

Institut za pedagogiju i andragogiju
Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu
Društvo za obrazovanje odraslih

Globalna i evropska politika obrazovanja odraslih

Koncepti, paradigme i pristupi

Katarina Popović



Beograd, 2014.

Izdavači:

Institut za pedagogiju i andragogiju
Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu i
Društvo za obrazovanje odraslih, Beograd

Recenzenti:

Prof. dr Snežana Medić, profesor Filozofskog fakulteta u Beogradu
Doc. dr sc. Tihomir Žiljak, docent Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
Prof. dr Miomir Despotović, profesor Filozofskog fakulteta u Beogradu

Dizajn korice: Viktor Popović

po motivu *América Invertida*, Joaquín Torres García

Tehnički urednik: Zoran Imširagić**Lektura:** Radoslav Anđelković**Štampa:** Čigoja**Tiraž:** 200 primeraka

ISBN 978-86-82019-83-1

Rad je štampan uz finansijsku podršku BMZ-a (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) i DVV International-a (Institut für internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschulverbandes).

Podršku istraživanju pružio je MALL program Evropske Unije (Master in Lifelong Learning) i sledeći univerziteti:

- The Department of Education, Aarhus University, Copenhagen Campus, Denmark
- Institute of Education, University of London, London, United Kingdom
- Faculty of Psychology and Education, University of Deusto, Bilbao, Spain

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

Beograd, 2014.

INSTITUT ZA PEDAGOGIJU I ANDRAGOGIJU
FILOZOFSKOG FAKULTETA UNIVERZITETA U BEOGRADU

DRUŠTVO ZA OBRAZOVANJE ODRASLIH

Katarina Popović

GLOBALNA I EVROPSKA POLITIKA
OBRAZOVANJA ODRASLIH
– KONCEPTI, PARADIGME I PRISTUPI

BEOGRAD, 2014.

Mojoj porodici, koja me je trpela i volela,
kolegama, koje su me hrabrile i podržavale,
i prijateljima, koji su ostali uz mene.

Sadržaj

1. UVOD	7
1.1. Politika obrazovanja odraslih: Između istraživanja, teorije i prakse	8
1.2. Međunarodna politika obrazovanja odraslih: Globalno upravljanje i lokalno delovanje	20
2. UNESCO: Globalna dadilja	37
2.1. Kontekst i koncept: Obrazovanje odraslih u službi mira	38
2.2. Rađanje nove paradigme: Ikarov uzlet?	45
2.3. Devedesete: Novi vetar u leđa	52
2.4. Međunarodne konferencije: Iluzija kreiranja politike?	57
2.5. Novo doba: U susret realnosti	64
2.6. Mehanizmi implementacije: Konsenzus za opšte dobro	69
3. SVETSKA BANKA: Buldožer sa novčanikom	79
3.1. Kontekst i značaj: Obrazovanje kao ključ razvoja	81
3.2. Koncept: U službi globalnog kapitala	86
3.3. Politika na delu: Preko razvoja do bede	92
3.4. Mehanizmi implementacije: Svilen gajtan	99
4. OECD: Siva eminencija	107
4.1. Kontekst: Vrli novi svet	110
4.2. Koncept: Trojanski konj veština	119
4.3. Mehanizmi implementacije: PISA i PIAAC – Dobre sluge, loši gospodari	123

5. EVROPSKA UNIJA: Patuljak i div	145
5.1. Kontekst i razvoj: U traganju za identitetom	157
5.2. Ciljevi EU: Čiju igru igraš?	166
5.3. Definisanje kvaliteta: Pravo lice politike	185
5.4. Mehanizmi implementacije: Meki pritisak	193
6. CIVILNO DRUŠTVO: Kritični prijatelj ili smrtni neprijatelj?	207
6.1. Kontekst i koncept: U ime naroda	211
6.2. Mehanizmi implementacije: Buka i bes	228
7. POLITIKA OBRAZOVANJA ODRASLIH POSLE 2000: Sudar titana	233
7.1. Globalna kriza: Šahovska završnica	238
7.2. <i>Post 2015</i> : Dan posle	274
8. ZAVRŠNA RAZMATRANJA: U makazama paradigmi	295
9. BIBLIOGRAFIJA	307

1. UVOD

Politika obrazovanja odraslih je relativno novo istraživačko područje, jedno od onih koje se sporije razvijalo od prakse koju proučava. Štaviše, istorijska analiza kojom će se ova knjiga delimično baviti pokazuje akumuliranu sumu iskustava i znanja i na evropskom i na globalnom nivou, koja nisu dovoljno bila predmet andragoške istraživačke pažnje. Na politiku obrazovanja odraslih se primenjuju saznanja do kojih se došlo u proučavanjima opšte politike obrazovanja, mada je i ona u istraživačkom smislu relativno mlada. U Srbiji je tek period tranzicije i intenzivne međunarodne saradnje u oblasti obrazovanja doneo naučno interesovanje za ove probleme, u kojima su se, silom međuzavisnosti različitih faktora, susreli opšta politika, tranziciona ekonomija, socijalni problemi, pedagoške reforme i mnogo drugih oblasti. Politika obrazovanja odraslih se razvijala delom stihijski, delom planirano u prostoru između psihologije, ekonomije, pedagogije, ulazeći polako u programe studija i pojedine istraživačke radove.

Asimetričan, cikličan i trnovit društveni razvoj, koji i posle skoro deceniju i po prakse nije dao dobre odgovore, postavio je kao imperativ dublju, kritičku analizu pitanja kojima se ova oblast bavi. Zapravo, postavio je kao prvo pitanje čime se sve bavi ova oblast i kako ona funkcioniše kao andragoška disciplina. Kao i većinu drugih mladih disciplina, ova pitanja je vode ka traganju za identitetom, funkcionalnom razgraničavanju i povezivanju sa drugima. Mada savremeni pristupi konstituisanju disciplina mogu na vrlo različite načine da postavljaju i interpretiraju ove odnose, metodološko razmišljanje ne može da prenebregne uvid u ostvarenu praksu i postojeća iskustva kao jednu od polaznih pretpostavki. Politika obrazovanja odraslih ima mnogo toga da ponudi novim ili alternativnim promišljanjima andragoške realnosti, a brojni *inputi* iz drugih oblasti mogu samo da pojačaju istraživačku radoznalost. Međunarodna praksa se pokazuje kao bogata riznica saznanja – u njoj se ukrštaju istorija i savremenost, globalno i lokalno, andragoške i druge discipline. Zato ova studija ima za cilj da prouči i uporedi koncepte, paradigme i pristupe ključnih kreatora i nosilaca politike obrazovanja odraslih na evropskom i širem, globalnom nivou, analizirajući pritom kontekst u kome su te politike nastale, ciljeve i karakteristike, načine implementacije i posledice. Odgovori na ta ključna pitanja – ko, zašto i kako – mogu da budu polazna osnova za formulisanje nekih opštih saznanja o politici obrazovanja

odraslih i za dalju eksploraciju njenih pojedinih elemenata. Sem toga, praktični, primenljivi karakter jedne teorijske analize retko je gde tako vidljiv i potreban kao u ovoj oblasti, što samo povećava istraživačku motivaciju i imperativ detaljne, kritičke analize.

