

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I ŠPORTA

NACRT

PRIJEDLOG ZAKONA O OBRAZOVANJU ODRASLIH

Zagreb, svibanj 2006.

PRIJEDLOG ZAKONA O OBRAZOVANJU ODRASLIH

I. Ustavna osnova za donošenje zakona

Ustavna osnova za donošenje Zakona o obrazovanju odraslih (u daljnjem tekstu: Zakon) sadržana je u članku 2. stavak 4. podstavak 1. Ustava Republike Hrvatske («Narodne novine» broj 41/01 – pročišćeni tekst).

II. Ocjena stanja i osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom, te posljedice koje će proisteći donošenjem zakona

II.1. *Ocjena stanja*

Republika Hrvatska ima vrlo dugu, stoljetnu, tradiciju institucionalnog obrazovanja odraslih. Međutim, tek Strategijom obrazovanja odraslih, koju je Vlada Republike Hrvatske donijela u studenom 2004. godine, po prvi puta se u Hrvatskoj obrazovnoj politici obrazovanje odraslih priznaje i prihvaća kao sastavni, jednako važan dio obrazovnog sustava, te se na temeljima koncepcije cjeloživotnog učenja utvrđuju osnovni ciljevi dugoročnog sustavnog razvoja obrazovanja odraslih.

Razvoj prakse koji nije bio popraćen koncepcijom, strategijom i politikom, doveo je do voluntarističkog razvoja, istina široke i raznolike, ali nikada dostatne programske ponude, koja se provodi kroz različite institucionalne oblike: od ustanova, trgovačkih društava do obrta i udruga, što još više uvjetuje nesređeno stanje. Riječ je o nekoherentnom pristupu, nedostatku sustavne izgradnje infrastrukture, s gledišta kadrovskih, programskih, prostornih, financijskih i drugih pretpostavki, te nedostatku bilo kakve evaluacije te sustavnog praćenja.

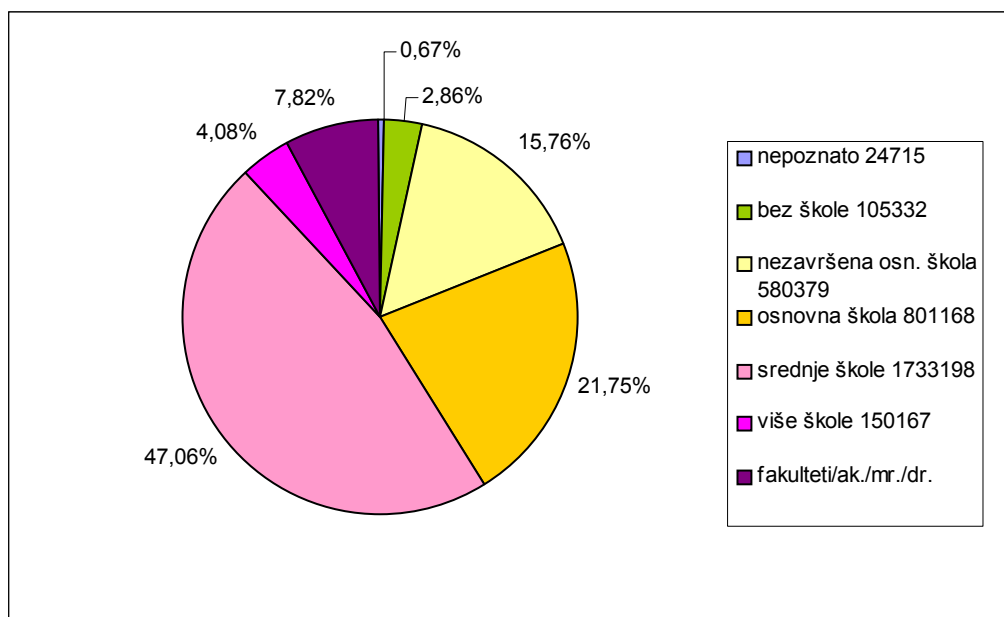
U postojećim uvjetima tržišnog gospodarstva, trajna zaposlenost zamijenjena je trajnom zapošljivosti pojedinca od kojega se neprestano traže nove kompetencije (znanja, vještine i sposobnosti) u skladu s potrebama tržišta rada. Znanja stečena tijekom redovitog obrazovanja odavno nisu dostatna za očuvanje radne konkurentnosti u bilo kojem zanimanju i radnom mjestu, pa se stjecanje i očuvanje radne kompetentnosti osigurava trajnim učenjem. Zbog toga se u okviru koncepcije cjeloživotnog učenja postavlja zahtjev za priznavanjem znanja, vještina i sposobnosti stečenih neformalnim i informalnim učenjem. Zakonske pretpostavke za ostvarenje ovoga zahtjeva u Hrvatskoj još ne postoje.

Prisutna pozitivna nastojanja, u pravilu, predstavljaju neformalni prijenos znanja, nedostatan kada se radi o vrhunskim suvremenim tehničkim i organizacijskim znanjima. Za Hrvatsku je karakterističan scenarij prema kojemu postoji nestašica stručnjaka u prirodnim i tehničkim područjima dok u drugima vlada nezaposlenost. Izostalo je organizirano uključivanje sveučilišta, veleučilišta i visokih škola u program cjeloživotnog učenja, koji bi svojim programima, svojom aktualnosti i vrsnoćom privukli stručnjake iz prakse, matičnih ali i drugih struka, da tijekom svojeg radnog vijeka obnavljaju i proširuju znanje.

Isti zahtjev postavlja se pred stručnjaci različitih struka koji sudjeluju u provedbi obrazovanja odraslih, od kojih veliki broj nema nikakvih andragoških znanja i vještina, nemaju obvezu a niti dostatne mogućnosti za proces vlastite trajne edukacije.

Nasuprot takvim potrebama, Hrvatska je suočena s izuzetno niskom i neodgovarajućom obrazovnom razinom i strukturom odraslog svojega stanovništva, o čemu svjedoče rezultati popisa stanovništva iz 2001. godine.

Obrazovna struktura stanovništva starijeg od 15 godina u Republici Hrvatskoj



Izvor: Državni zavod za statistiku

Odgovornost za unapređenje obrazovne razine odraslih, još je više naglašena s obzirom na činjenicu starenja hrvatskog stanovništva. Podatak o 2,86% odraslih bez ikakve škole nije bitno različit od drugih europskih zemalja (UNESCO: *EFA Global Monitoring report 2005*), ali je vrlo zabrinjavajući podatak o 15,76% odraslih bez završene osnovne škole, od kojih 1 do 3 završena razreda ima 166 371 a 4 do 7 završenih razreda 444 008 stanovnika.

Završena osnovna škola je neizostavni formalni uvjet za uključivanje u srednje obrazovanje, odnosno stjecanje javno priznatog obrazovanja. Usprkos ustavnom pravu na obvezno i besplatno osnovno školovanje (Ustav Republike Hrvatske «Narodne novine» broj 41/01 – pročišćeni tekst) i 98-postotnoj uključenosti djece u osnovno obrazovanje (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa: Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010.), više je razloga i okolnosti utjecalo na ovakvo stanje u odrasloj populaciji.

Hrvatska je prihvatila inicijativu OUN-ove Rezolucije 54. Glavne skupštine «Desetljeće pismenosti 2003. – 2012.» projektom «Za Hrvatsku pismenosti – put do poželjne budućnosti» kojega provodi Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, a kojim se iz sredstava Državnog proračuna osiguravaju troškovi za osnovno

obrazovanje odraslih. U početnim godinama ciljna skupina su osobe od 15 do 50 godina života, njih 90 600.

U prve dvije godine provedbe, 1209 osoba uključilo se u osnovno obrazovanje (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa – predstavljanje Projekta na radionici: Mehanizmi financiranja i poticanja obrazovanja odraslih, koju su organizirali Povjerenstvo Vlade RH za obrazovanje odraslih i *European Training Foundation*, 24. svibnja 2005.).

Podaci u srednjem obrazovanju, govore o 79,2% djece koja nakon završetka osnovne škole upisuju srednju školu, a 69,5% srednju školu završi u roku (Izvor: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa: Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010.). Ovaj visoki *drop-out* osoba starijih od 15 godina, predstavlja jednu od ciljnih skupina obrazovanja odraslih.

S druge strane, podaci o stopi nezaposlenosti osoba sa završenom srednjom školom (prosječno oko 64% ukupno registriranih nezaposlenih u 2004. godini), između ostalog ukazuju na neusklađenost ove razine obrazovanja s potrebama tržišta rada, na što, također, može i mora odgovoriti obrazovanje odraslih.

Tablica: Nezaposlene osobe prema razini obrazovanja i spolu, 2005. g.

