraževalna politika

Izobraževalna politika je pomembno področje premisleka in delovanja v javnem in političnem življenju vsake družbe. Pri obravnavi problematike izobraževalne politike se nam postavljajo različna vprašanja. Kdo in kako oblikuje izobraževalno politiko? Kako se ta izvaja? Kakšni učinki so doseženi z neko izobraževalno politiko? Kako izobraževalna politika deluje na učence, učitelje, starše, pa tudi na državljane nasploh? Ukvarjanje s temi vprašanji in iskanje odgovorov nanje ni ne lahko ne enoznačno, saj je odvisno od teoretičnih, filozofskih in ideoloških izhodišč za obravnavo izobraževanja, pa tudi od mnenja o tem, kako se je treba v izobraževanju odločati in kako je treba nato te odločitve udejanjati (Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997).

No, temeljno vprašanje, ki se postavlja, pa je, kaj pravzaprav je izobraževalna politika. Na kaj se ta pojem nanaša? Izraz izobraževalna politika lahko uporabimo za delovanje organov in institucij, pristojnih za upravljanje izobraževanja na osrednji ravni. Nekateri pod njim razumejo odločanje o izobraževalnih vprašanjih na zvezni, regionalni in lokalni ravni ali ob njem pomislijo na odločitve upravnih in vodstvenih organov posamezne izobraževalne ustanove (npr. šole ali univerze). Tretjim najprej pridejo na misel uradni dokumenti, ki jih sprejemajo izobraževalne oblasti (strategije, zakoni, pravilniki ipd.), četrti izraz uporabijo, ko razmišljajo o načinu in učinkih uveljavljanja nekaterih

odločitev v praksi. Peti se osredotočajo na vprašanja boja za prevlado med različnimi interesnimi skupinami v izobraževanju. Vsak od njih ima prav, seveda vsak s svojega vidika, saj je vse navedeno mogoče povzeti z izrazom izobraževalna politika (Colebatch, 2002).

V strokovni literaturi se izobraževalna politika najpogosteje obravnava kot del javne politike (*public policy*). Poleg izobraževalne politike med področne politike sodijo med drugim gospodarska, socialna, zdravstvena, okoljska, energetska, davčna in urbanistična politika idr. Tako pridemo do vprašanja, kaj je javna politika. Najširše gledano se ta izraz nanaša na dejavnost oblasti v odziv na družbena vprašanja (Đorđević, 2009). Z njim ne poimenujemo le tistega, za kar se oblast odloči, da bo storila, ampak tudi tisto, za kar sklene, da ne bo storila (Dye, 2013), saj ima tudi to posledice.

Nekatere značilnosti javne politike (ali praktične politike, kot jo včasih tudi imenujemo) se pojavljajo v večini definicij tega pojma:

- (a) izvajalec javne politike kot dejavnosti ali delovanja je upravljavsko telo, ki ima zakonsko, politično in finančno oblast ali moč za točno to delovanje;
- (b) javna politika si prizadeva, da bi se odzivala na težave ali potrebe družbe ali skupin znotraj družbe;
- (c) javna politika si prizadeva reševati konkretne težave;
- (d) javno politiko navadno sestavljajo zapleteni postopki in nabor dejavnosti, ne posamezne odločitve ali dejavnosti;
- (e) javna politika je tudi tisto, za kar se oblast odloči, da ne bo naredila (Brickland, 2001, v Stančetić, b. l.: 1).

Tu moramo opozoriti na razlike pri rabi besede politika za označevanje sorodnih pojavov, ki pa niso identični (Heidenheimer, 1986). V angleščini za politiko obstajajo trije izrazi – *polity*, *politics* in *policy* –, v številnih drugih jezikih (npr. nemščini, francoščini, italijanščini, španščini, srbsščini) je takšno razlikovanje težje, zato se ti izrazi pogosto prevajajo z eno samo besedo – politika¹. *Polity* označuje politično ureditev neke skupnosti, njeno državno ureditev oziroma institucionalno in normativno strukturo, znotraj katere poteka politika kot proces. Izraz *politics* se nanaša na sam politični proces, uveljavljanje interesov v neki skupnosti v obliki izražanja mnenja, nasprotovanja in soglašanja. *Policy* se nanaša na politiko kot dejavnost – konkretno odločanje na različnih

1 Da bi se izognili terminološki zmedi, da torej politike kot procesa (*politics*) ne bi zamenjevali z njenim vsebinskim delom (*policy*), se je v našem okolju v političnih vedah za to drugo razsežnost politike ustalila raba izraza javna politika ali praktična politika. V skladu s tem se izraz *political science* prevaja kot veda o politiki (politologija), za izraz *policy science* pa se uporablja besedna zveza veda (disciplina) o javnih (ali praktičnih) politikah (Stančetić, 2015).

področjih v javnem sektorju. Uporablja se za vsebinsko plat politike, torej se nanaša na cilje, izhodišča, vsebine in posledice javnega odločanja; ta izraz se uporablja predvsem za funkcionalni vidik politike (Stančetić, 2015: 20).

Ključni pojmi, povezani z razsežnostjo politike, ki jo povzema izraz *polity*, so: država, ustava, človekove pravice, politična ureditev, politična kultura. Pojmi, pomembni pri razsežnosti, zajeti z izrazom *politics*, so: interesi, akterji, nasprotja, soglasje, legitimnost in oblast. Pojmi, tipični za razsežnost, izraženo z besedo *policy*, pa so: družbena vprašanja, program delovanja, uspešnost (posamezne dejavnosti) (Miljković, 2014: 16–24). Širše gledano bi razlike med navedenimi tremi pojmi lahko omejili na razlikovanje med obliko, procesom in vsebino. Politika pa v resnici obsega vse tri razsežnosti – delovanje (politika) poteka znotraj nekega okvira in konteksta (*polity*), je proces (*politics*) in ima vsebino (*policy*). Pri izobraževanju lahko govorimo o vsebini izobraževalne politike, procesu oblikovanja te ter razmerah in kontekstu, v katerih vse naštetu poteka (Miljković, 2014: 34).

Poudariti je treba, da oblikovanje in izvajanje javnih politik ne poteka v vakuumu, neodvisno od družbenopolitičnega, gospodarskega in kulturnega konteksta. Iz rešitev, ki jih ponujajo javne politike, je mogoče prepoznati sestavo oblastnih institucij, različne interese, moč in vpliv posameznih skupin. Zato nekateri avtorji v javni politiki vidijo alokacijo posameznih vrednot oziroma menijo, da javna politika vrednote legitimira (Prunty, v Simons, Olssen in Peters, 2009: 21). Čeprav torej javna politika pogosto velja za ciljno usmerjeno dejavnost, ki se je družbeni akterji lotijo z namenom reševanja posameznih težav (Đorđević, 2009: 18), ima tudi politični vidik. V tem smislu se izraz javna politika uporablja za kateri koli način delovanja (ali nedelovanja), ki se nanaša na zastavljanje splošnih ciljev, vrednotenje ali delitev virov (Codd, v Simons, Olssen in Peters, 2009: 21).

Kovač (2007: 257) opozarja na različne razlage pojma izobraževalna politika in pri tem posebej poudarja tale mnenja: »Po mnenju nekaterih je to dejavnost, ki si prizadeva za organiziranje družbe v najširšem pomenu besede oziroma za organiziranje nekaterih delov družbe, njenih institucij ali projektov in razmerij med njimi – v tem primeru izobraževanja. Pogosto se izobraževalna politika razlaga kot (vnaprejšnja) izjava o dejavnostih in prizadevanjih prihodnje vlade (ali uprave na nižjih institucionalnih ravneh), povezanih z vprašanji izobraževanja. Prav tako je lahko izjava o vrednotah in hotenjih vlade/uprave, povezanih z izobraževanjem. Izobraževalna politika se obravnava tudi kot delovanje avtoritet, osredotočeno na doseganje skupnih ciljev v izobraževanju, namenško usmerjanje delovanja v izobraževanju in obstoj sistematičnega modela

dejavnosti, nanašajočih se na neko vprašanje (iz izobraževanja) ... Izobraževalna politika se pogosto razlaga kot neprekinjen boj za prevlado med različnimi zainteresiranimi stranmi v izobraževanju. Zadnja razlaga ustreza prevodu angleške besede *politics*, prejšnje pa bolj prevodu angleške besede *policy*.«

V strokovni literaturi s tega področja je opaziti težnjo po razlikovanju med pojmom politika izobraževanja in izobraževalna politika (*politics of education* in *education policy*), torej težnjo po opozarjanju na pomensko razliko med tema izrazoma. Hkrati je opazna raba samo enega od izrazov, vendar pogosto pospremljena s pripombo, da sta oba konstrukta povezana in da ju le težko obravnavamo vsakega posebej, zlasti če gre za vzgojno-izobraževalno dejavnost. Alibabić, Miljković in Ovesni (2012: 10) pojasnjujejo razliko med pomenoma teh dveh izrazov in pri tem poudarjajo, da izraz politika izobraževanja lahko uporabljamo, kadar govorimo o upravljanju izobraževalnih tokov in izbiri želene prihodnosti, izobraževalna politika pa se nanaša na ukrepe in dejavnosti, ki se izvajajo, da bi zeleno dosegli. Politika izobraževanja temelji na filozofiji izobraževanja, tj. konceptu izobraževanja, izoblikovanih ciljih razvoja izobraževanja in izobraževalnega sistema, viziji izobraževanja, strateških in razvojnih opredelitvah, pod pojmom izobraževalna politika pa razumemo mehanizme, s katerimi se zagotavljajo ustrezne razmere (pravne, finančne, kadrovske ...) za uresničevanje izobraževalnega koncepta, izobraževalnih ciljev in strategij (*ibid.*, 2012: 11).

Podobno Dale poudarja, da se izraz politika izobraževanja nanaša na procese in strukture, s katerimi je mogoče identificirati in pojasniti širša pričakovanja družbe glede izobraževanja, hkrati pa je tudi podlaga za delovanje izobraževalnega sistema, k izobraževalni politiki pa sodijo procesi, s katerimi se ta zamisel (agenda) prevaja v vprašanja in težave, relevantne za delovanje šolskih institucij in potek šolske prakse, pa tudi njihov odgovor na ta vprašanja in težave (Dale, 1994: 35–36). Po njegovem mnenju izobraževalne politike ne moremo razumeti zunaj povezav s politiko izobraževanja.

Popolnoma se strinjamo z razlago, da je politika izobraževanja neločljivo povezana z vprašanjema splošnega upravljanja in družbene moči in da je politično opredeljena. Prav tako je jasno, da na izobraževalno politiko vplivajo različni dejavniki (socialni, gospodarski, kulturni, ideološki), pa tudi, da so odločitve in posegi, ki se uvajajo v povezavi z delovanjem izobraževalnega sistema in prakso vzgojno-izobraževalnega dela, tesno povezani (ali bi vsaj morali biti) s strateškimi in razvojnimi cilji in delovanjem, torej takšno ali drugačno politiko izobraževanja. Kljub upoštevanju teh razlag smo se v tem delu vendarle odločili, da bomo uporabljali predvsem izraz izobraževalna politika, čeprav bomo po potrebi obravnavali tudi vprašanja, ki sodijo pretežno v domeno politike izobraževanja.

Izraz izobraževalna politika se uporablja v ednini in množini (Miljković, 2014). Če se uporablja v množini, izobraževalne politike, pri tem navadno izhajamo iz tega, da gre za nabor različnih posegov in dejavnosti, ki vodijo k izvajanju neke politike, ne za posamezno dejavnost. Nič manj pomembno ni, da je izobraževalni sistem zapletena entiteta, sestavljena iz množice sestavin, zato je mogoče govoriti o izobraževalnih politikah, osredotočenih na različne ravni izobraževanja (npr. osnovnošolsko, srednješolsko), različne vrste izobraževanja (npr. splošno, strokovno), različne udeležence (npr. učence z motnjami v razvoju, učence, pripadnike narodnih manjšin, učitelje). Če se izraz izobraževalna politika uporablja v ednini, označuje celoto različnih izobraževalnih politik. Isto pravilo je mogoče uporabiti tudi pri izrazu politika izobraževanja oziroma politike izobraževanja.

1.2 Tipi izobraževalnih politik

Različne tipe (izobraževalnih) politik je mogoče klasificirati na različne načine, večini znanih sistemizacij pa sta skupna delno poenostavljenje in odsotnost popolne medsebojne izključevalnosti definiranih kategorij. Čeprav pri takšnih shematizacijah pogosto ne gre brez poenostavitev, so koristne iz več praktičnih razlogov. Merila za razvrščanje javnih politik in tipi politik, razvrščenih na podlagi teh meril, navadno temeljijo na binarni delitvi (Portnoi, 2016; Rizvi in Lingard, 2010; Simons, Olssen in Peters, 2009; Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997). To je prikazano v preglednici 1.

Preglednica 1. Merila za delitev izobraževalnih politik in kategorije, opredeljene na podlagi teh meril

Merilo	Kategorije oziroma tipi politik
Smer lotevanja	Padajoče/Rastoče
Možnosti za izvajanje	Materialne/Simbolične
Strategija in taktika	Vsebinske/Proceduralne
Nadzorni mehanizmi	Regulativne/Deregulativne
Postopek uvajanja sprememb	Racionalne/Inkrementalne
Alokacija sredstev	Distributivne/Redistributivne

Pri oblikovanju izobraževalne politike govorimo o t. i. padajočem (*top-down*) ali rastočem (*bottom-up*) tipu, oblikovanja se torej lahko lotimo od zgoraj navzdol ali v nasprotni smeri, od spodaj navzgor. Pri prvem tipu odločanje poteka

na nacionalni ravni, odločitve pa se nato prenašajo na raven izobraževalnih ustanov, pri drugem tipu pobudo za uvajanje sprememb dajo praktiki, izhajajo torej iz vzgojno-izobraževalne prakse.

Z vidika namena oblikovalcev politike, da odločitve dejansko izpeljejo, razlikujemo med *materialnimi in simboličnimi politikami*. Če je odločenost, da se nekatera družbena vprašanja dolgoročno uredijo, iskrena, če so pripravljene načrti za udejanjenje zamisli in finančna sredstva, potrebna za izvedbo, potem govorimo o materialnih politikah. Če pa gre, nasprotno, samo ali predvsem za zadovoljitev trenutnih političnih potreb, če so odločitve predstavljene abstraktno ali vsaj ne dovolj konkretno (navadno v obliki deklaracij, uredb ali sporočil), brez posebnega poglobljanja v vprašanja, kako jih uresničiti, govorimo o simboličnih politikah. Če na primer predstavniki oblasti v svojih sporočilih večkrat ponovijo, da sta izobraževanje in digitalizacija prednostni nalogi vlade, temu pa ne sledi konkreten načrt delovanja, niti za to iz proračuna ne namenijo sredstev, gre za simbolične politike. Čeprav imajo simbolične politike manjši praktični pomen, ni mogoče reči, da so nekoristne – včasih pomenijo prvi korak k izvajanju neke politike in vodijo k opredelitvi konkretnega programa delovanja ali so namenjene legitimiranju takšnih ali drugačnih zamisli. Dogaja pa se seveda tudi, da ostanejo le »mrtva črka na papirju«, ker (izobraževalne) oblasti v resnici nimajo namena uresničiti, kar so napovedale, ampak to počnejo, ker hočejo napraviti vtis, da težavo rešujejo.

Politike so lahko tudi *vsebinske ali proceduralne*. Vsebinske izobraževalne politike se nanašajo na vsebino načrtovanih sprememb, proceduralne na način, kako se bodo te spremembe izpeljale. V skladu s tem so vsebinske politike odraz končnega cilja, ki naj bi ga dosegli z načrtovanimi dejavnostmi, proceduralne politike pa so omejene na zaporedje opredeljenih nalog, ki bodo pripeljale do cilja. Z drugimi besedami, vsebinske politike so izraz neke vizije, strateške odločitve, po svoji naravi pa so deklarativne. Udejanjenje teh politik je odvisno od proceduralnih politik oziroma od načrtov delovanja z navodili za uresničitev neke odločitve, zagotovljenih virov in opredeljene odgovornosti akterjev v sistemu.

Z vidika nadzornih mehanizmov, posebej pri zagotavljanju pravičnosti v izobraževanju in socialne pravičnosti, govorimo o *regulativnih in deregulativnih politikah*. Kadar se na primer pojavi vrstniško nasilje, se poseže po ukrepih, s katerimi naj bi neželeno vedenje omejili, narava teh ukrepov pa je regulativna. Deregulativne politike so povezane predvsem z ideološko usmeritvijo, naklonjenostjo čim manjšemu vmešavanju države in promoviranju tržnih načel; to recimo pride do izraza pri financiranju visokošolskega izobraževanja, ko država skuša zmanjšati svoje stroške.

Poleg tega je lahko izvajanje izobraževalne politike *racionalno ali inkrementalno* (gradacijsko). Za racionalni način je značilno, da oblikovanje izobraževalnih politik poteka po več vnaprej določenih stopnjah oziroma korakih (več o tem pozneje). Navadno se omenjajo tile koraki: prepoznanje težave, določitev vrednotnih okvirov, ciljev in nalog; identificiranje mogočih načinov reševanja težave, tj. smeri delovanja, da bi se uresničili zastavljeni cilji in opravile naloge; presoja različnih rešitev (možnosti); odločitev za eno od možnosti; zagotovitev ustreznih razmer za uveljavitev izbrane rešitve; ovrednotenje uresničitve rešitve v praksi; preoblikovanje politike v skladu z ugotovitvami vrednotenja. Pri inkrementalnem načinu se ukrepi in dejavnosti izobraževalne politike razvijajo tako, da temeljijo na aktualnih rešitvah iz politike in prakse, tj. načrtovane spremembe nadgrajujejo tisto, kar že obstaja ali kar se nekako redno dogaja. Spremembe, ki se uvajajo, niso vseobsegajoče, ampak so manj obsežne, potekajo postopno, korak za korakom, in včasih se do rešitve pride s poskusi in napakami, s prilagajanjem dejanskim razmeram. Celo če se oblast zamenja, se upošteva tisto, kar je obstajalo pred tem (Simons, Olssen in Peters, 2009: 73–75; Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997: 33–35).

Navsezadnje izobraževalne politike lahko kategoriziramo tudi na podlagi odmerjanja in dodeljevanja sredstev oziroma drugih ugodnosti. Izobraževalna politika je *distributivnega tipa*, če vsi pod enakimi pogoji uveljavljajo nekatere pravice, najsi je to internatska oziroma domska namestitvev, avtobusni prevoz, brezplačni ali subvencionirani učbeniki ali prehrana itd. Pri *redistributivnem tipu* govorimo o razlikovanju na različnih podlagah, najpogosteje glede na gmotni položaj družine. Različni ukrepi, katerih namen je podpora pripadnikom občutljivih ali marginaliziranih skupin, so v resnici redistributivne narave (npr. dodeljevanje dodatnih finančnih sredstev šolam, ki jih obiskuje več učencev z motnjami v razvoju; financiranje podaljšanega bivanja v šoli za učence iz družin, ki so v slabem gmotnem položaju; kritje stroškov prevoza za učence iz zemljepisno bolj oddaljenih okolij itd.) (Simons, Olssen in Peters, 2009: 73–75; Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997: 33–35).

V strokovni literaturi naletimo tudi na razlikovanje tehle tipov izobraževalnih politik: retorična, sprejeta (odobrena) in udejanjena (Adams *et al.*, v Espinoza, 2010: 99). Retorična politika se nanaša na posplošene izjave o namenih izobraževanja, na katere pogosto naletimo v govorih visokih državnih uradnikov. Sprejete politike so strategije, zakoni ali uredbe, s katerimi se za izobraževalno dejavnost določajo nedvoumni standardi in smeri delovanja. Udejanjene politike so spremenjene ali nespremenjene sprejete politike, ki se aktivirajo s spremembami na ravni sistema ali znotraj programov in projektov.

Navedena merila in tipi (izobraževalnih) politik nakazujejo, kako zapleteno je to področje, s tem pa tudi, kako številni so vprašanja in težave, ki se jim lahko posvetijo raziskovalci. Poleg tega je takšna tipologija koristna, saj pozornost usmerja na različne vidike, ki jih je treba upoštevati pri analiziranju izobraževalnih politik.

1.3 Vidiki izobraževalne politike

Če izobraževalno politiko razumemo kot proces odločanja tistih, ki imajo te pristojnosti, govorimo o različnih hierarhičnih ravneh odločanja, od vlade do posameznih izobraževalnih ustanov. V tem smislu lahko govorimo o politiki šole (npr. odločanje o tem, v kateri smeri se lotiti oblikovanja profila šole, ali o tem, da morajo vsi učenci nositi uniformo) ali lokalnih izobraževalnih organov (npr. odločanje, ki zadeva oblikovanje (dela) kurikula v decentraliziranih sistemih). Vendar je v strokovni literaturi z izobraževalnimi politikami navadno mišljeno delovanje državnih organov in institucij (na nacionalni ravni), ki imajo avtoriteto (moč, vpliv), da usmerjajo izobraževanje v to ali ono smer ali vplivajo na ravnanje drugih akterjev.

Kot smo omenili, je izobraževalna politika lahko polje dejavnosti, izraz splošne namere, konkreten predlog delovanja, odločanje izobraževalnih oblasti, program delovanja in rezultat/učinek delovanja (Rizvi in Lingard, 2010: 4). Ball (v Rizvi in Lingard, 2010: 5) to razumljivo povzame, ko poudari, da (izobraževalne) politike sočasno zajemajo besedilo in delovanje, besede in dejanja, tisto, kar se misli izpeljati, in tisto, kar se izpelje. V besedilu, ki sledi, bomo skušali pojasniti to razumevanje.

Ne le v strokovni literaturi, ampak tudi v javnosti naletimo na mnenje, da izobraževalno politiko najdemo v tistem, kar vsebujejo zakonodaja in predpisi, ki se nanašajo na izobraževanje (strategije, zakoni, pravilniki, akcijski načrti, uredbe, navodila ipd.), torej v besedilu. Širše gledano sem sodijo tudi ustna sporočila predstavnikov oblasti. Analiza vsebine besedil (dokumentov) je navadno sestavni del proučevanja izobraževalnih politik. Toda pomembno vprašanje je tudi, kako je neki dokument (besedilo) nastal – kaj je bilo pred sprejetjem tega dokumenta, kdo je sodeloval pri njegovem nastanku, na podlagi česa so sprejete posamezne rešitve, zakaj so bile te sprejete prav v tem trenutku itd.

Odločitve/sklepi, ki se pojavljajo v dokumentih, so plod kompromisov med različnimi zainteresiranimi skupinami na različnih stopnjah nastajanja dokumenta (na stopnji začetnega oblikovanja, preobrazbe v zakonsko obliko,

parlamentarnega sprejetja) (Ball, 2006: 45). Uveljavljanje interesov različnih družbenih akterjev, nesoglasja in pogajanja so sestavni del procesa, ki pripelje do političnih odločitev.

Izobraževalnih politik ne moremo ločiti niti od vprašanja vrednot. Odločitve, ki se nanašajo na izobraževalne politike, so vedno utemeljene na nekem vrednotnem sistemu, zato se včasih poudarja, da gre pri izobraževalnih politikah za vrednotno opredeljeno delovanje (Jones, 2013). V sprejetih odločitvah in ukrepih, ki se izvajajo, so vrednote zajete bodisi eksplicitno bodisi implicitno. Dovolj je, recimo, pogledati, za kaj, torej za kakšne namene so predvidena finančna sredstva in financiranje česa ni odobreno, da ugotovimo, katere vrednote so pomembne.

Tako pridemo do temeljnih vprašanj izobraževanja, kot so: komu in čemu je izobraževanje namenjeno in kdo o njem odloča. Nekateri že s tem, ker imajo večjo moč (ta lahko izhaja iz položaja, ki ga imajo v upravno-administrativnem aparatu), vplivajo na to, katera vprašanja in težave se bodo »znašli na dnevnem redu«, se bodo torej obravnavali in se bo o njih pozneje odločalo, zato nekateri pisci, posebej predstavniki kritičnih teorij, menijo, da je treba pri proučevanju izobraževalnih politikih med drugim obravnavati vprašanja moči in vpliva na oblikovanje izobraževalnih politik, pa tudi vprašanja vrednot, ki jih te promovirajo (Bell in Stevenson, 2006: 20).

Izobraževalna politika je bila tradicionalno v pristojnosti nacionalnih držav, vrednote, na katerih je temeljila, pa so bile povezane predvsem z nacionalnimi interesi. V zadnjem obdobju je opaziti, da pod vplivom globalizacije in zaradi delovanja mednarodnih dejavnikov (npr. OECD, Svetovna banka) globalni tokovi v izobraževanju močno vplivajo na oblikovanje nacionalnih izobraževalnih politik v večini držav sveta. S tem so nekatere vrednote, utemeljene na neoliberalnem gospodarstvu in tržnih načelih, prodrle tudi v izobraževanje (Ball, 2016). Zaradi poudarjanja učinkovitosti, uspešnosti, tekmovalnosti, razvijanja kompetenc za trg dela in podobnega so vrednote, značilne za humanistično usmerjeno izobraževanje, potisnjene v ozadje. Poleg političnih, socialnih, gospodarskih in kulturnih razmer v družbi na izobraževalno politiko torej močno vplivajo tudi širši, globalni tokovi; to se danes kaže vse izraziteje.

Čeprav je »besedilo« pomemben vidik izobraževalne politike, ker se z njim definirajo stališča odločevalcev v izobraževanju in urejajo številna vprašanja, bi bilo napak domnevati, da se tisto, kar najdemo v besedilu, neposredno prenaša v prakso. Predpisi, v katerih so navedene spremembe, ki bi jih želeli izpeljati, ne bodo na enak način določali ravnanja vseh akterjev v izobraževanju. Vprašanje je, kako si kdo »besedilo« razlaga, ali akterji enako razumejo to, kar

pisni dokument poudarja, in to, kako to prenesti v prakso (Ball, 2006; Bell in Stevenson, 2006). Ball (2006) pojasnjuje, da dokumenti, ki se nanašajo na izobraževalno politiko, navadno ne definirajo, kaj mora kdo narediti, ampak so v njih opredeljeni cilji in učinki, ki se pričakujejo, ali pa akterje usmerjajo k sprejemljivim možnostim delovanja, za to pa je nujno ustvarjalno, ne mehanično ravnanje. Konteksti, v katerih akterji delujejo, se lahko precej razlikujejo, zato je nujno prilagajanje konkretnemu položaju, doseženi rezultati pa zaradi tega niso enaki.

Rizvi in Lingard (2010) na podlagi navedenega ugotavljata, da je namen oblikovanja izobraževalnih politik vplivati na to, kaj naj bi se naredilo in kako, manjka pa uvid, kakšna praksa se bo iz tega razvila. Učinki posameznih ukrepov so lahko takšni, kot se je pričakovalo, lahko pa so tudi popolnoma nepredvideni. Zato se je pomembno posvečati ne le vprašanjem, kako se učitelji in izobraževalne ustanove prilagajajo neki politiki, ampak tudi, kako se ta politika prilagaja kontekstu. Jasno je, da je poleg procesa nastajanja posameznih politik pomemben tudi proces implementacije teh politik, tj. uvajanje posameznih rešitev v prakso.

Zato Bowe in sodelavci opozarjajo, da razlaga cikla javnih politik vključuje tudi razumevanje treh medsebojno povezanih in odvisnih kontekstov: konteksta oblikovanja »besedila«, konteksta prakse in konteksta vpliva, Ball pa tem trem doda še kontekst učinkov (rezultatov, doseženih v praksi, v primerjavi z zastavljenimi cilji delovanja, in rezultatov v smislu zagotavljanja socialne pravičnosti) in kontekst politične strategije (nanaša se na vrednotenje doseženega) (v Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997: 25). Ni torej dovolj, če pozornost posvetimo samo analizi vsebin posameznih politik, ampak je treba analizirati sam proces oblikovanja politik in udejanjanje teh v praksi. To pa pomeni, da so vprašanja politike izobraževanja in izobraževalne politike prepletene.

Lahko bi rekli, da je izobraževalna »politika veliko več od specifičnega *policy* dokumenta ali besedila. V resnici je politika hkrati proces in proizvod. K tako razumljeni politiki sodijo oblikovanje besedila, samo besedilo, nenehno spreminjanje besedila in proces uporabe v praksi« (Rizvi in Lingard, 2010: 5).

1.4 Cikli izobraževalnih politik

S proučevanjem procesov, povezanih z izobraževalnimi politikami, so se najprej ukvarjale politične vede, kmalu pa so ti procesi postali predmet zanimanja tudi drugih družbenih ved in s tem interdisciplinarno področje raziskovanja.

Oblikovanje in analiziranje izobraževalnih politik temelji na različnih teoretskih pristopih in usmeritvah. Eden od najbolj uveljavljenih in najbolj razširjenih načinov razlage in razumevanja procesa oblikovanja, izvajanja in spremljanja javnih politik, med njimi izobraževalne politike, je ciklični (fazni) model javnih politik. Na nastajanje javnih politik se gleda kot na racionalni, smiselni proces, za katerega je značilen stopenjski potek (Žiljak, 2014). Na ta model ali način obravnave javnih politik pogosto naletimo v učbenikih in priročnikih, posvečenih analizi javnih (praktičnih) politik, zanj pa se uporablja poimenovanje *cikel javne (ali praktične) politike*.

Model opisuje faze ali korake pri oblikovanju javne (praktične) politike. Zasnova ga je Harold Lasswell v petdesetih letih prejšnjega stoletja (Portnoi, 2016: 128), pozneje pa so ga razvili drugi avtorji. Čeprav je ta model izjemno priljubljen, posebno med oblikovalci politike in analitiki, ki se pri delu pretežno osredotočajo na zagotavljanje vpliva na odločevalce, je deležen najrazličnejših nasprotovanj in kritik. Več o tem bomo povedali v nadaljevanju besedila.

Pojem cikel izobraževalnih politik se nanaša na več korakov, ki si kronološko sledijo, z nekaterimi variacijami pa navadno obsegajo tele stopnje: ugotovitev težave; oblikovanje rešitve; odločanje; izvajanje politike; evalvacija politike (Dye, 2013; Dorđević, 2009; Portnoi, 2013; Smith in Larimer, 2009; Stančetić 2015).



Slika 1. Cikel izobraževalnih politik

Prvi korak je ugotovitev težave – neželenega stanja, ki ga je treba spremeniti. Težave so lahko popolnoma nove ali pa so povezane s čim, kar je obstajalo že prej, vendar ni bilo ustrezno rešeno. V tem koraku se ugotovi, v čem je težava in kako se ta težava kaže, nato se zastavijo cilji politike, torej se določi, kakšno stanje bi bilo zaželeno v prihodnosti. Pri ugotavljanju težave lahko sodelujejo formalni, pa tudi neformalni akterji.² Ker težav ni malo in ni mogoče reševati vseh hkrati, se postavlja vprašanje, »kdo ima možnost in moč, da neki odnos ali neko stanje v družbi označi za težavo in nanj opozori javnost in oblikovalce politike. Oziroma kdo med številnimi družbenimi vprašanji izbere tisto, ki ga je treba ‚dati‘ v javno razpravo, saj pri tem nekatere druga ostanejo neopažena in tako nevidna za javnost in politične upravljalce« (Stančetić, b. l.: 11).

V drugem koraku se oblikujejo predlogi javne politike, torej se izoblikujejo optimalne rešitve za posamezno težavo. S tem namenom poteka več dejavnosti. Najprej se ugotovijo mogoči načini reševanja težave, potem se analizirajo prednosti in slabosti teh možnosti in ovrednotijo morebitni učinki. Merila za presojo različnih rešitev so lahko: učinkovitost, uspešnost, izvedljivost, prilagodljivost itd. Možnost, ki obvelja za najboljšo, se podrobneje razčleni. Oblikovanje politike se konča z jasnimi priporočili, katere ukrepe in dejavnosti je treba izpeljati, da bi težavo rešili (Miošić, Berković in Horvat, 2014). Pri tem koraku navadno sodelujejo strokovnjaki, raziskovalci, analitiki. Korak, pri katerem se analizirajo različni predlogi za rešitev težave, velja za zelo pomembnega, saj sprejete odločitve ne bi smele biti zasnovane na vtisih, intuiciji, neutemeljenem mnenju ali nagnjenjih odločevalcev.

V preglednici 2 so prikazani sestavine, iz katerih navadno sestoji predlog javne, tj. praktične politike (t. i. *policy paper*), in vprašanja, na katera ta predlog odgovarja (Miošić, Berković in Horvat, 2014: 19).

2 Formalni akterji so predstavniki oblasti, ki imajo zakonsko pravico in dolžnost sodelovati pri oblikovanju politik. Sodelovanje neformalnih akterjev (sindikatoev, strokovnih združenj, nevladnih organizacij, verskih skupnosti, raziskovalnih organizacij, združenj državljanov ...) temelji na splošni pravici do sodelovanja; v tem procesu sodelujejo, ker (so prepričani, da) so v njem »deležniki« ali je reševanje posameznih težav v njihovem interesu, ne zato, ker bi bila to njihova dolžnost.

Preglednica 2. Vsebina predloga za javno politiko

SESTAVINE PREDLOGA	VPRAŠANJA, NA KATERA JE TREBA ODGOVORITI
OPIS TEŽAVE – pojasnitev potrebe po delovanju	Kakšni so vzroki težave? Zakaj sedanja rešitev ni učinkovita? V čem je sedanja politika nezadostna? Kakšne so posledice te nezadostnosti? Katere ključne dokaze je mogoče navesti v podkrepitev takšne razlage težave?
REŠTIVE – več mogočih rešitev težave in obrazložitev najboljše	Kakšne so možnosti za reševanje prepoznane težave? S katero od teh možnosti bi najbolje rešili težavo s hkratnim upoštevanjem sedanjega družbenega, političnega in/ali gospodarskega konteksta? Zakaj je prav ta možnost najboljša?
IZVAJANJE – načrt udejanjenja izbrane rešitve	Kaj je treba narediti, da se izbrana rešitev udejanji? Kdo mora to narediti? Kdaj je treba to narediti? Kateri viri so potrebni za udejanjenje?

Vir: Miošić, Berković in Horvat, 2014

Predloge za javno (praktično) politiko, tj. predloge za rešitev neke težave, lahko oblikujejo različni akterji, samo pristojni organi ali telesa pa imajo moč odločati, kakšna bo uradna politika.

V tretjem koraku – pri odločanju – odločevalci izberejo najustreznejšo možnost za odpravo težave in izboljšanje dosedanjega položaja. V tem koraku se legitimira neka rešitev oziroma spremembe, ki jih želimo vpeljati (Portnoi, 2016). Oblast mora izbrane rešitve uradno sprejeti, da postanejo uradna politika. Politika je lahko sprejeta v obliki zakona, pravilnika, strategije, uredbe, deklaracije, memoranduma itd. (Stančetić, 2015).

Pri četrtem koraku govorimo o uresničevanju izbrane politike (odločitve) v resničnem življenju. Faza implementacije je najbolj zapletena, vanjo pa sodijo različne dejavnosti, ki jih je treba izpeljati, da bi se odločitev udejanjila v praksi. Mednje sodijo:

- zagotavljanje možnosti za uspešno uresničevanje izbrane politike (pravnih, organizacijskih, človeških virov);
- pojasnjevanje sprejete politike tako, da bo razumljiva vsem, ki jih zadeva (npr. ravnateljem, učiteljem, učencem);
- udejanjanje v praksi (Portnoi, 2016).

V petem koraku se sprejeta politika ovrednoti oziroma poteka spremljanje in vrednotenje procesov in učinkov sprememb. V tem koraku je treba ugotoviti, ali so zastavljeni cilji doseženi in v kolikšnem obsegu so doseženi oziroma kakšen je učinek uvedbe sprememb. Odvisno od doseženega, tj. od učinkov sprememb, se (izobraževalna) oblast odloči za nadaljevanje reforme, ustavitev ali spremembo nekaterih njenih sestavin. Ne glede na to, ali gre za delne spremembe ali novo reformo, se cikel oblikovanja javnih politik začne od začetka, še enkrat se opravijo vsi koraki (Portnoi, 2016).

Ta model oblikovanja in uresničevanja (izobraževalne) politike, ki se imenuje tudi tradicionalni model, ima nekaj prednosti. Ponuja opisni prikaz korakov, po katerih poteka snovanje in uvajanje izobraževalnih politik, pa tudi različnih akterjev, vključenih v proces. Tehnično gledano model zagotavlja vpogled v zaporedje dejavnosti, ki se jih je treba lotiti, in v to, kako je to treba storiti, da bi dosegli želeni cilj, tj., da bi se uresničila neka politika, kar je lahko koristno za birokratsko-administrativni aparat. Vendar v praksi celoten proces ne poteka tako preprosto, koraki si ne sledijo linearno, dejavnosti so navadno prepletene in razpršene. Poleg tega avtorji, ki pri obravnavi izobraževalnih politik izhajajo iz kritičnih teorij, opozarjajo, da po tem modelu velja za neizpodbitno dejstvo, da je oblikovanje izobraževalnih politik nevtravno glede na vrednote, na katerih (politične) odločitve temeljijo, glede na določene prednostne naloge in zastavljene cilje. To ne pomeni, da po mnenju kritično usmerjenih avtorjev proučevanje izobraževalnih politik ne sme biti namenjeno pojasnjevanju položaja odločevalcem in poseganju v proces oblikovanja politik ali sodelovanju pri reševanju konkretnih težav (Dale, 1994: 39). Opozarjajo le na pomen širšega razumevanja tega, kako se politike oblikujejo.

Drugo poglavje

Izobraževalna politika kot polje raziskovanja

2.1 O raziskovanju izobraževalne politike

Delovanje izobraževalnega sistema in prakse vzgojno-izobraževalnega dela lahko raziskujemo z različnimi nameni, tudi smotri, ki nas k temu spodbudijo, so različni in raziskovanje je osredotočeno na različno občinstvo (uporabnike). Namen raziskovanja je v tem smislu lahko želja pojasniti nekatere pojave s tega področja in tako razširiti in poglobiti spoznanja, povezana z neko problematiko, s tem pa nadgraditi razumevanje posameznih vprašanj in težav – in torej prispevati k dopolnitvi korpusa znanja, povezanega s teorijo in prakso izobraževanja. Sočasno je takšno raziskovanje lahko tudi aplikativne narave in koristi odločevalcem o izobraževanju.

Strokovna literatura opozarja na razlike med posameznimi tipi raziskovanja, ki so lahko bolj ali manj relevantni za različne področne politike, med katerimi je tudi izobraževalna. Weimer in Vining, recimo, razlikujeta znanstveno, tj. disciplinarno raziskovanje, raziskovanje javnih politik (*policy research*) in analizo javnih politik (*policy analysis*) (Weimer, 2009; Weimer in Vining, 2016). Znanstveno raziskovanje je v družbenih vedah (ekonomiji, sociologiji, politologiji, psihologiji, pedagogiki ipd.) osredotočeno na pridobivanje teoretičnih in empiričnih spoznanj, ki prispevajo k razumevanju različnih družbenih pojavov. Izsledki takšnega raziskovanja, čeprav pomembni in dragoceni, za odločevalce navadno nimajo instrumentalne vrednosti, ker na primer niso neposredno povezani z vprašanji, na katera je mogoče vplivati z neko politiko.