1.1. Politika obrazovanja odraslih: Između istraživanja, teorije i prakse

Ako je politika obrazovanja umeće nemogućeg, onda je obrazovna politika plan kako da se to nemoguće ostvari.

Od 2000. godine i početka procesa tranzicije u Srbiji, politika obrazovanja je sa brojnim amplitudama ušla duboko u društvo kao ideja i potreba, naročito pospešena procesima evropskih integracija. Ona je u periodu intenzivnog razvoja prakse dobila pojednostavljeno značenje, svedeno na pokušaje primene evropskih rešenja u domaćim okvirima, sa pozitivnom konotacijom sredstva koje će pomoći modernizaciji, dostizanju savremenog sveta i prilagođavanju zahtevima modernog, evropskog okruženja. U realizaciji je često bila više intuitivna nego sistematična, više ili manje refleksivna, beležila uspone i padove. U teoriji i istraživanjima se javljala kroz niz svojih pojedinačnih elemenata vezanih za delove sistema obrazovanja, ciljne grupe, specifične teme, oblasti vezane za sociologiju, geografiju, psihologiju obrazovanja i druge dodirne oblasti.

Politika obrazovanja odraslih se tretirala kao i sâmo obrazovanje odraslih – neka vrsta proširenja, nužnog dodatka na centralne delove sistema obrazovanja. Zato se i odvijala stihijski, pod pritiskom ni od kuda izniklih stranih donatora i organizacija sa čudnim skraćenicama. Čas u milosti, čas u nemilosti nepredvidljivih čudi domaće politike i vođeno entuzijazmom profesionalne zajednice, obrazovanje odraslih je pod okriljem obrazovne politike steklo zavidno iskustvo – istraživački malo reflektovano, ali obimno diskutovano.

Zbog toga je i pojmovno-konceptualni razvoj još u fazi lutanja i gotovo da nije moguće navesti opšteprihvaćenu definiciju koja bi išla dalje od verbalizovane intuicije ili rezimiranog iskustva.

Klasično i pedagoško obrazovanje imalo je lakši zadatak – ono je lako moglo da sledi konceptijsko razlikovanje koje nudi engleski jezik, pa je tako *policy of education* (blisko tome je i *politics of education*) našlo svoj pandan u *politici obrazovanja*, po-

drazumevajući deo javnih politika, blizak onome koji se proučava u političkim naukama i u sociologiji, deo koji se „bavi ideologijama, interesima, procesima donošenja odluka” (Žiljak, 2009)¹. Ovaj koncept je direktno povezan sa pitanjima upravljanja, uglavnom na nacionalnom ili regionalnom nivou, i sa karakterom vlasti, što uključuje ceo niz faktora – ideoloških, ekonomskih, socijalnih. O politici obrazovanja gotovo da nije moguće govoriti van konkretnog konteksta – i geografskog i sadržinskog – a obično se i njena implementacija povezuje sa širim društvenim merama i sa ideologijom (primer je američki program *No Child Left Behind* iz 2001. godine²) i visoko je vrednosno obojena.

Nemački jezik ne poznaje ovaj problem i barata samo izrazom *Bildungspolitik*, koji se uglavnom prevodi kao *obrazovna politika*, a u određenom kontekstu (kada joj se pripišu izražene ideološke konotacije ili kada se vezuje za programe pojedinih partija ili pojedinih nemačkih pokrajina) može se prevesti i kao *politika obrazovanja*. Standardna definicija podrazumeva „ukupnost odluka, akcija, programa delovanja i regulacije koju donose državne ili privatne organizacije sa ciljem stvaranja uslova za uspešne procese učenja, delovanjem na sadržaje i organizaciju, i uz optimalno korišćenje resursa” (Schmid and Klenk, 2014)³, a brojne su studije nemačkih autora koje govore o *Bildungspolitik* kao o nacionalnoj temi, definišući je pre svega kao deo socijalne politike. Nemačke definicije obrazovne politike odišu sistematikom nemačke pedagogije i strukturisanošću tradicionalnog naučnog mišljenja, poput ove u *Leksikonu političkog obrazovanja*: „Obrazovna politika teži oblikovanju, legitimisanju i administriranju organizovanih i institucionalizovanih procesa vaspitanja i obrazovanja”, pri čemu se ističe da obrazovna politika ima tri funkcije: funkciju reprodukcije (prenošenje vrednosti, stavova i znanja), funkciju selekcije (kojom se određenim završnim nivoima obrazovanja daju određene profesionalne mogućnosti i šanse za karijeru) i funkciju inovacije (služi brzom prilagođavanju na povećane zahteve u doba globalizacije) (Muszynski, 1999: 35). Nemački autori često obrazovnu politiku opisuju kao niz legislativnih i administrativnih mera u cilju oblikovanja i razvijanja oblasti vaspitanja i obrazovanja (Böhm, 2005: 82), dodajući ono što daje osnov za nemački federalizam u obrazovanju – da ona obuhvata sve političke aktivnosti, aktivnosti raznih udruženja, čak i crkava, a uz to i zakonodavne mere koje se finansijski, organizacijski i sadržinski tiču obrazovanja (Schubert and Klein, 2011: 20). Pelinka dodaje

-
- 1 Navodjenje izvora ne uključuje broj strana kada je reč o opštoj ideji koju izvor sadrži ili koja se nalazi na više mesta u izvoru, kao ni kod izvora koji u originalu ne sadrže broj strana.
 - 2 Program koji je Kongres SAD doneo posebnim aktom 2001, u vreme Dž. Buša, odnosio se na povećanje obuhvata i na podršku učenicima u osnovnom i srednjem obrazovanju.
 - 3 Sve citate sa engleskog, nemačkog, francuskog i španskog je preveo autor, osim ako je naznačeno drugačije.

i da je obrazovna politika sistematsko uređivanje i razvoj obrazovanja u okviru određenog političkog sistema, pa je u modernom političkom sistemu obrazovna politika predmet težnji najrazličitijih interesnih grupa i predmet takmičenja političkih partija (Pelinka, 1998: 158).