MJESEC	UKUPNO		Bez škole i nezavršena osnovna škola		Osnovna škola		SŠ za zanimanja do 3 god. i škola za KV i VKV radnike		SŠ za zanimanja u trajanju od 4 i više godina i gimnazija		Viša škola, I. stupanj fakulteta i stručni studij		Fakulteti, akademije, magisterij, doktorat	
	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene
I.	324.965	188.844	22.273	12.057	75.880	44.948	129.259	65.812	76.084	52.772	8.709	5.502	12.760	7.540
II.	326.029	189.581	22.280	12.055	76.749	45.373	129.783	66.348	76.229	52.949	8.605	5.367	12.383	7.589
III.	325.238	189.134	22.122	11.961	76.254	45.214	130.195	66.497	75.901	52.724	8.552	5.322	12.214	7.628
IV.	316.967	184.965	21.661	11.652	73.961	43.966	126.813	65.110	74.001	51.549	8.465	5.319	12.066	7.590
V.	305.198	178.479	21.148	11.345	71.118	42.329	121.836	62.764	71.181	49.711	8.198	5.152	11.717	7.465
VI.	295.646	172.823	20.756	11.110	68.745	41.042	117.676	60.549	68.762	47.882	8.196	5.195	11.511	7.272
VII.	293.275	171.554	20.419	10.926	67.327	40.360	117.205	60.122	68.385	47.607	8.359	5.399	11.580	7.400
VIII.	293.842	171.864	20.396	10.922	67.048	40.193	117.508	60.128	68.530	47.706	8.597	5.623	11.763	7.568
IX.	299.469	174.544	20.232	10.820	67.173	40.327	120.767	61.515	71.529	49.568	8.215	5.255	11.553	7.273
X.	307.508	179.748	20.140	10.775	68.006	41.007	124.171	63.590	74.592	51.566	8.536	5.468	12.063	7.506
XI.	312.786	183.541	20.177	10.882	68.804	41.661	126.823	65.210	76.116	52.778	8.595	5.486	12.271	7.679
XII.	317.577	185.073	20.262	10.918	70.946	42.596	128.524	65.418	76.750	53.023	8.660	5.505	12.435	7.776
Ø	309.875	180.847	20.989	11.285	71.001	42.418	124.213	63.589	73.172	50.820	8.474	5.383	12.026	7.524

(Izvor: Hrvatski zavod za zapošljavanje)

Zvuči paradoksalno, oni koji su više obrazovani češće teže obrazovanju i uključuju se u procese učenja, za razliku od manje obrazovanih koji bi trebali imati

veću potrebu za daljnjim učenjem. Zato je visoko obrazovano stanovništvo glavna pokretačka snaga u «društvu znanja». U kontekstu cjeloživotnog učenja, visoko obrazovanje mora težiti primjeni načela otvorenosti, fleksibilnosti i kreativnosti, te ostvariti veću s povezanost interesima i potrebama gospodarskog razvitka. Cjeloživotno učenje posebno je važno za održavanje mjerodavnosti i radne pouzdanosti visokoobrazovanih stručnjaka različitih struka.

Prihvatanje koncepcije cjeloživotnog učenja, sedamdesetih godina prošlog stoljeća u svijetu, uslijedilo je kao odgovor samoga obrazovnog sektora na stalne promjene koje se sve većom brzinom događaju u svim područjima: znanosti, tehnologiji, kulturi, komunikacijama i drugdje, prilagođavanjem tradicionalnog shvaćanja obrazovanja tim promjenama. Obrazovanje i učenje, kao nikada ranije, u okviru koncepcija, strategija i politika, priznaje se ne samo kao jedno od temeljnih ljudskih prava, već i obveza svake odrasle osobe koja računa s održavanjem svoje konkurentnosti na tržištu rada i aktivnim sudjelovanjem u društvenoj zajednici.

U okviru prihvaćene koncepcije cjeloživotnog učenja, obrazovanje odraslih obuhvaća:

- ostvarivanje prava na slobodan razvoj osobnosti obrazovanjem,
- usvajanje i produbljivanje znanja, vještina i sposobnosti potrebnih za individualni profesionalni razvoj,
- usvajanje i produbljivanje znanja, vještina i sposobnosti koje potiču aktivno sudjelovanje u izgradnji društva, osiguravanju društvene kohezije i aktivnog građanstva: aktivnog i odgovornog sudjelovanja u upravljanju društvenom zajednicom, političkom odlučivanju, promicanju i održavanju nacionalnih, kulturoloških i humanističkih vrijednosti, razvoju osjećaja zajedništva, poštovanja različitosti i solidarnosti i sl.

Pismenost 21. stoljeća, uz tradicionalna znanja i vještine čitanja, pisanja i računanja, podrazumijeva i nova temeljna znanja i vještine, kao što su razumijevanje prirodnih i društvenih zbivanja, znanja najmanje dva strana jezika te digitalnu pismenost.

«Sudjelovanje u programima cjeloživotnog učenja olakšava promjene zaposlenja, a time se olakšava funkcioniranje tržišta radne snage i restrukturiranje gospodarstva. U nas je uključenost odraslih u cjeloživotno učenje manja nego u svim članicama EU i gotovo četiri puta manja od prosjeka EU 25. Od usporednih zemalja, zaostaju jedino Bugarska i Rumunjska. Istodobno, od 2002. do 2003. u svim je usporednim zemljama sudjelovanje u cjeloživotnom obrazovanju poraslo. Vrlo zabrinjavajuće stanje potvrđuje i anketa Globalnoga izvješća o konkurentnosti, gdje je ocjena usavršavanja zaposlenih pala sa 67. mjesta u 2002. godini na vrlo loše 88. mjesto u 2004.» (Godišnje izvješće o konkurentnosti Hrvatske 2004. – Nacionalno vijeće za konkurentnost, svibanj 2005.)

Uključenost odraslih u cjeloživotno učenje (%)

	2002.	2003.
EU 25	8,0	9,0
EU 15	8,0	9,7
Slovenija	9,1	15,1
Irska	7,7	9,7
Austrija	7,5	7,9
Mađarska	3,2	6,0
Slovačka	9,0	4,8
Italija	4,6	4,7
Portugal	2,9	3,7
Hrvatska**	1,5	2,1
Bugarska	1,3	1,4
Rumunjska	1,1	1,3

**Dob od 25. do 64. godine*

Izvor: EU, Labor force survey, Aralica i Bašić (2004)

Iako zakonsko uređenje obrazovanja odraslih u Hrvatskoj nije potpuno izostalo, ono tek djelomično uređuje područje formalnog obrazovanja (osnovnog i srednjeg školstva), a veliki nedostatak prisutan je glede odgovornosti države, regionalne odnosno lokalne uprave u stvaranju uvjeta za poticanje i razvoj obrazovanja odraslih. Tako se odredbama članka 81. do 83. Zakona o osnovnom školstvu («Narodne novine, broj 59/90, 26/93, 27/93, 7/96, 59/01, 114/01 i 76/05»), te članka 22. do 24. Zakona o srednjem školstvu («Narodne novine», broj 19/92, 26/93, 27/93, 50/95, 59/01, 114/01 i 81/05), propisuje koje pravne osobe i na koji način mogu obavljati djelatnosti osnovnog odnosno srednjeg obrazovanja odraslih, dok se Zakonom o pučkim otvorenim učilištima («Narodne novine» broj 54/97, 5/98 – ispr., 109/99 – Odluka Ustavnog suda) propisuje da se radi obavljanja djelatnosti obrazovanja odraslih osniva pučko otvoreno učilište. Međutim, marginalizirana u okviru obrazovne politike, pučka otvorena učilišta prepuštena su isključivo zakonima tržišta, te je izostala svaka potpora jedinica lokalne samouprave kao osnivača i vlasnika u djelatnosti obrazovanja odraslih.

Bez sustava financiranja nemoguće je funkcioniranje javnih službi, pa tako i obrazovanja odraslih. Države, s povoljnijom obrazovnom strukturom stanovništva nego što je Hrvatska, financiraju obrazovanje odraslih. Različito zatečeno stanje, strateška opredjeljenja i drugi razlozi, utječu na različitost sustava financiranja i ukupnih ulaganja u pojedinim državama.

Prema Zakonu o obrazovanju odraslih (Uradni list Republike Slovenije broj 12/96, 86/2004) u Sloveniji se iz državnog proračuna osiguravaju sredstva ustanovama za obrazovanje odraslih koje je osnovala Republika Slovenija, za: materijalne troškove i investicijsko održavanje i investicije; programske troškove: plaće, autorske honorare i materijalne troškove: obavljanje infrastrukturnih djelatnosti. Lokalna zajednica osigurava sredstva ustanovama za obrazovanje odraslih koje su u vlasništvu lokalne zajednice za: investicije; stalne materijalne troškove, te dio programskih troškova.

Struktura financiranja obrazovanja odraslih u SR Njemačkoj

(podaci u mil. DEM):			
Izvori	1987	1997	% povećanja
EU	-	0,1	-
Savezna država, pokrajine, lokalne zajednice	3,2	4,9	53%
Savezni zavod za zapošljavanje	5,6	19,8	354%
Poslodavci	10,4	35,1	338%
Učenici	5,7	11,2	196%
Sponzori	0,1	0,1	-
UKUPNO	25,0	71,2	285%

Izvor: Njemački institut za obrazovanje odraslih

Mađarskim Zakonom o obrazovanju odraslih (Broj CI/2003) omogućeno je financiranje obrazovanja odraslih:

- iz državnog proračuna, za stjecanje prve kvalifikacije za zanimanje i za unapređenje tehničkih uvjeta obrazovanja odraslih, isključivo akreditiranim ustanovama za obrazovanje odraslih,
- iz doprinosa za osposobljavanje za zanimanje namijenjenog obrazovanju odraslih,
- iz sredstava Fonda tržišta rada namijenjenih zapošljavanju, razvoju i obrazovanju, isključivo akreditiranim ustanovama za obrazovanje odraslih,
- poreznim olakšicama poreznim obveznicima u skladu s posebnim zakonima.