Pri raziskovanju javnih politik (*policy resarch*) in analizi javnih politik (*policy analysis*) gre za uporabne raziskave. Ena od bistvenih razlik med tema tipoma raziskovanja se po mnenju omenjenih avtorjev kaže v prizadevanjih za oblikovanje politik in v namenu, da se neposredno vpliva na odločevalce (Weimer, 2009). Z raziskovanjem (izobraževalnih) politik (*policy resarch*) se v glavnem ukvarjajo raziskovalci z univerz ali znanstvenih inštitutov, pri tem nagovarjajo predvsem akademsko skupnost, dela objavljajo v znanstvenih publikacijah in izsledke raziskav predstavljajo na konferencah. Njihovo raziskovanje je relevantno za (izobraževalno) politiko, ker je osredotočeno na proučevanje pojavov in procesov, katerih potek je lahko odvisen od izobraževalnopolitičnih odločitev. Tak primer je, recimo, raziskovanje, s katerim se želi ugotoviti, ali zmanjšanje števila učencev v posameznem oddelku prispeva k izboljšanju dosežkov učencev in ali se z zmanjšanjem števila učencev v oddelku pri mlajših učencih dosežejo enaki učinki kot pri starejših (Weimer, 2009: 93). Čeprav so takšne raziskave potencialno koristne za odločevalce v izobraževanju, njihov prvotni namen navadno ni neposredno informiranje oblikovalcev izobraževalnih politik, tj. zagotavljanje, da bodo izsledki raziskav neposredno uporabni pri odločanju. Zato niti priporočila, ki izhajajo iz raziskovanja, v glavnem niso podrobno razložena.

Po drugi strani se analitiki, konzultanti ali svetovalci, ki se ukvarjajo z analizo (izobraževalnih) politik (*policy analysis*), pogosto opirajo prav na izsledke *policy* raziskovanja in se pri tem osredotočajo na analizo širšega nabora možnosti delovanja, ker si prizadevajo najti najustreznejšo možnost za rešitev posamezne težave. Pri delu jih vodijo vprašanja, ki so trenutno pomembna v izobraževalni politiki, ter zahteve in potrebe odločevalcev. Na podlagi proučevanja različnih možnosti in učinkov, ki bi jih vsaka od njih imela na dosego zastavljenih ciljev, za odločevalce oblikujejo konkretna priporočila (Weimer, 2009). Razlike med omenjenimi tipi raziskovanja so prikazane v preglednici 3.

Preglednica 3. Značilnosti različnih tipov raziskovanja na področju javnih politik

Tip raziskovanja	Glavni namen	Način metodološke obravnave	Časovna omejenost	Slabosti
Znanstveno raziskovanje	Oblikovati teorije, ki pripomorejo k razumevanju pojava	Dosledne metode postavljanja in preverjanja hipotez; navadno retrospektivno	Omejitve so redko postavljene od zunaj	Pogosto je nepomembno za obveščenost odločevalcev
Raziskovanje javnih politik	Predvideti spremembe dejavnikov, na katere vpliva javna politika	Raba formalne metodologije pri vprašanjih, bistvenih za posamezno politiko; predvidevanje posledic	Včasih je čutiti pritisk zaradi postavljenega roka	Izsledke je težko prelini v delovanje oblasti
Analiza javnih politik	Primerjati in ovrednotiti druge možnosti za reševanje težav	Sinteza teoretičnih in empiričnih spoznanj za predvidevanje posledic različnih odločitev	Zelo kratek rok; konec analize je navadno povezan s sprejetjem odločitve	Zoženo obzorje, ki je posledica osredotočenosti na potrebe odločevalcev in pritiskov zaradi postavljenega roka

Vir: Prirejeno po Weimer in Vining, 2016: 26

Brez dvoma so lahko pobude za raziskovanje izobraževalnih politik in namenov, ki ga tako raziskovanje ima, različni. V skladu s tem so raznovrstni tudi vprašanja in težave, na katere se raziskovalci osredotočajo. S tem v zvezi se v strokovni literaturi pogosto omenja še ena klasifikacija, ki razlike med načini raziskovanja na področju izobraževalne politike prikaže iz nekoliko drugačne perspektive, predvsem z vidika namena in predmeta proučevanja: (a) analiza izobraževalne politike (*analysis of policy*) in (b) analiza za izobraževalno politiko (*analysis for policy*) (Rizvi in Lingard, 2010; Simons, Olssen in Peters, 2009). Razlike so prikazane v preglednici 4.

Preglednica 4. Tipi raziskovanja/analize javnih politik

Analiza javnih politik (*analysis of policy*)

- Dejavniki, ki oblikujejo javno politiko, in učinki te
- Vsebina javnih politik

Analiza za javne politike (*analysis for policy*)

- Informiranje oblikovalcev javnih politik
- Utemeljevanje javne politike

Vir: Simons, Olssen in Peters, 2009: 25

Analiza izobraževalne politike se osredotoča na raziskovanje dejavnikov, ki vplivajo na oblikovanje izobraževalne politike, pa tudi na učinke, ki jih ta politika ima. Vprašanja, ki se postavljajo pri raziskovanju takšne vrste, so: kako se oblikuje izobraževalna politika; zakaj, kdaj in za koga; kakšni učinki se s tem dosežejo in kakšen vpliv imajo. Takšno raziskovanje zajame tudi vprašanja, ki se nanašajo na analizo vsebine politike, pri čemer je pozornost usmerjena na razvijanje točno določene politike (v primerjavi s predhodnimi politikami) ali na vrednote, izhodišča in ideologije, na katerih temelji oblikovanje politike.

Analiza za izobraževalne politike pa zajema raziskave, katerih namen je informiranje izobraževalnih oblasti med oblikovanjem in izvajanjem neke politike, tj. zagotavljanje podatkov, ki bi bili v pomoč na različnih stopnjah oblikovanja izobraževalne politike. K takšnim raziskavam sodijo tudi tiste, s katerimi se želi vplivati na izobraževalno politiko, torej tiste, ki upravičujejo neko izobraževalno politiko v procesu utemeljevanja (*policy advocacy*) (Simons, Olssen in Peters, 2009).

Pri prvi (*analysis of policy*) gre torej predvsem za razumevanje oblikovanja in izvajanja izobraževalnih politik, pri drugi (*analysis for policy*) za vplivanje na odločanje. Lahko bi rekli, da pri prvi govorimo o kritični analizi preteklih in prihodnjih politik, pri drugi o nameri informirati odločevalce (Simons, Olssen in Peters, 2009).

Tudi pri tem se poudarja pomen izhodišča, s katerega se raziskovalci lotijo proučevanja izobraževalne politike. Kako se bo kdo lotil obravnave vprašanj in težav, povezanih z izobraževalno politiko, je odvisno od tega, ali gre za predstavnike raziskovalne skupnosti (navadno osredotočene na analizo izobraževalnih politik) ali za strokovnjake in analitike iz birokratsko-administrativnega aparata, institucij ali agencij, povezanih z oblastnimi

organi in analitičnimi središči (navadno vključenimi v analizo *za* izobraževalne politike).

Pri obravnavi raziskovanja transferjev izobraževalnih politik Steiner-Khamsi (2014: 154; 2016: 382) govori o dveh načinih, na katera se je mogoče lotiti tega raziskovanja – normativnem in analitičnem. Prvo skupino raziskovalcev sestavljajo avtorji, ki se zavzemajo za ‚učenje od drugih‘ in prevzemanje tujih izkušenj, v drugo sodijo tisti, ki si prizadevajo ugotoviti, kdaj, zakaj in kako poteka prevzemanje tujih rešitev.

Za prvo skupino je značilno, da se raziskovanja loteva normativno in primerjave uporablja za prepoznavanje uspešnih izobraževalnih sistemov, iz katerih se je mogoče naučiti ‚lekcij‘ ali prepoznati ‚dobre prakse‘³, ki bi jih bilo koristno uporabiti v domačem okolju. Avtorji iz druge skupine analizirajo, zakaj in kdaj delujejo zunanji vplivi, in proučujejo, kako to učinkuje na veljavno izobraževalno politiko in prakso. Primerjavo uporabijo kot metodološko orodje, da bi na teoretični ravni pojasnili nastajanje izobraževalnih politik (preglednica 5).

Preglednica 5. Normativni in analitični način obravnave pri raziskovanju prevzemanja politik

	Normativni način	Analitični način
‚Dobra praksa‘ (<i>best practices</i>)	Katere so ‚dobre prakse‘, ki jih je treba usvojiti?	Čigave prakse veljajo za ‚dobre prakse‘?
Diseminacija	Kako se ‚dobre prakse‘ uspešno širijo?	V kakšnih razmerah se začne diseminacija prakse?
Vpliv prevzema rešitve	Kaj se razvije kot plod prevzema politik?	Komu prevzem tujih rešitev koristi in komu škoduje?

Vir: Steiner-Khamsi, 2014: 154

Treba je poudariti, da se takšne klasifikacije navadno uporabljajo v analitične namene, v resničnosti pa je težko jasno razlikovati med posameznimi tipi. Ni na primer treba, da bi bil vpliv na odločevalce izrecno vodilo znanstvenih raziskav znotraj različnih družboslovnih ved, ker pa te ponujajo pojasnila in razlage raznovrstnih družbenih pojavov in nam pomagajo bolj razumeti svet okrog sebe, so s tega vidika relevantne za izobraževalne politike. Vendar niti *policy* raziskave, posvečene vprašanju, na katera je mogoče vplivati z ustrezno politiko in iz katerih izhajajo implikacije za izobraževalno politiko in prakse, ne težijo k izoblikovanju in razčlenitvi konkretnih predlogov za odločevalce.

3 Dobra praksa (*best practice*) se nanaša na postopke/načine delovanja, za katere se je na podlagi izsledkov raziskav ali izkušenj pokazalo, da so njihovi rezultati optimalni, zato so vzpostavljeni ali predlagani kot standard, ki bi ga bilo treba sprejeti.

Če govorimo o analizi izobraževalnih politik in analizi za izobraževalne politike, se zdi, da je razlikovanje precej jasnejše, nanaša pa se na razlike pri predmetu proučevanja in pragmatični usmerjenosti.

Celo kadar govorimo o proučevanju transferjev izobraževalnih politik, ni mogoče ostro ločiti med tistimi, ki raziskujejo to problematiko. Tudi sama Steiner-Khamsi (2014: 154) poudarja, da normativni in analitični položaj nista nujno medsebojno izključujoča. Isti avtorji so pogosto dejavni na obeh področjih – včasih proučujejo sistemske rešitve, ki vplivajo na dostopnost in kakovost izobraževanja in so v nekaterih okoliščinah in nekaterih kontekstih lahko prenesene v drugo okolje. Sočasno ti avtorji razmišljajo, kaj povzroča razprševanje izobraževalnih politik, kdo zagovarja ‚učenje od drugih‘, kako se prevzete reformne rešitve prenašajo v prakso in kako se na to odzivajo različni akterji v posameznem kontekstu.

2.2 Pristopi k raziskovanju izobraževalnih politik

Javnim politikam kot polju, zanimivemu za raziskovalce, se pozornost posveča od petdesetih let prejšnjega stoletja, ko so se začele raziskave na tem področju. Oblasti so potrebovale pomoč pri oblikovanju javnih politik (prepoznavanju prednostnih vprašanj, razvijanju programov, tj. ukrepov v odziv na težave, in spremljanju učinkov, doseženih s tem), da bi presegle *ad hoc* odločanje o različnih družbenih vprašanjih, za katera so se pričakovale rešitve. Veljalo je, da družboslovne vede s svojimi teoretičnimi izhodišči in raziskovalnimi metodami lahko priskrbijo zanesljive podatke, potrebne za sprejemanje ustreznih odločitev (Rizvi in Lingard, 2010). Takrat je nastal tako imenovani racionalistični model oblikovanja javnih politik; pri tem se na oblikovanje javnih politik gleda kot na racionalen, osmišljen proces, za katerega je značilno vnaprej določeno zaporedje faz in korakov od analize dejanskega položaja prek ugotavljanja možnosti delovanja, ki so na voljo, in izbire najoptimalnejše med njimi do ovrednotenja uporabljenih rešitev. Od osemdesetih let prejšnjega stoletja je tradicionalni racionalistični model oblikovanja javnih politik vse manj priljubljen, med raziskovalci, družboslovnimi strokovnjaki, pa se krepi kritično zavračanje tega modela, ki ga nekateri imenujejo tehnokratsko-empiristični (Rizvi in Lingard, 2010).

Tradicionalni (racionalistični) model raziskovanja (analize) javnih politik predvideva več zaporednih faz, dosego zastavljenih ciljev pa naj bi omogočilo racionalno odločanje. Raziskovanje (analiza) javnih politik mora pripomoči k sprevidenju različnih možnosti za rešitev težav in k vrednotenju učinkov, ki jih

bodo posamezni posegi imeli. Posebej pomembno je, da se na podlagi dostopnih podatkov izbere najučinkovitejši način delovanja, da se torej presodi, katere odločitve so najbolj smiselne (Smith in Larimer, 2009: 113; Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997: 17).

Vrednotne opredelitve, cilji in koristi se ne preizprašujejo, to pa implicira, da je odločanje vrednotno nevtrarno. Izhaja se torej iz tega, da naj bi bila analiza izobraževalnih politik v pomoč pri oblikovanju politik, prispevala naj bi predvsem k večji uspešnosti in učinkovitosti oziroma zagotavljala podatke o naravi težav in načinih, na katere jih je mogoče rešiti, cilji politike in vrednotne opredelitve, na katerih ti cilji temeljijo, pa naj bi ostali zunaj fokusa proučevanja (Simons, Olssen in Peters: 26).

Izhodišča pri tem načinu raziskovanja izobraževalnih politik so:

- (a) raziskovanje izobraževalnih politik je povezano z uvajanjem sprememb v izobraževanje oziroma z izobraževalno reformo; reforma je premišljen proces, ki se načrtuje in usmerja;
- (b) vodilo pri izvajanju dejavnosti so cilji in vrednote;
- (c) znanje, potrebno za odločanje in udejanjanje odločitev, je dostopno, kumulativno in ga je mogoče posredovati drugim;
- (d) sprejete odločitve in učinke, ki jih z njimi dosežemo, je mogoče vrednotiti; z evalvacijo je mogoče ugotoviti težave, ki so se pojavile, in na podlagi tega najti rešitve, da se te težave premagajo (Young, v Simons, Olssen in Peters, 2009: 25).

Že prej smo omenili, da je težko pričakovati, da bo oblikovanje izobraževalnih politik v resničnosti potekalo tako, da se bodo zbrali vsi potrebni podatki, izpeljale vse nujne analize, preverile vse mogoče rešitve in da bodo vsi akterji usklajeno delovali v vseh fazah cikla (Žiljak, 2014). Vendarle je odločanje večplasten proces, vanj so vključeni številni akterji, katerih mnenja o izobraževanju temeljijo na različnih vrednotah, do izraza pa v tem procesu pridejo najrazličnejši interesi. Analiza izobraževalne politike, zasnovana na tem modelu, ne ponuja odgovorov na vprašanja:

- kako se je odločitev izoblikovala;
- v katerih segmentih delovanja izobraževalnega sistema in prakse vzgojno-izobraževalnega dela bodo potekale spremembe in kako;
- čigave zamisli in koristi so prevladale;
- katere ovire so se pojavile pri demokratičnem procesu odločanja;
- so informacije, ki so na voljo med posvetovalnim procesom, resnične ali popačene itd. (Taylor, Rizvi, Lingard in Henry, 1997: 20).

Na takšna vprašanja je mogoče odgovoriti le, če pozornost posvetimo značilnostim konteksta, v katerem se posamezne politike sprejemajo in izvajajo. In ker se po tem modelu oblikovanje in implementacija izobraževalne politike obravnava kot ločeni fazi, oblikovanje posamezne politike pa se navadno ne problematizira, je tudi neuspeh pri udejanjanju politike pripisan tej drugi fazi in ne prvi. Ta okoliščina bi na primer lahko kazala na napačna izhodišča ali na nerazumevanje narave sprememb, ki se uvajajo (Datnow in Park, 2009). Ni torej dovolj, da pozornost posvetimo zgolj analizi vsebine posameznih politik, ampak je treba analizirati tudi samo oblikovanje politik in izvajanje teh v praksi.

Preizpraševanja dosega in slabosti racionalnega modela raziskovanja (analize) izobraževalne politike so se lotili številni avtorji, in to z različnih izhodišč. Pri tem jih ni zanimalo izboljšanje že sprejetih izobraževalnih politik, vrednotenje reformnih procesov in dejavnosti ali razvoj postopkov in instrumentov upravljanja in vodenja v izobraževanju. Namesto tega se kritični avtorji posvečajo vprašanjem razvoja izobraževalne politike, njeni vsebini, zagovarjanju nekaterih političnih odločitev, pa tudi vplivu širšega družbenega konteksta in družbene moči na sprejemanje odločitev na različnih ravneh odločanja (Simons, Olssen in Peters, 2009: 15).

S tem tudi sama izobraževalna politika postane predmet kritičnih raziskav, posebej če govorimo o proučevanju vprašanj vpliva moči in interesov, pa tudi vrednotnega sistema in vloge, ki jo ima izobraževanje v družbi. Toda če se na izobraževalno dejavnost gleda kot na etično prakso odgovornega delovanja, zasnovanega na vrednotah, obravnavi z več vidikov in demokratičnosti (Pavlović Breneselović, 2014), se je tudi raziskovanja izobraževalne politike nujno treba lotiti kritično.

Kritična mnenja so se razvila predvsem v odziv na globalni trend reformiranja izobraževanja v skladu s tržnimi in upravljavskimi načeli, ki jih prepoznamo v privatizaciji in deregulaciji ter standardizaciji izobraževanja, pravici do izbire šole, nadzoru nad delom izobraževalnih ustanov in zaposlenih v izobraževanju itd. Država na podlagi svoje politične moči izraža in sporoča svoje ideološke in vrednotne preference ter družbeno-gospodarske cilje in tako vpliva na izobraževalno prakso in kontekst, v katerem ta deluje (Despotović in Popović, 2014: 49).

Ker je izobraževalni sistem mogoče obravnavati le v povezavi z vrednotnimi usmeritvami, na katerih temeljijo izobraževalni cilji, in vprašanji družbene pravičnosti, enakosti, demokratičnosti in posameznikovih svoboščin, k raziskovanju izobraževalne politike sodi tudi obravnava ‚politike izobraževalne politike‘ (*politics of education policy*) in ‚izobraževalne politike kot politično determiniranega področja‘ (*education policy as politics*) (Simons, Olssen in Peters, 2009: 23). Pri prvi gre za obravnavo izobraževalne politike znotraj širšega političnega konteksta in družbenih odnosov, pri drugi je poudarek na tem, kako

se politika (interesi, nasprotja, moč in nadzor) kaže pri oblikovanju in izvajanju izobraževalne politike.

Rizvi in Lingard sta prepričana, da se je oblikovanje izobraževalnih politik v današnjem času v marsičem spremenilo; nacionalni akterji imajo v tem procesu še vedno pomembno vlogo, zaradi globalnih procesov in vplivov pa sta se spremenila narava in način njihovega delovanja. Po njunem mnenju to vpliva tudi na raziskovanje izobraževalnih politik, saj bi to moralo ponuditi odgovore na številna vprašanja (preglednica 6).

Preglednica 6. Ključna vprašanja za raziskovanje/analizo izobraževalne politike

Težave	Vprašanja za analizo
Kontekstualne	
Zgodovinske, politične in birokratske	<p>Od kod izhaja posamezna politika, k čemer sodi tudi proučevanje globalnih dejavnikov/institucij?</p> <p>Zakaj je bila ta politika sprejeta?</p> <p>Zakaj je bila sprejeta ravno zdaj?</p> <p>Je ta politika povezana s prejšnjo politiko?</p> <p>Je ta politika del skupne politike?</p> <p>Kateri 'igralci' (skupine, interesi, posamezniki) so sodelovali pri oblikovanju politike?</p>
Politične in besedilne	
Diskurzivno oblikovanje politike in <i>policy</i> težav	<p>Na podlagi katerih razprav se je oblikovalo policy besedilo?</p> <p>So te razprave globalizirane?</p> <p>Za reševanje katere 'težave' je bila zamišljena posamezna politika?</p> <p>Kako je težava konceptualizirana?</p> <p>Katere alternativne rešitve težave niso bile upošteevane ali so bile zapostavljene?</p> <p>Ali politika upošteva kontekst in/ali zgodovino?</p> <p>Bo politika glede na način, na katerega je zamišljena, 'rešila' težavo, na katero se nanaša?</p> <p>Katere komplementarne politike so nujne (v izobraževanju in drugje) za doseganje ciljev politike?</p>
Obravnava besedila (dokumenta)	<p>Kako je besedilo (dokument) jezikovno oblikovano?</p> <p>Kako politika »deluje« kot besedilo?</p> <p>Koliko je besedilo prilagojeno medijem?</p> <p>V kakšnem obsegu so v besedilo vtakani različni interesi?</p> <p>Kateremu občinstvu je besedilo namenjeno?</p> <p>Kakšna je »intertekstualnost« politike, tj. v kakšnem razmerju je do drugih politik in celotnega kompleksa javnih politik?</p>

Težave	Vprašanja za analizo
Kontekstualne	
Upoštevani interesi	<p>Kdo je politiko zagovarjal in promoviral in zakaj?</p> <p>Kje najdemo zagovornike (znotraj državne birokracije ali zunaj nje, v državi ali zunaj nje)?</p> <p>Kako so potekala pogajanja o različnih interesih glede na politično agendo in sestavljanje ustreznega besedila (dokumenta)?</p> <p>Katere politične skupnosti in politične mreže so bile vključene v oblikovanje politike?</p>
Strukturiranost politike	<p>Kakšne učinke so imele nacionalne/regionalne državne strukture na nastajanje politike?</p> <p>Kakšna je bila pri oblikovanju politike vloga mednarodnih organizacij?</p> <p>So globalizacija in z njo povezane spremembe navedene kot razlog za neko politiko?</p> <p>Je politika »sposojena« od kakega vzornika?</p> <p>Je politika bolj opredeljena z ideologijo kot z znanstvenimi dokazi?</p>
Viri	<p>Kako so empirični podatki in zgledi uporabljeni za podporo/utemeljitev/oblikovanje politike?</p> <p>Kateri viri (intelektualni, empirični, raziskovalni, človeški, gmotni) so mobilizirani z neko politiko?</p>
Izvajanje in učinki	
Strategije rabe	<p>Kako je politika dosegla ciljno populacijo?</p> <p>Katere strategije so uporabljene za izvajanje politike? Bo s temi strategijami cilj dosežen?</p> <p>Je to materialna (dejanska) ali simbolična politika?</p> <p>Je to distributivna ali redistributivna politika?</p> <p>So s politiko mobilizirani ustrezni viri in strokovni razvoj?</p> <p>Obstaja strategija evalvacije politike in njene rabe? Če je tako, ali je določen »ustrezen« časovni okvir za evalvacijo? Kdo jo bo izvajal?</p> <p>So pripravljene kazalci za merjenje učinkov politike in presojo odgovornosti? So ti kazalci relevantni in ustrezni?</p> <p>Kako je politika sprejeta v praksi, kjer se izvaja?</p> <p>Kako se politika vključuje v dominantno logiko že uveljavljene prakse?</p> <p>Kaj je predvideni »idealni praktik« v neki politiki?</p> <p>Kako se politika vključuje v druge politike tam, kjer se izvaja?</p>

Težave	Vprašanja za analizo
Kontekstualne	
Učinki	<p>Kakšne so posledice politike, kratkoročne in dolgoročne?</p> <p>Kakšno je razmerje med učinki (<i>outputs</i>) in rezultati (<i>outcomes</i>) politike?</p> <p>Ima politika nepričakovane posledice?</p> <p>Čigavim interesom je politika pravzaprav prilagojena?</p> <p>Je to z vidika rezultatov materialna (dejanska) ali simbolična politika?</p> <p>Ima politika materialne učinke ali so ti pretežno diskurzivni?</p> <p>Kako je politika usklajena z drugimi sorodnimi politikami na izobraževalnem področju in na splošno?</p> <p>Bo politika dosegla cilje in izpolnila naloge? (Vrednotenje politike glede na lastne cilje in okvire.)</p> <p>Kakšni so učinki politike z vidika socialne pravičnosti? (Vrednotenje politike glede na konkreten ideal.)</p>

Vir: Rizvi in Lingard, 2010: 54–56

Popolnoma razumljivo so se kritično usmerjeni raziskovalci osredotočili tudi na vprašanja vplivov globalizacije (posebej vpliva mednarodnih organizacij na oblikovanje globalnih in nacionalnih izobraževalnih politik), transferja izobraževalnih politik, učinkov uveljavljanja tujih rešitev v izobraževalni politiki in praksi ipd. O teh vplivih bomo podrobneje govorili v naslednjih poglavjih.

2.3 Izobraževalni politika in praksa, temelječi na podatkih

Izboljševanje delovanja različnih segmentov izobraževalnega sistema in prenova prakse vzgojno-izobraževalnega dela sta povezana z izvajanjem reformnih procesov in dejavnosti v izobraževanju, usmerjenost, cilji in načini poteka reformnih procesov pa so neposredno odvisni od izobraževalne politike (in politike izobraževanja). Da bi bile politične odločitve smiselne in smotrne, praktične rešitve za izboljšanje šolskega izobraževanja pa uspešno uveljavljene, morajo odločitve temeljiti na znanju in podatkih, pridobljenih z raziskovanjem, ne na intuiciji in prepričanjih (Banks, v Hebib, 2019). Pa vendar se o izobraževalni politiki neredko odloča brez poznavanja razmer, v katerih bodo

odločitve uveljavljene, in brez zagotovljenih izhodišč za uspešno uveljavljanje načrtovanih sprememb (Kovač, 2007: 256).

Zaradi potrebe po uvajanju politike, zasnovane na raziskavah, so se raziskovalci znašli pred zahtevo po dejavnejšem vključevanju v obravnavo vprašanj in težav, povezanih z izobraževalno politiko. Od njih se pričakuje, da po možnosti ovrednotijo ustreznost posamezne odločitve, preden se ta uveljavi, ali da vsaj retroaktivno proučijo vzroke za uspešnost ali neuspešnost izpeljanih rešitev, saj utegne biti to koristno za delovanje v prihodnosti (Kovač, 2007: 255).

Pri tem je v marsikateri državi slišati pripombe, da raziskave, ki se izvajajo, niso dovolj relevantne in so zato le delno uporabne za odločevalce, pa tudi za praktike. Predstavniki izobraževalnih oblasti zahtevajo, da imajo raziskave instrumentalno vrednost, praktiki pričakujejo odgovore na praktična vprašanja iz svoje vsakodnevne prakse, raziskovalci pa se trudijo, da bi s proučevanjem dejanske izobraževalne politike in prakse razumeli in pojasnili večplastna izobraževalna vprašanja. Prav tako se je pokazalo, da se v raziskave ne vlaga dovolj finančnih sredstev in da so zmogljivosti (kadrovske, gmotne) nezadostne, posebej pri obsežnih kvantitativnih raziskavah (Vujisić Živković, 2013).

Prizadevanje za zagotovitev učinkovitega in uspešnega izobraževalnega sistema, poudarjanje produktivnosti in mednarodne kompetitivnosti ter poudarjanje nadzora nad zaposlenimi v izobraževanju in njihove povečane odgovornosti so med drugim spodbudili potrebo po izobraževalni politiki, temelječi na podatkih, tj. utemeljeni na izsledkih raziskav (*evidence-based policy*). Retorika ‚kar deluje‘ (*what works*) se je v izobraževanju najprej pojavila v ZDA in Veliki Britaniji v osemdesetih letih prejšnjega stoletja, razmahnila pa se je, ko so ob koncu devetdesetih let v Veliki Britaniji na oblast prišli novi laburisti.

Za dokumente, ki se nanašajo na izobraževalno politiko v Angliji, je značilno obilje trditev, da je neko predlagano delovanje upravičeno, ker obstajajo dokazi, da ‚deluje‘, tj. dobro funkcioniira v t. i. uspešnih izobraževalnih sistemih (Auld in Morris, 2014). Ta besedna zveza se uporablja za sisteme, v katerih so izobraževalni dosežki učencev dobri. Mednarodne raziskave izobraževalnih dosežkov učencev, utemeljene na doslednih metodoloških zahtevah, so bile pomembna spodbuda za uveljavljanje politike, temelječe na podatkih, in za širjenje koncepta izobraževanja, osredotočenega na rezultate.

V skladu s prepričanjem, ki ga povzema vodilo »bistveno je tisto, kar dobro deluje«, so pri oblikovanju izobraževalne politike v številnih državah postali pomembni dokazi (Davies, Nutley in Smith, 2000). Ti se pridobijo z empiričnimi raziskavami, ki bi morale biti – oziroma je zaželeno, da so – opravljene

na velikem vzorcu in bi morale temeljiti na kvantitativnem metodološkem postopku z možnostjo ponavljanja.

Omenimo, recimo, raziskave, ki se ukvarjajo z učinkovitostjo izobraževanja (*educational effectiveness*), njihov namen pa je prepoznati in razumeti determinante dosežkov učencev oziroma želijo pojasniti delovanje spremenljivk, ki so vezane na učence, učitelje in šolo, na učenčeve dosežke. Identifikacija spremenljivk, vezanih na učitelje in šolo, ki vplivajo na rezultate izobraževalnega procesa, velja za pomembno za odločevalce v izobraževanju, ker lahko ti na podlagi izsledkov raziskav (podatkov) načrtujejo spremembe v izobraževalnem sistemu, ki naj bi delovale na dejavnike, pomembne za dosežke učencev (Teodorović, 2016).

Čeprav so bile raziskave opravljene na velikih vzorcih, čeprav so upoštevale spremenljivke z različnih hierarhičnih ravni (učenec, oddelek, šola, sistem) in so bili pri raziskovanju uporabljeni različni statistični modeli (hierarhično linearno modeliranje, večstopenjsko modeliranje itd.), izsledki niso bili tako nedvoumni, da bi bilo iz njih mogoče izluščiti značilnosti »učinkovitih« šol, torej na podlagi izsledkov teh raziskav ni bilo mogoče izpeljati sklepa, ‚kaj dobro deluje‘ (*what works*) v izobraževanju, zato oblikovalci izobraževalnih politik z njimi niso dobili jasnih in nedvoumnih smernic (Davies, Nutley in Smith, 2000).

Resda deskriptivne in korelacijske raziskave omogočajo pomembne uvide v nekatere pedagoške pojave in odnose, pa tudi v učinke izvajanja različnih programov ali intervencij, vendarle velja, da imajo največjo težo eksperimentalne raziskave, te pa so v izobraževanju dokaj redke. Z vidika ‚politike in prakse izobraževanja, temelječih na podatkih‘, so posebej pomembni pedagoški eksperimenti, s katerimi se izvajani program ali poseg evalvira na večjem naključnem vzorcu s preverjanjem več spremenljivk v poskusni in kontrolni skupini v daljšem obdobju (Borman, 2009; Vujisić Živković, 2013: 11). Poleg tega velja – če želimo, da bi več tisoč raziskav koristilo izobraževalni politiki in praksi –, da je treba pozornost posvetiti kakovostnim sintezam in metaanalizam dosedanjih izsledkov raziskav o pedagoških posegih v izobraževanje, da bi se s čim večjo zanesljivostjo ugotovilo, katere rešitve so uspešne in v kakšnih okoliščinah (Piggott, 2009: 154).

Naletimo pa tudi na številne kritike »na podatkih temelječega koncepta« raziskovanja izobraževalne politike in prakse. Očitki so epistemološke, metodološke in etične narave (Vujisić Živković, 2013). Vprašanje, ‚kaj dobro deluje‘, v izobraževanju temelji na domnevi, da se politike, programi ali posegi, ki se uporabljajo, lahko in morajo deliti na tiste, ki delujejo, in tiste, ki ne delujejo, pri čemer se zanemarija kontekst, v katerem kaj dobro ali slabo deluje.

Primer so raziskave, posvečene proučevanju vplivov, ki jih ima velikost oddelka na dosežke učencev. Čeprav so nekatere obsežne eksperimentalne raziskave na naključnem vzorcu ponudile prepričljive dokaze v prid oddelkom z manj učenci,⁴ druge raziskave, pri katerih so uporabili drugačne metodološke rešitve, tega niso potrdile. Razlog za neenotnost ugotovitev gotovo lahko iščemo v rabi različnih metod in tehnik raziskovanja.

Lahko pa iz tega sledi še en pomemben sklep, to je, da je tisto, »kar dobro deluje«, *odvisno* predvsem od medsebojnih razmerij med samim posegom, ljudmi, ki jih ta poseg zadeva, in razmerami, v katerih poteka (Honig, 2009: 333). Poleg tega se je pokazalo, da posegi, ki so se v eksperimentalnih raziskavah izkazali za uspešne, nimajo nujno enakih učinkov, ko se uporabijo v dejanskih šolskih razmerah, tj. v različnih kontekstih.⁵ Honig poudarja, da bi se morali raziskovalci namesto z vprašanjem, »kaj dobro deluje«, ukvarjati z vprašanji, »kaj dobro deluje, za koga, kje, kdaj in zakaj« (*ibid.*).

Način obravnave, utemeljene na podatkih (na izsledkih raziskav, torej na znanstvenih spoznanjih), omogoča oblikovalcem izobraževalnih politik, da posege prikažejo kot ideološko nevtralne prav zaradi njihove utemeljenosti na zbranih podatkih. Lahko bi rekli, da gre za iskanje tehnično ustreznega odziva na težave ob pomoči dostopnih spoznanj družboslovnih ved, iz tega pa izhaja, da je izobraževalna politika depolitiziran in izrazito tehnicističen proces (Ball, 2006: 56).

4 Eden od najbolj znanih poskusov, opravljenih na naključnem vzorcu, je bil projekt Tennessee STAR, ki so ga izpeljali v Združenih državah Amerike, njegov namen pa je bil ugotoviti vzročno-posledične povezave med velikostjo oddelka in izobraževalnimi dosežki učencev. V raziskavo je bilo prvo leto vključenih 6500 učencev iz nižjih razredov osnovne šole, nato pa se je njihovo število v štirih letih, kolikor je trajal poskus, povečalo na skoraj 12.000. Učenci so bili naključno razporejeni v tri skupine oddelkov: v oddelke, v katerih je bilo od 13 do 17 učencev, v oddelke z 22 do 26 učenci in oddelke z 22 do 26 učenci, v katerih je učitelju pomagal izpustiti pomožni učitelj. Najpomembnejša ugotovitev raziskave je bila, da so dosežki učencev v oddelkih, v katerih je učencev manj, boljši kot v drugih oddelkih (Ahn in Brewer, 2009).

5 Po projektu Tennessee STAR se je več ameriških zveznih držav odločilo za politiko zmanjševanja števila učencev v posameznem oddelku v obliki pilotnih projektov ali v vseh šolah. Uvedba te rešitve v prakso pa ni imela pričakovanih učinkov. V Kaliforniji, recimo, ki je rešitev uveljavila na vsem svojem ozemlju, so evalvacijske raziskave pokazale samo malenkostno izboljšanje dosežkov učencev, pojavile pa so se tudi nepričakovane težave – nezadostno število učiteljev in pomanjkanje šolskega prostora. Pomanjkljaj učiteljev so rešili tako, da so zaposlili neizkušene in nezadostno usposobljene učitelje, pomanjkanje šolskega prostora pa je povzročilo, da so za pouk uporabljali neustrezne prostore. Iz tega je sledil sklep, da z raziskavo ugotovljeni učinki veljajo za razmere, značilne za eksperimentalne okoliščine, ni pa jih mogoče z gotovostjo pričakovati v drugačnih razmerah – v višjih razredih, v oddelkih s slabše usposobljenimi učitelji ali v šolah s skromnimi viri (Ahn in Brewer, 2009).

Ostrih očitkov je bilo v zvezi z zahtevami po oblikovanju izobraževalne politike in izobraževalne prakse, temelječe na podatkih, deležno tudi pripisovanje velikega pomena skoraj izključno kvantitativnim empiričnim raziskavam in izrazitemu pozitivizmu, saj je to po mnenju številnih avtorjev neutemeljeno. Z izsledki kvantitativnih raziskav je mogoče pojasniti nekatere vidike izobraževalnega procesa, ne pa vseh dejavnikov in ne v vseh kontekstih. Pri izbiri metodoloških rešitev je treba upoštevati naravo problema, ki se proučuje, pomembno pa je upoštevati tudi različna mnenja, prisluhniti je torej treba glasovom različnih akterjev (Desimone, 2009). K temu sodi ne le raba kvantitativnih metod raziskovanja z upoštevanjem doslednih metodoloških zahtev, ampak prav tako raba kvalitativnih metod oziroma povezovanje obojih.

Uresničevanje izobraževalnih politik namreč poteka v nekem sociokulturnem kontekstu, zato je pomembno, da se posamezne (politične) odločitve povežejo s specifičnimi izkušnjami tistih, ki jih te odločitve zadevajo, da se ugotovi, kaj pomenijo za različne akterje v izobraževanju, s katerimi mehanizmi se posamezne odločitve »prevajajo« v prakso, pa tudi, kateri so načrtovani in nenačrtovani učinki vpeljane spremembe na različne akterje (Dixon, Borman in Cotner, 2009). Za kvalitativne raziskave (etnografske, akcijske, študije primerov itd.) je značilen »demokratični in interpretativni način proučevanja, ki veliko bolj ustreza naravi izobraževalnih pojavov, ker so v tako raziskovanje dejavno vključeni praktiki, zagovarja načelo inkluzije in dialoga, omogoča, da se sliši ‚glas vseh‘, in raziskovalcem dopušča nadaljnje postavljanje kritičnih vprašanj o socialnem in institucionalnem kontekstu šolanja, ki se jim uradna politika izogiba« (Howe, v Vujisić Živković, 2013: 15).

Bistveno je torej odgovoriti ne le na vprašanje, kaj v izobraževanju deluje, ampak tudi, zakaj in v kakšnem kontekstu. To pa pomeni, da se od raziskovalcev izobraževanja zahteva, da s poskusi ali doslednimi korelacijskimi raziskavami priskrbijo zanesljive podatke o vzročnosti in povezanosti posameznih pojavov, da na podlagi kvalitativnih podatkov pojasnijo, kaj znotraj pedagoške prakse je določeno s kontekstom in specifično, ne da bi pri tem zanemarili ideološko in etično razsežnost proučevanih vprašanj, to pa je težka naloga. Vsekakor se to lahko zgodi samo, če se zagotovijo interdisciplinarnost, heterogenost in komplementarnost postopkov in metod pri raziskovanju vprašanj in težav v izobraževalni politiki in praksi.