Interesantno je i shvatanje autora kao što su Märja i Lähmus, koji, govoreći o politici obrazovanja odraslih (*Erwachsenenbildungspolitik*), akcenat stavljaju na potrebe: „Razvoj politike se može opisati kao proces koji počinje time što se nezadovoljene težnje (*Bedürfniss*) pretvaraju u stvarne potrebe (*Bedarf*) i čine neophodnim da se reaguje na određeni način. Kada pretvaranje težnji u potrebe učini neke reakcije neophodnim, te reakcije se formulišu kao politika. Kroz proces razvoja politike, odlučuje se o tome na koje teme će se reagovati, u kom obliku i kojim sredstvima” (Märja and Löhmus, 2000: 67). Neobično je što ovi autori, odmah posle opšteg definisanja politike obrazovanja odraslih, staju na vrlo konkretne pozicije i definišu koncept politike kroz njena četiri zadatka: sticanje društveno-političkih veština, sticanje stručnih i profesionalnih kompetencija, priprema za promene i samorealizacija, samostvarenje (Märja and Löhmus, 2000: 67).

Međunarodna obrazovna politika se u Nemačkoj uglavnom posmatra u kontekstu razvojne saradnje (*Entwicklungszusammenarbeit*) i pomoći drugim zemljama putem obrazovanja, u čemu je Nemačka poslednjih decenija izuzetno aktivna. Zato nije neuobičajeno da, npr., upravo nemačko Ministarstvo za privrednu saradnju i razvoj (BMZ) angažuje tim stručnjaka i objavi veoma značajnu i uticajnu strategiju obrazovanja tog ministarstva za period 2010–2013. godine (BMZ, 2012).

U slučaju obrazovne politike, engleski jezik nudi iznijansirani pristup. Na pojmovnom planu, razliku između politike obrazovanja i obrazovne politike je lakše napraviti nego na praktičnom, jer je „moguće [...] razlikovati politiku kao posredovanje između interesa putem konflikta i konsenzusa (*politics*), kao političke strukture, institucije i ustavni poredak (*polity*) i sadržajnu stranu dimenziju politike, koja ukazuje na ciljeve, zadatke i predmet politike (*policy*)” (Žiljak, 2009). Shvatanje obrazovne politike se ipak polako pomeralo od vezivanja za dnevno-politički kontekst ili partijski kontekst, ali je ostalo nerazdvojno povezano sa problemima upravljanja i sa javnim politikama, i svako savremeno bavljenje ovom temom mora da uključi pitanja promena u javnom upravljanju do kojih je došlo poslednjih decenija sa „hibridizacijom” tradicionalnog sektora javnog upravljanja sa privatnim sektorom (Lingard and Ozga, 2007: 2). Pitanja moći su neodvojiva od pitanja upravljanja, a smeštena su znatno više u područje politike obrazovanja (zbog vezanosti za opšte politike i društvenu moć, kao i zbog instrumenata koji joj stoje na raspolaganju – birokratsko-administrativnog aparata i drugog). Obrazovna politika se čak može tretirati kao instrumentarizam u implemen-

taciji politike obrazovanja, a njena autentična moć ne leži u domenu politike, već u domenu analize, istraživanja i sl.

„Javna politika, tj. politika koju kreiraju vlade, tiče se gomile elemenata koji konstituišu obrazovne sisteme, ali treba prepoznati i politiku nedonošenja odluka... Ako baratamo širokom definicijom politika kao prakse i diskursa koji su povezani sa moći (kako onoj prisutnoj, koncentrisanoj i fiksiranoj u strukturama tako i u oblicima post-strukturno rasute moći u odnosima i praksi) i pitanjem ko ima koristi od određenih društvenih dogovora, onda su obrazovne politike evidentno političke. A to šta vlade ne rade u obrazovanju je važan deo politike nedonošenja odluka, što takođe ima političke efekte. U nešto užem shvatanju javnih politika, obrazovna politika se može razumeti kao politika obrazovanja posredovana praktičnom birokratskom logikom unutar sektora obrazovanja. U tom slučaju imamo politiku koja se bavi obrazovnom politikom i obrazovnu politiku kao politički determinisanu” (Lingard and Ozga, 2007: 3). Fokus je donekle pomeren u novijim istraživanjima, pa se „sam proces određivanja ciljeva i upravljanja obrazovnim sistemom razrađuje unutar koncepta javnog upravljanja. U političkim naukama preusmerava se interes s izbora vlasti (stvaranja politika, *policy-making*) i njenog izvršavanja (javna uprava) na javno upravljanje (*governance*). Za razliku od državnog upravljanja, koje je bilo isključivo odgovorno za državno osiguravanje funkcionisanja obrazovanja kao javnog dobra, sad se ključna pitanja proširuju: Ko je uključen u javno upravljanje, kako i kojim aktivnostima se služi?” (Žiljak, 2009).

S druge strane, može se pratiti intenzivan istraživački razvoj obrazovne politike i obrazovnih politika kao niz planiranih i sistematskih mera u oblasti obrazovanja koje se preduzimaju za ostvarenje određenih ciljeva. Heck intenzivno raspravlja o teškoćama istraživačkog i interdisciplinarnog zasnivanja obrazovne politike (Heck, 2004), navodeći specifične probleme koji se pritom javljaju, npr.: „Istraživanja (obrazovne) politike imaju svoje ishodište u akciji i u akciju se vraćaju, dok istraživanja bazirana na teoriji imaju ishodište u disciplinama i u njih se vraćaju” (Heck, 2004: 11). No, ova problematična veza sa praksom i primenom rezultata istraživanja nije karakteristična samo za ovo područje već i za mnoga druga, pa to ipak ne dovodi u pitanje njihov legitimitet, već samo nameće visoke metodološke zahteve i potrebu za raznovrsnošću pristupa. Specifična je dilema koju Husén izražava Platonovom metaforom odnosa filozofa i kralja, a koja glasi da istraživač otkriva znanja iz kojih kreator politike formuliše smernice za akciju, što podrazumeva da među njima postoji konsenzus o cilju i da će kreator politike slediti pouku zasnivanu na znanju (Husén, 1984: 15). No, to iz niza razloga ne mora biti slučaj i *evidence-based policy* je više mantra koja nema mnogo osnova u realnosti, štaviše, na delu su pre *policy-based-evidences*. Desjardins i Rubenson ukazuju na to da donošenje odluka u politici nije ni racionalno,

ni linearno, dostupne informacije često nisu odgovarajuće, ili su kontradiktorne, ili jednostavno ne ukazuju na neko određeno, potrebno rešenje (Desjardins and Rubenson, 2009: 7), a Masen argumentuje da, iako legitimitet politika uglavnom potiče ili iz političko-ideoloških argumenata političara ili političke partije koja je na vlasti, „ministarstva obrazovanja moraju ozbiljno da prihvate zahteve za politikom zasnovanom na istraživanjima ako se politika tiče sektora koji zauzimaju sve značajniju poziciju u opštoj političkoj areni” (Masen, 2007: 16).