Sustav financiranja obrazovanja odraslih u Hrvatskoj nije dostatan, pa je cjelokupno obrazovanje odraslih prepušteno tržištu na kojemu krajnji korisnici snose troškove svojega obrazovanja. Umjesto očekivane financijske potpore države i lokalne zajednice, obrazovanje odraslih opterećeno je i porezom na dodanu vrijednost, osim programa osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja - Pravilnik o porezu na dodanu vrijednost («Narodne novine», br. 60/96, 113/97, 7/99, 112/99, 119/99, 44/00, 63/00, 80/00, 109/00, 54/01, 58/03, 198/03, 55/04, 77/04), novela iz 2000. godine. Pitanje financiranja nije jedino od kojega zavisi uključenost u procese učenja, ali uz visoku stopu nezaposlenosti i nisku cijenu rada svakako predstavlja važno motivacijsko oruđe.

Ipak, iz državnog proračuna, na poziciji različitih ministarstava, u okviru projekata osiguravaju se sredstva za obrazovanje i usavršavanje odraslih. Projektno financiranje je povremeno i ograničenog vremenskog trajanja, ne pruža sigurnost niti korisnicima usluga niti pružateljima usluga, pa se u tom smislu ne može govoriti o sustavnom financiranju.

Primjeri izdvajanja sredstava Državnog proračuna za poticanje obrazovanja odraslih (Izvor: Radionica «Mehanizmi financiranja i poticanja obrazovanja odraslih», koju su organizirali Povjerenstvo Vlade RH za obrazovanje odraslih i *European Training Foundation*, 24. svibnja 2005.) su:

- Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti – program stručnog osposobljavanja hrvatskih branitelja 2004. – 2007. – 30,000.000,00 kn

- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa - za opismenjavanje odraslih u 2003. i 2004. utrošeno 3,500.000,00 kn
- Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva – poticaji u obrazovanju za obrtnička zanimanja - 11,750.000,00 kn
- Ministarstvo obrane – program zbrinjavanja izdvojenog osoblja 280.000,00 kn
- Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija – edukacija u području pridruživanja EU
- Hrvatski zavod za zapošljavanje, s pozicija HZZZ i Fonda za razvoj i zapošljavanje, u razdoblju od ožujka 2002. do travnja 2005. na program 'Učenjem do posla za sve' utrošeno je ukupno 364,169.426,00 kn i zaposlena 51 511 osoba.

Čelnici europskih država suglasni su da bi u narednom desetljeću Europa trebala postati primjer svijetu. Naglašavajući da su *'ljudi najveće bogatstvo Europe i da bi stoga trebali biti u središtu politike'* sustavi obrazovanja i učenja moraju se prilagoditi novoj stvarnosti 21. stoljeća te je *'cjeloživotno učenje glavno oruđe za razvoj građanstva, društvene povezanosti i zapošljivosti.'* (Zaključci zasjedanja predsjedništva Europskog vijeća u Lisabonu i u Santa Marii de Feira, 2000. godine)

Dok neke države već desetljećima imaju zakonima uređeno obrazovanje odraslih, tranzicijske su države početkom ovoga stoljeća donijele ili pokrenule postupke donošenja posebnih zakona o obrazovanju odraslih (npr. Austrija – 1973., njemačke zemlje – 70-tih godina, Danska – 1989., Estonija – 1993., SAD – 1981., Slovenija – 1996., Mađarska – 2001.).

Na obvezu donošenja posebnog zakona o obrazovanju odraslih, Republika Hrvatska obvezala se potpisom nekoliko međunarodnih dokumenata: Deklaracije V. CONFINTEA Međunarodne konferencije o obrazovanju odraslih, Hamburg 1997. godine; Deklaracije UNESCO-ve Međunarodne konferencije «Obrazovanje za sve», Dakar 2000. godine; Deklaracije ministara znanosti i obrazovanja zemalja jugoistočne Europe, Skopje 2003. i dr.

U tom pravcu Vlada Republike Hrvatske, u veljači 2004. godine, imenovala je Povjerenstvo za obrazovanje odraslih na čelu s ministrom znanosti, obrazovanja i športa, te na prijedlog Povjerenstva donijela Strategiju obrazovanja odraslih i Akcijski plan provedbe u 2005. godini, koji obuhvaća sljedeće mjere:

- zakonsko uređenje obrazovanja odraslih,
- statističko praćenje obrazovanja odraslih,
- uspostavljanje info-punktova za promicanje obrazovanja odraslih na razini županija,
- porezne olakšice u funkciji veće dostupnosti i stimuliranja obrazovanja odraslih,
- promicanje kulture učenja – Tjedan cjeloživotnog učenja,
- osnaživanje javnih ustanova za obrazovanje odraslih,
- povećanje kompetencija nastavnika u obrazovanju odraslih,
- opismenjavanje, osnovno obrazovanje i osposobljavanje.

Kao normativni okvir i pretpostavka razvoja obrazovanja odraslih predlaže se donošenje posebnog Zakona o obrazovanju odraslih.

II.2. Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom

S obzirom na postojeće stanje, ciljevi donošenja ovoga Zakona su:

- stvaranje zakonske pretpostavke za priznavanje obrazovanja odraslih kao jednako važnog, sastavnog dijela odgojno-obrazovnog sustava Republike Hrvatske;
- razvoj mjera, organizacijskih, kadrovskih i financijskih uvjete za ostvarivanje obrazovanja odraslih u kontekstu cjeloživotnog učenja kao prava i obveze svih građana Republike Hrvatske: žena i muškaraca, mladih i starijih, zaposlenih i nezaposlenih, poslodavaca, branitelja, siromašnih, nepismenih; kao sredstva za smanjenje nezaposlenosti i društvene isključenosti;
- izgradnja sustava obrazovanja/učenja odraslih, koji će svima pružiti jednake mogućnosti za uključenost u kvalitetno učenje tijekom čitavoga života, i u kojemu se obrazovna ponuda temelji i proizlazi iz zahtjeva i potreba za učenjem;
- razvoj mjera za zajedničko i usklađeno djelovanje mjerodavnih ministarstava, socijalnih partnera i obrazovnih ustanova;
- prilagodba odgojno-obrazovnog planiranja i programiranja, strategija i oblika poučavanja i učenja, kako bi znanja i vještine odgovarali mogućnostima i potrebama pojedinca, zahtjevima rada i posla, te radnom i društvenom okruženju;
- poticanje i osposobljavanje građana za aktivno sudjelovanje u svim područjima suvremenog života, posebno u društvenom i političkom životu na svim razinama, uključujući i europsku razinu;
- poticanje korištenja nove informacijske i komunikacijske tehnologije u cjeloživotnom učenju i obrazovanju odraslih, što omogućava individualizirani pristup učenju prikladan odraslima;
- pospješivanje integracije rada i učenja jer promjene idu za tim da se obrazovanje i rad zbivaju u isto vrijeme, umjesto tradicionalne odvojenosti.

Ovim Zakonom uređuje se:

- uloga i ciljevi te načela obrazovanja odraslih,
- sustav obrazovanja odraslih - ustanove za obrazovanje odraslih, Vijeće za obrazovanje odraslih, Agencija za obrazovanje odraslih,
- standardizacija, fleksibilizacija i certificiranje u obrazovanju odraslih,
- andragoški djelatnici,
- polaznici: pojam, prava, obrazovni dopust,
- praćenje i razvoj obrazovanja odraslih,
- financiranje obrazovanja odraslih,
- nadzor,
- sustav informacija.

II.3. Posljedice koje će proisteći donošenjem Zakona

Polazeći od ocjene postojećeg stanja i pitanja koja se uređuju Zakonom, donošenje ovoga Zakona ima za cilj stvoriti zakonske pretpostavke za priznavanje obrazovanja odraslih kao jednog od segmenata cjeloživotnog učenja, sastavni i jednako važan dio cjelokupnog obrazovnog sustava, te omogućiti sustavni i poželjni razvoj djelatnosti koja je nužan uvjet konkurentnosti hrvatskog gospodarstva i demokratskog razvoja hrvatskog društva.

Koncepcija cjeloživotnog učenja na kojoj se temelji obrazovanje odraslih osigurava ostvarivanje trajne zapošljivosti i aktivnog građanstva. Racionalnim korištenjem obrazovnih mogućnosti, te osiguravanjem teritorijalne blizine i dostupnosti obrazovanja svima pod jednakim uvjetima ostvaruje se pravo na učenje kao jedno od temeljnih ljudskih prava. Sloboda i autonomija pri izboru načina, sadržaja, oblika, sredstava i metoda poučavanja i učenja nužna je u obrazovanju odraslih zbog specifičnosti u odnosu na druga obrazovna područja, upravo po zahtjevu za prilagođenost odraslim osobama koje, za razliku od djece u redovitom školskom sustavu predstavljaju heterogene obrazovne skupine sastavljene od pojedinaca različitih prethodnih znanja, vještina, motiva uključivanja u procese učenja, različitih ciljeva i očekivanja. Stručna odgovornost te mjerodavno znanje andragoških djelatnika pretpostavka su ostvarivanje ciljeva i kvalitete obrazovanja odraslih.

Donošenjem Zakona, za djelatnost obrazovanja odraslih uspostavlja se odgovornost države, lokalne i područne (regionalne) samouprave te poslodavaca odnosno pojedinaca.

Obrazovanje odraslih određuje se kao javna služba koja će doprinijeti razvoju svijesti o stanju u obrazovanju, povećanju obrazovne razine sukladno potrebama razvoja društva. Donošenje ovoga Zakona naslanja se na postojeću zakonsku regulativu ali se u isto vrijeme nadoknađuju nedostaci koji su predstavljali prepreku unaprjeđenju djelatnosti.