Tretje poglavje

Globalizacija in izobraževanje

3.1 Pogledi na globalizacijo

Obravnava in razumevanje tendenc v razvoju izobraževanja in reformnih procesov, ki jih snujejo in izvajajo v izobraževalnih sistemih po vsem svetu, sta neločljivo povezana s proučevanjem globalizacije in njenega vpliva na različna področja delovanja družbe. Ker procesi, povezani z globalizacijo, učinkujejo na tako rekoč sleherno družbeno področje, vplivajo tudi na izobraževanje v lokalnem⁶ (nacionalnem) kontekstu na posameznih celinah. Danes se pogosto govori o globalnem trgu, globalnih odnosih, globalnih institucijah itd., pa tudi o globalnih izobraževalnih politikah.

Kajti izobraževalne reforme, pri katerih so ključni izrazi izobraževanje, osredotočeno na dosežke, standardizacija v izobraževanju, upravljanje na ravni šole (*school-based management*), odgovornost učiteljev (*teachers' accountability*), javno-zasebno partnerstvo ipd., so del izobraževalnih politik v različnih delih sveta, v državah, ki so gospodarsko in kulturno zelo raznolike, zato se upravičeno vse pogosteje govori o globalnih izobraževalnih politikah. Zaradi tega se danes intenzivno obravnavajo vprašanja razpršitve politik, prevzemanja politik, transferjev politik, potujočih politik ali zblíževanja politik, vsi ti izrazi pa

6 Beseda lokalno ima različne pomene. Kadar se izraz uporablja v kontekstu globalno-lokalno, se nanaša na tisto, kar se dogaja na nacionalni ravni, tj. v posamezni državi. Če se obravnava glede na nacionalno raven, lahko pomeni pokrajinsko, okrožno, občinsko ipd.

označujejo iste ali podobne procese, in če hočemo te procese razumeti, moramo proučiti tudi pojav globalizacije (Verger, Novelli in Altinyelken, 2012).

Vse do osemdesetih let prejšnjega stoletja se strokovne razprave niso osredotočale na pojem globalizacije, od takrat do danes pa tako rekoč ni področja sodobnega življenja, ki ga ne bi povezovali s tem vprašanjem (Robertson, 2003). Čeprav so pogledi na to, kdaj se je globalizacija začela, kaj vse zajema in kakšne posledice ima, različni, ni dvoma, da so se spremembe, ki jih prinaša, pokazale na različnih področjih družbenega življenja, zato bi danes le težko trdili, da delovanje države in posameznika določa izključno lokalni kontekst (Portnoi, 2016).

Čeprav enopomenskega in splošno sprejetega razumevanja globalizacije ni, je dosežena dokaj visoka stopnja soglasja glede tega, da lahko govorimo o njenih različnih razsežnostih (gospodarski, družbeni, politični, kulturni itd.). Nekateri so resda prepričani, da je globalizacija predvsem gospodarski pojav, drugi pa, čeprav priznavajo, da je gospodarski trg pomemben dejavnik krepitve globalizacije, vendarle poudarjajo, da gre za skupek sprememb, ne za enodimenzionalen pojav (Gidens, 2005). Giddens meni, da je globalizacija »krepitev družbenih odnosov po vsem svetu, s katerimi se med seboj oddaljeni kraji povezujejo tako, da na lokalno dogajanje vplivajo dogodki, ki potekajo milje stran, in obratno« (Gidens, v Simons, Olssen in Peters, 2009: 39), Verger in sodelavci pa poudarjajo, da gre za povečanje vzajemne odvisnosti med ljudmi, ozemlji in organizacijami na gospodarskem, političnem in kulturnem področju (Verger, Novelli in Altinyelken, 2012: 3). Prevladujoče globalizacijske procese, meni Dale, lahko označimo za hiperliberalizem na gospodarskem področju, javno upravljanje namesto državnega⁷ na političnem področju in poblagovljenje in potrošništvo na kulturnem področju (Dale, v Verger, Novelli in Altinyelken, 2012: 3).

Toda kadar avtorji od splošnih trditev o okrepljeni soodvisnosti na različnih ravneh sodobnega življenja preidejo k proučevanju vzrokov in posledic globalnih procesov, se med njimi pokažejo velike razlike. Sociolog Held (2003) omenja tri obsežnejše šole mišljenja – hiperglobaliste, skeptike in transformacioniste, čeprav poudarja, da vsako od skupin sestavljajo avtorji, ki zagovarjajo različna teoretična in ideološka izhodišča.

Hiperglobaliste povezuje ideja, da je globalizacija »primarno gospodarski pojav; da se povezovanje svetovnega gospodarstva danes krepí; da se zaradi potreb svetovnega kapitala vsem vladam vsiljuje neoliberalno gospodarstvo, zato politika ni več ‚umetnost mogočega‘, ampak prej pleše, kot gode ‚ekonomski

7 *Angl. governance without government*

menedžment'« (*ibid.*: 50). Zaradi globalnega gospodarstva (kapitalizma), tehnološkega napredka, vzpostavitve institucij globalnih oblasti in svetovnega širjenja in hibridizacije kulture so se pojavili pomisleki o moči in pomenu nacionalnih držav. Zagovorniki neoliberalizma med hiperglobalisti so naklonjeni prevladi tržnih načel pri upravljanju družbenega življenja in zagotavljanju spoštovanja individualnih človekovih pravic in svoboščin, socialisti in neomarksisti pa v sodobni globalizaciji vidijo ,zmagoslavje zatiralskega globalnega kapitalizma' (*ibid.*).

Kot poudarja Held (2003), skeptiki menijo, da je globalizacija samo mit in da je globalna (gospodarska) povezanost danes šibkejša, kot je bila v preteklosti. Pomen nacionalnih držav se ne zmanjšuje, še več, države imajo moč, da usklajujejo mednarodne gospodarske dejavnosti. Skeptiki večji pomen pripisujejo regionalizaciji kot globalizaciji, saj so po njihovem mnenju svetovni gospodarski tokovi vzpostavljeni predvsem med tremi finančno-trgovinskimi bloki: evropskim, tihomorsko-azijskim in severnoameriškim, to pa pomeni, da se svet pravzaprav ne združuje, ampak deli. Namesto povezovanja po njihovem mnenju nastajajo vse večje razlike – neenakosti med Severom in Jugom se niso zmanjšale ali izginile, opazna je tudi rastoča gospodarska marginalizacija držav tretjega sveta.

Poleg tega po mnenju skeptikov internacionalizacija ni povzročila bistvenega restrukturiranja hierarhičnih odnosov v svetovnem gospodarstvu, prav tako ni mogoče govoriti niti o vzpostavitvi svetovne civilizacije. Ravno nasprotno, vse večje neenakosti povzročajo delitev na civilizacijske bloke in etnične enklave, to pa je vzrok za razvoj agresivnega nacionalizma.

Tretjo, najštevilnejšo skupino sestavljajo transformacionisti. Ti v globalizaciji vidijo dejanski proces, ki močno vpliva na družbe, oblastne institucije in gospodarstvo, pa tudi proces, ki ga prežemajo nasprotja, njegovi učinki pa so nejasni (*ibid.*). Ne zanikajo, da je mogoče govoriti o obstoju svetovne ureditve, vendar v njej ne vidijo dokaza globalne konvergence ali obstoja ene same svetovne družbe. Kot pravi Held (2003), je za te avtorje značilno prepričanje, da globalizacija rekonstruira moč, vlogo in avtoriteto nacionalnih vlad, zavračajo pa trditve hiperglobalistov o krizi suverenosti nacionalne države, pa tudi skeptikov, da glede tega ni opaziti nikakršnih sprememb.

Globalizacija je po njihovem mnenju povezana z drugačnim razumevanjem suverenosti, pa tudi z novimi oblikami politične in gospodarske organiziranosti (npr. delovanje multinacionalnih korporacij ali transnacionalnih družbenih gibanj), zaradi česar na nacionalne države ni več mogoče gledati kot na edine centre moči v svetu. Da bi presegli dihotomijo med globalizacijo in lokalizacijo, se je

začel uporabljati izraz globalizacija, ki meri na to, da lokalne vsebine prežemajo globalni vplivi, podobno kot se v kulturi namesto o dihotomiji med homogenizacijo in heterogenizacijo govori o hibridizaciji kulture (Vuletić, 2002).

Tako rekoč do konca 20. stoletja je večinoma prevladovalo pozitivno mnenje o globalizacijskih procesih, od takrat pa se je odnos do njih v javnosti in med znanstveniki spremenil. Pojav globalizacije vse intenzivneje spremljajo številne kritike in opozorila na njegove negativne posledice, izrekajo pa jih ideološko različno usmerjeni avtorji (konservativci, socialdemokrati, postmodernisti itd.). Kritike se osredotočajo na neoliberalno ideologijo, ki se je razvila ob koncu sedemdesetih let kot projekt močnih in vplivnih skupin in je občutno vplivala na vsa področja življenja. Neoliberalizem naj bi bil namreč zelo uspešen pri zagotavljanju gospodarske učinkovitosti, in to z:

- državno deregulacijo, privatizacijo in utrditvijo trga;
- prostim pretokom kapitala;
- zmanjševanjem javnih izdatkov za zdravstvo, izobraževanje in socialno varstvo;
- zmanjševanjem pomoči ‚državam v razvoju‘ (Pečujlić, 2002).

V nasprotju s socialnim kapitalizmom oziroma idejo ‚države blaginje‘, ki je bolj ali manj opuščena, zagovarjala pa je oboje, povečanje bogastva in zagotavljanje blaginje vsem članom družbe, je neoliberalni koncept pripeljal do plemenitjenja kapitala samo za ozke elite in hkrati do povečanja revščine v družbi in vse večje socialne neenakosti med državami in znotraj njih (*ibid.*).

Če govorimo o kulturi, se kritike nanašajo na širjenje vpliva tujih kulturnih obrazcev in identitet ter vsiljevanje kulture kot univerzalne (vesternizacija), čemur kljubujejo različni procesi kulturnega upora, kulturne identifikacije in domovinskosti (Santos, 2002). V nasprotju s prej povedanim marsikdo meni, da bi humanitarna narava globalizacije v sodobni družbi morala biti »osredotočena na doseganje ciljev razvoja osebnosti, ki je nasprotje nerazslojeni množici/trumi, in izoblikovanje državljana kot ozaveščenega družbenega subjekta, ki se svobodno odloča o vrednotnih sistemih in nastajanju novih identitet na podlagi trajno pridobljenih vrednot/moralnih načel, opredeljenih v Deklaraciji človekovih pravic« (Golubović, 2015: 62).

Brez dvoma ima globalizacija tudi dobre plati. Res pa je, da je gospodarska logika, ki temelji predvsem na načelih učinkovitosti in konkurence, postala prevladujoča vodilna ideja na številnih področjih družbenega delovanja, tudi v izobraževanju. Vendar na splošno – še posebej pa to velja za izobraževanje – ne bi smela prevladati nad načeli socialne pravičnosti.

3.2 Teoretična izhodišča za analizo globalizacije v izobraževanju

Ko obravnavamo načine, na katere je mogoče analizirati globalizacijo, naletimo na različne klasifikacije raziskav, ki se ukvarjajo s tem pojavom. Čeprav globalizacijo proučujejo različne družboslovne vede, so k razumevanju tega pojava veliko prispevale predvsem sociologija, ekonomija, antropologija in politologija, če govorimo o vplivu globalnih procesov na izobraževanje, pa vede, kot so sociologija izobraževanja, antropologija izobraževanja, ekonomija izobraževanja ipd.

Zato je za merilo pri klasifikaciji načinov teoretične in raziskovalne obravnave globalizacije mogoče uporabiti disciplinarno usmeritev. Ugledni britanski sociolog Sklair (Skler, 2003), recimo, navaja štiri glavne modele raziskovanja globalizacije v sociologiji:

- model svetovnih ureditev,
- model globalne kulture,
- model globalne družbe in
- model globalnega kapitalizma.

Portnoi (2016) pa ponudi pregled različnih teorij globalizacije in načinov obravnave tega pojava in pri tem opozori na tiste, ki so pomembni z vidika proučevanja globalizacije v izobraževanju. Med drugim navaja:

- teorijo človeškega kapitala,
- teorijo posodobitve,
- teoriji odvisnosti in svetovne ureditve,
- teorijo svetovne (globalne) kulture in
- teorijo globalnega kapitalizma.

Spring (2015) omenja tele načine teoretične obravnave globalizacije izobraževanja: teorije svetovne kulture, teorije svetovne ureditve in postkolonialne/kritične teorije, teorije prevzema politik (*Educational Borrowing and Lending*), pa tudi dva nasprotujoča si načina obravnave izobraževanja: model človeškega kapitala in progresistični model.

Nimamo namena opisovati vse raznolikosti načinov proučevanja in razumevanja globalizacije v izobraževanju, opozorili bomo samo na nekatere od teoretičnih modelov, ki jih pogosto zagovarjajo ali kritizirajo avtorji, za katere vemo, da sta izobraževanje in še posebej vprašanje transferja izobraževalnih politik v

središču njihovega zanimanja. V nadaljevanju besedila bomo na kratko prikazali tele teorije in modele: teorijo človeškega kapitala, teorijo svetovne ureditve in teorijo svetovne kulture.

Teorija človeškega kapitala izvira iz ekonomije, danes pa se pri razlagi družbenih pojavov in procesov, tudi izobraževanja, nanjo sklicujejo avtorji z različnih znanstvenih področij. Povezujemo jo z imeni treh ekonomistov – Mincerja, Schultza in Beckerja – in se ukvarja z vidiki človeškega življenja, ki prispevajo h gospodarski produktivnosti (Portnoi, 2016; Spariosu, 2016). Po tej teoriji so človeški kapital znanje, veščine in vrednote, ki jih posameznik pridobi med izobraževanjem, bodisi v šoli bodisi zunaj nje, in opredeljujejo njegovo produktivnost. Bolj ko je posameznik izobražen, večja je njegova produktivnost, torej je večja tudi korist, ki jo prinaša izobraževanje – posamezniku samemu (več zasluži, ima boljše možnosti, da obdrži službo ipd.) in družbi (višja stopnja gospodarske rasti) (Spariosu, 2016; Spariosu in Bodroški Spariosu, 2017). S tega vidika je vlaganje v izobraževanje modra strateška poteza. Na izobraževanje se torej gleda kot na naložbo, ki bo v prihodnosti koristila posamezniku in družbi.

Ta teorija se osredotoča na neto koristi, ki jih bosta posameznik in družba imela od dodatno pridobljene izobrazbe. Kvantitativni kazalec te neto koristi je stopnja donosa naložb v izobraževanje. Ugotovimo jo tako, da izračunamo razmerje med koristjo, ki jo prinaša izobrazba, in neposrednimi in posrednimi stroški izobraževanja (Spariosu, 2016; Spariosu in Bodroški Spariosu, 2017).

Kot obstaja razlika med zasebnimi (individualnimi) in družbenimi koristmi, izhajajočimi iz izobraževanja, obstaja tudi razlika med zasebnimi in družbenimi stopnjami donosa. Drugače od zasebnih stopenj donosa, v katerih so zajeti stroški izobraževanja, ki jih poravnajo posamezniki sami, in koristi, ki jih imajo od tega vložka, ko končajo šolanje, so v družbenih stopnjah donosa zajeti javni stroški in dobički celotne družbe (Spariosu in Bodroški Spariosu, 2017).

O sinergiji koristi, ki jih imata od izobraževanja posameznik in družba, govori tale navedek: »Stopnje donosa naložb v izobraževanje so koristne predvsem za posameznike, saj jih usmerjajo pri osebnih odločitvah o višini naložbe v šolanje. Koristijo pa tudi oblikovalcem javnih politik. Vodijo jih pri odločitvah o vlaganju v izobraževanje – odločitvah, ki se nanašajo na skupno višino izdatkov za šolstvo, prednostne naloge na različnih ravneh in načine financiranja posameznih izobraževalnih programov« (*ibid.*: 88).

Raziskave so pokazale, da so družbene stopnje donosa nižje od zasebnih, da se znižujejo, čim višja je raven izobraževanja, in so v državah v razvoju višje kot

v razvitih državah (Spariosu, 2016). Recimo prav na podlagi izsledkov, pridobljenih za večino držav po vsem svetu, ki kažejo, da vlaganje v osnovnošolsko izobraževanje v primerjavi z vlaganjem v nadaljnje ravni izobraževanja zagotavlja višjo stopnjo donosa (večji zaslužek), sta se Svetovna banka in Unesco odločila za promoviranje in finančno podporo programa, s katerim naj bi se univerzalno osnovnošolsko izobraževanje zagotovilo po vsem svetu, programa *Izobraževanje za vse* (Allen, 2012: 105). Tudi pri izobraževalnih ustanovah se ugotavlja, kakšni rezultati (*output*) se dosegajo v primerjavi z vloženimi viri (*input*). Za kazalnik doseženih rezultatov se danes v glavnem uporabljajo dosežki učencev pri eksternem preverjanju znanja.

Toda teza, da ljudje vlagajo v svoje izobraževanje, da bi pozneje več zaslužili, ne velja nujno. Posameznik sredstev za različne tečaje (fotografski, hortikulturni tečaj itd.) pogosto ne nameni zato, ker si v prihodnosti od tega obeta finančno korist, ampak ga k temu spodbudita pristno zanimanje za neko področje in to, da osebno uživa pri ukvarjanju z nekaterimi dejavnostmi. Z znanjem in veščinami, ki jih posameznik pri tem pridobi, se njegov človeški kapital ne bo povečal, saj zaradi njih njegova tržna vrednost ne bo nič večja. Res pa je tudi, da znanja in izkušenj, ki jih zahtevajo delodajalci, ni mogoče pridobiti samo v šoli (Allen, 2012: 102).

Kritiki takšnih teoretičnih izhodišč se poleg tega ne strinjajo z mislijo, naj bi na ljudi gledali predvsem kot na potencialne vire, s katerimi si je mogoče zagotoviti gospodarske koristi. Razvoj človeškega kapitala se razume kot vlaganje v ustvarjanje bogastva (Brown in Lauder, v Portnoi, 2016). Obravnavanje vloge in delovanja izobraževanja z gospodarskega vidika je danes pravzaprav prevladujoče. Vendar prav tako marsikdo podvomi o ustreznosti osredotočanja na razmerje med izobraževanjem in gospodarsko konkurenčnostjo.

Teorija svetovne ureditve, katere začetnik je sociolog Wallerstein, se je razvijala od sedemdesetih let prejšnjega stoletja in je postala zelo vplivna v družbenih vedah (Sklair, 2010). Utemeljena je na kritičnih mnenjih o neenakosti odnosov med posameznimi državami po svetu. Po teoriji svetovne ureditve (tako kot po teoriji odvisnosti) lahko države razdelimo v tri skupine – države središča, polobrobja in obrobja (Arnove, 2009; Olmos in Torres, 2009; Portnoi, 2016).

Države središča imajo v svetu prevladujoč položaj, mednje pa sodijo gospodarsko razvite in bogate države, t. i. države globalnega severa; na drugi strani so revne, postkolonialne družbe, odvisne od držav središča, ki jim »narekujejo pravila igre«, t. i. globalni jug, med tema skupinama pa so države polobrobja. Sodobna svetovna ureditev, utemeljena na neenaki delitvi dela, po mnenju avtorjev, ki zagovarjajo takšno razumevanje, ni nekaj danega, ampak jo določata

kapitalistična ureditev in svetovna gospodarska integracija. Države središča imajo ključno vlogo tudi v mednarodnih (svetovnih) organizacijah, tam vsiljujejo svoje poglede na svet, vzpostavljajo svoj sistem vrednot in ga širijo po svetu.

Razlage povezav med globalizacijo in izobraževanjem, posebno z vidika širjenja globalnega modela izobraževanja, so se številni avtorji lotili, izhajajoč iz teorije odvisnosti in teorije svetovne ureditve (Portnoi, 2016: 66). Ti avtorji izobraževanje razumejo kot enega ključnih mehanizmov, s katerimi države središča uveljavljajo svojo premoč nad drugimi državami. Namen razvijanja in izpopolnjevanja izobraževalnih sistemov po svetu ni zagotoviti kakovostno izobraževanje za vse, ampak ohraniti neenakost znotraj svetovne ureditve s prevladujočo vlogo vplivnih, gospodarsko razvitih držav. Rečeno drugače, ljudje med izobraževanjem usvajajo temeljne vrednote kapitalizma in hierarhično naravo delitve dela sprejemajo kot normalno.

V središču zanimanja, pa tudi kritik avtorjev, ki pri analizah izhajajo iz teorije svetovne ureditve, so se znašla vprašanja vpliva neoliberalizma na izobraževanje, uveljavljanja tržnih načel pri delovanju izobraževalnih sistemov, vloge mednarodnih organizacij pri reformiranju izobraževanja ipd. Kot poudarja Spring (2015), se ti avtorji strinjajo glede tehle trditev:

- (a) izobraževalne politike in prakse, ki se širijo po državah, ustrezajo gospodarsko najbogatejšim državam;
- (b) z vse večjo uniformnostjo izobraževalnih sistemov se legitimira moč razvitih držav;
- (c) mednarodne (svetovne) organizacije podpirajo politike, ki ustrezajo bogatim državam in posameznikom.

Teorijo svetovne (globalne) kulture so prvotno razvili sociologi. Za avtorje, ki zagovarjajo to teorijo, je značilno, da pri proučevanju globalizacije kulturi pripisujejo večji pomen kot politiki ali gospodarstvu (Skler, 2003: 39). Zanima jih, kaj se dogaja z individualno in nacionalno identiteto v razmerah krepitve 'globalne kulture'. Širjenje globalne kulture vodi k temu, da na svet gledamo kot na 'globalno vas' (*ibid.*).

Po mnenju zagovornikov teorije svetovne kulture se posamezne kulture postopoma združujejo v eno samo globalno kulturo, utemeljeno na zahodnih idealih in kulturnih vrednotah (Portnoi, 2016). Svetovne medvladne in druge mednarodne organizacije so ključne zagovornice širjenja globalne kulture, države, še posebej tiste v manj razvitih delih sveta, spodbujajo, naj sprejmejo univerzalne vrednote in norme (Spring, 2015). Mednarodni akterji pri tem

igrajo pomembno vlogo, nacionalne države pa pri oblikovanju svetovnih norm in vrednot sodelujejo že s tem, da so vključene v delo teh organizacij.

Delovanje mednarodnih organizacij je po mnenju zagovornikov te teorije verjetneje plod strinjanja držav članic kot posledica vpliva svetovne elite. To, kar se danes dogaja v izobraževanju po svetu – standardizacija, preverjanje dosežkov učencev, privatizacija ipd. –, je po mnenju teh avtorjev dokaz obstoja svetovnega kulturnega modela, hkrati pa so tudi same izobraževalne ustanove mehanizmi, prek katerih se razširjajo kulturno dominantne vrednote in norme, kot je, recimo, razumevanje pravice do izobraževanja kot ene od temeljnih človekovih pravic (Portnoi, 2016: 68). Drugače rečeno, opraviti imamo z globalnim izomorfizmom – pri organizaciji in načinu delovanja institucij v družbah, ki se po svojih značilnostih precej razlikujejo, se kažejo vse očitnejše podobnosti (Lechner in Boli, 2005: 46).

Pri obravnavi vprašanja, kako globalizacija vpliva na izobraževanje, se pogosto izhaja prav iz teorije svetovne (globalne) kulture. Avtorji, med katerimi sta Francisco Ramirez in John Meyer, menijo, da je model množičnega izobraževanja vzniknil v Evropi in da je bil pomembna sestavina pri oblikovanju modernih nacionalnih držav (Ramirez, Meyer in Lerch, 2016). S širjenjem modela šolanja, ki je sestavni del razprševanja modela globalne kulture, si postajajo izobraževalni sistemi vse bolj podobni (Anderson-Levitt, 2003; Spring, 2015). Odločevalci v izobraževanju se po tej razlagi pri oblikovanju izobraževalnih politik opirajo na globalni (zahodni) model izobraževanja (Anderson-Levitt, 2003; Spring, 2015).

Svetovni trend razvoja izobraževanja se ni vzpostavil naenkrat, proces je bil postopen in je potekal tako, da so oblikovalci politik politiko in prakso usklajevali z globalnimi trendi, izobraževalni sistemi pa so si zaradi tega postajali vse bolj podobni. Zagovorniki te teorije se ukvarjajo predvsem s skupnimi normami in vrednotam, in čeprav pri tem ne trdijo, da je globalni izobraževalni model najboljši za vse države, oblikovalci politik v njem vidijo najboljši ali vsaj edini sprejemljiv način razvoja izobraževalnega sistema. Poleg tega sprejemanje tega modela ni posledica prisile zunanjih akterjev, odločevalci v njem preprosto vidijo zaželen in sodoben način izvajanja izobraževalnih politik, še posebej v razmerah globalne tekmovalnosti (Ramirez in Boli, v Anderson-Levitt, 2003: 4).

Toda številni primerjalni pedagogi in antropologi izobraževanja opozarjajo, da se je s trditvijo o podobnosti izobraževalnih sistemov mogoče strinjati samo, če stvari opazujemo na abstraktnejši, splošni ravni. Struktura izobraževalnih sistemov, predmeti, ki jih zajema kurikulum, ali zgradba učne ure so dejansko povsod podobni, vendar le, če se opazovalec ne spušča v podrobnosti. Pri

podrobnejši analizi, ki zajame različne ravni opazovanja in različne vidike, se v resnici pokažejo pomembne razlike. Kulturoloških razlik med različnimi narodi in družbami ne smemo zanemariti. S tega vidika ne moremo pritrditi mnenju, da se kulture šolanja zbližujejo, torej da obstaja globalni model šolanja, v resnici lahko govorimo o velikih razlikah (Anderson-Levitt, 2003). Poleg tega so raziskave pokazale, da tudi kadar so na ravni nacionalne izobraževalne politike sprejeti nekateri globalni trendi v izobraževanju, to sploh ne pomeni, da spremembe v praksi resnično potekajo enako in da se dosežejo isti ali podobni učinki (Steiner-Khamsi, 2012).

Oboji, zagovorniki teorije svetovne kulture in teorije svetovne ureditve, se torej posvečajo vprašanjem globalnih tokov v izobraževanju in razprševanju izobraževalnih politik, toda njihovi pogledi se razlikujejo. Zagovorniki teorije svetovne kulture so razprševanju svetovne kulture, ki vključuje tudi razprševanje izobraževalnih politik in praks, precej naklonjeni, zagovorniki teorije svetovne ureditve pa menijo, da razvite države prek delovanja mednarodnih organizacij vsiljujejo prevladujoč skupek vrednot, saj imajo v teh organizacijah ključen vpliv.

Številni avtorji, ki se ukvarjajo z vprašanjem transferja izobraževalnih politik, so kritični do vpliva globalizacije na izobraževanje in poudarjajo pomen kulturnih posebnosti. Zaradi svojih mnenj so v literaturi poimenovani kulturalisti (Portnoi, 2016; Spring, 2015). Ti avtorji ne zanikajo, da se globalni model izobraževanja vse bolj širi, vendar se ne strinjajo, da obstaja soglasje, kaj je »dobra praksa«, in poudarjajo pomen lokalnega konteksta pri oblikovanju globalnih tokov v izobraževanju.

3.3 Vpliv družbenih in gospodarskih sprememb na izobraževalno politiko

Vse do sredine 20. stoletja izobraževanje ni bilo področje, za katero bi se različna mednarodna telesa in organizacije posebej zanimali. Izobraževalne politike so se oblikovale na nacionalni ravni, ne da bi nanje vplivali zamisli, priporočila ali pritiski mednarodnih akterjev. Po ustanovitvi Unesca in sprejetju Splošne deklaracije človekovih pravic so se razmere počasi spremenile – prizadevanja za določitev ciljev sprememb izobraževalnih sistemov na svetovni ravni in smeri, v katerih naj bi te spremembe potekale, so bila vse pogostejša (Mundy, Green, Lingard in Verger, 2016). Za večino držav na svetu je širjenje zamisli in modelov izobraževanja in usklajevanje nacionalnih izobraževalnih

politik z globalno vzpostavljenimi razvojnimi trendi postalo stvarnost. Izobraževanje je ostalo v pristojnosti nacionalnih držav, vendar je bilo pod močnim vplivom tistega, kar se je dogajalo na svetovnem prizorišču.

Hkrati z vse bolj razvitim mednarodnim sodelovanjem in rastočim vplivom nadnacionalnih organizacij, kakršna je Unesco, je na spremembe izobraževalnega sistema občutno vplival tudi buren družbeni in gospodarski razvoj v minulih desetletjih. Prav ta pospešeni razvoj je bil eno od gibal posodabljanja in usklajevanja izobraževalnih sistemov.

Po drugi svetovni vojni je bilo treba zagotoviti politično stabilnost, vzpostaviti družbo na demokratičnih temeljih, obnoviti uničeno gospodarstvo, spodbuditi gospodarski razvoj ipd. Nadaljevalo se je vzpostavljanje tesnejšega političnega in gospodarskega sodelovanja in medsebojnih povezav, pa tudi zagotavljanje večjih državljskih in političnih svoboščin. Iz spoznanja, da je izobraževanje pomemben dejavnik ne le prihodnjega gospodarskega razvoja in napredka, ampak tudi zagotavljanja trajnega miru, zasnovanega na splošno sprejetih načelih in vrednotah, se je porodila potreba po oblikovanju svetovnih standardov izobraževanja in večstranskem reševanju težav na tem področju. Na intenzivnejše delovanje mednarodnih akterjev v izobraževanju in širjenje globalnih izobraževalnih politik so vplivali tudi nastanek samostojnih držav, ki so se osvobodile izpod kolonialne oblasti, konec obdobja hladne vojne, vse večja mobilnost, vse bolj razvejene komunikacije, ki so bile plod razvoja informacijsko-komunikacijskih tehnologij, in predvsem krepitev gospodarske in tržne povezanosti (*ibid.*: 3–4).

Dale (2000) meni, da je pri obravnavi vpliva globalizacije na nacionalno izobraževalno politiko in prakso treba poiskati odgovore na tale vprašanja:

- kakšni sta narava in vloga delovanja zunanjih dejavnikov;
- na katerih področjih se kažejo ti vplivi;
- kakšni so njihovi neposredni ali posredni učinki.

Vpliv gospodarskih vidikov globalizacije na nacionalne izobraževalne politike se je začel jasneje kazati ob izteku sedemdesetih let prejšnjega stoletja (Mundy *et al.*, 2016; Portnoi, 2016; Rizvi in Lingard, 2010). V povojnem obdobju je namreč vse do začetka sedemdesetih let večina zahodnoevropskih držav vzpostavila neko obliko države blaginje, v kateri sta bila pomembna solidarnost in zagotavljanje socialnih pravic vsem državljanom in ki si je prizadevala za pravično delitev družbenega bogastva med člani družbe na podlagi davkov, socialnega zavarovanja in obveznih socialnih dajatev (Pantelić, 2002; Perišić, 2008).

Toda v razmerah upočasnjene gospodarske rasti in tržne nestabilnosti, ki so bile v sedemdesetih letih posledica inflacije in visoke stopnje brezposelnosti, se je ta koncept počasi opuščal in je odstopal prostor neokonservativnosti in neoliberalizmu (Perišić, 2008; Portnoi, 2016). Državna deregulacija, privatizacija, utrditev prostega trga in zmanjševanje javnih izdatkov za socialno varstvo, izobraževanje in zdravstvo, na katerih temelji neoliberalni koncept, naj bi bili nujni za zagotovitev večje učinkovitosti in gospodarske rasti. V gospodarskih panogah je zavladovala neoliberalna ideologija, prodrla pa je tudi na druga področja družbenega delovanja, kot je, recimo, izobraževanje.

Poleg tega smo v drugi polovici 20. stoletja doživeli prehod iz industrijskega gospodarstva v postindustrijsko, to pa je povzročilo spremembe v svetu dela, spremenile so se tudi zahteve v zvezi z izobraževalnim sistemom. Delež fizičnega dela v gospodarstvu se je zmanjševal, krepile so se storitvene panoge in to je povzročilo prehod iz blagovnega gospodarstva v gospodarstvo znanja. V gospodarsko razvitih državah je zaposlenih, ki 'proizvajajo in distribuirajo zamisli in podatke', precej več kot tradicionalnih proizvodnih, industrijskih delavcev (Bralić, 2016; Portnoi, 2016; Trnavac, 2005). Tako se je pojavil tudi nov koncept – gospodarstvo znanja –, s katerim je povezan pojem družba znanja. Naloga izobraževalnega sistema je pripraviti delovno silo za svetovno gospodarstvo znanja.

Razvoj znanja, veščin in kompetenc, potrebnih za življenje v družbi, katere značilnosti določa svetovno gospodarstvo, je postal splošno sprejet pojem. Od izobraževalnega sistema se pričakuje, da za življenje pripravi posameznike, ki so ustvarjalni, prilagodljivi, podjetni in so se pripravljene učiti in izpopolnjevati vse življenje.

Mundy in sodelavci menijo, da je globalizacija gospodarstva v izobraževalnih politikah povzročila dva tipa sprememb (Mundy *et al.*, 2016). Pri prvem tipu gre za spremembe pri financiranju izobraževanja, drugi se nanaša na zahteve po konkurenčnosti. Politike financiranja izobraževanja v razvitih državah, pa tudi v državah v razvoju so se osredotočile na iskanje možnosti za zagotavljanje interne učinkovitosti (*cost-effectiveness*), tj. iskanje najboljših načinov razporejanja finančnih sredstev v izobraževalni panogi ali izobraževalni instituciji (Bodroški Spariosu, 2010), na uvajanje novih oblik financiranja in povečanje zasebnih virov financiranja (posebno v visokošolskem izobraževanju). Tudi konkurenčni pritisk je bil spodbuda za reformne korake v izobraževanju, med drugim pa se je pozornost zaradi njega preusmerila na standarde dosežkov, izvajanje nacionalnih in mednarodnih preverjanj izobraževalnih dosežkov, poudarjanje poklicne odgovornosti zaposlenih in diverzifikacijo ponudbe izobraževalnih storitev.

Za izobraževalne oblasti je to pomenilo, da je treba zagotoviti učinkovit izobraževalni sistem, torej tak, ki bo dosegal zastavljene cilje, ne da bi se pri tem povečali stroški. Zato so iskale rešitve, na podlagi katerih bi sistem postal učinkovitejši in bi z manj denarnega vložka »proizvajal« dobre rezultate. Pobudniki uvajanja tržnih načel v izobraževanje so delovali v ZDA in Združenem kraljestvu ob koncu osemdesetih let 20. stoletja.

V zvezi s tem sta bila posebej pomembna dva dokumenta – v ZDA je bilo to poročilo iz leta 1983, nastalo med predsedovanjem Ronalda Reagana, »Ogroženi narod« (*A Nation at Risk*), v katerem so zbrana priporočila za izobraževalno reformo v ZDA, v Angliji pa je bil to Zakon o izobraževalni reformi (*Education Reform Act*) iz leta 1988, ko je bila predsednica vlade Margaret Thatcher (Sahlberg, 2016).

Bistvo povzema tale navedek: »Tržna logika je bila preprosta: šole bi bile veliko učinkovitejše, če bi med njimi vladala večja tekmovalnost. Če bi hoteli zagotoviti, da bodo tržne sile imele zelene učinke, bi morala biti izbira šol večja in šole bolj raznovrstne, več bi moralo biti informacij za uporabnike in avtonomija pri upravljanju šol bi morala biti večja, da bi se šole inovativno odzvale na konkurenčni pritisk« (Mundy *et al.*, 2016: 5).

Spremembe, utemeljene na uvajanju tržnih načel v izobraževanje, se niso kazale le v izobraževalni politiki ZDA in Združenega kraljestva, ampak se je vpliv teh politik razširil še na številne druge države Severne Amerike, Evrope in vzhodne Azije. Mednarodne organizacije, različna svetovalna podjetja in zasebne korporacije so sprejeli ta koncept in še naprej promovirali izobraževalne reforme, zasnovane na tržnih mehanizmih. Konkurenca med šolami, svobodna izbira šole, standardizacija dosežkov učencev, preverjanje kakovosti izobraževanja na podlagi standardiziranega testiranja in privatizacija v izobraževanju so načela, ki so bila medtem v celoti ali deloma sprejeta v številnih izobraževalnih sistemih (Sahlberg, 2016).

Z ekonomizacijo izobraževanja, s katero so se na tem področju uveljavljala tržna načela, gospodarsko blaginjo pa je poudarjala kot prevladujoči cilj izobraževanja, se je vsaj deloma začel manjši pomen pripisovati vprašanjem, značilnim za humanistični, tj. progresistični pogled na izobraževanje, med njimi vprašanjem človekovih pravic, državljanskega aktivizma, varstva narave in trajnostnega razvoja, pa tudi učenja zaradi učenja samega, torej zaradi pomena, ki ga ima za posameznikov osebni razvoj in njegovo kulturno in duhovno blaginjo (Portnoi, 2016). S poudarjanjem potrebe po usposabljanju za trg dela se je poleg tega začelo več pozornosti posvečati znanju in veščinam s posameznih učnih področij ali iz posameznih predmetov – jezikovnim kompetencam in

kompetencam iz naravoslovnih ved in matematike (nanje se osredotoča tudi raziskava PISA) –, drugim pa se je namenjal manj pozornosti.

Ena od rešitev, ki so se pojavile v odziv na spremembe, spodbujene z globalizacijo, posebej naklonjen pa ji je bil OECD, je vseživljenjsko učenje. Koncept je bil po vsem svetu hitro sprejet kot vseobsegajoč globalni diskurz, vsaj na deklarativni ravni, če že ni bil udejanjen v praksi. Koncept vseživljenjskega učenja, utemeljen na ideji družbe znanja, je v skladu z retoriko gospodarskega razvoja, saj velja, da so ustvarjanje, razširjanje in sprejemanje novih oblik znanja temeljni pogoji posameznikove in družbene blaginje (Popović, 2014: 118). Čeprav se izraz vseživljenjsko učenje načeloma nanaša na učenje v vseh življenjskih obdobjih, od zgodnjega otroštva do pozne starosti, in to ne le v obliki formalnega izobraževanja, ampak tudi neformalnega, je poudarek na izobraževanju in usposabljanju odraslih, in to predvsem z namenom zaposlovanja in zaposljivosti na fleksibilnem trgu dela.