Neke zamerke se odnose na činjenicu da istraživanja često služe za dokazivanja i opravdanja određenih diskursa, ali to je zamerka koja se praktično može uputiti svakoj normativnoj nauci. Obrazovna politika može da istražuje i preporučuje moguća rešenja u obrazovnoj praksi, ali razlika između priručnika za primenu obrazovnih politika i istraživanja koja su sprovedena da bi se do njega došlo čine naizgled tananu, ali suštinski razliku između predmeta istraživanja i discipline koja ga proučava. Tu tenziju Desjardins i Rubenson (2009) izražavaju pitanjem: „Istraživanje politike ili istraživanje za politiku?“, a Rizvi i Lingard prave razliku između analize za politiku (*analysis for policy*), koja može doprineti kreiranju politike i dati joj preporuke, i analize politike (*analysis of policy*), koja je pre svega akademska oblast, koja zato počiva na kritičkom pristupu (Rizvi and Lingard, 2010: ix). I Tuijnman raspravlja o teškoćama ovog balansiranja, naročito izraženim kada je predmet istraživanja fluidan, u razvoju, sa karakteristikama anarhičnosti, kao što je to slučaj sa celoživotnim učenjem (Tuijnman, 2002: 10, 12). Andragogija se u svom disciplinarnom razvoju često susretala sa ovim problemom, i on još nije rešen.

Ova veza između politike obrazovanja i obrazovne politike je jaka, a granica u praksi gotovo neprepoznatljiva (Heck, 2004: 17), tako da ih mnogi kursevi za pripremu lidera i specijalista obrazovne politike nude upravo kao ‘paket’, mada bi se u užem tumačenju moglo tvrditi da se politikom obrazovanja neko može baviti i bez posebne pripreme (naravno, ostaje pitanje kvaliteta i uspeha tog poduhvata), a za obrazovnu politiku je potrebno dublje poznavanje i koncepata i instrumenata.

Dva primera lepo ilustruju ovaj miks.

Univerzitet u Ostinu (Teksas) formuliše sledeće zadatke studentima na kursu *Educational politics and policy*, na kome se pripremaju da vode obrazovne institucije (da planiraju, sprovode, evaluiraju) i „da diskutuju o pojedinačnim problemima obrazovanja upoređujući neke od ovih okvira (koncepata) teorijskih perspektiva: politička kultura i vrednosti, interesne grupe, konflikti i moć, federalizam, obrazovne reforme i promene, politički sistemi, teorija racionalnog izbora, kritička teorija, institucionalna teorija, teorija demokratije” (Clark, Hansel and Bennett, 2005).

Mešavina dva koncepta je očigledna, ali je u funkciji profesionalne pripreme studenata.

Sličan primer je zajednički kurs *Obrazovne politike* Univerziteta u Beogradu i Univerziteta u Kragujevcu – cilj je osposobljavanje studenata za kreiranje, razvoj, praćenje, analizu i evaluaciju obrazovnih politika, a neki od predmeta su pri tome: *Upravljanje i finansiranje, Dečja prava, obrazovanje i inkluzija, Obrazovna efektivnost i poboljšanje škola* itd. (Univerzitet u Beogradu i Univerzitet u Kragujevcu, 2014).

U ovom kontekstu se može shvatiti Heckov komentar o praksi kao ishodištu i cilju, što je u kontekstu profesionalne pripreme čest slučaj, najčešće viđen kao kombinovanje znanja i veština. U istraživačkom pozicioniranju obrazovne politike, međutim, važna je epistemološka osnova, odnos prema kontekstualizaciji saznanja, kao i razlikovanje delanja u svrhu istraživanja od delanja kao praktikovanja postulata ili rezultata istraživanja. Da li i politika obrazovanja može biti istraživačka oblast ili je ona samo predmet istraživanja obrazovne politike i njeno polje primene?

U ovom smislu se, recimo, može govoriti o depolitizaciji obrazovne politike (koju obično vodi ministarstvo), ali nikako o depolitizaciji politike obrazovanja⁴ (koju kreira vlada, *ergo* – politička partija), jer ona jeste apriori politična – ne samo imenom već razlogom svog postojanja.

Neki autori sve ove pojmove konceptualizuju u jednoj sferi, polazeći od grčkog koncepta *polisa*⁵, praveći fino razlikovanje među sledećim područjima politike u nacionalnim državama: *policy* se odnosi na javno delovanje i sadržaj politike; *politics* se odnosi na politički institucionalni sistem, koji je određen ustavom, sistemom zakona i tradicijom. Institucionalno *polity* se, na primer, ogleda u vladi, parlamentu, zakonima, biroima, preduzećima i školama... Politički institucionalni sistem, tj. forma (*polity*) reguliše sadržaj (*policy*) i odvijanje politike, tj. proces (*politics*)..." (Rohe, 1994: 67, 195).

Pedagogija u ovim razmatranjima ima jednu olakšavajuću okolnost: kontekstualnost obrazovne politike daje joj jasan sadržaj i rada i istraživanja – u pitanju su, npr. odnosi više nivoa u jednoj državi – savezni, regionalni, lokalni, i pitanja upravljanja u njima, zatim ključni akteri i njihovi interesi, pitanje principa na kojima se zasniva obrazovni sistem i načina njihovog dostizanja i drugo (videti, npr. Cooper, Cibulka and Fusarelli, 2008). To, doduše, otvara pitanje o tome šta je sadržaj ove discipline u nadnacionalnom kontekstu, ali to je možda perspektiva koju će osvetliti sve inten-

4 Videti više u: Žiljak, 2009a.

5 Polis – u staroj Grčkoj označavao grad-državu, kao i organizovane građane okupljene pod upravom politički i ekonomsko nezavisnih, slobodnih i ravnopravnih muških građana grada-države (prema: Hornberg, 2009: 244).

zivnija međunarodna saradnja u ovoj oblasti, koja se tradicionalno smatrala isključivom ingerencijom nacionalnih država.

Kada je u pitanju obrazovanje odraslih u kontekstu politike, ono se susreće sa različitim problemima. Prvi je jezičke prirode. Pogodna sintagma *politika obrazovanja* omogućava da se uradi ono što je često sudbina obrazovanja odraslih – da se jednostavno doda: *politika obrazovanja odraslih*. No, to nije moguće uraditi sa *obrazovnom politikom*, a da se ne dobije rogobatna kombinacija tipa *obrazovna politika u oblasti obrazovanja odraslih*, koja implicira postojanje neke opšte, sveobuhvatne politike, koja se onda primenjuje na oblast obrazovanja odraslih.⁶ Kako to nije slučaj ni sa drugim dimenzijama obrazovanja odraslih, bar ako se stoji na stanovištu andragogije kao zasebne discipline, još je manje slučaj sa obrazovnom politikom.