Zakonom se uspostavlja sustav obrazovanja odraslih, koji se temelji na postojećoj dobroj praksi i institucijama čije dugogodišnje djelovanje u obrazovanju odraslih jest prepoznatljivo od lokalne, regionalne, nacionalne do međunarodne razine. U skladu sa člankom 1. i 6. Zakona o ustanovama («Narodne novine» broj 76/93, 29/97, 47/99), institucionalno-pravni okvir je ustanova, pravna osoba koja se osniva radi trajnog obavljanja djelatnosti ili dijela djelatnosti odgoja i obrazovanja bez namjere stjecanja dobiti, ako je zakonom određeno da se ona obavlja kao javna služba, a čiji osnivači mogu biti Republika Hrvatska, općina, grad, županija i Grad Zagreb, te druga pravna i fizička osoba ako je to zakonom izrijeком dopušteno. Ovakvim određenjem osigurava se pluralizam javnih i privatnih inicijativa.

Ustanove koje mogu provoditi obrazovanje odraslih su pučka otvorena učilišta, osnovne škole, srednje škole, visoka učilišta te druge ustanove koje su i do sada, temeljem posebnih propisa, imale ovlaštenje za obavljanje djelatnosti obrazovanja odraslih, kako bi se i dalje osigurala što veća dostupnost obrazovanja i učenja stanovnicima na svim područjima Republike Hrvatske, a posebno obuhvat specifičnih ciljnih skupina, koje su kao prioritetne ciljne skupine istaknute Strategijom obrazovanja odraslih.

Međutim, dok druge navedene ustanove obrazovanje odraslih provode kao «sporednu» djelatnost, pučkim otvorenim učilištima u skladu sa Zakonom o pučkim

otvorenim učilištima, to je primarna djelatnost koja će s ovim Zakonom dobiti snažan poticaj za daljnji razvoj formalnog a posebno neformalnog obrazovanja i informalnog učenja velikog broja građana na području na kojem djeluju.

Suradnja u obrazovanju odraslih važan je instrument u osiguravanju načela racionalnog korištenja obrazovnih mogućnosti, te udovoljavanja obrazovnim potrebama, zbog čega su ovakve zakonske odredbe sadržane i u zakonima drugih zemljama, tako npr. Zakon o obrazovanju odraslih pokrajine Sjeverne Rajne-Vestfalije (GV.NRW.2000 S.390).

Obrazovanje odraslih izvodi se na temelju programa obrazovanja, koje donosi sama ustanova koja ih izvodi, kako bi se osigurala prilagodba obrazovnim potrebama odnosno fleksibilizacija kao jedno od temeljnih načela obrazovanja odraslih. Ovlast ustanove da sama donosi programe ne predstavlja novinu jer je, u dijelu koji se odnosi na srednjoškolsko obrazovanje, do zadnje novele bila je sadržana u članku 22. stavak 2. Zakona o srednjem školstvu (Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o srednjem školstvu brisana je odredba članka 22. stavak 2. kao nepotrebna te je isto propisano Pravilnikom o srednjoškolskom obrazovanju odraslih – «Narodne novine 112/00, 89/03, 194/03).

Zakon propisuje sadržaj programa obrazovanja. Za razliku od dosadašnje regulative i prakse usmjerene na obrazovni sadržaj, sada se utvrđuju znanja, vještine i sposobnosti koje se stječu programom, čime je naglašeno postizanje rezultata učenja kao jamstvo za ostvarivanje položaja subjekta odraslog učenika u procesu učenja.

Različiti oblici ostvarivanja obrazovanja odraslih nisu nepoznanica u postojećoj praksi, no, Zakon izriječno potiče razvoj oblika koji pogoduju potrebama i mogućnostima odraslih osoba za učenje, posebno korištenje informacijsko-komunikacijskih tehnologija, te ističe mogućnost modularne strukture obrazovnih programa: više kraćih vremenskih intervala učenja i priznavanje prethodno stečenih znanja.

U svrhu priznavanja znanja, vještina i sposobnosti stečenih izvan sustava redovitog, formalnog obrazovanja, Zakonom se omogućuje samousmjereno učenje uz polaganje ispita koji vode stjecanju certifikata.

Zakon određuje pojam andragoških djelatnika kao novinu u odnosu na do sada uvriježeni naziv nastavnika, neosnovano preuzetog iz redovitog školskog sustava. Suvremena teorija i praksa obrazovanja odraslih temeljena na koncepciji cjeloživotnog učenja, ističe novu ulogu poučavatelja, ulogu vođa, moderatora, posrednika, čija je temeljna stručna vještina sposobnost i povjerenje za razvoj i primjenu metoda učenja i poučavanja otvorenog sudjelovanju u formalnim i neformalnim obrazovnim situacijama. Za takvu ulogu andragoški djelatnici i sami moraju biti uključeni u proces trajnoga učenja.

Certificiranje ima važnu ulogu u prepoznatljivosti (kvalitete) obrazovanja odraslih. Javni certifikat označava, između ostalog, da je proces poučavanja podvrgnut javnom nadzoru.

Zakon definira odraslog učenika pojmom polaznika, što se preuzima iz postojećih propisa. Dobna granica od petnaest godina preuzeta je iz Zakona o osnovnom školstvu, jer u toj dobi prestaje obvezno školovanje, te članka 14. stavak 1. Zakona o radu («Narodne novine» broj 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01, 114/03, 142/03) kao najniža dob za zaposlenje.

Potreba za obrazovanjem nameće se nezaposlenima radi stjecanja kompetencija potrebnih za zapošljavanje, dok zaposleni svoje kompetencije moraju neprestano unapređivati da bi zadržali zapošljivost. U tu svrhu uvodi se obrazovni

dopust, kojega poznaju zakoni o obrazovanju odraslih ili pak posebni zakoni o obrazovnom dopustu, npr. u Njemačkoj, Francuskoj, Nizozemskoj, Belgiji. Prema poznatom pravilu tržišnog gospodarstva «najskuplji je radnik koji ne zna (dobro) raditi», očekuje se da će ovaj zakonski instrument imati sve češću primjenu u praksi. Zato se Zakonom upućuje da za potrebe obrazovanja namijenjenog stjecanju i produbljivanju stručnih znanja, vještina i sposobnosti te znanja, vještina i sposobnosti koje doprinose očuvanju radne mjerodavnosti, poslodavac odobrava, a radnik ima pravo koristiti obrazovni dopust. U mnogim strukama uvedeno je licenciranje i provjera/potvrda radne mjerodavnosti kao uvjet za zadržavanje statusa zaposlenosti. Budući da je kompetentnost radnika iznimno važna za poslodavca, poslodavac mora sudjelovati u stjecanju/očuvanju radne mjerodavnosti radnika. Zakon zato stvara uvjete u kojima će socijalni partneri ostvariti svoje dogovorene interese. Računajući s činjenicom da u Hrvatskoj još uvijek takvo razmišljanje nije postiglo svoj puni (potrebni) zamah, da poslodavci daleko više pozornosti daju obrazovanju menadžmenta nego radnika, obrazovni dopust utvrđen je kao pravo uz koje je moguće ostvariti pravo na naknadu plaće ali i bez naknade plaće.

Zakonom se određuju tijela mjerodavna za funkcioniranje, praćenje, unaprjeđenje i razvoj sustava. Po prvi puta osniva se Vijeće za obrazovanje odraslih - stručno, međuresorsko tijelo sa savjetodavnom ulogom prema Vladi RH, čime se pred čitavom Vladom otvara pitanje obrazovanja odraslih, i dalje uz istaknutu ulogu resornog Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa.

Socijalni partneri zajedno s provediteljima obrazovanja odraslih, sudjelovanjem u Vijeću imaju mogućnost utjecanja na formiranje obrazovne politike. Putem Vijeća za obrazovanje odraslih, na nacionalnoj razini stvara se partnerstvo kao oblik zajedničkog djelovanja u pitanjima od općeg interesa. Vijeće za obrazovanje odraslih prihvaćeno je u zakonima velikog broja europskih država (Finska, Njemačka, Estonija, Mađarska i dr.).

Kao sastavnica sustava obrazovanja odraslih, u području praćenja i razvoja, osniva se Agencija za obrazovanje odraslih.

Temeljni pristup financiranju obrazovanja odraslih jest uspostava sustavnog i dostatnog financiranja, i to sudjelovanjem države i lokalne zajednice te poslodavaca odnosno samih građana.

U državnom proračunu osiguravaju se sredstva za programske troškove, te razvoj i praćenje a mogu se osigurati i poticaji za opremanje nastavnim i drugim materijalnim sredstvima te razvoj i provedbu inovativnih programa. Financiranjem programskih troškova iz sredstava državnog proračuna, postiže se efikasnost korištenja javnih sredstava. U odnosu na dosadašnju situaciju to je iskorak u priznavanju uloge obrazovanja odraslih.

Jedinice lokalne uprave u svojim proračunima osiguravaju sredstva za programske troškove za koje se mogu natjecati svi proveditelji obrazovanja odraslih, te sredstva za investicije, investicijsko održavanje i materijalne troškove poslovanja u ustanovama za obrazovanje odraslih kojima su osnivači. Dugogodišnja je praksa velikog broja jedinica lokalne uprave «konzumiranje» zakonskih prava ali ne i obaveza osnivača. Dok neke jedinice lokalne uprave to opravdavaju nedostatkom sredstava, druge djelatnost obrazovanja odraslih smatraju gospodarskom djelatnošću za čiju potporu ne snose odgovornost. Svako obrazovanje i ulaganje u ljudski kapital, u razvijenijim državama smatra se najvrjednijim ulaganjem, a brojni su primjeri država koje su takvim pristupom doživjele pravi procvat. O potrebi ulaganja u obrazovanje kao jedinom ispravnom putu vlastitoga razvoja i u Hrvatskoj se ističe zadnjih godina («Deklaracija o znanju» HAZU; 55 preporuka za povećanje

konkurentnosti Hrvatske – Nacionalno vijeće za konkurentnost). Dok se na nacionalnoj razini mogu i moraju utvrditi nacionalni prioriteti, svaka lokalna zajednica uvažavajući svoje specifične uvjete mora djelovati na vlastitom razvoju.