Opaziti je, posebej, kadar govorimo o mednarodnih organizacijah, da ima koncept vseživljenjskega učenja prednost pred vseživljenjskim izobraževanjem, s čimer se v skladu z neoliberalno ideologijo odgovornost za učenje z javnih služb in ustanov prenaša na posameznika. Zaradi tega nekatere države (npr. v Latinski Ameriki) in nekateri avtorji dajejo prednost izrazu vseživljenjsko izobraževanje in izobraževanje odraslih, da bi poudarili organiziranost in družbeno razsežnost, pri kateri je bistvena odgovornost države (Miljković, 2014).

Koncept učenja vse življenje naj bi bil odziv na izzive, pred katerimi se zaposleni znajdejo zaradi naglega razvoja novih tehnologij, zaradi katerega morajo nenehno poglobljati znanje in razvijati veščine (Mundy *et al.*, 2016: 6). Ne smemo spregledati, da poudarjanje pojma vseživljenjsko učenje, ki ne poteka samo v šoli in na fakulteti, ampak tudi na delovnem mestu, v družini in lokalni skupnosti, omogoča porazdelitev odgovornosti za financiranje izobraževanja med državo, delodajalca in posameznika oziroma njegovo družino.

Gledano na splošno ima globalizacija pozitivne in tudi negativne plati. Vse tesnejša povezanost omogoča širjenje obzorij, večjo dostopnost znanja, inovacije in znanstvene dosežke, intenzivnejšo izmenjavo zamisli, izkušenj in praks, krepitev večkulturnosti itd. Hkrati je opaziti vse globlji prepad med razvitimi državami in državami v razvoju, med bogatimi in revnimi, med privilegiranimi in marginaliziranimi družbenimi skupinami, prisotni pa so tudi okrepljen individualizem, nespoštovanje kulturnih posebnosti in lokalnih potreb, osredotočenost na utilitaristične in pragmatične vrednote itd.

3.4 Svetovni trendi v izobraževanju

Globalizacijski procesi so vplivali na to, da so izobraževalne reforme, ki so potekale v številnih državah povsod po svetu, ubrale podobno smer. Finski strokovnjak za izobraževanje Pasi Sahlberg je to poimenoval globalna izobraževalna reforma (GERM, *Global Educational reform Movement*) (Sahlberg, 2010). Svetovni trend v reformiranju izobraževanja ima po njegovih besedah značilnosti epidemije – prenaša se med izobraževalnimi sistemi in jih »okužuje« kot virus. »Simptomi« reforme GERM so različni, poleg koristnih sprememb pa lahko povzroči tudi širjenje »bolezni« oziroma prenašanje slabih rešitev med izobraževalnimi sistemi. Na kratko bomo opisali pojave, ki po mnenju tega pisca sestavljajo globalne trende v izobraževanju.

Prva značilnost (»simptom«) je povečana tekmovalnost v izobraževalnem sistemu. Izoblikovalo se je prepričanje, da na izboljšanje kakovosti izobraževanja ugodno vpliva konkurenca med šolami (Sahlberg, 2016). V nekaterih državah so poleg javnih, državnih šol odprli še alternativne šole, s tem so učenci in starši dobili večjo izbiro (zasebne šole, čarterske šole⁸, vavčerski sistem⁹ ipd.), hkrati pa je bila to spodbuda šolam, da si pridobijo čim več učencev.

Tekmovalnost med šolami se je v več izobraževalnih sistemih okrepila tudi z razvrščanjem šol na podlagi dosežkov učencev pri standardiziranem preverjanju znanja. Izhodišče je domneva, da medsebojno tekmovanje šol, ugotavljanje uspešnosti učiteljev v primerjavi s kolegi in usmerjanje učencev v doseganje čim boljših rezultatov pri preverjanju učnih dosežkov lahko vpliva na izboljšanje kakovosti izobraževanja. Da bi šole sodelovale v tržni tekmi, morajo imeti čim višjo stopnjo avtonomije, če pa imajo avtonomijo, mora obstajati podrobno razčlenjen sistem nadzora in preverjanja dela šol in učiteljev.

Tako so v zadnjih dveh ali treh desetletjih zunanja evalvacija dela šol, vrednotenje dela učiteljev in standardizirano preverjanje dosežkov učencev v več državah postali sestavni del reformnih procesov v izobraževanju. Kot poudarja Sahlberg (2016: 134), pa je negativna posledica večje tekmovalnosti lahko zmanjšana pripravljeno za sodelovanje – lahko bi se zgodilo, da bi šole manj sodelovale druga z drugo, da učitelji izkušenj ne bi bili pripravljeni deliti s kolegi in da bi učenci sodelovalnost dojemali kot grožnjo svojemu osebnemu uspehu.

8 Šole, ki so financirane iz javnih sredstev, upravljajo pa jih zasebniki.

9 Vavčerji so vrednostni boni ali certifikati, s katerimi država jamči za financiranje stroškov šolanja otrok v zasebnih šolah, ki izpolnjujejo postavljene pogoje (ali v javnih šolah). Obstajajo univerzalni vavčerji, veljavni za vse šole in vse učence, in namenski vavčerji, ki se selektivno dodeljujejo šolam/učencem, ki izpolnjujejo nekatere pogoje (npr. imajo slab družbenoekonomski položaj) (OECD, 2017).

Druga značilnost ali »simptom« svetovnega trenda v reformiranju izobraževanja je standardizacija v izobraževanju (Sahlberg, 2016). Osredotočenost oblikovalcev izobraževalnih politik na standarde¹⁰ izhaja iz koncepta izobraževanja, osredotočenega na rezultate, ki je bil značilen predvsem za anglosaške dežele, zaradi dejavne vloge mednarodnih organizacij pa se je razširil tudi v druge države¹¹ (Hargreaves *et al.*, 2001). Standardizacija temelji na prepričanju, da je treba jasno in natančno definirati pričakovanja, ki jih imamo do šole, učiteljev in učencev, saj je to prvi pogoj za zagotavljanje in povečanje kakovosti vzgojno-izobraževalnega dela in doseženih rezultatov.

Zato so se v številnih državah lotili sprejemanja standardov kakovosti dela šol, standardov dosežkov učencev, standardov učiteljskih kompetenc itd. Za preverjanje, ali so bili standardi doseženi, se uporablja sistem spremljanja in vrednotenja (predvsem zunanje vrednotenje dela šole in eksterno preverjanje dosežkov učencev). Standardizirano preverjanje znanja je postalo redna praksa v številnih izobraževalnih sistemih, to potrjujejo tudi izsledki raziskave PISA, ki kažejo, da ima v petih od šestih izobraževalnih sistemov več kot polovica učencev vsaj enkrat v šolskem letu obvezno testiranje (OECD, 2016).

Posamezni avtorji opozarjajo na prednosti standardizacije v izobraževanju in jo utemeljujejo takole:

- standardi zagotovijo smernice pri izvajanju vzgojno-izobraževalnega dela in omogočijo vrednotenje doseženih rezultatov (Klime, v Maksimović, 2017);
- omogočijo izoblikovanje koherentnega izobraževalnega sistema, zastavitelj jasnih ciljev učenja in zvišanje ravni splošne kakovosti izobraževanja (Ravitch, v Maksimović, 2017).

10 Najpogosteje se standardom v izobraževanju pripisuje, da: 1) so normativni in so kazalnik kakovosti izobraževanja; 2) opisujejo, kaj se od učencev pričakuje, da bodo znali in bodo sposobni narediti; 3) so določeni z vidika pričakovanega vedenja (Nasstrom, v Maksimović, 2017).

11 Koncept izobraževanja, zasnovanega na standardih, je zaživel v ZDA, to pa je povezano s poročilom ameriške Nacionalne komisije za izobraževanje *Ogroženi narod: nujnost izobraževalne reforme*, v katerem je komisija analizirala razmere v ameriškem šolstvu in predlagala izboljšave. Poročilo opozarja na nezadovoljivo stanje, kar zadeva dosežke učencev, posebej v primerjavi z drugimi državami. Poudarja potrebo po postavljanju visokih standardov za dosežke učencev. Po letu 2001, ko je bil sprejet zakon *Pozabiti ne smemo na nobenega otroka (No child left behind)*, se je standardizacija ukoreninila še globlje. Z njo je bilo predvideno, da bodo vse ameriške zvezne države sprejele izobraževalne standarde, razvile sisteme za vrednotenje dosežkov, spremljale rezultate šol in pomagale tistim, katerih učenci se bodo odrezali slabše. Prav tako so bili predvideni povečanje odgovornosti za izobraževalne dosežke učencev, opredelitev kompetenc učiteljev, promoviranje učnih programov in učne prakse, za katero so znanstvene raziskave pokazale, da je učinkovita, itd. (Maksimović, 2017).

Utemeljivte, ki tem nasprotujejo, pa so:

- standardi ponujajo vizijo šolanja kot tovarniške proizvodnje, kjer je treba odigrati dodeljene družbene vloge in opraviti zaupane naloge (Popkewitz, v Maksimović, 2017);
- z njimi se povečuje preskriptivnost in zmanjšuje fleksibilnost v učnem procesu (Hargreaves *et al.*, 2001);
- poudarek je na pripravljanju učencev za preizkuse (Sahlberg, 2016);
- s standardizacijo in regulacijo se vzpostavi ‚revizorska kultura‘;
- praktik se iz akterja prelevi v objekt administrativnega vrednotenja (Pavlović, Breneselović, 2016).

Tretja značilnost GERM je zoženje fokusa učnega procesa na ključna učna področja – materni jezik, matematiko in naravoslovje –, s tem pa se zmanjša pomen področij, kot so družboslovje, umetnost, telesna vzgoja ipd. (Sahlberg, 2016). Pod vplivom mednarodnega preverjanja dosežkov učencev, posebej raziskave PISA, dosežki učencev z navedenih področij obveljajo za glavni kazalnik uspešnosti učencev, učiteljev, šol in sistema v celoti.

Četrta značilnost globalnega trenda v reformiranju izobraževanja je izhajanje iz korporativnega modela upravljanja kot pomembnega sredstva za izboljšanje delovanja izobraževanja. Kot navaja Sahlberg (2016), so ostrejša konkurenca, zaslužki učiteljev, utemeljeni na rezultatih, ki jih dosegajo pri delu, kaznovanje (odpuščanje) učiteljev, ki pri delu niso uspešni, in dajanje prednosti merljivim rezultatom dela tipični primeri uvajanja korporativnih načel v izobraževanje. Uspešnost in učinkovitost sta ključna parametra, na katera se nanašajo ukrepi izobraževalne politike. Pozornost se posveča rezultatom učenja, neodvisno od tega, kdo zagotavlja izobraževanje in kaj se dogaja med učnim procesom.

Zadnji, peti pojav, ki ga je po Sahlbergu (2016) mogoče opaziti pri izobraževalnih reformah v številnih državah, je uvedba odgovornosti učiteljev za dosežke učencev na preizkusu, torej odgovornosti za doseganje izobraževalnih standardov (*test-based accountability policies*). Delo šole in učitelja je tesno povezano z nadzorovanjem in preverjanjem, nagrajevanjem in kaznovanjem šol in učiteljev.

Izsledke je mogoče povzeti takole: »Če so torej rezultati učencev na preizkusu slabi in njihovi dosežki niso v skladu s postavljenimi standardi, največjo ‚odgovornost‘ za to nosijo učenci (niso se učili), učitelji (ne delajo dobro) in šola (ni kakovostna), nihče pa se ne sprašuje o ravni sistemske odgovornosti – gmotnem položaju učiteljev, kakovosti programov, prostoru avtonomije, sistemu poklicnega izpopolnjevanja, sistemu podpore ...« (Pavlović Breneselović, 2016).

Sahlberg (2016) poudarja, da se z reformo GERM ni doseglo, kar se je napovedovalo, reforme niso prinesle, kar se je od njih pričakovalo, in to ponazorijo z izsledki raziskave PISA. Ti kažejo, da se v državah, ki so prednjačile pri uveljavljanju opisanih reformnih rešitev (Avstralija, Kanada, Anglija, Nizozemska, Nova Zelandija, Švedska in ZDA), povprečni dosežki učencev pri preverjanju matematične pismenosti na splošno gledano ne le niso izboljšali, ampak so se od leta 2000 do 2012 celo nekoliko poslabšali. Raziskava PISA prav tako kaže, da izobraževalni sistemi, v katerih imajo šole večjo avtonomijo pri določanju kurikula in vrednotenju dosežkov učencev, dosegajo boljše rezultate; da tekmovalnost in svobodna izbira šole ne vodita do boljših dosežkov učencev (ampak do bolj izraženih socialnih razlik med šolami), pa tudi, da obstoj več t. i. neodvisnih šol ali čarterskih šol ni povezan z boljšimi rezultati učencev.

Treba je poudariti, da niti ena od opisanih usmeritev pri reformiranju izobraževanja ni značilna za Finsko. To ne pomeni, da v finski ureditvi ne najdemo nekaterih od teh elementov, vendar nobeden od njih ni bil vodilo pri spremienjanju tamkajšnjega izobraževanja.

Svetovne trende v izobraževanju podobno opiše tudi Portnoi (2016), le opredeli jih nekoliko drugače, pri tem pa še posebej poudari nekatere od že omenjenih prvin. Po njenem mnenju je neoliberalna usmeritev spodbudila spremembe v izobraževalnih sistemih po vsem svetu, za katere so značilni:

- (a) tržna načela in sprememba vrednotne naravnosti (odmik od socialnodemokratske usmeritve in približevanje tržni, tj. zahtevam po družbeni učinkovitosti; namen izobraževanja je gospodarski napredek; izobraževanje se razume kot tržno blago, ne kot javno dobro);
- (b) korporativizem (vpliv mednarodnih korporacij, globalnih in regionalnih organizacij ali zasebnih pridobitnih izobraževalnih ustanov; uvajanje korporacijske kulture v izobraževanje, k čemur sodijo primerjanje, odgovornost glede na postavljene zahteve, privatizacija in menedžersko upravljanje);
- (c) decentralizacija, privatizacija in svobodna izbira šole (zmanjšanje javnih izdatkov za izobraževanje na nacionalni ravni, ki ga spremlja decentralizacija; okrepljena privatizacija, ki se navadno kaže z vzpostavljanjem javno-zasebnega partnerstva in z ustanavljanjem zasebnih izobraževalnih ustanov, s čimer se povečuje možnost izbire šole na trgu izobraževalnih storitev);

- (d) odgovornost (*accountability*) in standardizirano testiranje (osredotočenost na merjenje in kvantifikacijo je ključna za zagotavljanje učinkovitosti in odgovornosti šole in zaposlenih, ki so odgovorni izobraževalnim oblastem in družbi; standardizirano testiranje kot ukrep za zagotavljanje kakovosti, pa tudi dokaz koristi, ki jih prinaša vlaganje javnih sredstev v izobraževanje);
- (e) raba informacijsko-komunikacijskih tehnologij (intenzivnejša raba računalnikov in spleta v izobraževalnem procesu ter pri spremljanju in vrednotenju rezultatov dela).

Tudi Ball navaja dve glavni značilnosti svetovnih trendov v izobraževalni politiki – prva je privatizacija v izobraževanju in s tem povezana možnost staršev, da otroku izberejo šolo, druga pa se nanaša na menedžerski (podjetniški) model upravljanja v izobraževanju (Ball, v Bromley, 2016). Prva po njegovih besedah temelji na več neoliberalnih utemeljitvah potrebe po zmanjšanju vloge države s spodbujanjem javnih šolskih ustanov k tekmovalnosti, pa tudi s prepuščanjem izobraževalnih storitev zasebnemu sektorju. Druga je bolj postneoliberalna in zajema prehod z državnega upravljanja na javno, z birokratskega, hierarhičnega modela upravljanja na razpršeno obliko upravljanja z deljenimi vlogami in odgovornostjo.

Očitno je torej, da je smer razvoja izobraževalnih sistemov na svetovni ravni tesno povezana z globalizacijo in odvisna od nje, posebej od neoliberalne usmeritve in tržne logike, ki se je uveljavila tudi v izobraževanju. Številni avtorji so si edini, da so konkurenčnost, produktivnost, standardizacija, kvantifikacija, privatizacija, svobodna izbira in osredotočenost na rezultate/dosežke, tudi če gledamo zgolj površno, terminološko, očiten izraz odnosa do izobraževanja, ki izvira z gospodarskega področja in ustreza tržni logiki. Ker se izobraževanje po svoji naravi, smislu in namenu razlikuje od proizvodnega dela ali natančno opredeljenih vidikov človekovega delovanja, se je treba nujno posvetiti načelom in vrednotam, na katerih danes gradimo izobraževanje, jih kritično ovrednotiti in spoznati domet in omejitve opisanih usmeritev pri razvijanju izobraževanja.

3.5 Mednarodne organizacije in globalna izobraževalna politika

Mednarodna izmenjava zamisli in praks je danes, v času globalizacije, zelo očitna, zunanji vplivi na nacionalno izobraževalno politiko pa so kompleksnejši kot v preteklosti. Globalna civilna družba, o kateri govorijo nekateri avtorji, in

mednarodne organizacije,¹² ki veljajo za promotorje globalizacije, imajo pomembno vlogo v svetovni razpravi o izobraževanju in prevajanju te na raven praktične izobraževalne politike. Kajti svetovni akterji (predvsem mednarodne organizacije) zelo podobno gledajo na to, kakšno naj bi bilo izobraževanje v informacijski dobi, in pogosto promovirajo čisto podobna izobraževalna načela in načela razvoja nasploh, ki naj bi bila sprejeta v večini držav.

Posledica takih pogledov in tega, da jih nekateri dejavno zagovarjajo, je vsiljevanje enega, tako rekoč istega izobraževalnega modela, ki naj bi bil sprejemljiv za vse izobraževalne sisteme ne glede na kontekst (Beech, 2009: 348). Tako mednarodne organizacije v resnici oblikujejo in promovirajo globalno izobraževalno razpravo. Globalna je v smislu prostora, v katerem poteka, torej ozemlja, ki ga zajame, pa tudi v tem, da, sklicujoč se na izvedensko znanje (,resnico'), ponuja univerzalni model izobraževanja kot globalno strategijo za reševanje večine težav v zelo različnih lokalnih kontekstih.

Od devetdesetih let prejšnjega stoletja sta se vloga in obseg projektov in programov mednarodnih organizacij občutno razširila; ta razširitev je bila posledica globalizacijskih procesov, hkrati pa je te procese še naprej opredeljevala (Moutsios, 2009). V nadaljnjem besedilu bomo na kratko omenili delovanje Svetovne banke, Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Organizacije Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (Unesco) v izobraževanju.

Svetovna banka, ustanovljena po drugi svetovni vojni za financiranje obnove razrušenih držav, se danes vidi predvsem v razvojni vlogi (World Bank, b. l.). Njen namen je zagotavljanje finančne pomoči, zlasti manj razvitim državam, da bi pospešila njihov gospodarski napredek in zmanjšala revščino, pa tudi spodbudila mednarodne naložbe. Povezuje 189 držav članic in ni samo finančna ustanova, ampak tudi ključni dejavnik pri oblikovanju svetovnega gospodarstva. Glasovalne pravice, ki jih ima vsaka država članica, so odvisne od moči njenega gospodarstva. Več kot polovico glasovalnih pravic imajo gospodarsko razvite države. Gospodarska moč se prevaja v glasovalno moč. Javna skrivnost je, da o direktorju Svetovne banke odločajo ZDA, o direktorju Mednarodnega denarnega sklada pa Evropska unija (Moutsios, 2009).

12 Med mednarodne organizacije uvrščamo medvladne, tj. meddržavne, in nevladne organizacije. Medvladne organizacije so lahko svetovne (kot so Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (Unesco), Svetovna banka (WB), Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), Mednarodni denarni sklad (IMF); Svetovna trgovinska organizacija (WTO)) in regionalne (npr. Evropska unija (EU), Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), Arabska liga itd.). Med mednarodne nevladne organizacije sodijo Rdeči križ, *Save the Children*, Mednarodna gospodarska zbornica itd.

Svetovna banka zagotavlja kredite in posojila, še zlasti gospodarsko šibkim državam, zato je že dolgo najpomembnejši financer izobraževanja na mednarodni ravni. Leta 2013 je financirala projekte v 71 državah, v desetletju pred tem pa se je 64 % projektov ukvarjalo z osnovnošolskim izobraževanjem, 17 % s srednješolskim in 19 % z visokošolskim (Bray, 2014). Banka občasno izdaja različne publikacije, posvečene izobraževanju, od katerih so nekatere *policy* dokumenti, druge pa analize ali priporočila, namenjena predvsem državam, v katerih banka deluje. Te publikacije močno vplivajo na oblikovalce politik v državah, ki želijo finančno pomoč, pa tudi širše. Gledano na splošno si Svetovna banka skuša zagotoviti pomemben položaj pri določanju prednostnih nalog v izobraževanju in pri oblikovanju izobraževalnih politik, pa seveda tudi pri usmerjanju razvoja družb in gospodarstva v mednarodnih okvirih.

Kot poudarja Popović (2014), Svetovni banki moči ne zagotavlja samo obseg finančne pomoči, ki jo namenja državam v razvoju, ampak tudi promoviranje in širjenje zamisli – strateških metod, diagnostičnih in analitičnih instrumentov in raziskovalnih postopkov. Banka je ponosna na to, da so njene politike utemeljene na izsledkih raziskav, in se predstavlja tudi kot »banka znanja« – tista, ki na svetovni ravni ustvarja in širi znanje o izobraževanju, določa merila za presojo razmer v izobraževanju, promovira izkušnje in uspešne prakse in države seznanja z njimi ter pripravlja priporočila za usmerjanje reformnih procesov v izobraževanju (Klees, 2012; Robertson, 2009).

Program delovanja banke temelji na neoliberalnih načelih, zato predvideva privatizacijo javnih podjetij, liberalizacijo mednarodne trgovine in vlaganj ter deregulacijo domačega gospodarstva in finančnih dejavnosti. Ta nabor pravil velja tudi za izobraževanje. Poleg tega program temelji na premisah teorije človeškega kapitala. Države, ki želijo pridobiti kredite in posojila Svetovne banke, morajo sprejeti neoliberalne postulate in razvijati človeški kapital, saj naj bi z njim spodbudile gospodarstvo in pospešile njegov razvoj. Zato si morajo nacionalne izobraževalne politike prizadevati za povečevanje produktivnosti in kompetitivnosti v okolju svetovnega gospodarstva (Moutsios, 2009; Robertson, 2009). Izobraževalno politiko banke opredeljuje razumevanje izobraževanja kot unovčljive dejavnosti, snovanje in uresničevanje najboljših zamisli za izobraževanje in razvoj tega pa ostajata drugotnega pomena (Jones, v Popović, 2014).

Čeprav se v dokumentih Svetovne banke neoliberalna ideologija ne omenja izrecno, je ni težko prepoznati. To velja tudi za strategijo izobraževanja do leta 2020 Učenje za vse, Izobraževalna strategija Svetovne banke do leta 2020, ali v izvirniku *Learning for All, World Bank Education Strategy 2020* (Kamat, 2012).

V tem dokumentu najdemo (*ibid.*):

- opredelitev izobraževanja kot učenja katere koli vrste na katerem koli kraju (v šoli ali zunaj nje) je oblika deregulacije;
- s poudarjanjem standardov, po katerih se vrednoti uspešnost učiteljev in učencev, se odgovornost prelaga na učence in njihove starše, saj sami 'izbirajo' izobraževanje, ki jim ustreza;
- z vključitvijo zasebnega sektorja v izobraževanje se zmanjšuje pomen javnega izobraževanja kot temelja za zagotavljanje enakosti v izobraževanju in demokratičnih načel.

S tem se spremeni vloga države – namesto da bi bila njena dolžnost zagotoviti šolsko in visokošolsko izobraževanje, njena glavna naloga postane reguliranje in spremljanje merljivih rezultatov (*ibid.*). Na izobraževanje se torej ne gleda več z vidika človekovih pravic, enakopravnosti in socialne pravičnosti.

Ker je Svetovna banka vpliven promotor ekonomizacije izobraževanja in neoliberalne ideologije, se ne smemo čuditi, če so številni predstavniki akademske skupnosti kritični do njenega delovanja (Klees, Samoff in Stromquist, 2012; Moutsios, 2009; Mundy in Verger, 2016; Spring, 2015). Vendarle pa je hkrati treba poudariti, da je imela razvojna pomoč državam, namenjena za izobraževanje, tudi pozitivne učinke, posebej pri zagotavljanju univerzalnega osnovnošolskega izobraževanja v revnih državah.

Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), ki je bila ustanovljena leta 1960 in ima sedež v Parizu, imenujejo tudi »klub bogatih«. Države članice, ki jih je 36,¹³ k obsegu svetovne trgovine prispevajo približno dve tretjini. Od držav članic se zahteva zavezanost nekaterim vrednotam: tržnemu gospodarstvu, liberalni demokraciji in od nedavnega človekovim pravicam (Lingard in Sellar, 2016). OECD tesno sodeluje s približno sto državami in gospodarstvu po svetu tudi zunaj skupnosti svojih članic.

Kot se poudarja (OECD, b. l.), je namen te organizacije promovirati politike, s katerimi se povečuje gospodarska in družbena blaginja ljudi po vsem svetu. Zagotavlja tele storitve:

- vladam omogoča sodelovanje in medsebojno izmenjevanje izkušenj;
- vladam pomaga obvladovati gospodarske, družbene in ekološke spremembe;
- meri produktivnost in svetovne trgovinske in naložbene tokove;
- analizira in primerja podatke ter predvideva smeri razvoja v prihodnosti;

13 Leta 2021 je teh članic že 37 (op. prev.).

- določa mednarodne standarde za različna področja od kmetijstva in davkov do varnosti pri rabi kemičnih snovi (*ibid.*).

Koliko finančnih sredstev posamezna država članica nameni organizaciji, je odvisno od obsega njenega gospodarstva. Sedem držav članic zagotavlja skoraj 80 % sredstev (največ ZDA in Japonska). To je, tako kot pri Svetovni banki, vzrok za asimetrična razmerja moči pri odločanju o raziskavah in politiki (Moutsios, 2009).

Izobraževanje je eno od pomembnih področij, na katerih deluje OECD, posebej od devetdesetih let. Do tedaj se je organizacija ukvarjala predvsem z nacionalnimi poročili o izobraževanju v posameznih državah, potem se je preusmerila v t. i. primerjalne in vsebinske analize, katerih predmet so različni vidiki izobraževanja. Osredotoča se na pripravo kvantitativnih podatkov in poročil. Toda politiko, ki jo udejanja, je težko ločiti od raziskav, ki jih izvaja, ker je izbira raziskovalnih tem prav tako svojevrsten izraz neke politike, to pomeni, da sta pridobivanje in raba znanja (izsledkov raziskav) ključnega pomena za oblikovanje izobraževalnih politik, hkrati pa tudi orodje za oblikovanje politik (Moutsios, 2009).

Z ustanovitvijo Direktorata za izobraževanje leta 2002 in še posebej z ustanovitvijo Direktorata za izobraževanje in veščine leta 2012 ter s sprejetjem strateškega dokumenta Boljša usposobljenost, boljša služba, boljše življenje (*Better Skills, Better Jobs, Better Lives*) je izobraževalna politika OECD postala še koherentnejša. V tem strateškem dokumentu je zapisano, da so veščine postale globalna valuta 21. stoletja in da je, če želimo doseči največjo donosnost naložb v usposabljanje, treba preverjati kakovost in količino razpoložljivih veščin, ki jih ima prebivalstvo, določiti in predvideti veščine, ki bodo potrebne na trgu dela, in jih razvijati in učinkovito uporabljati za zagotovitev boljše službe in s tem boljšega življenja (OECD, 2012: 10).

Strategijo je mogoče razumeti kot povezovalni okvir, ki naj bi bil državam v pomoč pri odločanju, kako naj vlagajo v usposabljanje, da bi izboljšale življenje in razvijale gospodarstvo. S tem je še bolj poudarjena misel, da je izobraževanje namenjeno razvoju človeškega kapitala (Lingard in Sellar, 2016). Veščine, kognitivne in nekognitivne (tudi te so vključene v ta koncept), se navezujejo na teorijo človeškega kapitala; so most med izobraževanjem in svetom dela; primerne so za merjenje in standardizacijo; imajo močne behavioristične značilnosti, pripisuje pa se jim tudi redukcionistični pomen¹⁴ (Popović, 2014).

14 Poleg tega koncepta se je uveljavil tudi pojem kompetenca, ki naj bi imel širši pomen in naj bi zajemal znanje, veščine, mnenja, čustva, vrednote, kritično mišljenje, reflektivnost itd., čeprav je to povzročilo nekaj zmede v razumevanju razmerij, vzpostavljenih med navedenimi pojmi.

Čeprav delovanje OECD ni zavezujoče za države članice, vendarle močno vpliva na izobraževalno politiko številnih držav po svetu, pa tudi na globalno izobraževalno politiko. Vloga, ki jo ima ta organizacija v izobraževanju, temelji na njenih raziskovalnih zmogljivostih – zbiranju, obdelavi, razvrščanju, analiziranju in širjenju podatkov v številnih publikacijah, na konferencah in v delovnih skupinah. Raziskave, ki se ukvarjajo s posameznimi temami, pomembnimi za izobraževalno politiko, analize razmer v izobraževanju v posameznih državah, evalvacija, zasnovana na statističnih podatkih in izobraževalnih kazalcih, primeri dobre prakse, medsebojni strokovni pregledi (*peer-reviews*), priporočila in smernice za odločevalce v izobraževanju so pomembni instrumenti za vplivanje na oblikovalce izobraževalnih politik. S primerljivostjo podatkov in izvedenskim znanjem si je OECD zagotovila prednost pred Unescom in tako postala siva eminenca izobraževalne politike v industrializiranih državah (v Popović, 2014: 125).

Zadostuje, če omenimo, da OECD stoji za enim od najbolj znanih in najvplivnejših mednarodnih preizkusov – raziskavo PISA (Program mednarodne primerjave dosežkov učencev). Raziskava PISA se osredotoča predvsem na preverjanje kompetenc, tj. funkcionalne pismenosti učencev, starih 15 let, na treh področjih (matematična, bralna in naravoslovna pismenost), leta 2000, ko je bila prvič opravljena, je zajela 43 izobraževalnih sistemov, do leta 2018 pa je število držav in gospodarstev, vključenih vanjo, zraslo na 80 (OECD; b. l., a). Raziskava omogoča vrednotenje kakovosti in pravičnosti izobraževanja, oblikovalcem nacionalnih politik pa ponuja priložnost, da na podlagi empiričnih podatkov o učnih dosežkih in okoliščinah, v katerih se učenci šolajo, spremljajo položaj in načrtujejo ukrepe, s katerimi naj bi se izboljšali delovanje izobraževalnega sistema in učinki, ki se tako dosežejo.

Pri tem imajo pomembno vlogo analize, izvedenska mnenja, priporočila in smernice, ki izhajajo iz izsledkov raziskave PISA o značilnostih uspešnih izobraževalnih sistemov, dejavnikih učinkovite izobraževalne politike in primerih dobre prakse, ki jih OECD redno objavlja in širi kot 'lekcije', ki se jih je mogoče naučiti. Toda treba je poudariti, da OECD v različnih publikacijah, poročilih in primerjalnih tematskih analizah propagira samo to, kar je v skladu z razpravo o globalni izobraževalni reformi. Tako se na primer ne sklicuje prav pogosto na izkušnje Finske, ki je med državami vsega sveta ena od vodilnih na tem področju, saj za njen izobraževalni sistem v resnici niso značilni spodbujanje tekmovalnosti med šolami in učenci, standardizacija v izobraževanju, omejevanje izobraževanja na bralno, matematično in naravoslovno pismenost, uvajanje tržnih in menedžerskih zakonitosti v izobraževanje in odgovornost, ki izhaja iz rezultatov preizkusa – torej zanj ni značilno nič od tega, kar velja za globalne trende pri prenovi izobraževanja (Sahlberg, 2016).

Ne moremo mimo tega, da raziskava PISA pomembno vpliva na oblikovanje izobraževalnih politik (npr. spremljanje stanja na podlagi izobraževalnih dosežkov, spremembe v kurikulah, oblikovanje nacionalnih preizkusov znanja po zgledu nalog iz raziskave PISA, spreminjanje učnega procesa itd.), pa tudi na raziskovanje v izobraževanju, posebej, če govorimo o dejavnikih, povezanih z dosežki učencev. Poleg tega se izsledki raziskave PISA na nacionalni in mednarodni ravni uporabljajo kot vir podatkov o pomembnih kazalcih, na podlagi katerih se vrednotita in ugotovljata kakovost in pravičnost izobraževanja (Bacual, 2012).

Navaja se tudi, da je prav to primer ‚mehke moči‘, torej vpliva na upravljanje izobraževalnih sistemov in na izobraževalno politiko z ‚močjo podatkov‘ in ‚močjo primerjav‘ (Popović, 2014: 131). Če se upoštevajo podatki in statistika, to še ne pomeni, da imamo opraviti s pregledno in objektivno resnico, saj se ključna izhodišča in odločitve, kaj naj se meri in kako, sprejemajo za zaprtimi vrati (Lingard in Sellar, 2016; Popkewitz, 2011). Kot poudarja Popović (2014: 134), »PISA diagnosticira, a tudi kreira, raziskuje, toda hkrati izvaja kulturološki pritisk; pri tem pa samozavestno na novo opredeljuje temeljna načela – kako pojmovati učenca, učenje, znanje, kurikul ...«. Kakor koli že, le v redkih državah na izsledke te raziskave ni bilo odziva, pa najsi je šlo za to, da so raziskavi odrekli pomen ali jo poveličevali, ponekod pa je povzročila precejšnje pretrese in vplivala na začetek obsežnih reformnih procesov, kot se je na primer zgodilo v Nemčiji.

Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (Unesco) je bila ustanovljena leta 1945, da bi s spodbujanjem sodelovanja med narodi v izobraževanju, znanosti in kulturi prispevala k miru in varnosti. Sedež ima v Parizu, vanjo je vključenih 193 članic in 11 pridruženih članic, po vsem svetu pa ima več kot 50 pisarn. Unescovo poslanstvo je pripomoči k zagotavljanju miru, zmanjševanju revščine, trajnostnemu razvoju in medkulturnemu dialogu v izobraževanju, znanosti, kulturi, komunikaciji in obveščanju (Unesco, b. l.). Vrednote, za katere se organizacija zavzema, izhajajo iz njenih humanističnih ciljev in želje, da bi bile družbe utemeljene na univerzalnem spoštovanju pravičnosti, vladavine prava in temeljnih svoboščin, brez zapostavljanja. Eden od najbolj znanih dokumentov te organizacije je Splošna deklaracija človekovih pravic (Unesco, b. l., a).

Unesco je dolgo vztrajal pri socialnodemokratski tradiciji in se upiral neoliberalnim pritiskom, dokaz za to je tudi Delorsovo poročilo *Učenje: skrita zakladnica*, ki izobraževanje obravnava holistično in s humanističnega vidika, temeljilo pa naj bi na štirih glavnih stebrih: učenju za znanje, učenju za delo, učenju

za skupno življenje in učenju za bivanje (Popović, 2014). Poročilo poudarja pomen vseživljenjskega učenja in vlade poziva, naj podprejo izobraževanje kot javno dobro in naj ne pustijo, da bodo v njem zavladaile tržne zakonitosti.

Pomemben Unescov program je tudi *Dakarski akcijski okvir – Izobraževanje za vse* iz leta 2000, ki opredeljuje obsežno politiko razvoja izobraževanja, ponuja smernice za delovanje, pa tudi mehanizme za preverjanje rezultatov (Unesco, 2000). V njem zastavljeni cilji so med drugim širitev obsega predšolske vzgoje in izboljšanje te vzgoje, vključitev vseh v osnovnošolsko izobraževanje, izkoreninjenje spolnih razlik v izobraževanju in izboljšanje kakovosti izobraževanja.

Incheonska deklaracija Izobraževanje 2030, ki je bila sprejeta leta 2015, potrjuje zavezanost humanistični viziji izobraževanja in razvoja, zasnovani na človekovih pravicah in dostojanstvu, socialni pravičnosti, inkluziji, kulturni, jezikovni in etnični raznolikosti ter skupni odgovornosti (Unesco, b. l., b).

Pomen humanističnih vrednot in potreba po ponovni uveljavitvi teh sta poudarjena tudi v dokumentu *Premislek o izobraževanju: na poti k skupni svetovni dobrini?* (Unesco, 2015), v katerem piše, da bi morali pri prevladujočih utilitarističnih konceptih izobraževanja upoštevati še drugačno razumevanje človekove blaginje in bi se morali osredotočiti na naravo izobraževanja kot skupne dobrine. V tem dokumentu je predstavljena humanistična vizija, zasnovana na tehle postavkah (*ibid.*: 37):

- odnos do izobraževanja naj temelji na ponovnem uveljavljanju etičnih načel;
- učenje mora biti fleksibilno in transformativno, v izobraževanje pa je treba vključiti razvijanje kritičnega mišljenja in neodvisnega presojanja, pa tudi pripravljenost na dialog;
- inkluzivnost je sama po sebi umevna;
- izobraževanje ne sme koristiti samo gospodarskemu razvoju, čeprav je njegova gospodarska vloga pomembna; ni le pridobivanje večšin, ampak so pomembne tudi vrednote spoštovanja ljudi in človeškega dostojanstva, nujnega za družbeno sožitje v raznolikem svetu.

Delovanje Unesca je navdihujoče in njegove vizije so spodbudne. Toda številni strokovnjaki menijo, da ta organizacija ponuja idealistično predstavo resničnosti in da so cilji in prednostne naloge, izraženi v njenih deklaracijah in drugih dokumentih, videti kot vsebina, ki je ‚besedno močna, pri analizi in strategiji pa kaže slabosti‘ (Sodien, v Bodroški Spariosu, 2010).

Nazadnje je treba omeniti še *Agendo 2030* Združenih narodov, ki govori o trajnostnem razvoju. V tem dokumentu eden od 17 navedenih ciljev govori o izobraževanju. Za doseg tega cilja je treba zagotoviti inkluzivno in pravično kakovostno izobraževanje in promovirati možnost vseživljenjskega izobraževanja za vse. Če pogledamo konkretne cilje, način spremljanja in kazalce, opazimo, da so za potrebe vrednotenja predvideni izključno kvantitativni podatki. Na podlagi takšnega odnosa do ocenjevanja rezultatov izobraževalnega procesa Schwandt (v Popović, 2019) prepoznava dve pomembni prvini:

- prepričanje, da sta kvantitativni način obravnave in natančno merjenje napredka ključna za implementacijo, in
- nevarnost, da bo strateške in finančne podpore deležno samo tisto, kar je merljivo.