Naime, obrazovna politika, više nego neke druge oblasti, prati specifičnosti razvoja obrazovanja odraslih u odnosu na obrazovanje dece. Kako se ni obrazovanje odraslih nije istorijski ni pojavilo, ni razvijalo kao borba da se oblici i vrste obrazovanja za decu prošire, intenziviraju, promene i primene na odrasle, već je ono, naprotiv, dolazilo iz potpuno drugih društvenih pobuda, grupa i pokreta, tako ni pokušaji da se upravlja ovim društvenim fenomenom (da se vodi, planira, analizira, koristi...) nisu mnogo nalikovali onima u obrazovanju dece. Uz mnogo više cikličnih promena u svom razvoju, više diversifikacije, u tesnoj vezi sa političkim interesima i društvenim pokretima, upravljanje obrazovanjem odraslih ni kao savremena, sistematska aktivnost nema onaj karakter koji ima obrazovna politika u klasičnom smislu reči. Ono nosi pečat nacionalnih raznovrsnosti i intenzivnih promena, i mnogo je teže uhvatljivo. Ipak, veliki doprinos razvoju ovog područja dale su međunarodne agencije koje su u svojim globalnim studijama definisale neke zajedničke kategorije za planiranje, razvoj, analizu i praćenje. Najpoznatija je UNESCO-va struktura, koja se koristi kao raster za nacionalne izveštaje o stanju obrazovanja odraslih, kao i za *Globalni izveštaj*⁷. Ona, pod kategorijom *policy*, obuhvata legislativu/zakonsko regulisanje, akcione planove, strategije, nadležna tela i njihovu saradnju, finansiranje, ali i ceo

6 Neka vrsta rešenja nađena je u veštoj sintagmi koja je iskoristila plural: *obrazovne politike*, ali tu ostaje nejasno da li je reč o kompleksnom nizu raznih mera za ostvarenje jedne politike ili o zbirnom mestu različitih vrsta politika, i na koji način su spojeni funkcija podrške kreiranju politika (ili politike?), istraživačka pozicija i praktična pomoć u njihovoj implementaciji. Primer takve multifunkcionalne organizacije je Centar za obrazovne politike – „COP je nezavisni multidisciplinarni istraživački centar koji pruža stručnu podršku donosiocima odluka i praktičarima u razvoju, primeni i evaluaciji politika u oblasti obrazovanja. Pri tome, COP stalno nastoji da prepozna i ukaže na oblasti kojima treba da se bave kako donosioci odluka tako i naučna zajednica, snažno se zalažući za informisanje obrazovnih politika i praksi dokazima proizvedenim kroz rad u društvenim naukama” (Centar za obrazovne politike, 2014).

7 GRALE – *Global Report for Adult Learning and Education*.

niz konkretnih problema kao što su: prioritetni ciljevi i ciljne grupe, participativnost procesa planiranja, jezička politika i sl. (UIL, 2009). Ovo, naravno, implicira da zemlje imaju sistem obrazovanja odraslih, i to prilično uređen, što u praksi uglavnom nije slučaj, pa mnoge od ovih kategorija ostaju bez odgovora.

Drugi globalni izveštaj UNESCO-a, GRALE 2 (UIL, 2013), govori paralelno o adult education policy, policy on adult education, adult education policies i policy approaches to lifelong learning, tako da je terminološka, a samim tim i konceptijska zbrka veća.

Iz pomenutih razloga, termin *obrazovna politika u oblasti obrazovanja odraslih* je i netačan i nepraktičan, a zbog prihvaćenosti sintagme *obrazovanje odraslih* u srpskom jeziku (koji ne mora da deli terminološke muke UNESCO-a, koji skraćenicom ALE – *adult learning and education* mora da pomiri potpuno različite konceptijske pristupe svojih globalnih članica), izraz koji bi najpribližnije supsumirao sve ono što ulazi u ovaj termin bio bi *politika obrazovanja odraslih*.

Postoji i tendencija da se umesto obrazovne politike govori o učenju, politikama učenja i politici celoživotnog učenja. Sredinom 1990-ih, grupa eksperata radila je za Međunarodnu akademiju obrazovanja (*International Academy of Education*) analizu kojom je nastojala da pokaže čemu takve politike, nazvane politikama celoživotnog učenja, traže drugačiji pristup od klasičnog pristupa obrazovnim politikama (prema: Žiljak, 2009. i Tuijnman, 2002). Broj autora koji je razmatrao probleme istraživanja u ovako postavljenom okviru je veliki, ali je zapanjujuće odsustvo jasnog kategorijalnog i konceptijskog razgraničavanja, predmeta istraživanja, cilja, istraživačkog okvira, i primene u praksi. Izgleda da se značenjski i interpretacijski kapacitet *celoživotnog učenja* pokazao gotovo neograničenim i da je uspešno 'udomio' sve ove kategorije. Divan primer ovakvog zamešateljstva dolazi od samog Tuijnmana u zborniku *Supporting Lifelong Learning: Making policy work* (Tuijnman, 2002: 13): „Celoživotno učenje se može videti kao nešto što nudi inkluzivni okvir za organizaciju istraživanja obrazovanja, povezujući istraživanja učenja sasvim male dece, mladih odraslih i starijih građana (celoživotno) i premošćujući nekoliko dimenzija stvarnog iskustva rasprostranjenog u vremenu i prostoru (sveživotno). Takav inkluzivni okvir bi imao implikacije na strukturiranje istraživanja obrazovanja i njegovih odnosa sa drugim područjima istraživanja.” Da li je ovde prenebregnuta činjenica da je celoživotno učenje, himnično slavljeno i multiplicirano u ceo pojmovni aparat, možda samo jedan od koncepata i diskursa koji je podignut na nivo univerzalnog istraživačkog okvira? Kako Nicoll i Edwards (2004) jasno kažu – celoživotno učenje već jeste jasan diskurs politike. I da li to možda sužava metodološku i sadržinsku multiperspektivnost i polivalentnost obrazovanja odraslih?

Kao što se ciklično dešava u obrazovanju, terminološki ‘modni talas’ je etablirao i *politiku celoživotnog učenja*, pa su brojni autori i studije koji razrađuju ovu ideju. Iako među njima ima mnoštvo interesantnih i poneka lucidna, teško da se daljem konceptijsko-metodološkom razgraničenju može doprineti bez vraćanja na bazična pitanja odnosa obrazovanja i učenja, i određenja da li je celoživotno učenje filozofija, koncept, okvir, praksa ili nešto drugo. No, ova pitanja su usko vezana sa značenjima koja ti termini nose u pojedinim jezicima, tako da rasprava o njima u okviru srpskog jezika zasad nema snažne međunarodne domete, a svaka diskusija bi, uprkos modnim trendovima u obrazovnoj politici, morala da pođe od onog što jezgrovitno, ali snažno izražava A. Jakobi: „Iako celoživotno učenje obuhvata sve obrazovne faze od ranog detinjstva do kasnog doba, njegova istorija je na prvom mestu istorija obrazovanja odraslih” (Jakobi, 2009: 11).