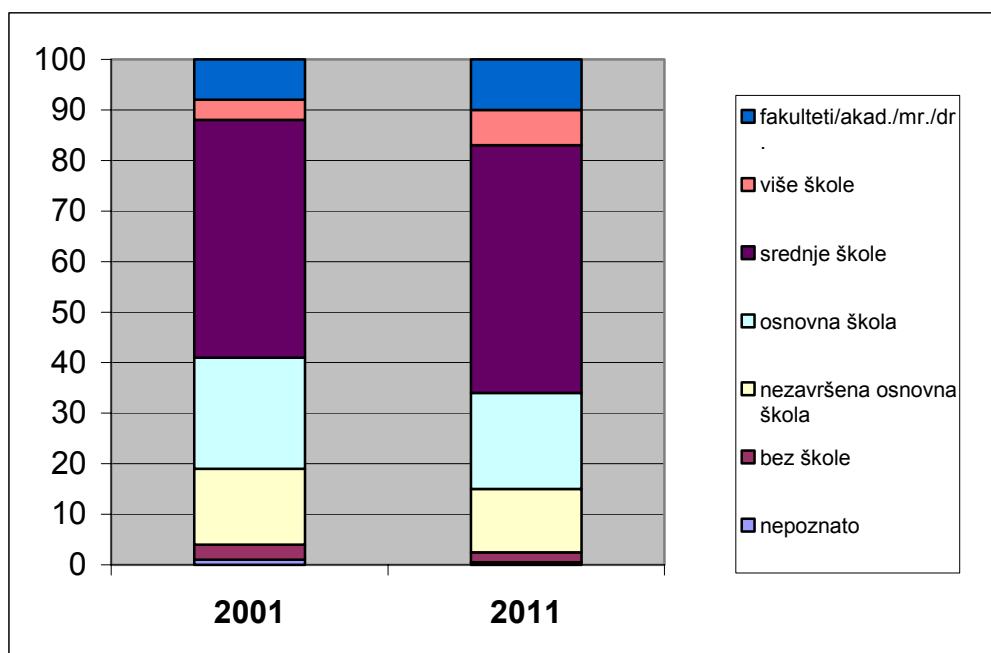
Zakonom se uvodi andragoška dokumentacija, što je unapređenje u odnosu na postojeću obvezu samo u formalnom obrazovanju.

Uspostavljaju se evidencije u obrazovanju odraslih. Interes za objedinjavanje podataka o ustanovama, programima, polaznicima i drugim odgovarajućim podacima imaju svi subjekti zainteresirani za obrazovanje odraslih, a posebno radi ostvarivanja informativno-savjetodavne funkcije.

Radi provedbe Zakona, nužno je donijeti i odgovarajuće provedbene propise za što se ovlašćuje ministar nadležan za obrazovanje.

Donošenje ovoga Zakona utjecat će na sustavno povećanje uključenosti građana u cjeloživotno učenje te promjenu obrazovne strukture odraslog stanovništva.

Očekivana obrazovna struktura stanovništva starijeg od 15 godina u Republici Hrvatskoj 2011



Izvor: Strategija obrazovanja odraslih, 2004.

Ovo je prvi puta da Republika Hrvatska pristupa donošenju posebnog Zakona o obrazovanju odraslih, u vremenu u kojem se događaju važne promjene u čitavom sustavu obrazovanja, pa je opravdano i osnovano očekivati unapređivanje predložene regulative, posebno u dijelu provedbenih propisa, za što ovakav Zakon predstavlja odgovarajući pravni temelj.

III. Ocjena potrebnih sredstva za provođenje Zakona

Sredstva za provedbu ovoga Zakona osiguravaju se u državnom proračunu, proračunu jedinica lokalne samouprave, od poslodavaca i građana.

U državnom proračunu za 2006. godinu osiguravaju se sredstva za rad Agencije za obrazovanje odraslih (A589062) u iznosu od 2.362.500 kuna i osposobljavanje za prvo zanimanje (A580014) u iznosu od 4.550.000 kuna.

IV. Tekst Nacrta prijedloga zakona s obrazloženjem

Prilaže se tekst Prijedloga zakona o obrazovanju odraslih s obrazloženjem.

NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O OBRAZOVANJU ODRASLIH

Opće odredbe

Članak 1.

- (1) Obrazovanje odraslih obuhvaća cjelinu procesa učenja odraslih namijenjenih:
- ostvarivanju prava na slobodan razvoj osobnosti,
 - osposobljavanju za zapošljivost: stjecanju kvalifikacija za prvo zanimanje, prekvalifikaciji, stjecanju i produbljivanju stručnih znanja, vještina i sposobnosti,
 - osposobljavanju za aktivno građanstvo.
- (2) Obrazovanje odraslih dio je jedinstvenog obrazovnog sustava Republike Hrvatske.

Članak 2.

- (1) Obrazovanje odraslih temelji se na načelima:
- cjeloživotnog učenja,
 - cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja,
 - racionalnog korištenja obrazovnih mogućnosti, teritorijalne blizine i dostupnosti obrazovanja svima pod jednakim uvjetima, bez obzira na spol, dob, rasu, jezik, nacionalno ili socijalno podrijetlo, vjeru, politička i druga uvjerenja, tjelesno ili duševno zdravlje,
 - slobode i autonomije pri izboru načina, sadržaja, oblika, sredstava i metoda poučavanja i učenja,
 - uvažavanja različitosti i uključivanja,
 - stručne i moralne odgovornosti andragoških djelatnika,
 - jamstva kvalitete obrazovne ponude,
 - poštovanja osobnosti i dostojanstva svakoga sudionika.
- (2) Obrazovanje odraslih u smislu ovoga Zakona obavlja se kao javna služba.

Članak 3.

- (1) Obrazovanje odraslih odvija se kao formalno, neformalno, informalno i/ili samousmjereno učenje.
- (2) Formalno obrazovanje odraslih označava djelatnost koja se izvodi u institucionalnim i javno verificiranim oblicima obrazovanja radi stjecanja stručnog znanja, vještina i sposobnosti.
- (3) Formalno obrazovanje odraslih obuhvaća:
- osnovno školovanje odraslih,
 - srednjoškolsko obrazovanje odraslih; stjecanje srednje školske ili stručne spreme, niže stručne spreme, prekvalifikacije, osposobljavanje i usavršavanje,
 - visoko obrazovanje odraslih.
- (4) Formalno obrazovanje odraslih provodi se u skladu s posebnim propisima kojima se uređuju ove djelatnosti, osim u pitanjima koja su uređena ovim Zakonom.
- (5) Neformalno obrazovanje odraslih označava organizirane procese učenja usmjerene na osposobljavanje odraslih osoba za rad, za različite socijalne aktivnosti te osobni razvoj.

(6) Informalno učenje odraslih označava aktivnosti u kojima odrasla osoba prihvaća stajališta i pozitivne vrednote te vještine i znanja iz svakodnevnog iskustva i raznolikih drugih utjecaja i izvora iz svoje okoline.

(7) Samousmjereno učenje odraslih označava aktivnosti u kojima odrasla osoba samostalno uspostavlja kontrolu nad procesom učenja kao i odgovornost za rezultate učenja.

Članak 4.

Obrazovanje odraslih prema ovome Zakonu mogu provoditi pučka otvorena učilišta, osnovne škole, srednje škole, visoka učilišta, ustanove za smještaj i skrb osoba s posebnim potrebama, te penološke i druge ustanove (u daljnjem tekstu: ustanove za obrazovanje odraslih), ako ispunjavaju uvjete propisane ovim Zakonom.

Članak 5.

Sredstva za financiranje i poticanje obrazovanja odraslih osiguravaju se u državnom proračunu, proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: javna sredstva), neposredno od polaznika i poslodavaca te iz drugih izvora u skladu sa zakonom.

Programi obrazovanja odraslih

Članak 6.

(1) Obrazovanje odraslih obuhvaća programe obrazovanja kojima odrasli stječu odnosno dopunjuju znanja, vještine i sposobnosti:

- čitanja, pisanja i računanja,
- vladanja materinjskim i stranim jezicima,
- vladanja informacijsko-komunikacijskom tehnologijom,
- za rad u struci,
- za poduzetništvo i menadžment,
- kreativnog izražavanja i sudjelovanja u kulturnim i umjetničkim događanjima,
- za odgovorno obavljanje temeljnih građanskih prava i dužnosti i znanja o aktivnom građanstvu,
- za očuvanje i zaštitu okoliša, posebne socijalne vještine i sposobnosti te drugo znanje, vještine i sposobnosti.

(2) Programi obrazovanja prilagođeni su dobi, prethodnom obrazovanju, znanju, vještinama i sposobnostima odraslih.

(3) Programe iz stavka 1. ovoga članka donosi ustanova za obrazovanje odraslih, ako posebnim propisom nije drugačije određeno.

Članak 7.