Popović (2019: 10) položaj povzame takole: »Ta dosledni empirizem na različne načine vpliva na nacionalne izobraževalne politike, najpogosteje ne neposredno, prek Združenih narodov in njihovih inštitutov, ampak prek drugih akterjev, kot je na primer OECD. V resnici lahko rečemo, da Združeni narodi danes svojo politiko oblikujejo in spreminjajo pod vplivom OECD, Svetovne banke, Mednarodne organizacije dela (ILO) ipd.«

Naj sklenemo: na globalne tokove v izobraževanju danes večinoma vplivajo mednarodne organizacije s svojim delovanjem. Za Svetovno banko in OECD ni dvoma, da sta prispevali k presojanju izobraževanja z gospodarskega vidika in k obravnavi ljudi, ki se izobražujejo, kot človeških virov v svetu globalnega gospodarstva. Unesco vztraja pri humanistični usmeritvi, vendar je tudi pri njem opaziti znamenja nekaterih sprememb. Na nacionalni ravni se od oblikovalcev politik pričakuje, da bodo reformne procese usmerili v določeno smer – tisto, ki ima podporo na svetovni ravni. Pa vendar zunanji pritisk, ki spodbuja izobraževalne reforme na tej podlagi, v razvitih in nerazvitih državah ni enak. Mednarodne organizacije s svojimi programi dejansko vplivajo predvsem na izobraževalno politiko držav v razvoju.

Četrto poglavje

Transfer izobraževalnih politik

4.1 Transfer izobraževalnih politik: pomen in značilnosti

Številni avtorji opazajo, da so si reforme, ki potekajo po vsem svetu, vse bolj podobne ne glede na to, za katero raven ali vidik izobraževanja gre. Financiranje na podlagi števila učencev, zagotavljanje kakovosti visokošolskega izobraževanja, vseživljenjsko učenje ali učenec kot dejavni subjekt v procesu učenja so na primer skupni cilji reform v državah, ki se med seboj bistveno razlikujejo po socialni, politični in gospodarski razvitosti. Globalizacija ustvarja pritisk na oblikovalce politike, naj svoj izobraževalni sistem harmonizirajo, tj. uskladijo z drugimi sistemi iz regije v enoten 'izobraževalni prostor'. Nekateri avtorji poudarjajo, da so se zaradi globalizacije izobraževanja, ki implicitno podpira deteritorializacijo in dekontekstualizacijo izobraževalnih reform, pojavili dvomi o ustreznosti dosedanjega dojemanja izobraževanja kot pojava, ki je značilen za neki kulturni kontekst in ki ga ta kontekst tudi določa (Steiner-Khamsi, 2012: 4).

V strokovni literaturi naletimo na različne terminološke rešitve, nanašajoče se na prehajanje, širjenje ali prenašanje izobraževalnih politik iz okolja v okolje. Med njimi so transfer politik (*policy transfer*), prevzemanje politik (*policy borrowing and lending*), pritegovanje politik (*policy attraction*), učenje politik (*policy learning*), razprševanje politik (*policy diffusion*), konvergenca politik (*policy*

convergence) itd. Poudariti je treba, da se navedeni izrazi včasih uporabljajo kot sopomenke ali vzporedno, raba pa je odvisna tudi od tega, kateremu od njih daje prednost posamezni avtor. Čeprav se v bistvu nanašajo na isto stvar, obstajajo med njimi tudi razlike, zaradi katerih se nekateri avtorji odločajo za ta ali oni izraz, da bi čim bolje opisali bistvo procesa (Portnoi, 2016).

Transfer politik je izraz z zelo širokim pomenom, uporabljajo pa ga avtorji z različnih znanstvenih področij. Najpogosteje je v rabi za poimenovanje procesov, pri katerih (izobraževalne) politike ‚potujejo‘ iz države v državo ne glede na to, ali so prostovoljno prevzete ali vsiljene (Cairney, v Portnoi, 2016).

Ključni obliki transferja izobraževalnih politik sta *policy borrowing* in *policy lending*. Pri obeh gre za prevzemanje tujih politik (rešitev), zato se v literaturi termina pogosto uporabljata skupaj, v besedni zvezi *educational policy borrowing and lending*. Toda med obema oblikama vendarle obstaja drobna razlika. Ker je z jezikoslovnega (ne pa tudi z vsebinskega) vidika v našem jeziku težko razlikovati med njima, saj se oba angleška samostalnika – *borrowing* in *lending* – nanašata na posojanje, smo se odločili, da bomo *policy borrowing* prevajali kot ‚sposojanje‘, *policy lending* pa kot ‚posojanje‘ politik, za navedeno besedno zvezo, v kateri sta zajeta oba pojma, pa bomo uporabljali izraz prevzemanje politik.¹⁵

Pomen, ki se pripisuje prvemu terminu (*policy borrowing*), kaže na to, da izobraževalne oblasti same iščejo ustrezen model ali rešitev, ki jo bodo prevzele, in jo prilagajajo kontekstu, drugi izraz (*policy lending*) pa implicira, da mednarodni akterji ali vlade posameznih držav ponujajo ali »zagotavljajo« nekatero reformne rešitve ali posege drugi državi, ki ni kazala, vsaj sprva ne, potrebe po njih. Razlike so prikazane v preglednici 7.

Preglednica 7. Razlika med sposojanjem (*borrowing*) in posojanjem (*lending*) izobraževalne politike

Oblika transferja	Pobudnik
Sposojanje (<i>borrowing</i>)	Izobraževalne oblasti neke države same spontano prevzamejo in prilagodijo tuje rešitve
Posojanje (<i>lending</i>)	Mednarodni akterji in/ali druge države bolj ali manj subtilno vsiljujejo rešitve

15 Trditev se nanaša na srbski jezik. V slovenskem jeziku, tako kot v angleškem, ločimo sposojanje (*borrowing*) od posojanja (*lending*), zato smo izraza prevajali v skladu z rabo v slovenščini (op. prev.).

Pri sposojanju (*borrowing*) je torej pobudnica prevzema tuje rešitve država, ki želi izpeljati spremembe. O posojanju (*lending*) pa govorimo, kadar, recimo, neki izobraževalni sistem postane priljubljen zaradi rezultatov, ki jih dosega (v glavnem pri mednarodnih preverjanjih), in tako implicitno »odstopa« svoje rešitve, s čimer te za druge postanejo zgled oziroma model, ki ga začnejo upoštevati. Eden od primerov je nemški dualni sistem izobraževanja. Mednarodni dejavniki zahtevajo ali pa države, v katerih se je priljubljeni model izoblikoval, priporočajo, naj se sprejme neka smer reforme, dodelitev finančnih sredstev (donacij, posojil ipd.) pa pogojujejo z upoštevanjem »nasveta«. Tako izobraževalna reforma neposredno postane dejanje prisile (*ibid.*).

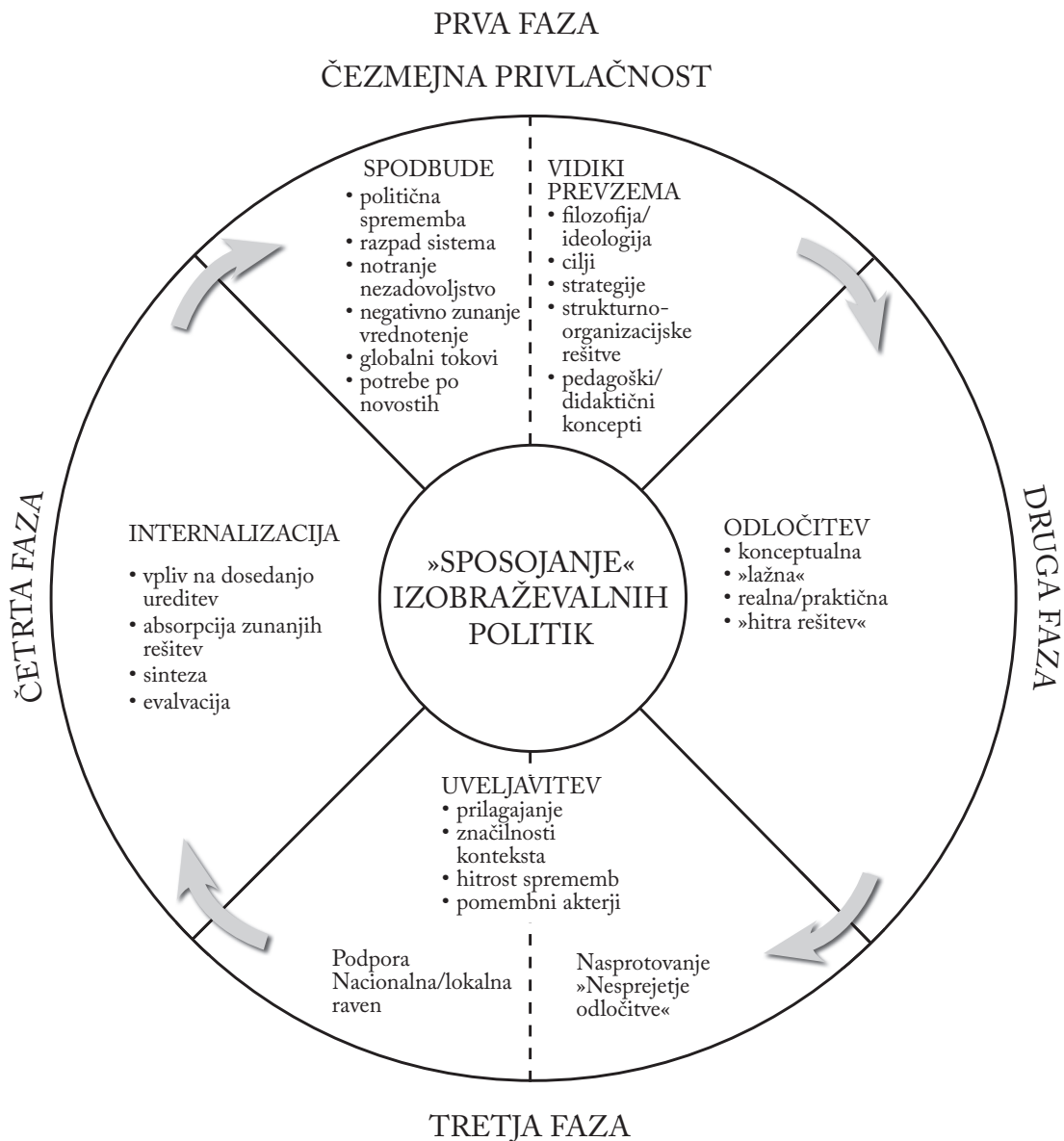
Glede na doslej povedano bi lahko ta proces opisali tudi z izrazoma ‚uvoz‘ in ‚izvoz‘ politik. Primerjalni pedagogi z izrazoma zajamejo celo vrsto vprašanj, povezanih s tem, kako oblikovalci politik uporabljajo tuje rešitve pri vseh korakih oblikovanja in izvajanja izobraževalnih politik (Phillips in Ochs, 2003).

Pritegovanje politik (*policy attraction*) se včasih uporablja kot izraz, s katerim se zamenjuje termin sposojanje politik (*policy borrowing*), vendar se v bistvu nanaša predvsem na eno od začetnih faz pri transferju politik (glej Phillipsov in Ochsov model v nadaljevanju), fazo, v kateri se izobraževalne oblasti neke države začnejo zanimati za rešitve, ki se uporabljajo v drugem okolju, in si jih prizadevajo uporabiti tudi v domačem okolju (Portnoi, 2016). Na to terminološko rešitev danes v strokovni literaturi ne naletimo prav pogosto.

Razprševanje politik se nanaša na širjenje podobnih ali iste politike v različne države po svetu. Ta izraz navadno uporabljajo avtorji (mednje sodijo tudi zagovorniki teorije svetovne kulture), ki menijo, da se globalne politike prenašajo in so uporabljene v različnih delih sveta, pri čemer se vlogi in odzivom različnih akterjev, vključenih v ta proces, ne posveča posebna pozornost (*ibid.*). Zaradi stalnega razširjanja politik se te združujejo, to pa imenujemo konvergenca politik, kar pomeni, da se v več državah vzpostavljajo podobne politike oziroma da se povečuje podobnost med prvinami posameznih politik. Tako lahko govorimo o konvergenci politik na področju človekovih pravic, podnebnih sprememb ali vseživljenjskega učenja (Popović, 2014).

Phillips in Ochs sta pri proučevanju »politike sposojanja« (*policy borrowing*) prepoznala in opisala štiri faze, v katerih poteka prevzemanje tujih rešitev oziroma transfer izobraževalnih politik (Phillips in Ochs, 2003; 2004; Phillips, 2004). Te faze so: čezmejna privlačnost (spodbuda za spremembe), odločitev, uveljavitev, internalizacija.

Slika 2. Faze pri sposojanju tujih rešitev



Vir: Phillips in Ochs, 2003: 452

Pri prvi fazi govorimo o dejavnikih, ki postanejo gibalno, so torej spodbuda za spremembe v izobraževanju, mednje pa sodijo:

- pomembne družbene spremembe, kot so sprememba družbene ureditve in oboroženi spopadi;
- politične spremembe v državi, na primer po volitvah;
- politične zahteve, kot je potreba po uskladitvi z globalnimi trendi in merili;
- nezadovoljiva uvrstitev pri mednarodnih preverjanjih, kot je preverjanje dosežkov učencev ali razvrščanje univerz po ugledu;
- nezadovoljstvo različnih akterjev v izobraževalnem sistemu, ki zahtevajo spremembe;
- potreba po novostih v izobraževanju itd.

To, kar si izobraževalne oblasti »sposojajo« ali prevzemajo od drugih, obsega različne prvine:

- filozofijo izobraževanja ali vrednotne opredelitve (npr. zagotavljanje enakih možnosti izobraževanja za vse);
- cilje, ki jih je treba doseči z reformnimi procesi (npr. večja dostopnost visokošolskega izobraževanja);
- strategije za doseg ciljev (npr. dodatno financiranje ali izobraževanje učiteljev);
- načini, na katere sistem deluje na različnih ravneh (npr. financiranje, človeški viri, upravljanje ipd.);
- pedagoške in didaktično-metodične rešitve, ki se nanašajo na izobraževalni proces (npr. strategije pouka in učenja).

Pri naslednjem koraku govorimo o tem, kako se izobraževalne oblasti lotijo izobraževalnih reform in odločanja, povezanega z njimi. V tej fazi izobraževalne oblasti in drugi pomembni akterji sprejmejo različne ukrepe, s katerimi naj bi omogočili začetek izvajanja reform. Odločitve, ki jih spodbudijo tuje pozitivne izkušnje, so lahko predvsem konceptualne, teoretične, zajemajo torej izbiro splošnih ciljev, določitev prednostnih nalog ali odločanje o namerah v zvezi s spremembami, ki se bodo uvajale. Te so lahko realistične, torej praktične, to pomeni, da so skrbno načrtovane in utemeljene, posebej, kar zadeva možnosti udejanjenja. Izhodišče oziroma podlaga so rešitve, ki zelo dobro delujejo v drugem okolju in za katere velja, da niso pretirano odvisne od konteksta in se lahko uspešno uporabljajo tudi drugje. Včasih gre za „lažne“ pobude, izobraževalne oblasti, recimo, napovedo spremembe, za katere vedo, da imajo le malo možnosti za uresničitev. Navsezadnje pa gre včasih tudi za t. i. hitro rešitev, pri kateri se tuje zamisli uporabijo v položaju, v katerem je treba čim prej

spremeniti dotedanje razmere. Takšna rešitev je pogosto odziv na predloge mednarodnih akterjev v zvezi z ukrepi, ki bi jih bilo treba sprejeti, v resnici pa niso ustrezni glede na lokalni kontekst. Velja za eno od najnevarnejših, takšne so bile, danimo, odločitve, sprejete v vzhodnoevropskih državah po političnih spremembah v devetdesetih letih (Phillips in Ochs, 2003).

V tretji fazi se uveljavijo posamezne reformne rešitve, med katere sodi prilagajanje tujega modela domačemu kontekstu. Kako uspešne bodo uvedene spremembe, je odvisno od številnih dejavnikov. Pomembno je na primer, ali obstaja pozitiven odnos do reformnih prizadevanj ali jim tisti, ki sodelujejo pri izvajanju procesa, najsi gre za strukture birokratsko-administrativnega aparata ali za same praktike, nasprotujejo.

V zadnji fazi, imenovani internalizacija, so reformne rešitve že vključene v delujoči izobraževalni sistem in je mogoče ugotavljati njihove učinke. Pri tem je ključno vprašanje, kako od zunaj spodbujene reforme delujejo lokalno. Nekateri avtorji poudarjajo, da pri prevzemanju tujih rešitev nikoli ne gre za popolno posnemanje, ker se vedno izpeljejo lokalne prilagoditve, preoblikovanje, pogosto pa je tudi nasprotovanje rešitvam, ki prihajajo od zunaj (Schweisfurth in Elliott, 2019; Steiner-Khamsi, 2004).

Prevzemanje tujih rešitev v izobraževalni politiki je lahko bolj ali manj prostovoljno oziroma vsiljeno (Verger, 2014). Včasih države same od sebe iščejo reformne rešitve, ki so jih vpeljali v drugih okoljih, ker želijo uporabiti tiste, ki bi jim najbolj ustrezale, in tako izboljšati kakovost izobraževanja ali se prilagoditi svetovnim trendom v izobraževanju (kot je npr. sprejetje pristopa, utemeljenega na kompetencah). Transfer izobraževalnih politik pa poteka tudi tako, da globalni akterji v izobraževanju, kot so mednarodne organizacije, nacionalnim izobraževalnim oblastem priporočijo rešitve, ki bi jih morale vpeljati (Portnoi, 2016; Silova, 2012, v Spasenović, 2019).

Če mednarodne organizacije zagotovijo finančna sredstva za izvajanje reformnih procesov v neki državi, ta tujih rešitev navadno ne sprejme iz pristne potrebe, ampak pogosto zato, ker je to pogoj za pridobitev finančne pomoči. Poleg tega so države, ki so podpisnice nekaterih mednarodnih konvencij ali sporazumov, dolžne razvijati politike, usmerjene v doseganje zastavljenih ciljev (npr. po Unescovem programu *Izobraževanje za vse* bi morale oblikovati politike, s katerimi naj bi zagotovile univerzalno osnovnošolsko izobrazbo) (Portnoi, 2016).

Pri opiranju na izkušnje drugih in prenašanju zamisli in rešitev iz konteksta v kontekst je bilo razumevanje odnosa, ki se vzpostavi med nacionalnima državama, dolgo osrednjega pomena. Toda pod vplivom globalizacijskih procesov je

vprašanje transferja izobraževalnih politik postalo precej kompleksnejše (Beech, 2009). Akterjev, vključenih v širjenje izobraževalnih politik, je več, odnosi, ki se razvijajo, pa so bolj zapleteni. Dolowitz in Marsh (2000) navajata tele skupine akterjev, pomembnih pri transferju izobraževalnih politik: izbrani predstavniki oblasti, politične stranke, državni uslužbenci (birokratske strukture), interesne skupine, tisti, ki analizirajo izobraževalne politike, mednarodne korporacije, raziskovalna središča (*think tanks*), nadnacionalne vladne in nevladne organizacije in svetovalci.

Reformne rešitve, uvedene v nekem okolju, se prenašajo v drugo, potem se širijo naprej, nazadnje pa nekatere postanejo globalne. Celo če si izobraževalne oblasti izrecno ne prizadevajo, da bi v izobraževanju v svojem okolju kar koli spremenile, se je težko izogniti globalnim tokovom in usmeritvam v izobraževanju, saj ti neizbežno vplivajo na izobraževalno politiko vsake države, posebej v razmerah integracijskih procesov in gospodarske tekmovalnosti.

Dale je proučeval mehanizme, s katerimi mednarodne organizacije vplivajo na izobraževalno politiko nacionalnih držav na različnih ravneh odločanja, in pri tem za najpomembnejše označil tele vidike (v Verger, Novelli in Altinyelken, 2012; Mundy *et al.*, 2016):

- vsiljevanje – mednarodne organizacije, pa tudi vplivne države svojo izobraževalno politiko vsiljujejo drugim državam (večinoma manj razvitim in finančno odvisnim) in sprejetje te politike postavijo kot pogoj za dodelitev posojil, odpis dolgov ipd.;
- harmonizacija – države same privolijo, da imajo v nekem segmentu skupno izobraževalno politiko. Primer je vzpostavitev skupnega prostora visokošolskega izobraževanja v okviru bolonjskega procesa;
- diseminacija – mednarodni akterji opredelijo in promovirajo sprejetje nabora načel in standardov, ki jih je treba upoštevati (mednarodno preverjanje izobraževalnih dosežkov je na primer povzročilo spremembe v kurikulumih številnih držav);
- medsebojna odvisnost – države se dogovorijo, da bodo delovanje usmerile v doseganje skupnih ciljev in skušale pri tem reševati vprašanja, za reševanje katerih je potrebno mednarodno sodelovanje (recimo pri spoprijemanju s podnebnimi spremembami ali pri pobudi *Izobraževanje za vse*).

Razprševanje izobraževalnih politik se pogosto primerja s širjenjem virusov, torej z epidemijo. Gita Steiner-Khamsi, ugledna avtorica z Univerze Columbia v ZDA, pojasnjuje, da je pri epidemiološkem modelu razširjanja politik mogoče spremljati deterritorializacijo reformnega procesa in v skladu s tem

govoriti o zgodnji fazi, fazi eksplozije in fazi dogorevanja (Steiner-Khamsi, 2016: 159).

V zgodnji fazi je s posamezno reformo ‚okuženih‘ le malo izobraževalnih sistemov. Oblikovalci izobraževalnih politik izrecno navajajo, na čigave izkušnje se opirajo in koga pravzaprav posnemajo. V naslednji fazi se število držav, ki sprejmejo neko reformno rešitev, občutno poveča, pri tem pa se že izgubi sled za tistimi, s katerimi se je vse začelo. To olajša širjenje dekontekstualizirane in deteritorializirane različice reforme. V tej fazi (fazi eksplozije) se navadno prevzame samo ustrezen besednjak – to bi lahko poimenovali simbolične politike. Izobraževalne oblasti k temu spodbuja želja, da ne bi zaostajale, da bi šle v korak z »naprednim« svetom. Tako se politika razširi po vsem svetu, ko se epidemija umiri, pa začnejo države selektivno udejanjati neko politiko, tj. sprejmejo nekatere dele ali vidike reforme, drugih pa ne sprejmejo in ne uvedejo.

Dlje ko obstaja neka reformna rešitev, ki prihaja od drugod, in več držav ko jo sprejme, večja je verjetnost, da se bo še naprej širila (*ibid.*: 160). Posamezna politika tako postane primer dobre prakse in nazadnje pridobi status ‚mednarodnega standarda‘. Poleg tega vsako sprejetje ‚potujoče politike‘ pripomore k njeni deteritorializaciji, s tem pa postane vsakogaršnja in nikogaršnja. To povzroči, da jo sprejmejo odločevalci v izobraževanju in različne interesne skupine, ker jo dojemajo kot mednarodno in zaradi tega kot razmeroma nevtralnno.

Nekateri avtorji menijo, da razlogi za transfer reformnih rešitev niso nujno razumski, ampak prej politični ali gospodarski, to pomeni, da se nekatere politike ne prevzamejo, ker gre za ‚dobro prakso‘ (Steiner-Khamsi, 2012), ampak da bi se uveljavili neki drugi interesi. Zato je pomembno upoštevati lokalni kontekst, ker je samo tako mogoče razumeti, zakaj se nekatere reformne rešitve sprejmejo, katere težave se poskušajo z njimi rešiti in kateri akterji reformo podpirajo. Prav tako se včasih dogaja, da oprtje na tuje politike ne vodi do nikakršnih sprememb v izobraževalni praksi. Toda to ne pomeni, da transferja politik ni bilo, kot navajajo nekateri avtorji. Ne prevzame se konkretna reformna rešitev, se pa prevzame neka *policy* retorika (Silova, 2009).

Kakor koli že, pri širjenju globalnih politik je nujno tudi preoblikovanje teh. Kaj se z globalnimi politikami dogaja med transferjem, lepo povzema besedna zveza »kot se gibljejo, se tudi preobražajo« (Cowen, 2009: 315). Cowen (2009a) zato meni, da je treba nujno upoštevati razmerja med tremi medsebojno povezanimi procesi: transferjem, prevajanjem in preoblikovanjem izobraževalnih politik. Transfer se nanaša na prenašanje zamisli ali rešitev v nadnacionalnem, transnacionalnem ali mednarodnem prostoru; prevajanje je ‚preoblikovanje‘ organiziranosti in načina delovanja izobraževalnih institucij

ali reinterpretacija zamisli ali konceptov, ki se sprejmejo; preoblikovanje pomeni spremembe, tj. ‚preobrazbo‘ izhodiščnih rešitev, ki jo povzroči delovanje kontekstualnih dejavnikov. Preobrazba je tisto, kar nekateri avtorji imenujejo internalizacija ali podomačenje izobraževalne politike (Steiner-Khamsi, 2014).

Omeniti je treba, da države, ki »izvažajo« zamisli, rešitve in storitve v izobraževanju, s tem ne širijo le vpliva, ampak imajo od tega tudi ustrezno finančno korist, ker gre za gospodarsko precej donosne dejavnosti. Pokazalo se je, recimo, da si je Nova Zelandija z »izvozom« zamisli in storitev s področja izobraževanja in poučevanja v Azijo zagotovila večji gospodarski dobiček od tistega, ki ji ga prinaša izvoz vina. Največ koristi od tega imajo svetovalna podjetja, izdajatelji učbenikov, izobraževalne institucije, ki zaračunavajo šolnino, ipd. (Steiner-Khamsi, 2004).

Kot je mogoče razbrati iz povedanega, avtorji niso enotnega mnenja, ali je dobro, da je razprševanje izobraževalnih politik vse intenzivnejše, ali bi nas moralo to skrbeti (Steiner-Khamsi, 2012: 3). Nekateri zagovarjajo in hvalijo konvergenco, torej povezovanje izobraževalnih politik. Po njihovem mnenju so reformne rešitve, ki »potujejo« iz okolja v okolje, pravzaprav ‚dobra praksa‘ ali ‚mednarodni standardi‘, ki se uspešno širijo in prenašajo v druge države. Načrtovanje politik je zanje razumno ravnanje, transfer politik pa dokaz za učenje od drugih.

Drugi avtorji imajo do razprševanja izobraževalnih politik in oblikovanja ‚mednarodnega modela izobraževanja‘ kritičen odnos. Menijo, da imajo mednarodne (multilateralne in nevladne) organizacije pri tem pomembno vlogo – njihova naloga ni samo analiziranje položaja izobraževanja, določanje prednostnih nalog in smernic, ampak drugim tudi vsiljujejo zamisli in rešitve; te so pogosto pogoj za zagotovitev finančne pomoči.

4.2 Transfer izobraževalnih politik s primerjalnega vidika

Zaradi vprašanj, ki se nanašajo na vpliv globalizacije na izobraževanje in širjenje globalnih politik in praks izobraževanja v številne države, se je pokazala potreba po proučevanju šolskih sistemov s primerjalnega vidika. V resnici so se primerjalni pedagogi že od nastanka te znanstvene in akademske discipline, to je od začetka 20. stoletja, ukvarjali z vprašanjem prevzemanja tujih rešitev v izobraževanju. Kot poudarja Steiner-Khamsi (2004: 201), najsi se ukvarjamo

z vprašanjem, česa se lahko naučimo s proučevanjem tujih šolskih sistemov (kot se je Sadler vprašal pred več kot sto leti), ali pa se osredotočimo na teme, ki se jim posvečajo sodobniki, kot je na primer vprašanje, ali si nacionalni izobraževalni sistemi zaradi prevzemanja tujih rešitev postajajo vse bolj podobni – so vsa ta različna vprašanja, povezana s transferjem izobraževalnih politik in praks, v bistvu primerjalne narave.

Zanimanje za izobraževalno politiko in prakso v drugih okoljih ni značilno samo za današnje čase. V 19. stoletju je bilo v navadi, da so učitelji, pedagogi in vladni uslužbenci po nalogu izobraževalnih oblasti potovali v druge države, tam zbirali podatke in pripravljali poročila, kako je šolanje otrok organizirano v drugih okoljih (Spasenović, 2013). Poročilo o stanju v izobraževanju, ki ga je Cousin, poznejši francoski minister za šolstvo, pripravil po obisku v Prusiji, je bilo podlaga za reformo osnovnošolskega izobraževanja v Franciji.

Tudi Horace Mann, tajnik Odbora za izobraževanje zvezne države Massachusetts (ZDA), je obiskal več evropskih držav (Prusijo, Francijo in Anglijo), ker se je želel seznaniti z dobrimi rešitvami v izobraževanju v drugih državah in ugotoviti, katere od teh rešitev je mogoče vpeljati v ZDA. Ruski pedagog Ušinski je prav tako več let potoval po različnih državah, v svojih delih, v katerih je primerjal značilnosti izobraževanja v Nemčiji, Angliji, Franciji in Ameriki, pa je poudarjal, da tujih rešitev ni mogoče mehanično prenašati, čeprav vpogled v izkušnje drugih držav lahko pripomore k reševanju številnih težav v izobraževanju. Anglež Arnold je bil prav tako zagovornik opiranja na tuje rešitve, njegovo proučevanje izobraževanja v Franciji, Prusiji in na Nizozemskem ter opozarjanje na slabosti v izobraževanju v domovini je pripomoglo k sprejetju Zakona o izobraževanju v Angliji in Walesu leta 1870. Razlogi za te obiske so bili pragmatični – ugotoviti, kakšne izkušnje imajo drugi, in si pri njih sposoditi rešitve, ki so veljale za najnaprednejše (Green, 2003, v Spasenović, 2013), ali kot bi rekli danes, opreti se na primere dobre prakse.

Toda že kmalu so se pojavila ostra opozorila, da se tuje izkušnje ne morejo nekritično prenašati in da izobraževalno politiko in prakso izobraževanja določa kontekst, v katerem delujeta. Sadler, ki je bil med najglasnejšimi, je že na začetku prejšnjega stoletja opozarjal, da pri proučevanju tujih izobraževalnih sistemov ne smemo pozabiti, da je tisto, kar se dogaja zunaj šole, za razumevanje izobraževanja celo pomembnejše od tistega, kar se dogaja v njej, pa tudi, da je »nacionalni izobraževalni sistem živa stvar ...« (Crossley in Watson, 2003).

Tudi komparativisti so v poznejših obdobjih poudarjali, da je treba za razumevanje izobraževalnega sistema analizirati širši družbeni kontekst oziroma da je

treba upoštevati »sile« (Kendall), dejavnike (Hans), nacionalni značaj (Mallinson), »kulturno filozofijo« (King), ki so vplivali na oblikovanje izobraževalnega sistema (Crossley in Watson, v Spasenović, 2013). Kljub temu je Sadlerjevo opozorilo, da se med izobraževalnimi sistemi ne moremo sprehajati kot otrok, ki pohajkuje po vrtu in odtrga cvet s tega grma in list z onega, potem pa pričakovati, da bomo, če bomo doma zasadili, kar smo nabrali, vzgojili živo rastlino, ostalo ena od najpogosteje navajanih misli iz primerjalne pedagogike, ki pa še do danes ni v celoti upoštevana (Beech, 2009).

Čeprav je osredotočenost na učenje iz izkušenj drugih od nekdaj veljala za eno od ključnih prvin primerjalnih študij, je večina avtorjev dosledno poudarjala, da primerjanje ne sme biti namenjeno zgolj prenašanju ali transponiranju reformnih rešitev iz okolja v okolje. Hkrati pa ni mogoče zanikati poudarjanja pomembnosti pragmatične, aplikativne vloge primerjalnih študij. Primerjalne raziskave so lahko v pomoč pri predvidevanju učinkov izobraževalne politike in tako koristijo odločevalcem v izobraževanju (Mattheou, 2009).

Phillips je proučeval vlogo in pomen primerjalnih študij in ugotovil, da:

- (a) ponujajo merila (standarde), po katerih vrednotimo uspešnost delovanja izobraževalnih sistemov;
- (b) zagotavljajo opisne in razlagalne podatke, ki nam omogočajo prepoznati raznovrstne rešitve v zelo različnih kontekstih;
- (c) pomagajo uvideti alternativne rešitve v primerjavi s tistimi, ki jih imamo v svojem sistemu;
- (d) opozarjajo na morebitne učinke nekaterih smeri delovanja, ki jih lahko uvidimo na podlagi izkušenj iz drugih držav;
- (e) imajo zelo pomembno pojasnjevalno in podporno vlogo pri načrtovanju izobraževalnih reform, kadar je seznanjanje z izkušnjami drugih koristno;
- (f) prispevajo h krepitvi sodelovanja in medsebojnega razumevanja narodov s prepoznavanjem kulturoloških podobnosti in razlik ter razlago obojih (Phillips, v Spasenović, 2013).

Danes, v času globalizacije in še posebej pod vtisom mednarodnega preverjanja dosežkov učencev, se je okrepilo zanimanje za izobraževalno politiko in prakso drugih držav in za prevzem konceptov, modelov ali rešitev, ki so se v teh okoljih izkazale za uspešne. Tako je upoštevanje tujih rešitev v izobraževalni politiki ostalo pomembno, lahko pa bi rekli, da je postalo še pomembnejše proučevanje izobraževanja s primerjalnega vidika. Zato aplikativna vloga

primerjalnih raziskav ostaja enako pomembna kot doslej, pravzaprav je postala še izrazitejša.

Raziskave, povezane s proučevanjem izobraževalnih politik oziroma prevzemanjem tujih izobraževalnih politik, potekajo, kot smo že omenili, v dveh smereh (Steiner-Khamsi, 2014: 154; 2016: 382; Silova, 2012). Prva skupina raziskav (za katero je, kot trdi Steiner-Khamsi, značilen normativni način obravnave) se posveča ugotavljanju prednosti uspešnih šolskih sistemov in prepoznavanju primerov ‚dobre prakse‘, ki bi jih morali sprejeti in uporabiti tudi drugi. Raziskave, kakršne so tiste, ki potekajo v okviru OECD, Svetovne banke ali Mednarodnega združenja za vrednotenje izobraževalnih dosežkov (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*, s kratico IEA), se v glavnem osredotočajo na ugotavljanje, ‚kaj dobro deluje‘ ali ‚kaj ne deluje‘ v izobraževanju, oziroma je njihov namen ponuditi odgovore na vprašanja, kot so: katere so optimalne rešitve za izobraževanje učiteljev; kakšen je optimalen učitelj zasluge; kakšna je optimalna velikost oddelka; kakšno je optimalno razmerje med javnimi in zasebnimi vlaganji v izobraževanje itd. (Steiner-Khamsi, 2016).

Mednarodne organizacije odločno podpirajo, pa tudi promovirajo zamisli, povezane z učenjem od drugih in upoštevanjem »primerov dobrih praks« (Spasenović, 2019). Tako na primer OECD redno analizira podatke o izobraževanju s primerjalnega vidika, kritično vrednoti ukrepe posameznih izobraževalnih politik in priporoča smeri, v katerih naj bi se v prihodnje razvijalo izobraževanje na globalni, pa tudi na nacionalni ravni. Kot poudarjajo sami nosilci politike OECD, je njihov namen pomagati državam, da se učijo druga od druge in se pri uvajanju reform odločijo za korake in ukrepe, ki so se že izkazali za uspešne in ki jih je mogoče prilagoditi potrebam in kontekstu posamezne države. Da so se odločili vplivati na oblikovanje izobraževalnih politik, kažejo tudi naslovi publikacij, ki jih izdajajo: *Pravičnost, odličnost in inkluzivnost: spoznanja o izobraževalnih politikah z vsega sveta* (OECD, 2014), *Priporočila za izobraževalno politiko v Grčiji* (2011) in *Spoznajanja na podlagi raziskave PISA v Koreji* (OECD, 2014b).

Druga skupina raziskav se osredotoča na analizo svetovnih izobraževalnih politik ter širitve in prevzemanja teh politik. Kako nastajajo globalne izobraževalne politike, kako in zakaj poteka čezmejna širitev izobraževalnih politik, kaj se dogaja z globalnimi procesi v lokalnem kontekstu – to so le nekatera od najpogostejših vprašanj, na katera iščejo odgovore. Avtorji se med seboj opazno razlikujejo pri obravnavi vprašanj, kako se globalne politike prilagajajo, spreminjajo ali preoblikujejo v lokalnem kontekstu, tj. pri razumevanju

razmerij med globalnimi in lokalnimi procesi. Steiner-Khamsi (2014) govori o treh skupinah avtorjev.

Nekateri menijo, da preoblikovanju globalnih politik na lokalni ravni ni treba posvečati posebne pozornosti, češ da vedno obstajajo razlike med proklamirano politiko in tem, kako se ta udejanja. Takšno mnenje je značilno za zagovornike teorije svetovne kulture (npr. Ramirez, 2003, in Baker in LeTendre, 2005, v Steiner-Khamsi, 2014).

Nasprotnega mnenja so raziskovalci, ki jih zanima prav dogajanje v lokalnem kontekstu – kako se svetovne rešitve preoblikujejo v različnih kulturnih kontekstih. Ti avtorji, ki jih včasih imenujejo tudi kulturalisti (Spring, 2015), menijo, da pri izobraževanju ni mogoče govoriti o homogeniziranju. Pogosto se sklicujejo na študije primerov in na podlagi teh ugotavljajo, da se globalne rešitve, torej tiste, spodbujene od zunaj, v lokalnem okolju zelo različno razlagajo in sprejemajo, zato imajo le omejen vpliv na lokalne strukture, prepričanja in prakse (Steiner-Khamsi, 2014: 161). Z uporabo etnografskih metod so ti avtorji, recimo, ugotovili, da nekatere zamisli in rešitve, ki so se razširile po vsem svetu, na primer izobraževanje, osredotočeno na dosežke, svobodna izbira šole ali postavitev učencev v središče učnega procesa, niso povzročile bistvenih sprememb v izobraževalnem sistemu oziroma zaradi tega niso bile opuščene prej uveljavljene prakse, prav tako to ne pomeni, da imajo ti koncepti v različnih kulturnih kontekstih enak pomen.

V tretjo skupino uvrščamo avtorje, ki zagovarjajo različna mnenja, na prevzemanje tujih rešitev pa gledajo podobno kot avtorji iz prejšnje skupine, le da si pri tem prizadevajo izpeljati nekatere sklepe in posplošitve, pomembne za razumevanje *policy* procesa. Steiner-Khamsi, ki se sama uvršča v to skupino, poudarja, da so faze pri prevzemanju tujih izobraževalnih politik tri, imenuje pa jih: eksternalizacija, rekontekstualizacija in internalizacija (*ibid.*: 162). Značilnosti lokalnega konteksta so ključne za razumevanje, zakaj se tuje politike sploh prevzemajo (eksternalizacija), kako se preoblikujejo in uporabljajo (rekontekstualizacija) in kakšne učinke imajo na izobraževalno politiko, ki že obstaja, ter prakso (internalizacija).