Ako se za tematiku nacionalnog nivoa i može razmišljati o nekom drugom, pogodnijem prevodu za *adult education policy* i za *lifelong learning policy*, u globalnim okvirima *politika obrazovanja odraslih* ima puno ‘pravo građanstva’ iz dva razloga koji su nešto drugačije prirode.

Globalni akteri (organizacije, institucije, agencije) imaju mešovitu ulogu – na prvi pogled, one se vide kao kreatori, ili bar kokreatori javnih politika, u meri u kojoj je moguće imati zajedničku politiku u oblasti obrazovanja i mere sa zajedničkim imeniteljem – ideološkim, ekonomskim, socijalnim. One stoje na prilično jasnim ideološkim i političkim pozicijama – bilo da je reč o zemljama koje ih finansiraju, interesnim grupama koje su zastupljene u upravnim odborima i drugim organima ili drugim putevima uticanja na njihov proces oblikovanja globalne obrazovne agende.⁸ Sa druge strane, iako dominantna, njihova uloga se na tome ne završava (*in politics*) – u većoj ili manjoj meri, one se uključuju u načine implementacije, predlažu mere, korake i instrumente za konkretno planiranje, sprovođenje, praćenje i evaluaciju (*in policy*), i to na svim nivoima – od globalnog, preko regionalnog⁹ do lokalnog. Time one postaju aktivni akteri obrazovne politike, sjedinjavajući u sebi deo uloge ‘globalne vlade’ (u oblasti obrazovanja) i ‘globalnih ministarstava prosvete’.

Drugi razlog odnosi se na predmet istraživanja u ovoj studiji – globalno definisanje agende obrazovanja odraslih koje se posmatra kroz prioritete, koncepte i diskurse.

8 Engleska reč *agenda* se može prevesti i kao program, širi program, plan rada, dnevni red u najširem smislu reči; u tekstu se ostaje pri izrazu *agenda*, naročito kada je reč o globalnom okviru, ili ponegde – *program*.

9 Izraz *regionalno* se ovde upotrebljava kao nadređen izrazu *nacionalno* (i *lokalno*), u smislu regiona ili regionalnih grupa kako ih definiše UNESCO, podrazumevajući više od geografskog kriterijuma: Afrika, arapske države, Azija i Pacifik, Evropa i Severna Amerika, Južna Amerika i Karibi.

Nacionalne obrazovne politike predmet su analize samo u kontekstu (ne)koreliranja sa globalnom politikom i značajne pretežno kao polje za praćenje mehanizama transfere i difuzije politika, i delimično njenih efekata i posledica. Obrazovanje odraslih je manje pod kontrolom države (i manje u sferi njenog interesovanja) u odnosu na sistem obrazovanja za decu i mlade i podložnije (pogodnije) za međunarodnu saradnju. Razlog tome su i dve glavne funkcije koje je svet XX veka pripisivao obrazovanju odraslih – jedna vezana za očuvanje mira, za koncepte civilnog građanstva i lični razvoj, a druga za privredno funkcionisanje i ekonomski prosperitet. Stoga je obrazovanje odraslih tretirano kao stvar od opšteg, šireg značaja, pa su često međunarodne aktivnosti (strategije, planovi, koncepti, inicijative, projekti) nadmašivali ono što se u velikom broju država radilo na nacionalnom planu.

Doda li se ovome i argument Lingarda i Ozga o 'hibridizaciji' upravljanja obrazovanjem (privatni-politički-javni sektor), sve vidljivijoj upravo na globalnom nivou, jasno je zašto se kao predmet studije uzima upravo *politika obrazovanja odraslih*. Ovom shvatanju blizak je i teško prevodiv koncept *world politie in education*, gde se sistem političkih struktura, institucija i ustavni poredak ne koristi u uobičajenom smislu za pojedinačne zajednice (države), već obuhvata globalno građanstvo koje je oblikovao širok kulturni sistem, razvijen na Zapadu (u periodu prelaska iz predmodernog u moderno društvo), otelotvoren u njegovim strukturama, a koji se reflektuje globalno i odnosi se na kulture i strukturne obrasce koji nadržavaju nivo pojedinih zajednica ili država. Oni oblikuju koncept globalne kulture, koji aksiomatski treba da podržavaju mitovi kao što su „mit pojedinca, mit nacije, mit napretka, mit države kao čuvara nacije” itd.j (Hornberg, 2009: 244–245). Ti mitovi po mnogim autorima služe kao kontinuirana zapadna racionalizacija nekih strukturnih formi kao legitimnih, uz jasno odbacivanje nekih drugih.

Ova dimenzija politike obrazovanja odraslih u postkolonijalnom svetu druge polovine XX i početkom XXI veka dobija snažnu potvrdu i može direktno biti dovedena u vezu sa nacionalnim obrazovnim politikama kao njihov generator, podržavalac i evaluator. Time će se ova studija upravo i baviti, uz naročit naglasak na pitanjima kako odnos globalnog i nacionalnog funkcioniše i kako se dešava uticaj i transfer globalnih politika obrazovanja odraslih na regionalne i nacionalne nivoe.

Brojne diskusije i analize politike obrazovanja odraslih i politike celoživotnog učenja donele su niz istraživačkih rezultata i otvorile brojna naučna i stručna pitanja, ali to nije mnogo umanjilo metodološki galimatijas u kome se može početi od bilo koje naučne discipline, kombinovati po vertikalnoj i horizontalnoj istraživačkoj ravni, ali i kreativno primeniti metodološki instrumentarijum. Neki metodološki pristupi su se

ipak etablirali kao najplodonosniji i postali gotovo standard u ovakvim analizama – pre svega analiza teksta, sadržaja, analiza diskursa i sl.

Način na koji se u ovoj studiji pristupa politici obrazovanja odraslih traži kombinaciju nekoliko pristupa. Istraživanje ima pretežno deskriptivan i kritičko-analitički karakter. U jednom svom delu prati istorijski razvoj fenomena politike obrazovanja odraslih da bi se:

- pratio nastanak i razvoj fenomena, njegove forme, pojavni oblici, a naročito promene;
- ustanovila veza između fenomena i konteksta (političkog, ekonomskog, društvenog...) i utvrdili faktori koji oblikuju globalnu politiku obrazovanja odraslih.