Programom obrazovanja utvrđuje se:

- a) naziv programa,
- b) znanja, vještine i sposobnosti koje se stječu završetkom programa,
- c) uvjeti za upis, napredovanje i završetak programa,
- d) trajanje programa i oblici izvođenja,

- e) kadrovski, didaktički, prostorni i drugi uvjeti za izvođenje programa,
- f) način evaluacije programa i postignuća učenja.

Članak 8.

(1) Program obrazovanja može se izvoditi: redovitom nastavom, konzultativno-instruktivnom nastavom, dopisno-konzultativnom nastavom, otvorenom nastavom, tele-nastavom, nastavom na daljinu, multimedijски, te na drugi primjeren način.

(2) Program obrazovanja može imati modularnu strukturu.

Članak 9.

(1) Program obrazovanja odraslih izvode: učitelji, nastavnici, profesori, stručni suradnici, predavači, treneri, voditelji i drugi (u daljnjem tekstu: andragoški djelatnici).

(2) Andragoški djelatnici moraju ispunjavati uvjete propisane programom obrazovanja.

Članak 10.

Andragoški djelatnici zasnivaju radni odnos u ustanovama za obrazovanje odraslih sukladno odredbama Zakona o radu.

Članak 11.

Andragoški djelatnici imaju pravo i dužnost stručnog i andragoškog usavršavanja.

Članak 12.

(1) Odrasli mogu dokazati znanja, vještine i sposobnosti, neovisno o načinu na koji su stečena, polaganjem ispita.

(2) Ispite iz stavka 1. ovoga članka organizira i provodi ustanova za obrazovanje odraslih koja izvodi program obrazovanja za stjecanje istih znanja, vještina i sposobnosti, osim državne mature koju provodi Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja.

Članak 13.

(1) Znanja, vještine i sposobnosti stečene obrazovanjem odraslih prema ovome Zakonu dokazuju se javnom ispravom.

(2) Naziv, sadržaj i oblik isprave iz stavka 1. propisuje ministar nadležan za obrazovanje (u daljnjem tekstu: ministar).

Članak 14.

Polaganje majstorskih ispita i ispita o stručnoj osposobljenosti za obavljanje vezanih obrta, naziv, sadržaj i oblik isprave koja se stječe polaganjem navedenih ispita i nadzor nad zakonitošću organiziranja i provođenja ispita provodi se sukladno odredbama Zakona o obrtu.

Ustanove za obrazovanje odraslih

Članak 15.

(1) Ustanovu za obrazovanje odraslih može osnovati:

- Republika Hrvatska,
- jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- druga pravna i fizička osoba.

(2) Na ustanove za obrazovanje odraslih primjenjuje se Zakon o ustanovama.

Članak 16.

Ustanove za obrazovanje odraslih ispunjavaju svoje zadaće samostalno, u međusobnoj suradnji, u suradnji s drugim obrazovnim ustanovama, te drugim pravnim osobama.

Članak 17.

(1) Ustanova za obrazovanje odraslih može izvoditi program obrazovanja odraslih ako ima registriranu djelatnost obrazovanja odraslih te ako ispunjava prostorne, kadrovske i materijalne uvjete utvrđene programom obrazovanja odraslih u skladu sa standardima i normativima koje propisuje ministar.

(2) Uvjete za izvođenje programa obrazovanja odraslih te način i postupak utvrđivanja ispunjenosti uvjeta propisuje ministar.

Polaznici

Članak 18.

(1) Polaznik obrazovanja odraslih može biti osoba koja ima navršenih petnaest godina života i ispunjava druge uvjete utvrđene programom obrazovanja.

(2) Status polaznika stječe se upisom u program.

(3) Status polaznika prestaje završetkom programa obrazovanja, ispisom iz programa ili na drugi način predviđen ugovorom o obrazovanju kojim polaznik i ustanova za obrazovanje odraslih uređuju međusobna prava i obveze.

Članak 19.

(1) Za sudjelovanje u programima obrazovanja, koji se izvode prema ovome Zakonu, zaposleni mogu ostvariti pravo na obrazovni dopust u trajanju od najmanje tri dana godišnje.

(2) Ostvarivanje prava na obrazovni dopust utvrđuju radnik i poslodavac sporazumno.

(3) Radi ostvarivanja prava na obrazovni dopust radnik je obavezan poslodavcu dostaviti prijavu o upisu u program obrazovanja te potvrdu o sudjelovanju odnosno o završetku programa. Potvrde i dokaze o sudjelovanju u programu obrazovanja, ustanova za obrazovanje odraslih izdaje bez naknade pristojbi.

Članak 20.

- (1) Pravo na obrazovni dopust može se ostvariti uz naknadu plaće ili bez naknade.
- (2) Za vrijeme korištenja obrazovnog dopusta uz naknadu plaće, radnik ostvaruje naknadu plaće u visini plaće koju bi ostvario za redovan rad.

Praćenje i razvoj obrazovanja odraslih

Članak 21.

U praćenju i razvoju sustava obrazovanja odraslih sudjeluju:

- Vijeće za obrazovanje odraslih (u daljnjem tekstu: Vijeće),
- Agencija za obrazovanje odraslih (u daljnjem tekstu: Agencija).

Članak 22.

Vijeće je stručno i savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske koje ima sljedeće zadaće:

- praćenje stanja i predlaganje mjera za razvoj obrazovanja odraslih,
- predlaganje odnosno davanje mišljenja na prijedloge zakonskih i provedbenih propisa,
- predlaganje financiranja programa obrazovanja odraslih za koje se osiguravaju sredstva u državnom proračunu.

Članak 23.

(1) Vijeće čine predsjednik i dvanaest članova, koje imenuje Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra, na razdoblje od četiri godine, vodeći računa o zastupljenosti ministarstava, ustanova za obrazovanje odraslih, poslodavaca i sindikata.

(2) Kandidate za članove i predsjednika Vijeća utvrđuje ministar na temelju prijedloga koje podnose ministri, ustanove za obrazovanje odraslih, udruge poslodavaca i udruge sindikata, javnim pozivom.

(3) Način rada Vijeća uređuje se poslovnikom.

(4) Administrativne poslove za Vijeće obavlja Agencija.

Članak 24.

(1) Agencija je ustanova za praćenje i razvoj sustava obrazovanja odraslih u Republici Hrvatskoj.

(2) Vlada Republike Hrvatske uredbom će osnovati Agenciju kao javnu ustanovu te pobliže urediti ustroj, djelokrug i način njezina rada te druga pitanja važna za obavljanje djelatnosti i poslovanje Agencije.

Financiranje obrazovanja odraslih

Članak 25.

U državnom proračunu osiguravaju se sredstva za:

- troškove izvođenja programa osnovnog školovanja odraslih,
- troškove izvođenja programa srednjoškolskog obrazovanja odraslih osoba koje imaju završenu samo osnovnu školu, te druge programe obrazovanja,
- troškove praćenja, unaprjeđivanja i razvoja obrazovanja odraslih.

Članak 26.

U proračunu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju se sredstva za:

- investicije i investicijsko održavanje u ustanovama za obrazovanje odraslih kojima je osnivač,
- materijalne troškove poslovanja u svrhu obavljanja djelatnosti obrazovanja odraslih u ustanovama za obrazovanje odraslih kojima je osnivač,
- troškove izvođenja programa obrazovanja.

Članak 27.

Iz državnog proračuna te proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu se odobriti financijski poticaji ustanovama za obrazovanje odraslih za:

1. opremanje nastavnim i drugim materijalnim sredstvima,
2. razvoj i provedbu inovativnih programa.

Članak 28.

Sredstva iz državnog proračuna odnosno proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz članka 25., članka 26. i članka 27. dodjeljuju se ustanovama za obrazovanje odraslih na temelju javnog natječaja.

Nadzor

Članak 29.

- (1) Upravni nadzor po ovom zakonu provodi ministarstvo.
- (2) Nadzor nad stručnim radom ustanova za obrazovanje odraslih obavlja Agencija.
- (3) Inspekcijski nadzor nad obavljanjem djelatnosti obrazovanja odraslih obavlja prosvjetna inspekcija prema posebnom propisu.

Andragoška dokumentacija i evidencije o obrazovanju odraslih

Članak 30.

- (1) Ustanove za obrazovanje odraslih vode andragošku dokumentaciju.

(2) Sadržaj, oblik te način vođenja i čuvanja andragoške dokumentacije propisuje ministar.

Članak 31.

(1) U obrazovanju odraslih vode se evidencije o ustanovama za obrazovanje odraslih, programima, učenicima, radnicima te evidencije o drugim podacima važnim za praćenje stanja i razvoj djelatnosti.

(2) Sadržaj i način vođenja evidencija iz stavka 1. ovoga članka propisuje ministar.

Prijelazne i završne odredbe

Članak 32.

Provedbene propise iz članka 13. stavka 2., članka 17. stavka 2., članka 30. stavka 2. i članka 31. stavka 2. ovoga Zakona, ministar će donijeti u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 33.

Ustanove za obrazovanje odraslih dužne su uskladiti izvođenje programa obrazovanja odraslih s odredbama ovoga Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 34.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana nakon objave u «Narodnim novinama».

OBRAZLOŽENJE

Članak 1. određuje se pojam obrazovanja odraslih u skladu s koncepcijom cjeloživotnog učenja.

Obrazovanje odraslih određuje se kao dio jedinstvenog obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj. Obrazovna politika utemeljena na koncepciji cjeloživotnog učenja potiče razvoj svih oblika učenja, pa sustav zajedno čine procesi učenja koji se događaju u redovitom školovanju i izvan njega, odnosno nakon redovnog školovanja. Ovaj pristup smatra se minimalnim konceptualnim standardom suvremenih obrazovnih sustava.