Raziskav, posvečenih ugotavljanju, kako se ‚uvožena politika‘ prilagodi lokalnemu okolju, tj. rekontekstualizira, je precej, prav tako tistih, ki ugotavljajo, kako in zakaj poteka eksternalizacija, veliko manj pa je raziskav, ki se ukvarjajo z vprašanjem internalizacije, a so zato toliko pomembnejše, saj lahko pripomorejo k novim spoznanjem. Avtorica, ki je v Mongoliji proučevala prevzemanje koncepta izobraževanja, osredotočenega na rezultate, je, recimo, ugotovila, da pri internalizaciji poleg možnosti, da nova politika zamenja staro ali da se

izoblikuje hibridna rešitev, pri kateri se uvajajo novosti, hkrati pa se ohranjajo tudi dotedanje prvine, obstaja še tretja možnost, to je, da nova politika samo okrepi tisto, kar je v sistemu obstajalo že prej (Steiner-Khamsi, 2014).

Primerjalne raziskave se torej pogosto posvečajo proučevanju vprašanja vsebine politik, ki se prevzemajo, tj. vprašanju, kaj bi bilo dobro prevzeti od drugih. Hkrati je zanimanje raziskovalcev s tega področja osredotočeno tudi na zanimivejša vprašanja, kot so:

- zakaj se nekaj, kar je prevzeto, dejansko ne uporablja;
- zakaj se odločevalci sklicujejo na izobraževalno politiko in prakso iz drugih okolij, če bi se lahko oprli na podobne rešitve, ki so v njihovi državi obstajale že prej;
- zakaj se vprašljive, sporne izobraževalne politike prenesejo v druga okolja;
- zakaj se posneti modeli razlikujejo od izvornih in kako se prevzete rešitve prilagodijo novemu okolju (Steiner-Khamsi, 2004: 202).

Komparativisti torej skušajo odgovoriti na vprašanje, kako na izobraževanje vplivajo »potujoče reforme« in kaj se z njimi dogaja, ukvarjajo se z reformami, ki krožijo med državami in se izvajajo v popolnoma različnih kontekstih.

4.3 Učinki transferja izobraževalnih politik

Brez dvoma so si danes cilji reformnih procesov v izobraževanju v različnih delih sveta vse bolj podobni. To je za nekatere avtorje (o tem smo že govorili) dokaz konvergence izobraževalnih politik, ki se kaže s sprejetjem mednarodnih standardov na strokovnem področju, pri organizaciji in načinu delovanja izobraževalnih sistemov po svetu. Prav tako ni mogoče ugovarjati trditvi, da se, čeprav so se nekateri koncepti, zamisli in rešitve razširili po vsem svetu, izvajanje politik, zasnovanih na takšnih izhodiščih, v različnih izobraževalnih sistemih kaže zelo različno in ima različne učinke. Retorika se sprejme, implementacija pa je različna. Zakaj je tako?

Smeri razvoja in učinke delovanja izobraževalnih sistemov določajo številni medsebojno povezani dejavniki, odvisni drug od drugega. Značilnosti družbenopolitične ureditve in družbeno-državne organiziranosti, stopnja gospodarske in kulturne razvitosti države in izobraževalna tradicija so dejavniki razvoja izobraževalnih sistemov, ki jih strokovna literatura navadno poudarja kot ključne. V tem smislu delovanje izobraževalnih sistemov in njihov razvoj potekata v nekem kontekstu in sta prilagojena posebnostim tega konteksta. Kako pomembno je poznavanje, razumevanje in upoštevanje posebnosti konteksta,

v katerem deluje izobraževalni sistem, je še posebej očitno, kadar se reformni procesi začnejo z namenom prilagajanja tokovom in usmeritvam, ki se kažejo v razvoju izobraževanja v mednarodnih okvirih, med drugim tudi zaradi vključevanja v skupni izobraževalni prostor (Spasenović in Hebib, 2014: 330).

Globalno razviti in promovirani koncepti, kot je na primer koncept vseživljenjskega učenja ali koncept ključnih kompetenc, povsod veljajo za vse pomembnejše in se vgrajujejo v strateške dokumente o razvoju izobraževanja v nekem okolju, razumejo in udeležujejo pa se v različnih delih sveta različno. Prav tako izobraževalni koncept ali model, ki se propagira na svetovni ravni, predvideva pa med drugim decentralizacijo, šolsko avtonomijo, profesionalizacijo učiteljskega poklica, kurikul, zasnovan na kompetencah, in centralistično organiziran sistem evalvacije, ni in niti ne more biti povsod uresničen enako. Pravzaprav se pogosto dogaja, da se reformni proces konča s potrditvijo podedovane izobraževalne prakse in praktičnih rešitev pri izobraževalnem delu, ki sodijo v izobraževalno tradicijo posameznega okolja (*ibid.*, 2014).

Dokaz za to, da so potek, hitrost in učinki reformnih procesov, utemeljenih na podobnih ciljih, odvisni od družbenopolitičnega, gospodarskega in kulturnega konteksta, pa tudi od hotenj in potreb akterjev na nacionalnem političnem prizorišču, je dogajanje v postsocialističnih državah. Čeprav se te v geopolitičnem in družbeno-gospodarskem pogledu zelo razlikujejo, je večina držav srednje in jugovzhodne Evrope, pa tudi nekdanjih sovjetskih republik v devetdesetih letih stopila na pot preobrazbe. V tako rekoč vseh postsocialističnih državah so novoizvoljene izobraževalne oblasti uporabljale podobno retoriko, ko so govorile o smeri razvoja: demokratizacija, decentralizacija, liberalizacija, pluralizem ipd.

Učenje od drugih je postalo temeljno načelo pri snovanju izobraževalne reforme, ki je zajela spremembe v tako rekoč vseh segmentih sistema od upravljanja in vodenja, financiranja, kurikula in učbenikov do izobraževanja učiteljev (Silova, 2009). Ne le da so izobraževalne reforme v postsocialističnih državah začeli izvajati približno sočasno (na začetku in sredi devetdesetih let) in da so bili strateški cilji podobno zastavljeni, ampak so pri zastavljanju teh sodelovali tudi isti mednarodni akterji (Svetovna banka, Svet Evrope, USAID, organizacije ZN), za države, ki so se nameravale pridružiti Evropski uniji, pa je bil pri oblikovanju izobraževalnih politik bistven vpliv evropskih institucij.

Toda proklamirane in sprejete nove politike so v teh državah doživele zelo različno usodo. Prvič, države so nekatere politike uradno sprejele, v praksi pa niso storile veliko, da bi jih uresničile. Ko so pristopile k Evropski uniji, se je na primer veliko pozornosti posvečalo temu, kako nove države članice rešujejo

vprašanja, povezana z zagotavljanjem pravice do izobraževanja manjšinskim skupinam, vprašanja nediskriminacije, večkulturnosti ipd. Tako so vlade številnih držav sprejele več dokumentov (strategij, programov ipd.), osredotočenih med drugim na izboljšanje položaja marginaliziranih skupin v izobraževanju, vendar se je izkazalo, da so v praksi za izpeljavo tega, kar predvidevajo strateški dokumenti, storile bore malo in da se razmere, kar zadeva socialno integracijo teh učencev (recimo Romov), niso bistveno izboljšale (*ibid.*).

Drugič, nekatere globalne vrednote in zamisli so bile sprejete, vendar so jih predstavniki politične oblasti in drugi pomembni akterji med implementacijo razlagali povsem po svoje, na čisto »nov« način. Silova (2009) je to ponazorila s primerom Latvije. V tej državi so bile šole v sovjetskem obdobju razdeljene na etnolingvistični ravni – na šole, v katerih so poučevali v ruščini, in šole s poukom v latvijskem jeziku. Ko je Latvija razglasila samostojnost, je takšno razdelitev ohranila, vendar se ji od tedaj pripisuje drugačen pomen. Šole, v katerih poučujejo v ruščini, ne veljajo več za nekaj, kar je nastalo pod ruskim pritiskom in zaradi sovjetske oblasti, ampak so ‚simbol večkulturnosti in pluralizma‘ (*ibid.*: 303).

Kaj je vzrok za to? Mednarodne organizacije in telesa so od Latvije zahtevali, da zagotovi spoštovanje pravic manjšinskih jezikovnih skupin (ruske) in se zaveže strpnosti in večkulturnosti; to je bil hkrati tudi pogoj za vstop v EU. Vlada je takrat začela trditi, da je dvojni šolski model, ki sta ga sicer iz različnih razlogov podprli obe, latvijska in ruska etnična skupnost, v resnici dokaz njene večkulturnosti. Tako je prevzela retoriko, reforme, katere namen naj bi bil dejanska uveljavitev večkulturnosti, pa ni izpeljala.

Za države osrednje Azije je značilno, da v njih na preobrazbo izobraževalne politike niso delovali samo zunanji vplivi, katerih nosilke so bile mednarodne organizacije (posebej Svetovna banka in Azijska razvojna banka), ki so spodbujale uvajanje »zahodnih« rešitev, ampak tudi močna potreba nacionalnih izobraževalnih oblasti po ohranitvi nekaterih rešitev iz sovjetskega in celo prejšnjih obdobj, potreba, da utrdijo izobraževalno tradicijo, s čimer se je prepad med globalnimi trendi v izobraževanju in lokalno prakso še bolj poglobil (*ibid.*).

To, kar se je v izobraževanju dogajalo v postsocialističnih državah, je po mnenju nekaterih avtorjev, posebej zagovornikov teorije svetovne kulture, dokaz konvergence izobraževalnih politik, drugi (Anderson-Levitt, 2003; Silova, 2009; Steiner-Khamsi in Waldow, 2012) pa se strinjajo, da je retorika ali diskurz postal podoben ali enak, a se hitrost, vsebina in učinki sprememb v izobraževanju kljub temu zelo razlikujejo glede na družbenopolitični, gospodarski in

kulturni kontekst, za to pa je v različnih izobraževalnih sistemih mogoče najti še številne druge vzroke.

Poleg tega imajo iste ali podobne rešitve v različnih okoljih lahko zelo različne, celo nepričakovane učinke. Kot navaja Beech (2009: 348–349), so v Braziliji in Argentini začeli izvajati korenito prenavo izobraževalnega sistema, zasnovano na temeljnih načelih globalnega (univerzalnega) modela izobraževanja, med katera sodijo decentralizacija, avtonomija šol, profesionalizem učiteljev, kurikul, zasnovan na dosežkih in kompetencah, in vzpostavitev sistema evalvacije na nacionalni ravni. Ta abstraktni model je bil ponujen kot podlaga za vrednotenje učinkovitosti dotedanje izobraževalne prakse v obeh državah, ko pa so v izobraževalnem sistemu prepoznali 'težave', so mednarodne organizacije določile 'agendo' za razpravo, kako izobraževanje posodobiti. Toda število tem, torej težav, o katerih bi lahko razpravljali, in število možnosti za reševanje teh težav sta bili omejeni, saj je mogoče rešitve vseboval že ponujeni model.

Učinek reformnih prizadevanj v obeh državah je bil, da se je pokazalo neskladje med uradno reformno retoriko in tistim, kar se je dogajalo v praksi. Izobraževalni model, ki so ga promovirale mednarodne organizacije, je zbudil odpor in drugačno razlago od pričakovane, pokazale pa so se tudi nepredvidene težave. V Argentini je bil, recimo, vse do začetka prenovе v devetdesetih letih kurikul podrobno razčlenjen, kar zadeva vsebine, ki so jih poučevali, učitelji pa so imeli transmisivno vlogo brez poklicne avtonomije v zvezi s tem, kaj bodo poučevali. S kurikularno prenavo so nasprotno pridobili precejšnjo stopnjo avtonomije pri izbiri učnih vsebin v skladu z okvirom, določenim na nacionalni ravni. Toda pokazalo se je, da na avtonomijo, ki so jo pridobili, niso bili pripravljeni. Ker niso dobili podrobnih smernic, kaj in kako naj delajo, so začeli uporabljati priročnike in navodila, ki so jih založbe pripravljale za učence.

Za prepričanje, da obstaja neka splošna rešitev, dobra za vsak kontekst (da se učiteljem zagotovi večja avtonomija pri odločanju o učnih vsebinah), se je v Argentini izkazalo, da ima nepričakovane učinke in da je 'rekontekstualizirano' (*ibid.*). V Srbiji so se na začetku tisočletja, ko se je v državi začela kurikularna prenova, pokazale podobne težave.

Včasih se smeri razvoja izobraževalne politike sicer oblikujejo v skladu z vrednotami, cilji in zamislimi, sprejetimi po vsem svetu, vendar manjka akcijski načrt, po katerem bi jih vpeljali, ali niso zagotovljeni potrebni viri (kadrovski, gmotni, infrastrukturni ipd.), torej razmere, ki bi omogočile uspešno uvajanje nekaterih ukrepov in posegov. Srbija je na primer na ravni izobraževalne politike sprejela sodobni in humani inkluzivni model izobraževanja, vendar se

je izkazalo, da obstajajo številne težave pri uveljavljanju inkluzivne prakse. Z vidika praktikov, vključenih v neposredno vzgojno-izobraževalno delo, pa tudi z vidika strokovne javnosti je mogoče ugotoviti, da je bila inkluzija v vrtce in osnovne šole v Srbiji vpeljana, ne da bi bile zagotovljene razmere, nujne za njeno uspešnost (Spasenović in Maksić, 2013; Teodorović, Stanković, Bodroža, Milin in Đerić, 2016; Vujačić, Gutvajn in Stanišić, 2018).

Očitno je torej, da je doseganje ciljev razvoja izobraževalnih sistemov, usklajenih s smermi razvoja izobraževanja na svetovni ravni, odvisno od značilnosti družbenokulturnega, gospodarskega in izobraževalnega konteksta. Kontekstualne značilnosti ne določajo samo smernic, ampak pogosto tudi meje razvoja izobraževalnega sistema (Spasenović in Hebib, 2014). Spremembe v izobraževanju je treba zasnovati in izvajati v skladu z značilnostmi konteksta oziroma v skladu z razmerami, v katerih poteka izobraževalno delo, v skladu s konkretnimi izobraževalnimi potrebami in dejanskimi možnostmi za udejanjenje teh sprememb (*ibid.*). Iz doslej povedanega izhaja, da je med snovanjem in implementiranjem izobraževalne politike posebej pomembno ne samo določanje ciljev razvoja izobraževanja, ampak tudi osmišljanje najuporabnejše rešitve za doseganje teh ciljev. Treba je pravzaprav ugotoviti, kateri ukrepi in dejavnosti so izvedljivi in uresničljivi v domačem okolju, in jih izbrati, tudi kadar se cilji, ki jih želimo z njimi doseči, po vsebini ujemajo s tistimi v drugih državah.

Peto poglavje

Izobraževalna politika: izbrane teme

5.1 Odzivi na izsledke mednarodnih raziskav dosežkov učencev

V minulih dveh desetletjih so mednarodne raziskave dosežkov učencev (posebej PISA in TIMSS) postale znane po vsem svetu in vplivajo na izobraževalno politiko in prakso, pa tudi na raziskovalno delo. Mednarodne primerjalne raziskave so omogočile seznanjanje s svetovnimi razmerami in primerjanje izobraževalnih sistemov po različnih merilih (glede na kakovost dosežkov, pravičnost, učinkovitost). Nekateri avtorji takšne raziskave, poudarjajoč njihov pomen, slikovito imenujejo ‚sveti gral‘ sodobnih izobraževalnih politik (Schleicher in Zoido, 2016: 375).

Med oblikovalci politik in raziskovalci ter v medijih so bile posebne prozornosti deležne države, v katerih so dosežki učencev na visoki ravni. Poleg Finske so zadnja leta v središču zanimanja še vzhodnoazijske države/območja (Singapur, Japonska, Južna Koreja, Macao, Šanghaj, Hongkong in Tajvan). Uspešnost učencev iz teh držav je bila povod za napoved reformnih korakov v izobraževanju v številnih državah (Takayama, 2017).

Dvomljevci po drugi strani opozarjajo, da takšne raziskave, čeprav se zaradi njih pozornost lahko usmeri na podobnosti in razlike med izobraževalnimi sistemi in so informativne za pedagoške delavce, oblikovalce politike in širšo javnost, ne morejo pojasniti vzročno-posledične zveze med vložkom, procesom in doseženimi učinki, zato je treba biti previden pri uporabi izkušenj iz

drugih držav (Schleicher in Zoido, 2016: 375). Tehten očitek tem raziskavam je tudi, da uporabljajo isto merilo za pridobivanje podatkov iz popolnoma različnih kulturnih kontekstov. Zato velja, da se je pomembno vprašati, ali in pod kakšnimi pogoji so ugotovitve, priporočila in predlogi, ki izhajajo iz spoznavanja značilnosti različnih izobraževalnih sistemov, ter učenje od drugih lahko koristni za oblikovalce politik v nekem popolnoma drugačnem socioekonomskem in kulturnem kontekstu.

Čeprav izhodiščna zamisel organizatorjev teh raziskav (npr. IEA, OECD) ni bila razvrščanje držav po doseženem uspehu, ampak je bil njihov namen ponuditi merilo, po katerem bodo države lahko ugotovljale prednosti in slabosti svojega izobraževalnega sistema v primerjavi z drugimi, je zaradi tega, kako so izsledki predstavljeni (v obliki lestvic in ne na primer po abecednem vrstnem redu), postalo najopaznejše mesto, ki ga država zasede v preglednici; to je ključni podatek, ki ostane v spominu in se navaja (Bolivar, 2011; Reddy, 2005). Mednarodne primerjalne raziskave so največ pozornosti zbudile v državah, katerih dosežki so bili slabi. Pomemben vpliv so imele tudi v državah, ki so bile sicer dobro uvrščene, vendar so za svoj izobraževalni sistem menile, da je precej bolj kakovosten (Schleicher in Zoido, 2016).

Kot smo že omenili, so bili v nekaterih državah izsledki teh raziskav vzgib za resne reformne ukrepe v izobraževanju, v drugih so spodbudili številne razprave o izobraževalni politiki in praksi, v tretjih pa so bili odzivi nanje razmeroma blagi. Rezultati raziskave TIMSS¹⁶ (*Third International Mathematics and Science Study*) so pomembno vplivali na začetek reformnih procesov v izobraževanju v ZDA in Združenem kraljestvu (Steiner-Khamsi, 2004). Nezadovoljivi rezultati, ki so jih učenci v teh dveh državah dosegli pri tej raziskavi, so zbudili precejšnjo medijsko pozornost in javno zgražanje in so bili povod za reforme, s katerimi so uvedli standarde, eksterno preverjanje izobraževalnih dosežkov učencev in mehanizem za ugotavljanje poklicne odgovornosti učiteljev in šol.

Dogaja pa se tudi, da izobraževalne oblasti mednarodne raziskave uporabijo za utemeljevanje nujnosti nekaterih reform in zagotavljanje soglasja strokovne javnosti za načrtovano ukrepanje. Oblikovalci politik kot utemeljitev za

16 Z raziskavami TIMSS se preverjajo dosežki učencev pri matematiki in naravoslovnih predmetih v četrtem in osmem razredu osnovne šole. Izvajajo se od leta 1995 vsaka štiri leta, pripravlja pa jih Mednarodno združenje za vrednotenje izobraževalnih dosežkov IEA (IEA, b. l.). V raziskavi TIMSS 2015 je sodelovalo 64 držav oziroma regionalnih entitet. Poleg mednarodno primerljivih podatkov o dosežkih učencev, pridobljenih na reprezentativnem vzorcu, ta raziskava zagotavlja tudi podatke o različnih dejavnikih, ki bi lahko bili pomembni za rezultate izobraževalnega procesa.

izvedbo ustreznih reformnih korakov, recimo, navajajo, da država pri raziskavi PISA zaostaja za drugimi državami (Bolivar, 2011; Steiner-Khamsi, 2011; Takayama, 2017).

V zvezi s tem je zanimiv primer Nemčije, pogosto omenjan v razpravah o odzivih izobraževalni oblasti in medijev na izsledke mednarodnih raziskav dosežkov učencev. Kot navaja Steiner-Khamsi (2004), je raziskava PISA leta 2001 v nemški javnosti dvignila precej prahu, ker je opozorila na razmere v tamkajšnjem šolstvu. Časopisje, televizijske in radijske oddaje so preplavili komentarji in razprave o vzrokih za nezadovoljive razmere. Ne le da so bili dosežki učencev slabši od povprečja v državah članicah OECD, tudi razlika med učenci, ki so dosegli najboljše rezultate, in tistimi z najslabšimi je bila izrazitejša kot v kateri koli drugi državi, zajeti v raziskavi. Te ugotovitve so osupnile izobraževalne oblasti in širšo javnost in so spodbudile razpravo o nujnosti korenite prenove izobraževalnega sistema, med drugim z uvedbo standardov dosežkov, okrepljenim nadzorom nad kakovostjo dela šol in zaposlenih v njih ter preverjanjem izjemno selektivne ureditve, po kateri učence že dokaj mlade razvrščajo v različne vrste nižjih srednjih šol.

Kmalu za tem so bili objavljeni izsledki druge mednarodne raziskave s težiščem na državljanski vzgoji – to je bila raziskava CivEd (*Civic Education*), ki jo je pripravilo združenje IEA. Tudi pri tej raziskavi so nemški učenci dosegli slabe rezultate. Še huje, kar zadeva pozitivno mnenje o priseljencih, so se uvrstili najnižje med učenci iz vseh 28 držav, vključenih vanjo. Toda tokrat mediji in javnost tako rekoč niso pokazali zanimanja za izsledke. Bolj ali manj neopazeni so dve leti pozneje ostali tudi izsledki mednarodne raziskave bralne pismenosti – PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*), ki jo prav tako pripravlja IEA. Kot je pokazala ta raziskava, so bili dosežki učencev četrtega razreda osnovne šole precej boljši od povprečja v državah članicah OECD, vključenih v raziskavo, odzivov pa spet tako rekoč ni bilo.

Kako si razlagati tako različne odzive izobraževalnih oblasti in javnosti v Nemčiji na omenjene izsledke? Ena od mogočih razlag je, da so bili izsledki raziskave PISA primerni za utemeljevanje prizadevanj za prenovo, osredotočeno na uvajanje standardov v izobraževanju. Že pred tem so dlje razpravljali o uvedbi takšnih sprememb in zagovarjali izobraževalno reformo, vendar so pobudniki sprememb naleteli na dvome in odpor političnih akterjev in dela javnosti, izsledki raziskave PISA pa so prišli ravno ob pravem času in izkoristili so jih, da bi izpeljali nekaj, za kar prej ni bilo soglasja. Kako bodo mednarodne raziskave vplivale na izobraževalno politiko in prakso v neki državi, je precej odvisno tudi od tega, ali je že pred tem obstajala težnja po prenovi

izobraževanja. Če je, mednarodne primerjalne raziskave odločevalcem pri izvedbi načrtovanih izobraževalnih reform lahko zagotovijo podporo od zunaj (Steiner-Khamsi, 2004).

Tudi v Španiji so izsledke raziskave PISA izrabili kot sredstvo za promoviranje politike, ki v državi ni bila nova. Izsledke iz leta 2000 so med drugim uporabili za podkrepitev kritik pred tem sprejetega zakona o izobraževanju in kot utemeljitev za prenovo, poročilo o raziskavi PISA iz leta 2003, ki se je časovno ujemalo z menjavo politične oblasti, pa so nove izobraževalne oblasti uporabile za razveljavitev veljavnega zakona in za sprejetje nove zakonodaje, v katero so vključile osredotočenost na kompetence, povečanje števila ur pouka jezikov in matematike in uvedbo državljanske vzgoje (Bolivar, 2011).

Da je odziv na izsledke mednarodnih raziskav dosežkov učencev odvisen od trenutnih razmer v nacionalnem kontekstu, dokazuje tudi podatek, da v različnih državah različno razlagajo, zakaj so nekatere države uspešne pri mednarodnem preverjanju učnih dosežkov. Recimo oblikovalci politik v Nemčiji, na Japonskem, v Angliji, Avstraliji in Južni Koreji so finsko uspešnost izkoristili za upravičevanje spornih reform, ki so jih želeli izpeljati, dejansko pa nimajo prav veliko zveze z značilnostmi izobraževalnega sistema na Finskem (Steiner-Khamsi, 2014; Takayama, 2018). Z drugimi besedami, finski sistem so uporabili kot projekcijsko platno, na katerem prikazujejo različne zaželenne podobe in skušajo tako znova spodbuditi politično razpravo o izobraževalni reformi, med temi podobami pa so tudi takšne, ki pravzaprav nimajo prav veliko zveze s tistim, kar se v resnici dogaja na Finskem (Takayama, 2018). Podobno je bilo pri sklicevanju na vzhodnoazijske države.

Čeprav torej ni dvoma, da so mednarodne raziskave dosežkov učencev pomembne pri oblikovanju izobraževalne politike, odzivi izobraževalnih oblasti na izsledke teh raziskav v različnih državah niso enaki, prav tako so lahko različni v isti državi ob različnem času. Kdaj in kako bodo izsledki uporabljeni, je med drugim odvisno od tega, katere potrebe in interesi tisti hip prevladujejo v lokalnem kontekstu.

5.2 Transfer izobraževalnega koncepta, osredotočenega na rezultate

V zadnjih dvajsetih letih so se v središču reformnih procesov v izobraževanju v številnih državah znašli izobraževalni dosežki. Koncept izobraževanja, osredotočenega na rezultate (*outcomes-based education*), danes velja za mednarodni

standard, za primer dobre prakse v izobraževanju in za eno od prvin globalne prenovе izobraževanja. H konceptu izobraževanja, osredotočenega na rezultate, sodijo spremembe v zasnovi kurikula, pa tudi pri vrednotenju učinkov izobraževalnega dela na podlagi rezultatov izobraževanja, ki se izrazijo z dejanskimi akademskimi dosežki učencev. Primerjalna pedagogika izobraževanje, osredotočeno na rezultate, pogosto navaja kot primer za proučevanje in razumevanje transferja izobraževalnih politik.

Kot smo že omenili, naj bi bilo, potem ko postane razprševanje politik intenzivnejše, vedno težje določiti, kje se je vse začelo in kdo vse je bil zgled pri sprejetju neke politike. Če govorimo o izobraževanju, osredotočenem na rezultate, je imela pri širjenju tega koncepta pomembno vlogo – med drugimi državami – Nova Zelandija. Kako se je to zgodilo? Kot trdi Steiner-Khamsi (2006), je bila med ključnimi ljudmi, ki so konec osemdesetih let na Novi Zelandiji sodelovali pri razvoju koncepta izobraževanja, osredotočenega na rezultate, Maris O'Rourke. Leta 1990 je začela delati za Svetovno banko, in ko se je leta 1995 z Nove Zelandije preselila v ZDA, se je skupaj z njo »preselil« tudi koncept izobraževanja, zasnovanega na rezultatih. Kot je bilo mogoče slutiti, se je naglo razširil v države v razvoju, ki jim je Svetovna banka zagotavljala finančno pomoč.

Kot v nadaljevanju pojasni avtorica, je bila na Novi Zelandiji pomembna spodbuda za uveljavitev koncepta izobraževanja, osredotočenega na rezultate, reforma javne uprave (t. i. nova javna uprava) v osemdesetih letih, s katero so uvedli menedžersko upravljanje, zmanjšali število zaposlenih v državnih strukturah, učiteljem odvzeli status državnih uslužbencev, zaposlovanje in napredovanje učiteljev utemeljili na rezultatih, doseženih pri izobraževalnem delu, ipd.

S programskim dokumentom (kurikularnim okvirom) iz leta 1993 se je težišče z vsebin preneslo na rezultate izobraževanja. Poleg tega se je od učitelja pričakovalo, da za vsakega učenca določi pričakovane dosežke, ob koncu šolskega leta pa se je s testiranjem preverilo, kaj od pričakovanega so učenci dejansko dosegli. Ne le na Novi Zelandiji, ampak tudi v številnih drugih sistemih, ki so prevzeli novozelandski model, je bila poleg uveljavitve standardiziranega testiranja novost še, da se učinki dela učiteljev vrednotijo glede na dosežke njihovih učencev, prav tako so bili od rezultatov, ki jih je uspelo doseči učencem, odvisni zaslužek učiteljev in ugodnosti, do katerih so bili upravičeni. V tem času so v Angliji in Walesu v skladu z neoliberalnimi in tržnimi načeli v izobraževanje vpeljali pomembne spremembe (sprejeli so nacionalni kurikulum, uvedli standardizirano testiranje, omogočili svobodno

izbiro šole ipd.). Kurikularna prenova na Novi Zelandiji je bila precej podobna reformam, ki so jih na tem področju izpeljali v Združenem kraljestvu, Avstraliji, Kanadi in Južnoafriški republiki.

Zanimivo je, da se je koncept izobraževanja, osredotočenega na rezultate, med državami širil nepredvidljivo, torej v nepričakovanih smereh. Južnoafriška republika in Namibija sta ga, recimo, sprejeli dokaj zgodaj v primerjavi z drugimi državami, nekatere države osrednje Azije so to storile precej pozneje, nekaj držav celinske Evrope, kot sta Nemčija in Švica, pa še pozneje (Steiner-Khamsi, 2006).

Pri obravnavi in analizi transferja modela izobraževanja, osredotočenega na rezultate, avtorji pogosto omenjajo primer Južnoafriške republike in z njim pojasnjujejo, v kakšnih okoliščinah poteka transfer, kako notranjepolitične potrebe vplivajo na oblikovanje izobraževalne politike na različnih stopnjah tega procesa in kako družbeni kontekst učinkuje na implementacijo. Spreen (2004) je pri analizi ciljev in strategij uvajanja zasnove izobraževanja, osredotočenega na rezultate, v tej državi opozorila na različne faze reformnega procesa. V prvi fazi (pred koncem apartheida leta 1994) je bil očiten namen transferja tujih politik reševanje družbenih težav, pa tudi težav v izobraževanju (predvsem odprava rasnega razlikovanja in demokratizacija).

Pri osmišljanju reformnih rešitev so imeli v začetnem obdobju pomembno vlogo tuji svetovalci. Skrbno so obravnavali raznovrstne možnosti in proučevali različne modele iz drugih okolij. Da bi zagotovili široko sprejetost reformnih pobud (tudi izobraževanja, osredotočenega na rezultate) in da jih ljudje nikakor ne bi povezali z zamislivi iz domačega okolja iz časa apartheida, so iskali tuje rešitve in se opirali na izkušnje in prakso drugih držav, v katerih so se nekatere rešitve izkazale za učinkovite (zglede za izobraževanje, osredotočeno na rezultate, so bili ZDA, Nova Zelandija, Kanada in Združeno kraljestvo). V tem pogledu so z 'lekcijami, naučenimi od drugih', utemeljevali tisto, kar bi med izvajanjem izobraževalne reforme lahko postalo (in je v resnici postalo) sporna pobuda, ki ji marsikdo nasprotuje.

V naslednji fazi, prvih nekaj let po odpravi apartheida in vzpostavitvi demokratično izvoljene oblasti, je to k prevzemanju tujih rešitev spodbujala želja, da upraviči svoje delovanje in dokaže sposobnost najti rešitve za različne težave, hkrati pa se prikaže kot pomemben akter na mednarodnem izobraževalnem prizorišču. V tretji fazi, v fazi internalizacije, so se med posveti in pogajanji o končni rešitvi, ki naj bi bila usklajena z notranjimi, lokalnimi zahtevami in okoliščinami, pojavili najrazličnejši načini razumevanja tega koncepta, pripisovali so mu različne pomene, posledica tega pa so bili neusklajeni vidiki manifestiranja te rešitve v praksi.

Zanimivo je tudi, da je v tej fazi popolnoma izostalo sklicevanje na tuje zglede in izkušnje, celotna zamisel je bila predstavljena kot razmeroma avtentična rešitev (Spreen, 2004). Zmeda v zvezi s pomenom in vsebino tega koncepta, pa tudi različni načini izvajanja načrtovanih sprememb v praksi so bili glavni vzrok težav, povezanih z uveljavljanjem teh reformnih prizadevanj. Poleg tega so implementacijo oteževali pomanjkanje virov in neustrezna usposobljenost učiteljev, pa tudi neprimerno zasnovan kurikulum (Chisholm in Leyendecker, 2009).

Med uveljavljanjem te rešitve so se pri marsikom, posebej pri strokovnjakih za izobraževanje, pojavili dvomi o učinkovitosti izobraževanja, osredotočenega na rezultate (posebej v zvezi s poudarjanjem veščin, potrebnih za vključitev na trg dela), v državi, kjer ne manjka nerešenih družbenih vprašanj (izrazita družbena neenakost, rasizem, spolna neenakost ipd.), ki pa se jim v kurikulumu ne posveča dovolj pozornosti (Spreen, 2004). Poznejše analize so pokazale, da se vsakodnevna izobraževalna praksa ni bistveno spremenila in da med razglašano politiko in udejanjanjem te zveza globok prepad, predvsem zaradi neupoštevanja sociokulturnega konteksta, v katerem izobraževalno delo poteka (Schmidt, 2017; Spreen in Vally, 2010). Če za primer pri obravnavi razmerja med globalnimi in lokalnimi politikami vzamemo Južnoafriško republiko, se pokaže, da so »uvožene zamisli« pri oblikovanju politik na nacionalni in regionalni ravni dobile neko novo, hibridno obliko, da pa sta se preoblikovanje in prilagajanje teh politik še očitneje nadaljevali na mikroravni (Napier, 2003).

Če govorimo o izobraževanju, zasnovanem na rezultatih, je prav tako zanimivo, da so bile referenčne države, torej države, ki so bile neposreden zglede za transfer tega koncepta v novo okolje, različne. To je dokaz, da transfer ne poteka samo pod vplivom družbenih, kulturnih in političnih dejavnikov, ampak so pomembni tudi gospodarski. Primer za to sta državi, ki sta razmeroma pozno sprejeli ta način izobraževanja – Mongolija in Kirgizija –, o čemer pričajo raziskave in analize Steiner-Khamsi (2006).

V Mongoliji so koncept izobraževanja, osredotočenega na rezultate, sprejeli kot del vseobsegajoče prenove upravljanja in financiranja javnega sektorja, s katero naj bi se povečali učinkovitost in odgovornost zaposlenih na tem področju. Reformo javnega sektorja, ki se je začela leta 2000, so financirali iz posojila Azijske razvojne banke. Pri tem so se močno oprli na novozelandske izkušnje z reformo javne uprave in skoraj vsi člani parlamenta in višji uslužbenci na ministrstvih so obiskali to državo. Bela knjiga o izobraževanju, osredotočenem na rezultate, je bila objavljena leta 2003, že leto pozneje pa naj bi šole podpisovale pogodbe z učitelji in jim zagotavljale ugodnosti glede na

uspešnost pri delu. Tako je koncept izobraževanja, osredotočenega na rezultate, zaživel kot del širših reformnih procesov, izpeljanih, da bi država izpolnila obveznosti iz posojilne pogodbe, ki jih je sprejela vlada.

Kot smo omenili že v prejšnjih poglavjih, transfer politik ne pomeni, da se rešitev od zunaj v celoti prekopira in taka tudi udejanji, niti ni rečeno, da bo imela v vseh okoljih enake učinke. V resnici razširjanje politik pogosto poteka tako, da se tuje zamisli, programi ali modeli ne posnamejo v celoti, ampak se, še posebej v državah v tranziciji, prevzame samo retorika, tj. globalna razprava o izobraževalni reformi. Če je tako, se oblikovalci politik navadno sklicujejo na globalne izobraževalne tokove, ker bi radi opozorili, da razvijajo izobraževalni sistem, usklajen s sodobnimi svetovnimi usmeritvami, s čimer želijo sporočiti, da so tudi sami del »svetovne ureditve«.

5.3 Dualni model izobraževanja kot zgled za prenovu srednješolskega poklicnega izobraževanja

Potreba po izboljšanju konkurenčnosti gospodarstva, povečanju produktivnosti zaposlenih in zmanjšanju brezposelnosti prebivalstva je v številnih državah spodbudila razpravo o ciljih, načinu delovanja in učinkovitosti srednješolskega poklicnega izobraževanja. Vse pogosteje je slišati mnenje, da za ustrezno pripravljeno mladih na svet dela ni mogoče poskrbeti samo z izobrazbo (in to pretežno teoretično), ki se pridobi v šoli, ampak je nujno, da učenje poteka v dejanskem delovnem okolju, pri delodajalcu. Velja prepričanje, da učenje z delom prispeva k boljši delovni socializaciji, pridobivanju veščin, priznanih na trgu, lažjemu prehodu iz sveta izobraževanja v svet dela in kakovostnemu in pravočasnemu zadovoljevanju potreb trga dela po kompetencah (Despotović, 2019: 32).

Mednarodne organizacije in ustanove odločno podpirajo vključevanje učenja z delom v programe poklicnega izobraževanja in usposabljanja, pri tem pa opozarjajo na prednosti, ki jih ima za samega učenca, za podjetja/družbe in za državno gospodarstvo. Tako na primer OECD (2015) poudarja, da bi moralo biti učenje z delom integralni del programa poklicnega izobraževanja, Evropska komisija pa dejavno promovira model poklicnega izobraževanja, pri katerem se učenje v šoli povezuje z učenjem na delovnem mestu, analizirajo se dejanske razmere in pripravljajo priporočila za izboljšanje poklicnega izobraževanja (European Commission, 2012; ETF, 2014).

Številne države so se pri poskusu prenovi srednješolskega strokovnega izobraževanja oprle na izkušnje in prakso izobraževalnih sistemov, za katere velja, da

je njihov sistem poklicnega izobraževanja kakovosten in trajnosten predvsem zaradi obstoja dualnega izobraževanja¹⁷, ki je obveljal za najučinkovitejši model učenja z delom. Države z dolgoletno tradicijo dualnega izobraževanja in države, ki so po njem splošno znane, so Nemčija, Avstrija in Švica. Dualni model izobraževanja v teh državah, posebej nemški model, je navdihnil prenovo poklicnega izobraževanja in usposabljanja v različnih državah po svetu in bil zgled zanjo, podpira in spodbuja pa ga tudi Evropska unija. Dualno izobraževanje je tako z vidika primerjalnega proučevanja izobraževanja postalo ‚potujoča politika‘ ali ‚svetovna izobraževalna politika‘ (Valiente in Scandurra, 2017).

Dejavne vloge pri razširjanju modela dualnega izobraževanja nimajo le države, ki želijo prenoviti sistem srednješolskega poklicnega izobraževanja, ampak tudi tiste, katerih izkušnje so pri tem uporabljene, saj te ponujajo strokovno in finančno pomoč. Primeri so povzeti v temle navedku:

»Nemčija je, recimo, že več let pomemben partner pri prenovi poklicnega izobraževanja in usposabljanja v različnih državah, ne samo evropskih (npr. Grčija, Italija, Litva, Slovaška, Španija), ampak tudi azijskih (npr. Indija, Kitajska, Vietnam, Tajska) ali latinskoameriških (npr. Brazilija) (BMBF, 2015; Euler, 2013; Hummelsheim in Baur, 2014; Lewis, 2007; Mayer, 2001). Številne pobude in projekti, ki jih podpira nemška vlada, so bili v preteklosti udeleženi v okviru dvostranskega sodelovanja Nemčije z drugimi državami z namenom uvajanja dualnega sistema ali nekaterih njegovih prvin v srednješolsko poklicno izobraževanje držav, za katere je Nemčija zgled« (Spasenović, 2017).