U analizi rada globalnih kreatora politike obrazovanja odraslih primenjuje se i metod komparacije i to najčešće na uzorku dokumenata (strategija, deklaracija, programa, izveštaja), i oni se upoređuju vertikalno (u okviru jedne organizacije, ali u različitim vremenskim periodima) i horizontalno (poređenje dve ili više organizacija u istom vremenskom periodu).

Analiza se, kako kod komparativno-istorijskog pristupa tako i kod istorijsko-komparativnog, vrši na primarnim dokumentima (koji su u slučaju međunarodnih organizacija najčešće javni lako dostupni, redovno objavljavani i diseminirani), kao i na sekundarnim – brojnim analizama pojedinih aspekata njihovog rada u obrazovanju. Sem toga, autor je bio u prilici da aktivno učestvuje u nekim od opisanih procesa i događaja i da ta saznanja, uvide i materijale uključi u analizu.

Unutar pomenutih metodoloških pristupa primenjuju se:

- analiza teksta/analiza sadržaja;
- analiza konteksta;
- analiza diskursa.

Analiza dokumenata često se oslanja upravo na analizu diskursa, jer ima naročito veliki značaj u analizi odnosa moći koji u međunarodnoj saradnji igraju bitnu ulogu. Ova analiza se primenjuje pre svega na dokumentima, programima i drugom pisanom materijalu međunarodnih organizacija. Ako pođemo od shvatanja Fairclougha (1989; 2003), važno je otkriti i analizirati i ono što je eksplicitno, ali još više ono što je implicitno u tekstu, jer upravo to omogućava uvid u diskurse. Sem toga, analiza jezika i teksta omogućava otkrivanje odnosa moći – i u smislu otkrivanja odnosa prema kontekstu, i u smislu 'prisustva' i 'odsustva' glasova pojedinih grupa. Ne treba zaboraviti ni argument Edwards i Nicoll da analiza retorike pomaže da se ukaže na diskurse koji su u igri u procesu kreiranja politike i koji ovu tezu ilustruju upravo analizom

dokumenata iz oblasti celoživotnog učenja (Edwards and Nicoll, 2001). To potvrđuje i Griffin, pozivajući se na postrukturaliste, ali i na Aristotela (Griffin, 2013), kao i Green, koji kaže da međunarodnu retoriku moramo da dekodiramo i da je analiziramo u kontekstu, jer važne su i vizije, i empirijski trendovi (Green, 2002: 626). Analizirajući jezik dokumenata EU o celoživotnom učenju, English i Mayo upozoravaju: „Edukatori odraslih moraju konstantno da budu budni kada su u pitanju ideologije koje borave u jeziku” (English and Mayo, 2012: 19).

Ipak, bilo bi nedovoljno ograničiti se na nju, iz nekoliko razloga. Otkrivanje diskursa je samo jedan, prvi korak u ovakvoj analizi, a, kada su u pitanju glavni akteri međunarodne politike obrazovanja, to najčešće i nije teško i njihova transparentnost može i da iznenadi. Već analiza uslova i faktora koji utiču na kreiranje te politike i na njeno menjanje traži analizu konteksta i međuzavisnosti relevantnih faktora (koji se nalaze u raznim domenima – vojnom, političkom, privrednom, naučnom, socijalnom, kulturnom...). Naročito pitanje uticaja i transfera međunarodne politike zahteva analizu mehanizama kojima se ti procesi odvijaju, što se dešava u vrlo raznolikim ‘arenama’. Veoma je interesantan i argument koji iznose Nicoll i Edwards (2004: 54) da je celoživotno učenje nesumnjivo diskurs, i da bi istraživačko dekonstruisanje tog diskursa (koji se, dopadao nam se ili ne, koristi za mobilizaciju i promociju učenja) i razotkrivanje njegove retorike kao spinovanja, makar i u uzvišenom istraživačkom cilju traženja istine, dovelo do toga da svojim analizama i komentarima maskiramo svoju retoriku i postanemo majstori spinovanja. Taylor dodaje da je obično ipak u pitanju samo još jedan tekst i da ne možemo znati kakve efekte tekstovi iz oblasti obrazovne politike imaju bez empirijskih istraživanja i bez uvida u to kako su diseminirani (Taylor, 2004: 449).

Uvid u empirijska istraživanja omogućavaju i brojni sekundarni izvori koji su u jednom delu slučajeva i primarni – kada je reč o istraživanjima koje su sproveli sami međunarodni akteri. Njih ne samo da ima veoma mnogo već je moguće i porediti tu vrstu rezultata sa onima koji su dobijeni od drugih, nezavisnih istraživača (u smislu da studije nisu naručene od samih aktera politike), što omogućava sticanje relativno objektivnog suda. Sem toga, diseminacija tekstova i rezultata studija upravo i spada u jedan od načina transfera politika, a međunarodne organizacije su i u ovom smislu prilično transparentne.

1.2. Međunarodna politika obrazovanja odraslih: Globalno upravljanje i lokalno delovanje

Postoje brojni načini za analizu međunarodne politike obrazovanja. Najčešći su oni koji polaze od stanovišta određenih naučnih disciplina – komparativne politike, sociologije politike, ekonomije i sl. – pa obrazovanje odraslih ili celoživotno učenje tretiraju kao jedno od polja ispoljavanja te politike tako što primenjuju na njega pojmovni aparat, konstrukte, principe i kategorije. Iako se svaka vrsta analize mora delom osloniti na saznanja iz ovih područja, andragoški pristup dopušta da se problemu pristupi direktno, upotrebljavajući pojmovno-kategorijalni aparat, postulate, paradigme i saznanja andragoške nauke. U analizi i interpretaciji, interdisciplinarnost jeste neophodna, naročito u razumevanju razvojnih procesa, determinisanja, kauzalnih veza i kontekstualnih relacija.

U okviru takvog pristupa, moguće je uzeti različite vrste jedinica za analizu, tj. postaviti različit istraživački okvir. To mogu biti:

- različiti akteri i nosioci međunarodne politike (njihov rad, aktivnosti, načini kreiranja i instrumenti implementacije);
- procesi kreiranja i difuzije politike – od međunarodnog, preko regionalnog, do lokalnog nivoa;
- nacionalne ili regionalne studije usmerene na uticaj i rezultate primene međunarodnih politika;
- pojedini problemi ili aspekti obrazovanja odraslih, na čiji se razvoj i stanje snažno reflektuje međunarodna politika obrazovanja.