Zadaća obrazovanja odraslih ostvaruje se kompenzacijskom ulogom – nadoknadom propusta i neuspjeha tijekom redovitog obrazovanja, poznatom i kao «druga obrazovna prilika», te ulogom daljnega trajnog obrazovanja stjecanjem znanja, vještina, sposobnosti i navika za uspješno suočavanje s društvenim promjenama.

Članak 2. određuje načela obrazovanja odraslih. Obrazovni sustav koji se temelji na koncepciji cjeloživotnog učenja, omogućuje svakome ostvarivanje prava na učenje kao jednog od temeljnih ljudskih prava. Obrazovanje odraslih provodi se uz racionalno korištenje obrazovne infrastrukture te racionalno korištenje javnih sredstava financiranja. Osiguranje teritorijalne blizine i dostupnosti obrazovanja svima pod jednakim uvjetima važno je načelo kojim se osigurava ravnomjernost obrazovne ponude u skladu s obrazovnim potrebama. Sloboda i autonomija pri izboru načina, sadržaja, oblika, sredstava i metoda poučavanja i učenja proizlazi iz prirode obrazovanja odraslih. Posebnost obrazovanja odraslih ogleda se u potrebi prilagodbe odraslim osobama koje predstavljaju heterogene obrazovne skupine sastavljene od pojedinaca različitog prethodnog znanja i vještina, te različitih motiva za uključivanje u procese učenja, različitih ciljeva i očekivanja. Stručnost i mjerodavnost andragoških djelatnika uz materijalne i druge potrebne uvjete pretpostavka su jamstva kvalitete.

Stavkom 2. obrazovanje odraslih uređuje se kao javna služba za što je uporište sadržano u članku 6. stavku 1. Zakona o ustanovama («Narodne novine», broj 76/93, 29/97 i 47/99).

Članak 3. određuje jedinstven sustav obrazovanja odraslih koji zajedno čine formalno i neformalno obrazovanje te informalno učenje, temeljeno na koncepciji cjeloživotnog učenja. Prevelika količina postojećeg znanja, ubrzana proizvodnja novoga znanja, sve brže zastarijevanje znanja, izazovi su kojima tradicionalni sustav školovanja ne može valjano odgovoriti.

U stavku 4. upućuje se na primjenu posebnih propisa kojima se uređuje formalno obrazovanje, čime se osigurava dostizanje jednakih standarda. Primjena posebnih propisa izuzima se u pitanjima koja se uređuju ovim Zakonom.

Članak 4. ovlast za obavljanje djelatnosti obrazovanja odraslih prema ovome Zakonu daje ustanovama. Takvo određenje temelji se na odredbi članka 2. stavka 2. ovoga Zakona i u skladu je postojećim zakonskim propisima u području obrazovanja: članak 1. Zakona o pučkim otvorenim učilištima («Narodne novine, broj 54/97, 5/98 – ispr., 109/99 – Odluka US RH), članak 85. Zakona o osnovnom školstvu, članak 27.

Zakona o srednjem školstvu, članak 48. stavak 1. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju («Narodne novine», broj 123/03, 198/03, 105/04 i 174/04). Ovlast ustanovama za smještaj i skrb osoba s posebnim potrebama, te penološkim ustanovama za obavljanje djelatnosti obrazovanja odraslih proizlazi iz specifičnih potreba ciljnih skupina koje su im usmjerene, te koje najčešće nisu uspjele u redovitom školskom sustavu, a njihovo obrazovanje je važan uvjet za otklanjanje socijalne isključenosti i zahtijeva poseban pristup i prilagodbu procesa učenja tim ciljnim skupinama. Pojmom «druge ustanove» podrazumijevaju se škole stranih jezika, ustanove specijalizirane za provedbu obrazovanja odraslih samo u pojedinom području – npr. informacijsko-komunikacijske tehnologije.

Zadržavajući postojeći pluralizam različitih pravnih osoba, te pluralizam privatnih i javnih inicijativa, uspostavlja se jednaki pravni tretman svih provoditelja djelatnosti.

Člankom 5. određuje se temeljni pristup financiranja obrazovanja odraslih, uspostava sustavnog i dostatnog financiranja, sudjelovanjem države, lokalne zajednice, poslodavaca te građana.

Člankom 6. određuje se obuhvatnost obrazovanja odraslih koje uključuje programe usmjerene na osobni razvoj pojedinca, profesionalni te socijalni razvoj, obrazovanje za aktivno građanstvo. Obrazovanje odraslih obuhvaća pismenost u tradicionalnom smislu (čitanje, pisanje, računanje), funkcionalnu pismenost – bitno znanje i vještine potrebne za uspješno funkcioniranje u vlastitoj i široj zajednici, kao i stjecanje novih temeljnih vještina za sve – informatičku pismenost, znanje stranih jezika, tehnološku kulturu, poduzetništvo, socijalne vještine – «pismenost 21. stoljeća».

Stavkom 2. ističe se posebnost obrazovanja odraslih u odnosu na redovito obrazovanje djece i mladeži, zahtjevom za prilagodbu programa obrazovanja dobi, prethodnom znanju, vještinama i sposobnostima odraslih (fleksibilizacija programa).

Stavkom 3. ovlašćuju se ustanove za obrazovanje odraslih za donošenje programa, što je pretpostavka za ostvarenje načela fleksibilnosti (programa). Ova ovlast ustanovama sadržana je u postojećim propisima, npr. članak 3. stavak 2. Pravilnika o srednjoškolskom obrazovanju odraslih («Narodne novine», broj 112/00, 89/03 i 194/03). Moguća iznimka proizlazi iz odredbe članak 3. stavak 4. ovoga Zakona, prema kojemu se formalno obrazovanje provodi u skladu s posebnim propisima, pa je tako člankom 83. stavak 1. Zakona o osnovnom školstvu propisano da se osnovno školovanje odraslih ostvaruje prema posebnom planu i programu koji donosi ministarstvo nadležno za obrazovanje.

Članak 7. određuje sadržaj programa obrazovanja odraslih.

Članak 8. određuje način izvođenja programa obrazovanja odraslih, koji se temelji na načelu fleksibilnosti oblika izvođenja programa, dakle prilagođen je potrebama i mogućnostima odraslih osoba, uz korištenje suvremene tehnologije.

Stavak 2. određuje mogućnost modularne strukture programa obrazovanja odraslih čime se pogoduje potrebama i mogućnostima odraslih osoba, koje završavanjem odgovarajućih modula stječu cjelinu znanja, vještina i sposobnosti u skladu s pojedinim programom obrazovanja. Prednost modularne strukture očita je i u slučaju kada se ista osoba uključuje u više programa obrazovanja u kojima se nalaze isti sadržaji.

Članak 9. određuje stručnjake koji provode programe obrazovanja odraslih, u skladu s koncepcijom cjeloživotnog učenja, i upućuje na bogatstvo područja obrazovanja odraslih u kojem kao poučavatelji sudjeluju stručnjaci različitih struka i područja, i izvan tradicionalnih nastavničkih zvanja.

Andragoški djelatnici moraju ispunjavati uvjete propisane programom obrazovanja. U skladu s odredbom članka 3. stavak 4., učitelji, nastavnici i stručni suradnici u formalnom obrazovanju moraju ispunjavati uvjete propisane posebnim propisima.

Članak 10. određuje način da andragoški djelatnici zasnivaju radni odnos u ustanovi za obrazovanje odraslih sukladno odredbama Zakona o radu.

Članak 11. uređuje pravo i dužnost andragoških djelatnika na trajno stručno i andragoško usavršavanje, uvjet za stjecanje i očuvanje potrebnih kompetencija.

Članak 12. u skladu s koncepcijom cjeloživotnog učenja i priznavanja uloge neformalnog i informalnog učenja, omogućuje provjeru stečenih znanja, vještina i sposobnosti neovisno o načinu na koji su stečena polaganjem ispita u svrhu provjere i dokaza stečenog znanja, vještina i sposobnosti. Ovakvo određenje u skladu je s postojećim propisima, npr. Pravilnik o završavanju osnovnog školovanja odraslih polaganjem ispita («Narodne novine», broj 70/91) i praksom u području stranih jezika, informacijsko-komunikacijske tehnologije i dr.

Ovlast za provođenje ispita ima ustanova za obrazovanje odraslih koja izvodi program obrazovanja odraslih za stjecanje istih znanja, vještina i sposobnosti, osim državne mature u srednjoškolskom obrazovanju odraslih koju u suradnji s ustanovama za obrazovanje odraslih provodi Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja, što je u skladu s člankom 23a. stavkom 2. Zakona o srednjem školstvu i člankom 4. Zakona o Nacionalnom centru za vanjsko vrednovanje obrazovanja («Narodne novine», broj 151/04).

Člankom 13. propisano je da se polazniku nakon uspješno završenog programa obrazovanja odraslih izdaje isprava kojom se dokazuju stečena znanja, vještine i sposobnosti, čiji naziv, sadržaj i oblik propisuje ministar.

Člankom 14. propisano je da se polaganje majstorskih ispita i ispita o stručnoj osposobljenosti za obavljanje vezanih obrta, naziv, sadržaj i oblik isprave koja se stječe polaganjem navedenih ispita i nadzor nad zakonitošću organiziranja i provođenja ispita provodi sukladno odredbama Zakona o obrtu.