Pri izvajanju teh dejavnosti sta pomembna nemški Zvezni inštitut za strokovno izobraževanje in usposabljanje (*Bundesinstitut für Berufsbildung*, skrajšano BIBB) in Nemško združenje za mednarodno sodelovanje (*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*, skrajšano GIZ). Delujeta pod pokroviteljstvom Zveznega ministrstva za gospodarsko sodelovanje in razvoj (BMZ), izvajata pa več kot 60 projektov s tega področja (BMBF, 2015).

17 Pri dualnem izobraževanju gre za model izvajanja (srednješolskega) strokovnega izobraževanja, katerega značilnosti so: je del formalnega izobraževanja; ko učenec konča izobraževanje, pridobi javno priznano spričevalo; obsega teoretično izobraževanje v šoli in praktično usposabljanje na delovnem mestu; odnos med učencem in podjetjem je urejen s pogodbo; učencu pripada plačilo za delo; za snovanje in izvajanje programa izobraževanja in usposabljanja so pristojni šole, delodajalci in socialni partnerji (Bliem, Schmid in Petanowitsch, 2014). V angleščini je v rabi soroden izraz *apprenticeship*, ki se uporablja za model poklicnega izobraževanja, pri katerem se v daljšem obdobju sistematično izmenjujeta učenje na delovnem mestu in v šoli oziroma centru za usposabljanje, učenca z delodajalcem veže pogodba in za delo dobiva plačilo, delodajalčeva odgovornost pa je zagotoviti usposabljanje za posamezni poklic (Cedefop, 2010; 2014).

Pri transferju dualnega izobraževanja je dejavna tudi Avstrija, posebej v državah srednje, vzhodne in jugovzhodne Evrope, prav tako v Turčiji, na Kitajskem, v Severni Afriki in Latinski Ameriki (Langthaler, 2015). Ključno vlogo pri promoviranju avstrijskega modela dualnega izobraževanja, zagotavljanju svetovalnih storitev in donacij imajo predstavniki javne uprave, kot so Gospodarska zbornica Avstrije (WKÖ), Avstrijska agencija za razvoj (ADA), pristojna ministrstva itd., pri transferju pa sodelujejo tudi gospodarske družbe in nevladne organizacije. K projektom dvostranskega sodelovanja, ki se izvajajo na tem področju, včasih (čeprav redkeje) sodi uvajanje dualnega izobraževanja, čim zvestejšega posnetka modela iz države, uporabljene za zgled, pogosteje pa se v partnerski državi uporabijo samo nekatere prvine dualnega modela ali posamezna načela, na katerih ta temelji.

Države dosežke s področja dualnega izobraževanja v druge države »izvažajo« v pričakovanju, da bodo druge države z vzpostavitvijo učinkovitega in na primer z nemškim modelom združljivega poklicnega izobraževanja zagotavljale kvalificirano delovno silo za nemški trg (Despotović, 2019; Euler, 2013). Poleg tega je to donosna dejavnost. Vlade številnih držav danes kar tekmujejo v »izvažanju« zamisli, programov ali izobraževalnih modelov, pa tudi v privabljanju čim številnejših tujih dijakov in študentov. Nemške in britanske oblasti so ekonomistom celo naročile, naj izračunajo gospodarske koristi, ki jih prinaša »izvoz« izobraževalnih storitev v tuja okolja (Steiner-Khamsi, 2014).

Toda številni avtorji poudarjajo, da dualnega modela poklicnega izobraževanja, ki dobro deluje v državah, kot so Nemčija, Avstrija in Švica, ni mogoče »prenesti« v drugačen družbeno-gospodarski in kulturni kontekst in pričakovati, da bo tam prav tako dobro deloval (Euler; 2013; Langthaler, 2015; Valiente in Scandurra, 2017). Poskusi transferja dualnega izobraževanja, posebej v osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja, so imeli nezadovoljive učinke. Analiza projektov, osredotočenih na prenovo poklicnega izobraževanja po načelih dualnega izobraževanja, ki so jih izpeljali v sodelovanju z nemškimi partnerji (GIZ), je opozorila na številne težave pri transferju te rešitve, pri tem pa se je za najspornejšo izkazala trajnost posegov (Stockmann, 2013, v Pilz, 2016).

Ponazorimo to z navedkom: »Analiza učinkov desetih programov, katerih namen je bila uvedba dualnega modela poklicnega izobraževanja na Filipinih od leta 1996 do 2007, recimo kaže, da zastavljeni cilji niso bili doseženi v zadovoljivem obsegu, to pa je med drugim mogoče pojasniti s tem, da oblikovalci izobraževalnih politik in njihovi strateški partnerji niso storili vsega, kar bi morali, prav tako podjetja niso bila vključena v usposabljanje tako, kot bi bilo primerno glede na lokalne potrebe in izobraževalno tradicijo (Hummelsheim

in Baur, 2014). V Sloveniji, ki je dualno izobraževanje vpeljala leta 1996 in se pri tem med drugim opirala na izkušnje Nemčije, se je pokazalo, da sta pomembni oviri pomanjkanje ponudbe delovnih mest za usposabljanje in nezadostno zanimanje podjetij za sodelovanje pri uvajanju dualnega izobraževanja, zato je leta 2006 ta sistem opustila (Skubic Ermenc *et. al.*, 2014). V Južni Koreji, kjer so uvedli »kooperativne programe«, ki jih je navdihnili nemško dualno izobraževanje, je bila težava v tem, da je vlada enostransko nadzorovala strokovno izobraževanje in usposabljanje, sindikati so imeli le obrobno vlogo, usposabljanje je bilo nekakovostno, v učencih/vajencih pa so videli predvsem ceneno delovno silo (Lewis, 2007)« (Spasenović, 2017).

Danes se avtorji v glavnem strinjajo, da dualnega modela ni mogoče v celoti »prekopirati« ali prenesti v drug kontekst, ampak je smiselno uporabiti le nekatere prvine tega modela, in to tako, da ustrezajo možnostim in potrebam lokalnega konteksta in da se mu prilagodijo. Kontekst je postal ključna tema pri obravnavi transferja dualnega izobraževanja pri projektih dvostranskega sodelovanja med tistimi, ki ponujajo pomoč s svetovanjem, in tistimi, ki želijo v svoj sistem vpeljati spremembe (Euler, 2013; Langthaler, 2015). Zato se je spremenil tudi odnos do transferja modela dualnega izobraževanja.

Kot navajata Hummelsheim in Baur (2014), je od sedemdesetih let prejšnjega stoletja kar dve desetletji prevladovalo prepričanje, da je mogoče dualni model izobraževanja uspešno uporabiti v drugih okoljih, če za zgled vzamemo posamezno državo. V naslednji fazi, značilni za obdobje od sredine devetdesetih let do konca prvega desetletja tega stoletja, so se pokazali zadržki do neposrednega prevzemanja tujih rešitev, slišati pa je bilo tudi mnenje, da je mogoče prevzeti nekatere sestavine ali načela, na katerih temelji dualno izobraževanje, pri čemer je treba upoštevati tudi značilnosti lokalnega družbenega in gospodarskega konteksta.

Tretja faza, ki poteka prav zdaj, je nekakšno preoblikovanje prejšnje faze v skladu s prepričanjem, da niti sistema v celoti niti njegovih posameznih sestavin ni mogoče uspešno posnemati. Mogoče je le ključne prvine, ki izražajo duha ali filozofijo dualnega modela, prilagoditi posebnemu kontekstu države, ki uvaja dualno izobraževanje.

Pri uvedbi dualnega izobraževanja v Nemčiji so bile pomembne številne okoliščine, zaradi katerih naj bi ta sistem tam uspešno deloval, hkrati pa so tudi izziv za države, ki želijo vpeljati to obliko srednješolskega poklicnega izobraževanja.¹⁸ Predvsem so lahko gospodarska moč, značilnosti gospodarstva in

18 Podrobneje glej v: Spasenović (2017)

razvitost posameznih industrijskih panog v različnih državah popolnoma različne. Prav tako ni povsod enaka stopnja razvitosti gospodarskih zbornic ali pripravljenost delodajalcev, da se vključijo v uvajanje dualnega izobraževanja (Valiente in Scandurra, 2017). Indija ima, če jo primerjamo z Nemčijo, na primer popolnoma drugačno sestavo gospodarstva, to ima drugačne značilnosti in tudi stopnja razvitosti neformalne ekonomije je drugačna, zato so avtorji, ki so se ukvarjali z vprašanjem, česa se Indija pri dualnem izobraževanju lahko nauči od Nemčije, opozorili, da je treba biti zelo previden pri odločanju, katere prvine nemškega sistema dualnega izobraževanja je mogoče uporabiti v Indiji (Mehrotra *et. al.*, 2014). V državah s šibko in nestabilno gospodarsko aktivnostjo, v katerih ni dovolj delodajalcev, ki bi se vključili v uvajanje dualnega izobraževanja, je težko pričakovati učinke, kakršne ima takšno izobraževanje na primer v Nemčiji.

Poleg tega sta bila za vpeljavo dualnega izobraževanja v Nemčiji (pa tudi v Avstriji in Švici) značilna tesno sodelovanje med različnimi akterji, vključenimi v nastajanje tega sistema in spremljanje uvajanja (država, delodajalska združenja, sindikati, podjetja in drugi socialni partnerji), pa tudi delitev odgovornosti med njimi (Euler, 2013; Valiente in Scandurra, 2017). Če kje nimajo tradicije sodelovanja med državo in gospodarstvom in če nimajo razvitih mehanizmov vzpostavljanja partnerskih odnosov med različnimi socialnimi partnerji, je težko pričakovati, da bodo spremembe vpeljali čez noč, to pa pomeni, da se lahko težave pojavijo ne samo pri opredeljevanju, kakšne razmere so potrebne za delovanje dualnega izobraževanja, ampak tudi pri vzpostavljanju nadzornih mehanizmov med uvajanjem tega vidika izobraževanja. To je še posebej pomembno za varovanje pravic in interesov samih dijakov/vajencev.

Poleg tega je pomembno, kakšen družbeni položaj ima dualno izobraževanje v družbi in kako privlačno se zdi mladim. V Nemčiji, Švici ali Avstriji se zdi dualno srednješolsko poklicno izobraževanje mladim popolnoma sprejemljivo, v nekaterih državah pa se mladi raje vpišejo v splošno srednjo šolo, to pomeni, da se za poklicno izobraževanje v glavnem odločajo tisti, ki nimajo druge možnosti. V Nemčiji vsem, ki bi si želeli zagotoviti mesto v dualnem izobraževanju, to sploh ne uspe, posebej to velja za učence iz manj zahtevnega in manj cenjenega tipa nižje srednje šole (*Hauptschule*) (Deissinger, 2015). Tam, kjer poklicno izobraževanje uživa malo ugleda in kjer privlači pretežno učence iz družin s slabim družbeno-ekonomskim položajem in iz marginaliziranih družbenih skupin, se lahko zgodi, da se socialne razlike z uvedbo dualnega izobraževanja samo še poglobijo in ta sistem pripomore k reproduciranju družbene neenakosti.

Ne smemo pozabiti niti, da so zakonske določbe, s katerimi so bila vzpostavljena temeljna načela dualnega izobraževanja v Nemčiji, še s konca 19. stoletja in da so bile v tistem zgodovinskem trenutku odgovor na nekatere družbene in gospodarske težave. Dualno izobraževanje torej v državah, za katere je tipično, ni nastalo čez noč, ni bilo stvar trenutne odločitve izobraževalnih oblasti glede tega, kako vzpostaviti ali preoblikovati poklicno izobraževanje, ampak se je razvijalo v točno določenih zgodovinskih, družbenih, političnih in gospodarskih okoliščinah (Langthaler, 2015; Mayer, 2001).

Iz tega izhaja, da bi se bilo koristno, kot smo že razpravljali v enem od poglavij (Spasenović, 2017), seznaniti s tujimi rešitvami na tem področju, toda ne, da bi jih nekritično prevzemali, ampak da bi spoznali izkušnje drugih in na podlagi tega pretehtali, kakšen je doseg takšnih rešitev v domačem okolju in kakšne so omejitve pri rabi teh rešitev. Naloga oblikovalcev izobraževalnih politik je, da na podlagi dialoga z različnimi akterji, ki jih to zanima (predstavniki izobraževalnega sistema, delodajalci, strokovnimi telesi in združenji, sindikati itd.), skrbno proučijo lastne družbene, gospodarske in izobraževalne potrebe, analizirajo možnosti za prenovo srednješolskega poklicnega izobraževanja, določijo zelene cilje na tem področju in se v skladu s tem odločijo, kaj naj se naredi.

5.4 Način in učinki uvajanja javno-zasebnega partnerstva v izobraževanje

V odziv na zahteve po povečanju gospodarske učinkovitosti, krepitevi tekmovalnosti, pa tudi po omejenem trošenju sredstev iz državnega proračuna je v številnih državah v izobraževanju vse bolj prisotna privatizacija. Nekateri v povečanju deleža zasebnega sektorja pri izvajanju izobraževanja vidijo sprejemljivo možnost za izboljšanje dostopnosti, kakovosti in učinkovitosti izobraževanja, hkrati pa zbuja bojazen prav to, da gre za neoliberalno zamisel, ki bi lahko ogrozila kakovost izobraževanja in enakopravnost v njem (Unicef, 2011; Verger in VanderKaaij, 2012).

V najširšem pomenu besede je privatizacija prenos javnega lastništva, lastnine ali storitev na zasebni sektor (The Economic Times, b. l.) oziroma vključevanje zasebnega sektorja v opravljanje nalog/dejavnosti javnega pomena. V izobraževanju privatizacija pomeni ustanavljanje zasebnih izobraževalnih ustanov, tj. šol, katerih ustanovitelji so nepridobitni ali pridobitni državni organi, organizacije ali zveze (verske skupnosti, družbe itd.), pa tudi posamezniki. Zasebne šole se navadno financirajo iz lastnih prihodkov (recimo s šolninami),

lahko pa se financirajo tudi z javnimi sredstvi. Delež sredstev, ki so v javnem proračunu namenjena za zasebne šole, je v različnih državah zelo različen, od tega, da šole sploh niso javno financirane (npr. v Grčiji, Mehiki ali Braziliji), do tega, da dobivajo več kot 95 % sredstev iz javnih virov (na Nizozemskem, Finskem, Švedskem in v Luksemburgu) (Woessmann, 2006).

Posebna oblika privatizacije – svojevrstna hibridna rešitev – je javno-zasebno partnerstvo (JZP) – zagotovitev sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem pri nastajanju javnih proizvodov ali zagotavljanju javnih storitev (LaRocque, 2008; Portnoi, 2016). Čeprav nimamo splošno sprejete definicije JZP, večina definicij tega pojava govori o vzpostavitvi formalnega odnosa med javnim in zasebnim sektorjem, najpogosteje s pogodbo, po kateri zasebni sektor poskrbi za naložbe in storitve, ki jih je tradicionalno zagotavljala država, odgovornost in tveganje pa si delita (Khanom, 2010; LaRocque, 2008; Unicef, 2011). V bistvu javni sektor s pogodbo prenese nekatere storitve ali naloge na zasebni sektor, ta pa pričakuje, da bo z izpolnjevanjem obveznosti ustvaril dobiček.

Model javno-zasebnega partnerstva se je razvil v devetdesetih letih prejšnjega stoletja (predvsem v ZDA in Veliki Britaniji) in je povezan s preusmeritvijo od države blaginje k tržno usmerjeni državi in s tem z zmanjšanjem javnih stroškov, delegiranjem odgovornosti zasebnemu sektorju in spodbujanjem vključevanja zasebnega sektorja v zagotavljanje javnih storitev (Khanom, 2010). Od takrat postaja JZP vse pomembnejše orodje javne politike po vsem svetu in danes lahko ta model štejemo za globalni trend pri zagotavljanju javnega izobraževanja (Verger in VanderKaaij, 2012). Mednarodne, regionalne in bilateralne organizacije (npr. Svetovna banka, Azijska razvojna banka, Unesco, USAID) so odločno podprle ta model in so vlade, posebno tiste v manj razvitih državah, spodbujale, naj ga prevzamejo (Verger in VanderKaaij, 2012).

V izobraževanju se JZP uveljavlja na različnih področjih, tudi načini uveljavljanja so različni, od izvajanja izobraževalnega procesa prek šolskega menedžmenta in gradnje ter vzdrževanja infrastrukture do zagotavljanja pomožnih storitev (prevoz učencev, prehrana ipd.) (Kanić in Kovač, 2017). Konkretnije je mogoče oblike in načine uvajanja JZP v obvezno izobraževanje razvrstiti takole (LaRocque, 2006; 2008; Unicef, 2011):

- zagotavljanje izobraževalnih storitev – sem uvrščamo pogodbe s šolami, katerih ustanovitelj je država in jih država tudi financira, torej se te pogodbe nanašajo na javno financiranje izobraževanja učencev v zasebnih šolah;
- upravljanje šole in vodenje dela v njej prevzame nedržavni organ/telo – upravljanje in vodenje javne šole s pogodbo prevzamejo predstavniki zasebnega

- sektorja; čeprav je upravljanje in vodenje zaupano zasebnim ponudnikom, lastništvo in financiranje ostaneta javna;
- vavčerji in podobne pobude – finančna sredstva, ki se dodeljujejo za šolanje in naj bi učencem omogočila, da po lastni izbiri obiskujejo javno ali zasebno šolo;
 - zagotavljanje strokovnih storitev in podpore – sodelovanje zasebnega sektorja pri strokovnem izpopolnjevanju učiteljev, razvijanju programov izobraževanja, evalvaciji dela šol, zagotavljanju pomožnih storitev (npr. prehrane ali prevoza učencev);
 - infrastrukturne pobude – nanašajo se na pogodbe, ki se sklepajo z zasebnim sektorjem, o financiranju, gradnji ali vzdrževanju šolskih objektov, opremljanju javnih šol in zagotavljanju učnih sredstev, pa tudi o oddajanju prostorov javnih šol zasebnim najemnikom;
 - človekoljubne pobude – gre za zasebne pobude, tj. prizadevanja za zagotovitev štipendij, šolnin ali pokroviteljstev, pa tudi za donacije samim šolam.

Zagovorniki JZP poudarjajo, da se z modelom sklepanja pogodb v izobraževanju zagotavlja večja prilagodljivost, to pa naj bi bil ustrežnejši odziv na zahteve in potrebe šolskega izobraževanja (Babin, 2014; Patrinos, Barrera-Osorio in Guáqueta, 2009). Poleg tega sta z njim zagotovljena boljši nadzor nad delom ustanov in preverjanje, ali so s pogodbo določene obveznosti izpolnjene in predvideni rezultati doseženi ali ne, in če niso, država lahko zmanjša alocirana sredstva. Prednost uvedbe vavčerjev ti avtorji vidijo v odpravi monopola državnih šol pri pridobivanju proračunskih sredstev, s tem pa se poveča tudi tekmovalnost med javnimi in zasebnimi šolami pri pridobivanju učencev (Babin, 2014; Witte, 2009). Uvedbo vavčerjev, posebej, kadar so do njih upravičeni samo učenci iz deprivilegiranih družin, utemljujejo z zagotavljanjem enakih možnosti izobraževanja za vse učence. Gledano na splošno menijo, da sodelovanje zasebnega sektorja prispeva k pluralizmu, inovativnosti, večji izbiri, pa tudi konkurenčnosti in s tem uspešnosti in učinkovitosti izobraževalnega sistema (Verger in VanderKaaij, 2012).

Kritiki nasprotno menijo, da se z JZP zmanjšuje vloga države v javnem sektorju (in s tem nadzor nad njim). Poleg tega omogočanje izbire uporabnikom prispeva k večji družbeno-ekonomski segregaciji, posebej če šole učence izbirajo glede na dosežke. Učenci iz revnejših družin se bodo tako znašli v manj uspešnih šolah, ker starši z višjim družbeno-ekonomskim in izobrazbenim položajem teh ne bodo izbrali za svoje otroke (Verger in VanderKaaij, 2012; Witte, 2009).

Empiričnih raziskav, ki bi se ukvarjale z uvedbo JZP v izobraževanje, ni veliko, v njihovih izsledkih pa je opaziti nekonsistentnost. Woessmann (2006) je analiziral povezavo med JZP in dosežki učencev pri raziskavi PISA in ugotovil, da

najboljše rezultate dosegajo učenci v državah, kjer prevladujejo šole, financirane z javnimi sredstvi, ki pa jih upravlja in vodi zasebni sektor. Poročilo OECD, utemeljeno na podatkih iz raziskave PISA, kaže, da s primerjavo dosežkov učencev ni mogoče ugotoviti razlik med izobraževalnimi sistemi glede na to, ali šole med seboj tekmujejo za vpisane učence ali ne (OECD, 2015). Prav tako ni mogoče ugotoviti razlik med državami pri dosežkih učencev glede na delež zasebnih šol v izobraževalnem sistemu (OECD, 2017). Razlike pri tem pa so ugotovili na ravni posamezne države – učenci iz javnih šol dosegajo slabše rezultate v primerjavi s tistimi iz zasebnih šol, če pa upoštevamo družbeno-ekonomski položaj, se izkaže, da so v državah članicah OECD na splošno gledano uspešnejši učenci javnih šol.

Zanimiva je ugotovitev, da šole, usmerjene v ustvarjanje dobička, ki učence pri vpisu selekcionirajo, po dosežkih učencev niso uspešnejše od javnih šol, pa tudi, da v povprečju dosegajo slabše rezultate v primerjavi z zasebnimi nepridobitnimi šolami. Raziskave, opravljene v ZDA, kažejo, da je razlika v dosežkih učencev neselektivnih zasebnih čarterskih šol¹⁹ in nepridobitnih zasebnih ali javnih šol majhna ali pa je sploh ni (*ibid.*).

V Čilu se je pokazalo, da je uvedba vavčerjev na začetku osemdesetih let povzročila:

- zmanjšanje realnih stroškov za izobraževanje po uvedbi;
- zmanjšanje števila učencev v državnih šolah in povečanje števila učencev v zasebnih;
- izboljšanje dosežkov učencev, vendar šele, ko so v devetdesetih letih povečali vlaganja v izobraževanje (to pomeni, da vzrok ni bila raba vavčerjev) (Babin, 2014).

Na Švedskem sta, sodeč po izsledkih nekaterih raziskav, ustanovitev t. i. neodvisnih šol in uvedba vavčerjev pozitivno vplivali na kakovost dela javnih šol. Toda z možnostjo izbire šole se je v tej državi povečala družbeno-ekonomska in etnična segregacija, posebej v revnejših regijah (OECD, 2015).

19 Čarterske šole v ZDA so šole, ki so financirane iz javnih virov (glede na število učencev) in so samostojnejše pri snovanju in izvajanju šolskega programa, zaposlovanju učiteljev in financiranju v primerjavi z državnimi šolami, saj niso dolžne upoštevati vseh predpisov, ki veljajo za državne šole. Navadno jih ustanovijo združenja učiteljev, staršev in občanov, nepridobitne ali pridobitne organizacije. Šole delujejo na podlagi pogodbe, ki jo sklenejo s pristojno agencijo – odvisno od države so to lahko vladne agencije, univerze, nepridobitne organizacije itd. Čeprav potekajo polemike, ali so čarterske šole bolj javne ali bolj zasebne (to je odvisno od meril, po katerih presojava, pa tudi od zakonov, ki urejajo to področje), na splošno veljajo za zasebne šole, odprte za vse učence, v katerih učenci ne plačujejo šolnine in morajo opravljati iste standardizirane preizkuse znanja kot učenci v državnih šolah (LaRocque, 2006; Verger, 2009).

Za uvedbo javno-zasebnega partnerstva v izobraževanje se je odločilo več držav, vendar iz različnih razlogov. Kot navaja Verger (2016: 66), so bile v Združenem kraljestvu, Čilu in na Novi Zelandiji politike, usmerjene v privatizacijo, del širše prenovne državne uprave v skladu z neoliberalno usmeritvijo. Na Švedskem, kjer je tako kot tudi v drugih nordijskih državah prevladoval javni sistem izobraževanja, so se v devetdesetih letih odločili za privatizacijo izobraževanja in sprejetje tržnih načel v želji po debirokratizaciji in decentralizaciji izobraževanja. Kot mehanizem financiranja izobraževanja je bil vpeljan vavčerski sistem, ki je učencem omogočil izbiro šolanja bodisi v državni bodisi v zasebni šoli.²⁰

Kot v nadaljevanju navaja Verger (2016: 66), so z namenom spodbujanja svobodne izbire šole v večini ameriških zveznih držav zakonsko omogočili ustanavljanje t. i. čarterskih šol, ki delujejo na podlagi pogodbe o upravljanju in financiranju, sklenjene med šolo, katere ustanoviteljica ni država, in predstavniki državnih oblasti ali drugih pristojnih teles. Model sklepanja pogodb je znan tudi v Evropi in Latinski Ameriki, kjer oblasti pogosto sklenejo pogodbe o zagotavljanju izobraževalnih storitev z verskimi skupnostmi, predvsem v želji po večji uspešnosti in učinkovitosti izobraževalnega sistema, pa tudi, da bi ohranile tradicionalni sporazum med državo in cerkvijo. V državah južne Azije in podsaharske Afrike oblasti in različni donatorji v javno-zasebnem partnerstvu vidijo učinkovit način za zagotavljanje večje dostopnosti izobraževanja.

V kolikšnem obsegu bodo nosilci izobraževalne politike sprejeli javno-zasebno partnerstvo in za katero vrsto in obliko se bodo odločili, je odvisno od družbenih, ideoloških, gospodarskih in kulturoloških razmer v posamezni državi. V državah, kjer je prepričanje, da je izobraževanje javno dobro, močno prisotno, kot je v večjem delu držav Latinske Amerike, privatizacijo v izobraževanju teže sprejmejo kot v državah, kjer ni tako, še posebej, če so v družbi tradicionalno prisotne velike socialne razlike in je splošno sprejeto, da nimajo vsi enakih možnosti za kakovostno izobraževanje, kot velja, recimo, v Indiji (Verger, 2012). Tam, kjer že obstajajo zasebne šole, so razmere za uvedbo JZP ugodnejše kot v državah, kjer zasebnih šol doslej ni bilo ali jih je bilo zanemarljivo malo.

20 Na začetku devetdesetih let so na Švedskem liberalizirali pravila, ki se nanašajo na ustanavljanje in vodenje t. i. neodvisnih šol – šol, katerih ustanoviteljica ni država (ampak starši, zasebne družbe, dobrodelne organizacije ipd.), a se financirajo iz javnih virov. Tako rekoč sočasno je bila vpeljana možnost izbire šole, ki jo bo učenec obiskoval, na podlagi mehanizma vavčerjev. Finančna sredstva, ki jih določijo občine, »spremljajo« učenca, najsi se odloči za javno ali neodvisno šolo. Neodvisne šole upoštevajo nacionalni kurikulum in ne smejo zaračunavati dodatne šolnine. Število teh šol se je s 60 leta 1991 povečalo na 792 leta 2014. Javne osnovne in srednje šole na Švedskem obiskuje 86 % učencev, neodvisne pa 14 % (OECD, 2017).

Pri izbiri različnih rešitev v izobraževalni politiki pomembno vlogo igrajo politične in ideološke opredelitve vladajočih struktur. Izkazalo se je, da imajo desno usmerjeni predstavniki oblasti pozitivnejši odnos do privatizacije v izobraževanju kot politično levo usmerjeni (Le Grand, v Verger, 2016). Pa vendar praksa kaže, da tudi socialnodemokratske in laburistične stranke uvajajo in zagovarjajo tržno usmerjene reforme, vendar iz drugačnih razlogov kot konservativci in neoliberalci. V nordijskih državah vzgib na primer ni bil povečanje konkurenčnosti, ampak diverzifikacija javnih storitev in omogočenje izbire (Verger, 2016).

Tako kot pri uvedbi drugih globalnih trendov v nacionalno izobraževalno politiko se tudi pri JZP dogaja, da se tisto, kar je sprejeto kot globalni diskurz, v prakso prevaja izbirno, v skladu s potrebami in političnimi interesi. Verger in VanderKaaij (2012) to ponazorita s primerom Indije. V tej državi so ob koncu prvega desetletja tega stoletja sprejeli nekaj dokumentov, s katerimi so potrdili namero vlade, da uvede JZP, sledila pa je tudi strokovna razprava o tem vprašanju. Vendar so za razvijanje zamisli v indijskem kontekstu značilne nekatere posebnosti, ki lahko sočasno opozarjajo na morebitne težave pri uveljavljanju tega koncepta v praksi.

Vlada je koncept JZP promovirala predvsem kot mehanizem za gospodarsko učinkovitejše zagotavljanje večje dostopnosti izobraževanja, posebej na srednješolski ravni. Toda vprašanje izboljšanja kakovosti izobraževanja, ki ga na splošno povezujemo z JZP, je bilo potisnjeno v ozadje. Indijski uradniki so s kakovostjo izobraževanja deklarativno sicer utemeljevali uvedbo JZP, ni pa bilo videti, da bi podrobno razčlenili konkretne ukrepe, povezane s tem (npr. mehanizem državnega nadzora, financiranja itd.).

Drugič, po splošnem pojmovanju gre pri JZP za to, da se zasebnemu sektorju za nekatere storitve zagotovijo javna sredstva, indijske oblasti pa so konceptu v nasprotju s tem pripisale drugačen pomen – v njem vidijo instrument, s katerim se bo v izobraževalnem sistemu zagotovil večji delež zasebnega financiranja; za financiranje naj bi poskrbeli zasebni sektor in starši.

Tretjič, kot navajata avtorja, niti nosilci izobraževalne politike niti drugi zainteresirani akterji z izobraževalnega področja ne soglašajo glede tega, kaj JZP pomeni in kako ga je treba vpeljati (ali je na primer treba dovoliti obstoj samo nepridobitnih ali tudi pridobitnih izobraževalnih ustanov, se je treba osredotočiti na udeležbo zasebnega sektorja pri udejanjanju šolskega izobraževanja ali na njegovo vlogo pri infrastrukturnih projektih in zagotavljanju storitev zunaj časa pouka itd.). Poleg tega je opaziti odpor različnih zainteresiranih strani do JZP, resda iz drugih razlogov. Združenja učiteljev nasprotujejo komercializaciji

v izobraževanju in deprofesionalizaciji učiteljskega poklica, nosilci korporativne dejavnosti pa so izrazili nestrinjanje z napovedjo prepovedi ustvarjanja dobička z izobraževanjem (Verger in VanderKaaij, 2012).

Navedeni primer potrjuje ugotovitev, da globalne izobraževalne politike pri sprejemanju v posameznih državah navadno doživijo lokalno prilagajanje in spreminjanje, pa tudi nasprotovanje. Opisane okoliščine bodo pri uspešnem uvajanju JZP v indijski izobraževalni sistem verjetno omejevalni dejavniki, v skladu s tem pa bodo najbrž tudi učinki drugačni kot v kaki drugi državi.

Vprašanja, na katera opozarjata Robertson in Verger (2012), se nam zdijo popolnoma upravičena in jih je treba pri odločanju za katero izmed oblik JZP nujno upoštevati:

- je menedžerski diskurz o prevzemu tveganja primeren za distribucijo javne dobrine, kakršna je izobraževanje;
- se menedžerskemu modelu upravljanja, osredotočenemu na dosežke in učinkovitost, v izobraževalnem procesu, ki je zelo zapleten, posveča dovolj pozornosti;
- so zadovoljene potrebe širše javnosti ali pretežno zgolj potrebe povezanih akterjev, torej zainteresiranih strani?

Zato bi se strinjali s pojmovanjem, da javno-zasebnega partnerstva ne moremo vnaprej označiti niti za dobro niti za slabo rešitev. Kakšne učinke bo imela uvedba tega modela, je odvisno od tega, koliko izbrane rešitve ustrezajo posebnim okoliščinam v neki državi, kako so opredeljeni odnosi med javnim in zasebnim sektorjem in kako se nadzirajo postopki in učinki uvedbe.

Viri

- Ahn, J., in Brewer, D. (2009). What Do We Know About Reducing Class and School Size? V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (Eds.), *Handbook of Education Policy Research* (pp. 426–437). New York: Routledge.
- Alibabić, Š., Miljković, J., in Ovesni, K. (2012). Obrazovanje odraslih u regionalnim obrazovnim politikama. V N. Vujisić Živković, M. Mitrović in K. Ovesni (ur.), *Posebna pitanja kvaliteta u obrazovanju* (str. 9–25). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Allen, R. (2012). Ekonomika obrazovanja. V B. Dufour in W. Curtis (ur.), *Studij odgojno-obrazovnih znanosti: uvod u ključne discipline* (str. 99–122). Zagreb: Educa.
- Anderson-Levitt, K. (2003). A World Culture of Schooling? V K. Anderson-Levitt (ur.), *Local Meanings, Global Schooling: Anthropology and World Culture Theory* (str. 1–26). New York: Palgrave Macmillan.
- Arnove, R. (2009). World-systems Analysis and Comparative Education in the Age of Globalization. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 101–120). Dordrecht: Springer.
- Auld, E., in Morris, P. (2014). Comparative Education the ‘New Paradigm’ and Policy Borrowing: Constructing Knowledge for Educational Reform. *Comparative Education*, let. 50, št. 2, 129–155.
- Babin, M. (2014). *Upravljanje modelima alokativnih mehanizama finansiranja preduniverzitetskog obrazovanja*. Beograd: Fakultet organizacionih nauka Univerziteta u Beogradu (doktorska disertacija).
- Ball, S. (2006). *Education Policy and Social Class*. London: Routledge.
- Ball, S. (2017). *The Education debate* (Third Edition). Bristol: Policy Press.

- Baucal, A. (2012). *Ključne kompetencije mladih u Srbiji u PISA 2009 ogledalu*. Beograd: Institut za psihologiju, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.
- Beech, J. (2009). Who is Strolling through the Global Garden? International Agencies and Educational Transfer. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 341–357). Dordrecht: Springer.
- Bell, L., in Stevenson, H. (2006). *Education policy: Process, themes and impact*. London: Routledge.
- Bliem, W., Schmid, K., in Petanowitsch, A. (2014). *Erfolgsfaktoren der Dualen Berufsbildung. Transfersmöglichkeiten*. Wien: Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft.
- BMBF (2015). *One-stop International Cooperation in Vocational Training*. Bonn: Federal Ministry of Education and Research.
- Bodroški Spariosu, B. (2010). Osnovne dimenzije kvaliteta obrazovnih sistema. *Nastava i vaspitanje*, let. 59, št. 4, 618–631.
- Bolivar, A. (2011). PISA: The dissatisfaction of the losers: PISA public discourse in Ibero-American countries. V M. Pereyra, H. Kotthoff in R. Cowen (ur.), *PISA Under Examination: Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools* (str. 61–74). Rotterdam: Sense Publishers.
- Borman, G. (2009). The Use of Randomized Trials to Inform Education Policy. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 129–138). New York: Routledge.
- Bralić, Ž. (2016). Društvo znanja i moderni menadžment. *Andragoške studije*, št. 1, 29–44.
- Bray, M. (2014). Actors and Purposes in Comparative Education. V M. Bray, B. Adamson in M. Mason (ur.), *Comparative Education Research: Approaches and Methods (Second Edition)* (str. 19–46). Hong Kong: Comparative Education Research Centre; Springer.
- Bromley, P. (2016). Policy and Administration as Culture: Organizational Sociology and Cross-National Education Trends. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 470–489). Chichester: John Wiley & Sons.
- Cedefop (2010). *A bridge to the future, European policy for vocational education and training 2002–10*. Luxembourg: Cedefop. Pridobljeno May 5, 2019 from the World Wide Web http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3058_en.pdf

- Cedefop (2014). *Macroeconomic Benefits of Vocational Education and Training*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Chisholm, L., in Leyendecker, R. (2009). Curriculum Reform in Sub-Saharan Africa: When Local Meets Global. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 685–702). Dordrecht: Springer.
- Colebatch, H. K. (2002). *Policy*. Buckingham: Open University Press.
- Cowen, R. (2009). The Transfer, Translation and Transformation of Educational Processes: And their Shape-shifting? *Comparative Education*, let. 45, št. 3, 315–327.
- Cowen, R. (2009a). Editorial Introduction: The National, The International, and The Global. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 337–340). Dordrecht: Springer.
- Crossley, M., in Watson, K. (2003). *Comparative and International Education: Globalisation, Context and Difference*. London: RoutledgeFalmer.
- Dale, R. (1994). Applied education politics or political sociology of education? Contrasting approaches to the study of the recent education reform in England and Wales. V D. Halpin in B. Troyna (ur.), *Researching Education Policy: Ethical and Methodological Issues* (str. 31–41). London: Falmer Press.
- Datnow, A., in Park, V. (2009). Conceptualizing Policy Implementation: Large-Scale Reform in an Era of Complexity. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 348–361). New York: Routledge.
- Davies, H., Nutley, S., in Smith, P. (ur.) (2000). *What Works? Evidence-based Policy and Practice in Public Services*. Bristol: The Policy Press.
- Deissinger, T. (2015). The German Dual Vocational Education and Training System as ‘Good Practice’? *Local Economy*, let. 30, št. 5, 557–567.
- Desimone, L. (2009). Complementary Methods for Policy Research. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 163–175). New York: Routledge.
- Despotović, M. (2019). Dualno obrazovanje – izazovi i mogućnosti za zemlje u tranziciji – slučaj Makedonije. V D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović in Š. Alibabić (ur.), *Obrazovna politika i praksa; u skladu ili u raskoraku?* (str. 31–43). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta u Beogradu i Pedagoško društvo Srbije.
- Despotović, M., in Popović, K. (2014). Strategije obrazovanja odraslih – želje, potrebe, mogućnosti i rezultati. V B. Knežić, A. Pejatović in Z. Milošević (ur.), *Modeli procenjivanja i strategije unapređivanja kvaliteta obrazovanja odraslih u Srbiji* (str. 47–68). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu.