Članak 15. određuje tko može osnovati ustanovu za obrazovanje odraslih. Osim Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, na temelju članka 7. stavka 3. Zakona o ustanovama, izriekom se ovlašćuju pravne i fizičke osobe. Istovjetno uređenje sadržano je u članku 1. Zakona o pučkim otvorenim učilištima, s iznimkom stranih pravnih i fizičkih osoba; u članku 16. Zakona o osnovnom školstvu; u članku 29. Zakona o srednjem školstvu, s iznimkom jedinica lokalne samouprave, te u članku 49. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju.

Stavak 2. upućuje na supsidijarnu primjenu Zakona o ustanovama.

Člankom 16. osigurava se samostalnost ustanovama za obrazovanje odraslih u ispunjavanju zadaća u skladu s člankom 3. stavak 1. Zakona o ustanovama, i u isto vrijeme propisuje suradnja među obrazovnim ustanovama te suradnja s drugim pravnim osobama, radi ostvarivanja načela racionalnosti, osiguravanja dostupnosti obrazovanja odraslih, te usklađenja obrazovnih potreba i obrazovne ponude.

Članak 17. propisuje da ustanova može izvoditi program obrazovanja odraslih ako ima registriranu djelatnost obrazovanja odraslih te ispunjava uvjete utvrđene programom, koji moraju biti u skladu sa standardima i normativima. Uvjeti su prostorne, kadrovske i materijalne pretpostavke za izvođenje programa. Ovlast za donošenje standarda i normativa u obrazovanju odraslih ima ministar.

Članak 18. određuje pojam učenika u obrazovanju odraslih. Riječ «polaznik» sadržana je u postojećim propisima koji uređuju formalno obrazovanje odraslih. Polaznik obrazovanja odraslih može biti osoba koja ima navršениh petnaest godina života i ispunjava druge uvjete utvrđene programom obrazovanja. Dobna granica preuzeta je iz članka 3. stavka 2. Zakona o osnovnom školstvu jer u toj dobi prestaje obvezno školovanje, odnosno članka 14. stavak 1. Zakona o radu kao najniža dob za zaposlenje.

Člankom 19. i 20. propisuje se mogućnost ostvarivanja prava na obrazovni dopust zaposlenih osoba, radi osiguravanja ciljeva cjeloživotnog učenja, a posebno trajne zapošljivosti. U trenutku donošenja ovoga Zakona, najveći broj poslodavaca u Hrvatskoj su mali i srednji poslodavci koji redovito zapošljavaju mali broj radnika, zbog čega se utvrđuje tri radna dana godišnje kao najkraće trajanje obrazovnog dopusta svakog radnika. Radi ostvarivanja prava na obrazovni dopust ustanova za obrazovanje odraslih izdaje potvrdu o upisu, sudjelovanju odnosno o završetku programa obrazovanja. Potvrda iz stavka 3. ovoga članka je vjerodostojna isprava na temelju koje poslodavac može planirati obrazovne dopuste svojih radnika, a radnik može ostvariti dopust za izvršavanje obveza preuzetih upisom u program ili za polaganje ispita.

Istraživanja provedena u Republici Hrvatskoj, ukazuju na slabo razvijenu svijest poslodavaca o njihovoj odgovornosti i ulozi u cjeloživotnom učenju. Dopust bez naknade plaće omogućuje radnicima povećanje njihove konkurentnosti u slučaju kada poslodavac zbog različitih razloga ne može ili ne želi preuzeti obvezu isplate naknade plaće za vrijeme korištenja obrazovnog dopusta, a posebno ako namjerno onemogućava radnika da zbog nedostatka svojih kompetentnosti promijeni poslodavca.

Članak 21. određuje da u sustavu obrazovanja odraslih, poslove praćenja i razvoja obavljaju Vijeće za obrazovanje odraslih i Agencija za obrazovanje odraslih.

Člankom 22. i 23. određuje se uloga Vijeća za obrazovanje odraslih, sastav i način imenovanja. Osnivanje Vijeća za obrazovanje odraslih, pretpostavka je izgradnje sustava obrazovanja odraslih na načelu partnerstva i suradnje između svih socijalnih i obrazovnih partnera. Djelovanje Vijeća za obrazovanje odraslih osigurava međuresorsko djelovanje Vlade RH, pri čemu ministarstvo nadležno za poslove obrazovanja zadržava istaknutu ulogu.

Vijeće za obrazovanje odraslih osigurava novu ulogu i odgovornost mjerodavnih partnera za kreiranje i provedbu politike, usklađivanje obrazovne

ponude potrebama tržišta rada, praćenje i nadzor nad učinkovitim korištenjem javnih sredstava.

Administrativne poslove za Vijeće za obrazovanje odraslih obavlja Agencija za obrazovanje odraslih.

Članak 24. određuje da će se za praćenje i razvoj djelatnosti obrazovanja odraslih u Republici Hrvatskoj, osnovati Agencija za obrazovanje odraslih, uredbom Vlade Republike Hrvatske kojom će se pobliže urediti ustroj, djelokrug i način rada te druga pitanja važna za obavljanje djelatnosti i poslovanje Agencije kao javne ustanove.

Člankom 25. uređuje se pitanje financiranja obrazovanja odraslih iz sredstava državnog proračuna.

U državnom proračunu osiguravaju se sredstva za izvođenje programa osnovnog školovanja odraslih. Ovakvo određenje temelji se na odredbi članka 65. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske («Narodne novine», broj 41/01 – pročišćeni tekst, 55/01 – ispr.), članak 65. stavka 1., kojom je osnovno školovanje određeno kao obvezno i besplatno. Nadalje, ovakvo određenje temelji se na Rezoluciji 54. Glavne skupštine OUN «Desetljeće pismenosti 2003. – 2012.», koju je prihvatila i Republika Hrvatska i obvezala se osigurati sredstva u državnom proračunu za osnovno školovanje odraslih, te je od 2003. godine, u provedbi Projekt Vlade Republike Hrvatske «Za Hrvatsku pismenosti – put do poželjne budućnosti». S obzirom na gotovo sedamsto tisuća odraslih bez završene osnovne škole, među kojima tek nešto više od polovine imaju od četiri do sedam završenih razreda, za očekivati je da će ovaj obrazovni problem biti duže prisutan.

U državnom proračunu osiguravaju se sredstva za izvođenje programa srednjoškolskog obrazovanja odraslih koji imaju završenu samo osnovnu školu, kako bi se omogućilo stjecanje kvalifikacije za prvo zanimanje, kao nužnoj pretpostavci uključivanja na tržište rada. U državnom proračunu osiguravaju se sredstva za izvođenje drugih programa obrazovanja odraslih. Tako su i prethodnih godina pojedina ministarstva sudjelovala u financiranju obrazovanja odraslih, npr. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo obrane i dr.

Troškovi praćenja i razvoja sustava obrazovanja odraslih, za koje se osiguravaju sredstva u državnom proračunu uključuju sredstva za rad Vijeća za obrazovanje odraslih i obavljanje djelatnosti Agencije za obrazovanje odraslih.

Člankom 26. uređuje se pitanje financiranja obrazovanja odraslih iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju sredstva za investicije i investicijsko održavanje i materijalne troškove poslovanja za obavljanje djelatnosti obrazovanja odraslih u ustanovama kojima su osnivači.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju sredstva za izvođenje programa obrazovanja odraslih, za koje prilikom donošenja proračuna ocijene da su od interesa za razvoj lokalne odnosno područne (regionalne) zajednice. Ova sredstva dodjeljuju se ustanovama za obrazovanje odraslih neovisno o tome tko je osnivač.

Člankom 27. omogućuje se dodatno poticanje obrazovanja odraslih iz sredstava državnog proračuna kao i proračuna jedinica lokalne i područne

(regionalne) samouprave za opremanje nastavnim i drugim materijalnim sredstvima, razvoj i provedbu inovativnih programa.

Članak 28. određuje da se dodjele sredstava državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za:

- troškove izvođenja programa obrazovanja odraslih, osim programa osnovnog školovanja odraslih,
- opremanje nastavnim i drugim materijalnim sredstvima,
- razvoj i provedbu inovativnih programa

provode na temelju javnog natječaja.

Člankom 29. ovlašćuje se Agencija za obrazovanje odraslih za obavljanje stručnog nadzora nad radom ustanova za obrazovanje odraslih. Ovakvo uređenje u skladu je s člankom 68. Zakona o ustanovama. Temeljem istog članka Zakona o ustanovama, tijelo ovlašteno za stručni nadzor, dužno je ustanovama pružati stručnu pomoć i, sukladno zakonu i drugom propisu, davati im stručne upute o obavljanju djelatnosti ustanove te poduzimati mjere da se spriječe ili otklone pogreške u stručnom radu.

Određuje se da upravni nadzor provodi nadležno ministarstvo, a inspekcijski nadzor provodi prosvjetna inspekcija prema posebnom propisu.

Člankom 30. određuje se obveza ustanova za obrazovanje odraslih na vođenje andragoške dokumentacije, čiji sadržaj, oblik i način vođenja propisuje ministar.

Člankom 31. propisuje se uvođenje evidencija u obrazovanju odraslih koje će omogućiti praćenje i nadzor te razvoj obrazovanja odraslih. Sadržaj i način vođenja evidencija propisuje ministar.

Člancima 32. do 34. uređuju se prijelazne i završne odredbe.

Ministar će u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donijeti provedbene propise iz članka 13. stavka 2., članka 17. stavka 2., članka 30. stavka 2. i članka 31. stavka 2. ovoga Zakona.

Ustanove za obrazovanje odraslih dužne uskladiti izvođenje programa obrazovanja odraslih s odredbama ovoga Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona..

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u «Narodnim novinama».