- Dixon, M., Borman, K., in Cotner, B. (2009). Current Approaches to Research in Anthropology and Education. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 83–92). New York: Routledge.
- Dolowitz, D., in Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, let. 13, št. 1, 5–24.
- Dye, T. (2013). *Understanding public policy*. New York: Pearson.
- Dorđević, S. (2009). *Analiza javnih politika*. Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Espinoza, O. (2010). Alternative Approaches on Society, State, Educational Reform and Educational Policy. V J. Zajda in M. A. Geo-Jaja (ur.), *The Politics of Education Reforms* (str. 87–108). London and New York: Springer.
- ETF (2014). *Work-Based Learning: A Handbook for Policy Makers and Social Partners in ETF Partner Countries*. Torino: European Training Foundation.
- Euler, D. (2013). *Germany's Dual Vocational Training System: A Model for Other Countries?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- European Commission (2012). *Apprenticeship Supply in the Member States of the European Union*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Gidens, E. (2005). *Odbegli svet: kako globalizacija preoblikuje naše živote*. Beograd: Stubovi kulture.
- Golubović, Z. (2015). Postoje li civilizacijski uslovi za humanizaciju globalizacije. V V. Vukotić, D. Šuković, M. Rašević, S. Maksimović in V. Goati (ur.), *Globalizacija i kultura* (str. 51–63). Beograd: Institut društvenih nauka.
- Hargreaves, A., Earl, L., Moore, S., in Manning, S. (2001). *Learning to Change. Teaching Beyond Subjects and Standards*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hebib, E. (2019). Reforma obrazovanja kao proces promena u cilju razvoja. V D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović in Š. Alibabić (ur.), *Obrazovna politika i praksa: u skladu ili u raskoraku?* (str. 182–188). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta u Beogradu i Pedagoško društvo Srbije.
- Heidenheimer, A. (1986). Politics, Policy and Policity as Concepts in English and Continental Languages: An Attempt to Explain Divergences. *The Review of Politics*, let. 48, Str. 1, 3–30.
- Held, D. (2003). Debate o globalizaciji. V V. Vuletić (ur.), *Globalizacija: mit ili stvarnost* (str. 48–60). Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.

- Honig, M. (2009). What Works in Defining “What Works” in Educational Improvement: Lessons from Education Policy Implementation Research, Directions for Future Research. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 333–347). New York: Routledge.
- Hummelsheim, S., in Baur, M. (2014). The German Dual System of Initial Vocational Education and Training and Its Potential for Transfer to Asia. *Prospects*, let. 44, št. 2, 279–296.
- IEA (b. l.). *TIMSS: Trends In International Mathematics And Science Study*. Pridobljeno February 22, 2019 from the World Wide Web <https://timssandpirls.bc.edu/timss-landing.html>
- Jones, T. (2013). *Understanding Education Policy*. Dordrecht: Springer.
- Kamat, S. (2012). The Poverty of Theory: The World Bank’s System Approach to Education Policy. v S. Klees, J. Samoff in N. Stromquist (ur.), *The Poverty of Theory. The World Bank’s System Approach to Education Policy* (str. 33–48). Rotterdam: Sense Publishers.
- Kanić, S., in Kovač, V. (2017). Neoliberalizam i obrazovanje u kontekstu globalne obrazovne politike. *Zbornik Odseka za pedagogiju, Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Novom Sadu*, br. 26, 69–92.
- Khanom, N. (2010). Conceptual Issues in Defining Public Private Partnerships (PPPs). *International Review of Business Research Papers*, let. 6, št. 2, 150–163.
- Klees, S. (2012). World Bank and Education: Ideological Premises and Ideological Conclusions. V S. Klees, J. Samoff in N. Stromquist (ur.), *The Poverty of Theory. The World Bank’s System Approach to Education Policy* (str. 49–65). Rotterdam: Sense Publishers.
- Klees, S., Samoff, J., in Stromquist, N. (ur.) (2012). *The World Bank and Education Critiques and Alternatives*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Kovač, V. (2007). Pristupi analizi obrazovne politike. *Pedagogijska istraživanja*, let. 4, št. 2, 255–267.
- Langthaler, M. (2015). *The Transfer of the Austrian Dual System of Vocational Education to Transition and Developing Countries: An Analysis from a Developmental Perspective*. Vienna: Austrian Foundation for Development Research.
- LaRocque, N. (2006). *Contracting for the Delivery of Education Services: A Typology and International Examples*. Pridobljeno May 2, 2019 from the World Wide Web <https://sites.hks.harvard.edu/pepg/PDF/events/MPSPE/PEPG-05-07larocque.pdf>
- LaRocque, N. (2008). *Public-private partnerships in basic education: An international review*. Lincoln: CfBT Education Trust.

- Lechner, F., in Boli, J. (2005). *World Culture: Origins and Consequences*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Lewis, T. (2007). The Problem of Cultural Fit – What Can We Learn from Borrowing the German Dual System? *Compare*, let. 37, št. 4, 463–477.
- Lingard, B., in Sellar, S. (2016). The Changing Organizational and Global Significance of the OECD's Education Work. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 357–373). Chichester: John Wiley & Sons.
- Maksimović, A. (2017). *Tendencije u savremenoj pedagoškoj teleologiji i praksi: od ciljeva i zadataka do kompetencija, ishoda i standarda obrazovanja*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Mattheou, D. (2009). The Scientific Paradigm in Comparative Education. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 59–71). Dordrecht: Springer.
- Mayer, C. (2001). Transfer of Concepts and Practices of Vocational Education and Training from the Center to the Peripheries: The Case of Germany. *Journal of Education and Work*, let. 14, št. 2, 189–208.
- Mehrotra, S., Raman, R., Kumra, N., Kalaiyarasan in Röß, D. (2014). *Vocational Education and Training Reform in India: Business Needs in India and Lessons to be Learned from Germany*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Miljković, J. (2014). *Evropska obrazovna politika i upravljanje sistemom obrazovanja odraslih*. Beograd: Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu (doktorska disertacija).
- Miošić, N., Berković, J., in Horvat, M. (2014). *Analiza i zagovaranje javnih politika*. Zagreb: EDU centar GONG i Centar za cjeloživotno obrazovanje Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
- Moutsios, S. (2009). International Organisations and Transnational Education Policy. *Compare*, let. 39, št. 4, 467–478.
- Mundy, K., in Verger, A. (2016). The World Bank and the Global Governance of Education in a Changing World Order. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 335–356). Chichester: John Wiley & Sons.
- Mundy, K., Green, A., Lingard, B., in Verger, A. (2016). Introduction: The Globalization of Education Policy – Key Approaches and Debates. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 1–20). Chichester: John Wiley & Sons.

- Napier, D. B. (2003). Transformations in South Africa: Policies and Practices from Ministry to Classroom. V K. Anderson-Levitt (ur.), *Local Meanings, Global Schooling: Anthropology and World Culture Theory* (str. 51–74). New York: Palgrave Macmillan.
- OECD (2011). *Education Policy Advice for Greece*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012). *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2014). *Equity, Excellence and Inclusiveness in Education: Policy Lessons from Around the World*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2014a). *Lessons from PISA for Korea*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2015). *Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016). *PISA 2015 Results: Policies and Practices for Successful Schools*. Pridobljeno May 2, 2019 from the World Wide Web <https://dx.doi.org/10.1787/9789264267510-en>
- OECD (2017). *School Choice and School Vouchers: An OECD Perspective*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (b. 1.). Our mission. Pridobljeno February 26, 2019 from the World Wide Web <http://www.oecd.org/about/>
- OECD (b. 1., a). PISA. Pridobljeno April 2, 2019 from the World Wide Web <http://www.oecd.org/pisa/>
- Olmos, L. E., in Torres, C. A. (2009). Theories of The State, Educational Expansion, Development, and Globalizations: Marxian and Critical Approaches. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 73–86). Dordrecht: Springer.
- Pantelić, I., Pavićević, V., Petrović, V., in Milovanović, G. (ur.) (2002). *Aspekti globalizacije*. Beograd: Beogradska otvorena škola. Pridobljeno 18. marca 2019. sa the World Wide Web <http://old.bos.rs/materijali/aspekti.pdf>
- Patrinos, H., Barrera-Osorio, F., in Guáqueta, J. (2009). *The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education*. Washington: World Bank.
- Pavlović Breneselović, D. (2014). Kompetencije ili kompetentnost: različiti diskursi profesionalizma vaspitača. *Vaspitanje i obrazovanje*, let. 39, št. 2, 57–69.
- Pavlović Breneselović, D. (2016). Standardi u obrazovanju – olako preuzeta reč. V L. Miškeljin, Z. Šaljić in J. Miljković (ur.), *Vrednovanje u vaspitnoobrazovnom procesu: zbornik radova* (str. 76–80). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu i Pedagoško društvo Srbije.

- Pečujlić, M. (2002). Globalizacija – dva lika sveta. V I. Pantelić, V. Pavićević, V. Petrović in G. Milovanović (ur.), *Aspekti globalizacije*. Beograd: Beogradska otvorena škola. Pridobljeno 6. marca 2019. sa the World Wide Web <http://old.bos.rs/materijali/aspekti.pdf>
- Perišić, N. (2008). Socijalna država – evolucija jedne ideje. *Sociologija*, let. 50, št. 2, 207–224.
- Phillips, D., in Ochs, K. (2003). Processes of Policy Borrowing in Education: Some Explanatory and Analytical Devices. *Comparative Education*, let. 39, št. 4, 451–461.
- Phillips, D., in Ochs, K. (2004). Researching Policy Borrowing: Some Methodological Challenges in Comparative Education. *British Educational Research Journal*, let. 30, št. 6, 773–784.
- Phillips, D. (2004). Toward a Theory of Policy Attraction in Education. V G. Steiner-Khamsi (ur.), *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending* (str. 54–67). New York: Teachers College Press.
- Pigott, T. (2009). Research Synthesis and Education Policy. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 154–162). New York: Routledge.
- Pilz, M. (2016). Training Patterns of German Companies in India, China, Japan and the USA: What Really Works? *International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET)*, let. 3, št. 2, 66–87.
- Popkewitz, T. (2011). PISA: Numbers, Standardizing Conduct, and the Alchemy of School Subjects. V M. Pereyra, H. Kotthoff in R. Cowen (ur.), *PISA Under Examination: Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools* (str. 31–46). Rotterdam: Sense Publishers.
- Popović, K. (2014). *Evropska i globalna politika obrazovanja odraslih – koncepti, paradigme i pristupi*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu i Društvo za obrazovanje odraslih.
- Popović, K. (2019). Obrazovna politika – u makazama paradigmi. V D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović in Š. Alibabić (ur.), *Obrazovna politika i praksa; u skladu ili u raskoraku?* (str. 2–13). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta u Beogradu i Pedagoško društvo Srbije.
- Portnoi, L. (2016). *Policy Borrowing and Reform in Education: Globalized Processes and Local Contexts*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ramirez, F., Meyer, J., in Lerch, J. (2016). World Society and the Globalization of Educational Policy. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 43–63). Chichester: John Wiley & Sons.

- Reddy, V. (2005). Cross-national Achievement Studies: Learning from South Africa's Participation in the Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS). *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, let. 35, št. 1, 63–77.
- Rizvi, F., in Lingard, B. (2010). *Globalizing Education Policy*. London: Routledge.
- Robertson, R. (2003). Globalizacija kao problem. V V. Vuletić (ur.), *Globalizacija: mit ili stvarnost* (str. 182–213). Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Robertson, S., in Verger, A. (2012). Governing Education Through Public Private Partnerships. V S. Robertson, K. Mundy, A. Verger in F. Menezes (ur.), *Public Private Partnerships in Education: New Actors and Modes of Governance in a Globalizing World* (str. 21–42). Cheltenham: Edward Elgar.
- Robertson, S. (2009). 'Producing' the Global Knowledge Economy: The World Bank, the Knowledge Assessment Methodology and Education. V M. Simons, M. Olssen in M. Peters (ur.), *Re-Reading Education Policies* (str. 235–256). Rotterdam: Sense Publishers.
- Sahlberg, P. (2010). Educational Change in Finland. V A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan in D. Hopkins (ur.), *Second International Handbook of Educational Change* (str. 323–348). Dordrecht: Springer.
- Sahlberg, P. (2012). How GERM is Infecting Schools Around the World? Pridobljeno January 12, 2019 from the World Wide Web <https://pasisahlberg.com/text-test/>
- Sahlberg, P. (2016). The Global Educational Reform Movement and Its Impact on Schooling. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 128–144). Chichester: John Wiley & Sons.
- Santos, B. S. (2002). Procesi globalizacije. *Reč*, št. 68, 5–65.
- Schleicher, A., in Zoido, P. (2016). The Policies that Shaped PISA, and the Policies that PISA Shaped. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 374–384). Chichester: John Wiley & Sons.
- Schmidt, M. (2017). The Perils of Outcomes-Based Education in Fostering South African Educational Transformation. *Open Journal of Political Science*, št. 7, 368–379.
- Schweisfurth, M., in Elliott, J. (2019). When 'Best Practice' Meets the Pedagogical Nexus: Recontextualisation, Reframing and Resilience. *Comparative Education*, let. 55, št. 1, 1–8.

- Silova, I. (2009). Varieties of Educational Transformation: The Post-socialist States of Central/southeastern Europe and the Former Soviet Union. V R. Cowen in A. M. Kazamias (ur.), *International Handbook of Comparative Education* (str. 295–320). Dordrecht: Springer.
- Silova, I. (2012). Contested Meanings of Educational Borrowing. V G. Steiner-Khamsi in F. Waldow (ur.), *Policy Borrowing and Lending in Education, World Yearbook of Education 2012* (str. 229–245). Abingdon: Routledge.
- Simons, M., Olssen, M., in Peters, M. (Eds.) (2009). *Re-Reading Education Policies*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Sklair, L. (2010). Transnational practices. V G. Ritzer in Z. Atalay (ur.), *Readings in Globalization: Key Concepts and Major Debates* (str. 184–194). Malden: Wiley-Blackwell.
- Skler, L. (2003). Rivalska shvatanja globalizacije. V V. Vuletić (ur.), *Globalizacija – mit ili stvarnost* (str. 31–47). Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Skubic Ermenc, K., Mažgon, J., in Štefanc, D. (2014). The Competence-based Didactic Approach in Initial Vocational Education. *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, let. 46, št. 2, 509–526.
- Smith, K., in Larimer, C. (2009). *The Public Policy Theory Primer*. Boulder: Westview Press.
- Spariosu, T. (2016). Ekonomika obrazovanja – stara i nova pitanja. *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, let. 67, št. 155–156 (2/2016), 287–302.
- Spariosu, T., in Bodroški Spariosu, B. (2017). Javno investiranje u stručno obrazovanje i obuku. *Andragoške studije*, št. 1. 87–110.
- Spasenović, V., in Maksić, S. (2013). Challenges of Democratisation: Development of Inclusive Education in Serbia. V N. Popov, Ch. Wolhuter, P. A. Almeida, G. Hilton, J. Ogunleye in O. Chigisheva (ur.), *Education in one world: Perspectives from different nations, BCES Conference. Books, Volume 11* (str. 209–215). Sofia: Bulgarian Comparative Education Society (BCES).
- Spasenović, V. (2013). *Školski sistemi iz komparativne perspektive*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- Spasenović, V. (2017). Dualno obrazovanje: mogućnosti, pretpostavke i izazovi ostvarivanja. *Nastava i vaspitanje*, let. 66, št. 3, str. 411–421.
- Spasenović, V. (2019). Oslanjanje na iskustva drugih zemalja u obrazovnoj politici i praksi. V D. Pavlović Breneselović, V. Spasenović in Š. Alibabić (ur.), *Obrazovna politika i praksa: u skladu ili u raskoraku?* (str. 44–48). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta u Beogradu i Pedagoško društvo Srbije.

- Spasenović, V., in Hebib, E. (2014). Education Policy Between Global Tendencies in Education and Local Needs. V M. Despotović in E. Hebib (Eds.), *Contemporary Issues of Education Quality* (str. 323–336). Belgrade: Institute for Pedagogy and Andragogy, Faculty of Philosophy, University of Belgrade and Faculty of Adult Education and HRD, University of Pecs.
- Spreen, C. A., in Vally, S. (2010). Outcomes-Based Education and its (Dis) contents: Learner-Centred Pedagogy and the Education Crisis in South Africa. *Southern African Review of Education*, let. 16, št. 1, 39–58.
- Spreen, C. A. (2004). Appropriating Borrowed Policies: Outcomes-Based Education in South Africa. V G. Steiner-Khamsi (ur.), *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending* (str. 101–113). New York: Teachers College Press.
- Spring, J. (2015). *Globalization of Education: An Introduction*. New York: Routledge.
- Stančetić, V. (2015). *Reforma javne uprave: ka novoj javnoj upravi*. Beograd: Fakultet političkih nauka i Čigoja.
- Stančetić, V. (b.l.). Javne (praktične) politike, pojam, analiza, ciklus. Pridobljeno 12. januarja 2019. sa the World Wide Web http://gogol.rs/pdf/Prakticne%20politike_ciklus.pdf
- Steiner-Khamsi, G., in Waldow, F. (ur.) (2012). *Policy Borrowing and Lending. World Yearbook of Education 2012*. New York: Routledge.
- Steiner-Khamsi, G. (2004). Blazing a Trail for Policy Theory and Practice. V G. Steiner-Khamsi (ur.), *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending* (str. 201–220). New York: Teachers College Press.
- Steiner-Khamsi, G. (2006). The Economics of Policy Borrowing and Lending: A Study of Late Adopters. *Oxford Review of Education*, let. 32, št. 5, 665–678.
- Steiner-Khamsi, G. (2012). Understanding Policy Borrowing and Lending: Building Comparative Policy Studies. V G. Steiner-Khamsi in F. Waldow (ur.), *World Yearbook of Education 2012: Policy Borrowing and Lending in Education* (str. 3–18). New York: Routledge.
- Steiner-Khamsi, G. (2014). Cross-national Policy Borrowing: Understanding Reception and Translation. *Asia Pacific Journal of Education*, let. 34, št. 2, 153–167.
- Steiner-Khamsi, G. (2016). New Directions in Policy Borrowing Research. *Asia Pacific Education Review*, let. 17, št. 3, 381–390.
- Takayama, K. (2017). Imagining East Asian Education Otherwise: Neither Caricature, nor Scandalization. *Asia Pacific Journal of Education*, let. 37, št. 2, 262–274.

- Takayama, K. (2018). The Constitution of East Asia as a Counter Reference Society through PISA: A Postcolonial/de-colonial Intervention. *Globalisation, Societies and Education*, let. 5, št. 5, 609–623.
- Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B., in Henry, M. (1997). *Educational Policy and the Politics of Change*. London: Routledge.
- Teodorović, J. (2016). *Obrazovna efektivnost: šta čini kvalitetnog nastavnika i kvalitetnu školu?* Jagodina: Fakultet pedagoških nauka Univerziteta u Kragujevcu.
- Teodorović, J., Stanković, D., Bodroža, B., Milin, V., in Đerić, I. (2016). Education Policymaking in Serbia through the Eyes of Teachers, Counselors, and Principals. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, let. 28, št. 4, 347–375.
- The Economic Times (b. l.). Definition of 'Privatization'. Pridobljeno February 16, 2019 from the World Wide Web <https://economictimes.indiatimes.com/definition/privatization>
- Trnavac, N. (2005). *Školska pedagogija – predavanja i članci, knjiga II*, Beograd: Naučna knjiga – Komerc.
- UNESCO (2000). *The Dakar Framework for Action*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2015). *Rethinking education. Towards a global common good?* Paris: UNESCO.
- UNESCO (b. l.). UNESCO in Brief – Mission and Mandate. Pridobljeno February 24, 2019 from the World Wide Web <https://en.unesco.org/>
- UNESCO (b. l., a). The Universal Declaration of Human Rights. Pridobljeno April 5, 2019 from the World Wide Web <http://www.unesco.org/education/information/50y/nfsunesco/doc/hum-rights.htm>
- UNESCO (b. l., b). Incheon Declaration Education 2030: Towards Inclusive and Equitable Quality Education and Lifelong Learning for All. Pridobljeno April 5, 2019 from the World Wide Web <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233813>
- UNICEF (2011). *Non-state Providers and Public-private Partnerships in Education for the Poor*. Bangkok: UNICEF East Asia and Pacific Regional Office and Asian Development Bank.
- Valiente, O., in Scandurra, R. (2017). Challenges to the Implementation of Dual Apprenticeships in OECD Countries: A Literature Review. V M. Pilz (ur.), *Vocational Education and Training in Times of Economic Crisis: Lessons from Around the World* (str. 41–58). Cham: Springer International Publishing.
- Verger, A., in VanderKaaij, S. (2012). The National Politics of Global Policies: Public-Private Partnerships in Indian Education. V A. Verger, M. Novelli in H. K. Altinyelken (ur.), *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Policies* (str. 245–266). London: Bloomsbury.

- Verger, A. (2014). Why do Policy-makers Adopt Global Education Policies? Toward a Research Framework on the Varying Role of Ideas in Education Reform. *Current Issues in Comparative Education*, let. 16, št. 2, 14–29.
- Verger, A. (2016). The Global Diffusion of Education Privatization: Unpacking and Theorizing Policy Adoption. V K. Mundy, A. Green, B. Lingard in A. Verger (ur.), *The Handbook of Global Education Policy* (str. 64–80). Chichester: John Wiley & Sons.
- Verger, A., Novelli, M., in Altinyelken, H. K. (2012). Global Education Policy and International Development: An Introductory Framework. V A. Verger, M. Novelli in H. K. Altinyelken (ur.), *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Policies* (str. 3–32). London: Bloomsbury Academic.
- Vujačić, M., Gutvajn, N., in Stanišić, J. (2018). Inkluzivno obrazovanje u Srbiji iz perspektive nastavnika osnovnih škola. V R. Đević in N. Gutvajn (ur.), *Uvažavanje različitosti u funkciji pozitivnog razvoja dece i mladih* (str. 43–60). Beograd: Institut za pedagoška istraživanja.
- Vujisić Živković, N. (2013). Uloga pedagoških istraživanja u transformisanju obrazovne politike i prakse. *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, let. 45, št. 1, 7–23.
- Vuletić, V. (2002). Rivalski pristupi u izučavanju globalizacije. V I. Pantelić, V. Pavićević, V. Petrović, in G. Milovanović (ur.), *Aspekti globalizacije*. Beograd: Beogradska otvorena škola. Pridobljeno 6. marta 2019. sa the World Wide Web <http://old.bos.rs/materijali/aspekti.pdf>
- Weimer, D., in Vining, A. (2016). *Policy Analysis: Concepts and Practice* (5th ed.). London: Routledge.
- Weimer, D. (2009). Making Education Research More Policy-Analytic. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 93–100). New York: Routledge.
- Witte, J. (2009). Vouchers. V G. Sykes, B. Schneider, D. Plank in T. Ford (ur.), *Handbook of Education Policy Research* (str. 491–501). New York: Routledge.
- Woessmann, L. (2006). Public-private Partnerships and Schooling Outcomes across Countries, Cesifo Working Paper No. 1662. Pridobljeno May 3, 2019 from the World Wide Web http://www.cesifo-economic-studies.de/DocDL/cesifo1_wp1662.pdf
- World Bank (b. l.). Who We Are. Pridobljeno February 23, 2019 from the World Wide Web <https://www.worldbank.org/en/who-we-are>
- Žiljak, T. (2014). Javne politike. U S. Muk (ur.), *Javne politike* (str. 7–19). Podgorica: Institut alternativa.

Summary

Education policy: global and local processes

The monograph has five chapters, each consisting of several segments. List of references, index of terms and authors' index are included.

The chapter Education policy as an area of public activity contains four parts: What is education policy, Types of education policies, Aspects of education policies, and Education policy cycle.

An obstacle in dealing with the topic is the existence of three English terms – polity, politics and policy – that in many languages, including Serbian, are reduced to a single one. This terminological, as well as conceptual and epistemological handicap has been resolved by referring to the arguments developed within the national educational science community. Along that lines, the concepts of public policy and education policy have been explained. Clarification also included the difference between the use of the concept of educational policy in singular and plural.

Types of educational policies have been presented as an overview of criteria employed by different authors. The result was differentiation of the following categories, i.e., types of education policies: top-down and bottom-up; material and symbolic; substantive and procedural; regulatory and deregulatory; rational and incremental; distributive and redistributive. Each of the categories has been described and/or illustrated, including three additional types of education policies: rhetorical, enacted, and implemented.

Various aspects of comprehension of the education policy have been outlined. Since it is basically the process of decision making by the authorities, different hierarchical levels are involved, from single schools, to local, regional and state educational institutions. At each level, educational policy may be perceived as

a field of activity domain, general intention, specific proposal for action, decisions (official documents, by-laws, regulations) brought about by educational authorities, a program of activities, as well as its outcome. Decisions are the result of compromise reached by interested parties, they reflect sets of values in a society, and reveal sources of power that influence promotion of respective values.

Cyclic model of public policies is a common approach to explanation of the process of formulation, implementation and evaluation of public, including education policy. The original model has not been substantially modified and usually includes the following phases: problem identification; policy formulation; decision making; policy implementation; policy evaluation. Each phase has been elaborated.

The second chapter, Educational policy as an area of investigation, is divided into three parts: On educational policy research; Approaches to the education policy research, and Evidence-based educational policy and practice.

Research on education policy may be directly focused on specific policy issues or more or less relevant to it. Pure academic (disciplinary) investigations are aimed at building up theories that contribute to the better understanding of society. There are, however, two additional types of applicative research in the domain of public policies: policy research and policy analysis. Main objectives of the first one are predictions of changes in the factors influenced by the public policies, while the second one deals with the comparison and evaluation of alternative means for the problem solution, i. e. assesses the impacts of alternative courses of action. Policy research comes predominantly from universities and other scientific institutions, and policy analysis frequently stems from analytical, consultancy or advisory agencies and companies.

Another classification explained in the monograph is based on the purpose and subject of investigations. Analysis of policy addresses factors that shape public policies and their effects, as well as the content of public policies, while the analysis for policy also has two purposes: provision of information for the policymakers, and the public policy advocacy.

Transfer of education policies, i.e., policy borrowing and lending, is liable to sub-grouping, too. Normative research relies on comparison in order to identify and take over best practices (“learning from others”), while analytical research tries to reveal when, why and how such a borrowing takes place. Along with the previous classifications, normative and analytical researches are not mutually exclusive categories. Moreover, there is a lot overlapping between them.

An interest for public policies goes back to 1950s, when governments tried to rely on social sciences in order to replace the existing intuitive and ad hoc decision making. The result was ‘rationalist’ conceptions of policy making, which prescribed several sequential steps consisting of policy formulation, decision, implementation and evaluation. Over time, this approach, perceived as technocratic and empirical, has lost popularity. Thus, it has been gradually pushed away by prevailing so-called critical approach, i. e. critical education policy orientation. Since educational system is based on sets of values, social justice, etc., research in this area includes studying both politics of education policy, as well as education policy as politics.

Decisions on education are frequently based on intuition and impression, without taking into account local conditions and built-in mechanisms for supporting intended changes. Such attempts are usually doomed to fail, and the self-explained concepts of evidence-based politics and practices of education appear as the only logical solution. Arguments are provided as why an uncritical appraisal of the evidence provided by research may have limitations, in particular if the context has been ignored.

The chapter three, Globalization and education, is made up of five headings: An overview of globalization; Theoretical foundations for analysing globalization in education; Implications of social and economic changes on the education policy; Global trends in education; International organizations and global educational policy.

Along with its powerful impact on other sectors of society, globalization affects education policies all over the world. Societies with very different socioeconomic and cultural backgrounds use the same terminology, organize educational activities and assess outcomes in a similar way. Social scientists recognize this fact, but differ in perception of causes and consequences of global processes. Representatives of three schools of thought, each relevant to the educational policy, are referred to as hyperglobalists, sceptics, and transformationalists.

Within social sciences, each discipline has its own paradigms, and the following ones are particularly relevant when investigating the role of globalization in education: human capital theory, theory of modernization, world system theory and dependency theory, world culture theory, and theories of global capitalism. Though similarities between educational systems across the globe are apparent, as imposed by globalization processes, there is no global model of schooling. Even when global trends in education have been accepted, implementation in practice and achievements may frequently differ. Many authors

are hesitant to accept and appraise the impact of globalization on education, due to the cultural differences.

Social and economic influences did not affect local and national educational policies in the world until the second half of the XX century. International pressure coincided with the foundation of UNESCO and proclamation of the Universal declaration of human rights in 1948. Decolonization, over-the-border population mobility and economic interconnections speeded up this process. As for the Western Europe, abandonment of the concept of welfare states weakened the internal cohesion and, along with the affirmation of neo-conservative and neoliberal policies, had a similar effect. Supranational factors exerted its influence in particular once the Cold war was over. Advances in information technology had an additional integration force for integrative processes in education.

Globalization induced two main changes in the area of educational policies: the first one affected financing of education, and the second one brought about demands for competitiveness. Initiators of introducing market principles in education were USA in 1983 (*A Nation at Risk*) and United Kingdom in 1988 (*Education Reform Act*). The underlying logic was that the schools were more effective and efficient if exposed to competition. International organizations, consultancy groups and private corporations further promoted reforms in education based on market mechanisms. Economic benefits, as a ruling principle, shifted the emphasis from humanistic sciences to reading literacy, mathematics, and science in schools (as core subjects in the school curriculum).

As speedy development of new technologies required ever improving knowledge and skills, the concept of lifelong learning has been encouraged. Since this approach centres the responsibility on individuals, there are tendencies to promote a more humane and democratic notion of lifelong education.

Similarity of trends in education all over the world are reflected in the term *Global Educational Reform Movement*, coined by P. Sahlberg. It implies an epidemic pattern in "spread of an infection", and manifests itself as: a) an increased competitiveness (private schools, charter schools, voucher system, etc.), b) standardization in education, with all accompanied advantages and disadvantages, c) concentration of the teaching process on key areas (reading, mathematics, science), which is further enhanced by widely appraised PISA testing, d) reliance on the corporative model of management, and e) test-based accountability policies, while the systemic level of responsibility has been largely ignored.

Other authors formulate these tendencies in different ways (Portnoi, Ball), but all of them recognize that global educational processes are dictated by neoliberal orientation and market-based logics.

The global educational discourse, with the tendency “one-fitsall”, has been largely promoted by international organizations. The leading role in this respect belongs to the World Bank, OECD, UNESCO, ILO, etc.

Chapter four, Transfer of education policies, comprises three segments: Education policies transfer: Meaning and importance; Transfer of educational policies from a comparative perspective, and Effects of the education policies transfer.

There are arguments that the traditional understanding of education as a phenomenon determined by a specific cultural context has been jeopardized by ignoring territorialisation and contextualization brought about by globalization. Several terms are used to denote the process of transplanting educational policies, such as policy transfer, policy borrowing and lending, policy attraction, policy learning, policy diffusion, policy convergence, etc. The meaning of each of them has been explained, as well as their effects.

An interest for educational policies beyond the national borders goes back to the XIX century. However, there has always been an awareness that foreign experiences, though useful, cannot be uncritically replanted. Comparative studies frequently deal with the content of the educational policies to be transferred, i.e., what is worth to be taken over. Simultaneously, more intriguing issues are addressed, such as: why borrowed experiences have not been fully implemented in practice; why decision makers look for experiences abroad, when there are similar solutions at home; why controversial educational policies have been transferred; why copied models differ from their originals, and how transferred models undergo adoption to a new environment.

Perception and application of globally developed and promoted concepts, as life-long learning or key competencies, depend on political set up, social organization, economic development, educational tradition, etc. In spite of the universally accepted rhetoric, effects are therefore different. Even though objectives are identical, one should recognize and apply solutions that are realistically achievable in the local environment.

The fifth chapter, Selected topics on the educational policy, has the following segments: Reactions to the results of international assessment of students' achievements; Transfer of the outcomes-based concept of education;

Dual education as a model for reforming the secondary vocational education and training, and The means and effects of reaching public-private partnership in education.

International testing of students' achievements, PISA and TIMSS in particular, exerts its powerful influence on educational policy and practice, as well as the research (it is even referred to as a Holy Grail of the contemporary educational policies). The risks of simplification by relying on international ranking as a single measure of achievement, has been outlined.

As shown by the use of New Zealand as an example, outcomes-based education developed within broader attempts to reform public management and has been supported by the World Bank. This point is illustrated by experiences from a couple of other countries.

Dual model of education stems from the need for economic competitiveness, an increase of productivity and reduction of unemployment. Both international organizations, notably OECD, and European Commission strongly support this concept. German model, along with Austrian and Swiss ones, has been highly appraised and recommended in this regard. Slovenia introduced this approach in 1996, but gave up the idea ten years later. Enthusiasm has been replaced by disappointment in several other countries, too. The prevailing opinion nowadays is that neither the system as a whole, nor its parts may be successfully copied; instead, key components may be adopted to fit specific local context.

Privatization in education implies establishment of schools by private profit and non-profit organizations (religious groups, companies) or individuals. A specific form of privatization in education is the public-private partnership, where private sector offers investment and services, traditionally provided by the government, while both parties share responsibilities and risks. This model was developed in 1990s, firmly supported by the World Bank, UNESCO, USAID, Asian Development Bank, etc. Advantages and disadvantages of this model have been discussed.

Imensko kazalo

A

Ahn, June 36
 Alibabić, Šefika 12
 Allen, Rebecca 45
 Altinyelken, Hülya Kosar 40, 73
 Anderson-Levitt, Kathryn 47–48,
 82
 Arnove, Robert F. 45
 Auld, Euan 34

B

Babin, Mihajlo N. 99–100
 Ball, Stephen J. 16–18, 36, 57, 123
 Barrera–Osorio, Felipe 99
 Baucal, Aleksandar 63
 Baur, Michaela 93, 95
 Beech, Jason 58, 73, 77, 83
 Bell, Les 17–18
 Berković, Jelena 20–21
 Bliem, Wolfgang 93
 Bodroški Spariosu, Biljana 44, 50,
 64
 Boli, John 47
 Bolivar, Antonio 86–88
 Borman, Geoffrey D. 35, 37
 Bralić, Željko 50
 Bray, Mark 59

Brewer, Dominic J. 36
 Bromley, Patricia 57

C

Chisholm, Linda 91
 Cotner, Bridget A. 37
 Cowen, Robert 74
 Crossley, Michael 76–77

D

Dale, Roger 12, 14, 22, 40, 49, 73
 Datnow, Amanda 30
 Davies, Huw 34–35
 Deissinger, Thomas 96
 Desimone, Laura M. 37
 Despotović, Miomir 30, 92, 94
 Dixon, Maressa L. 37
 Dolowitz, David P. 73
 Dye, Thomas R. 10, 19

Đ

Đorđević, Snežana 10–11, 19

E

Elliott, Julian 72
 Espinoza, Oscar 15
 Euler, Dieter 93–96

G

Giddens, Anthony 40
 Golubović, Zagorka 42
 Green, Andy 48, 76
 Guáqueta, Juliana 99

H

Hargreaves, Andy 54–55
 Hebib, Emina 7, 33, 81, 84
 Heidenheimer, Arnold J. 10
 Held, David 40–41
 Henry, Miriam 9, 13, 15, 18,
 29
 Honig, Meredith I. 36
 Horvat, Martina 20–21
 Hummelsheim, Stefan 93–95

J

Jones, Tiffany 17, 59

K

Kamat, Sangeeta 59
 Khanom, Nilufa Aakhter 98
 Klees, Steven J. 59–60
 Kovač, Vesna 7, 11, 34, 98

L

Langthaler, Margarita 94–95, 97
 Larimer, Christopher W. 19, 29
 LaRocque, Norman 98, 100
 Lechner, Frank J. 47
 Lewis, Theodore 93, 95
 Leyendecker, Ramon 91
 Lingard, Bob 9, 13, 15–16, 18,
 25, 28–29, 31, 33, 48–49, 60–61,
 63

M

Maksić, Slavica 84
 Maksimović, Aleksandra 54–55

Marsh, David 73
 Mattheou, Dimitris 77
 Mayer, Christine 93, 97
 Mehrotra, Santosh 96
 Miljković, Jovan R. 11–13, 52
 Miošić, Nives 20–21
 Morris, Paul 34
 Moutsios, Stavros 58–61
 Mundy, Karen 48–52, 60, 73

N

Napier, Diane Brook 91
 Novelli, Mario 40, 73
 Nutley, Sandra M. 34–35

O

Ochs, Kimberly 69–70, 72
 Olmos, Liliana Esther 45
 Olssen, Mark 11, 13, 15, 25–26,
 29–30, 40
 Ovesni, Kristinka 12

P

Pantelić, Ivana 49
 Park, Vicki 30
 Patrinos, Harry Anthony 99
 Pavlović Breneselović, Dragana 30,
 55
 Pečujlić, Miroslav 42
 Perišić, Natalija 49–50
 Peters, Michael A. 11, 13, 15, 25–26,
 29–30, 40
 Phillips, David 69–70, 72, 77
 Pigott, Therese D. 35
 Pilz, Matthias 94
 Popkewitz, Thomas S. 55, 63
 Popović, Katarina 30, 52, 59, 61–65,
 69
 Portnoi, Laura M. 13, 19, 21–22, 40,
 43–51, 56, 68–69, 72, 98, 123

R

Reddy, Vijay 86
 Rizvi, Fazal 9, 13, 15–16, 18, 25,
 28–29, 31, 33, 49
 Robertson, Roland 40
 Robertson, Susan L. 59, 103

S

Sahlberg, Pasi 51, 53–56, 62, 122
 Samof, Joel 60
 Santos, Boaventura de Sousa 42
 Scandurra, Rosario 93–94, 96
 Schleicher, Andreas 85–86
 Schmidt, Michèle J. 91
 Schweisfurth, Michele 72
 Sellar, Sam 60–61, 63
 Silova, Iveta 72, 74, 78, 81–82
 Simons, Maarten 11, 13, 15, 25–26,
 29–30, 40
 Skler, Lesli 43, 46
 Sklair, Leslie (glej Skler Lesli)
 Skubic Ermenc, Klara 95
 Smith, Kevin B. 19, 29
 Smith, Peter 34–35
 Spariosu, Todor 44–45
 Spasenović, Vera 72, 76–78, 81, 84,
 93, 95, 97
 Spreen, Carol Anne 90–91
 Spring, Joel 43, 46–48, 60, 79
 Stančetić, Veran 10–11, 19–21
 Stanković, Dejan 84
 Steiner-Khamsi, Gita 27–28, 48,
 72–75, 78–80, 82, 86–91, 94
 Stevenson, Howard 17–18
 Stromquist, Nelly P. 60

T

Takayama, Keita 85, 87–88
 Taylor, Sandra 9, 13, 15, 18, 29
 Teodorović, Jelena 35, 84

Torres, Carlos Alberto 45
 Trnavac, Nedeljko 7, 50

V

Valiente, Oscar 93–94, 96
 Vally, Salim 91
 VanderKaaij, Sanne 97–99, 102–103
 Verger, Antoni 40, 48, 60, 72–73,
 97–103
 Vining, Aidan R. 23, 25
 Vujačić, Milja 84
 Vujisić Živković, Nataša 34–35, 37
 Vuletić, Vladimir 42

W

Waldow, Florian 82
 Watson, Keith 76–77
 Weimer, David L. 23–25
 Witte, John F. 99
 Woessmann, Ludger 98–99

Z

Zoido, Pablo 85–86

Ž

Žiljak, Tihomir 19, 29