U ovoj studiji odabran je pristup preko aktera i nosilaca međunarodne politike, i to iz nekoliko razloga:

- ovaj pristup je sveobuhvatan i omogućava da se uključe i u izvesnoj meri analiziraju i svi drugi elementi (proces, dokumenti, studije);
- međunarodne organizacije su prepoznate kao važan izvor difuzije politika obrazovanja, i to još od njihovog osnivanja (praćenje njihovog rada u pojedinim istorijskim etapama to jasno potvrđuje);
- međunarodne organizacije predstavljaju u određenoj meri institucionalizovanu međunarodnu moć; one su ne klasično zakonskim instrumentarijumom, ali na drugi način ipak formalizovani nosioci politike obrazovanja odraslih;
- oni su sve glasniji i aktivniji kreatori međunarodne politike obrazovanja, tako da postoji i praktična potreba za uvidom u njihove koncepte

i pristupe – njihov nastanak, razvoj, funkciju i menjanje. Naročito su razvoj i promene njihove politike u fokusu interesovanja, u skladu sa Fejesovom tvrdnjom o neophodnosti 'historizacije' savremenih obrazovnih politika u cilju njihovog boljeg razumevanja (Fejes, 2008);

- postoje brojna istraživanja o pojedinim aspektima rada međunarodnih organizacija, što omogućava relativno pouzdano zaključivanje i u slučaju nedostatka uvida u primarne izvore.

Ne postoji opšteprihvaćena tipologija međunarodnih organizacija (najjednostavnija je ona na vladine, međuvladine i nevladine, ali je savremeni svet izrodio veliki niz prelaznih oblika, kao i onih kod kojih postoji namerna netransparentnost njihovog karaktera), ali postoji na višedecenijskim uvidima zasnovan konsenzus o tome koje su najvažnije. Ovom studijom su odabrane tri: UNESCO, Svetska banka i OECD. Moglo bi se reći i da je kriterijum za njihov izbor potvrđen brojnim prethodnim istraživanjima, ali i 'specifičnom težinom' na kojoj zasnivaju svoju ulogu – UNESCO na autoritetu međunarodnog konsenzusa o univerzalnim ljudskim vrednostima kao civilizacijskim dostignućima, Svetska banka na snazi kapitala i centralnoj ulozi ekonomije u savremenom svetu i OECD na snazi nauke i struke, oličene u istraživačkom potencijalu i autoritetu empirijskog znanja. Naravno, uz svaki od ovih osnova autoriteta mogao bi se možda dodati pridev 'navodni', ali bi to bilo apriori postavljanje na određene istraživačke pozicije.

Uz ove aktere, pažnja se poklanja i organizacijama civilnog društva, koje su važan akter, agent i korektor međunarodne politike.

Imalo bi osnova uključiti ceo niz drugih organizacija, kao što su Međunarodni monetarni fond (MMF), Svetska trgovinska organizacija (WTO), Svetska organizacija rada (ILO), koja je veoma rano počela da se bavi problemima obrazovanja odraslih, pojedine agencije i tela UN (WHO, UNIFEM) i EU (ETF, CEDEFOP, Council of Europe), ali obim studije i dovoljna paradigmatičnost odabranih organizacija ograničavaju izbor na ovih nekoliko aktera.

Evropska politika je dobila posebnu pažnju iz nekoliko razloga – najpre onih praktične prirode (kao naročito važan i uticajan akter za Srbiju), zatim kao region sa najrazvijenijom i teorijskom mišlju i praksom obrazovanja odraslih, i, na kraju, kao nadnacionalna zajednica koja kreira politiku u velikom broju država, što je već čini međunarodnim akterom.

Široki pristup koji usvaja ova studija uslovljava analizu politike obrazovanja odraslih preko opštih kategorija, kao što su koncepti¹⁰, paradigme¹¹ i pristupi¹². Ove najšire kategorije svojom obuhvatnošću isključuju detalje i pojedine aspekte politike i po svojoj prirodi teže simplifikaciji, ali zato otvaraju prostor da se osvetle politički koncepti koji stoje iza njih, ideološki uticaji, delovanje raznih teorija, ekonomskih modela itd. To otvara mogućnost da se analiziraju opšti diskursi i narativi, odnosi moći u globalnom kontekstu i njihov uticaj na obrazovanje odraslih (sledeći poznatu misao Fukoa da su diskursi instrumenti moći i dominacije), zatim da se istraži poreklo koncepata (politika, ekonomija, ideologija) i putevi njihovog menjanja, kao i uzroka zbog čega se oni nude kao modeli.

Ovakve sveobuhvatne i široke kategorije neophodne su zbog raznovrsnosti informacija kojim se barata u međunarodnoj obrazovnoj politici, zbog šarenolikosti argumentacije i nivoa kompleksnosti i problematizovanja ovog područja. *Koncept*, npr., neki autori shvataju kao osnovno opredeljenje za andragoški terminološki uzus – za Jarvisa su osnovni koncepti između kojih se opredeljujemo *celoživotno učenje* i *celoživotno obrazovanje* (ranije *obrazovanje odraslih*), a zatim *formalno*, *neformalno* i *informalno učenje* (Jarvis, 2010: 38–66), da bi sva ostala područja, teme, ciljne grupe i dr. (razvoj ljudskih resursa, obrazovanje odraslih, samousmeravano učenje, obrazovanje starih itd.) svrstao u ove kategorije. Autori kao što je Hager (2012) jasno izdvajaju *celoživotno obrazovanje* (*lifelong education*), *celoživotno učenje* (*lifelong learning*) i *povratno obrazovanje* (*recurrent education*) kao osnovne koncepte. Za C. Medel-Añonuevo celoživotno obrazovanje je bio ključni koncept sedamdesetih, ali je *učenje da se bude* centralni koncept unutar koncepta celoživotnog učenja (Medel-Añonuevo, 2002). Za Iqbal postoji samo koncept *celoživotnog obrazovanja* kao osnovnog, ali se može pratiti kako se on u različitim epohama ili od strane različitih aktera shvatao znatno šire i sveobuhvatno, ili pak usko i redukcionistički (Iqbal, 2009). U istorijskoj ravni se ona relativno lako može pratiti, bar kad je reč o osnovnim konceptima koji dominiraju globalnom scenom u XX veku i danas, ali stavljanje u globalne okvire daje novu dimenziju. Tako je *celoživotno učenje* termin preferiran od strane Zapada (što u ovom slučaju uključuje i Sever, tj. nordijske zemlje i Severnu

10 Merriam-Webster: *concept*: nešto začeto u umu, misao, pojam, apstraktna ili generička ideja generalizovana sa nivoa pojedinačnog; Vujaklija (1980): plan, nacrt, skica, pojam, sposobnost shvatanja, moć poimanja.

11 Merriam-Webster: *paradigm*: model ili obrazac za nešto što treba kopirati, teorija ili set ideja o tome kako nešto treba uraditi, napraviti ili kako o nečemu razmišljati; Vujaklija (1980): primer za ugled, uzor, uzorak, obrazac, obrazac menjanja.

12 Merriam-Webster: *approach*: način da se nešto uradi, način kako se o nečemu misli ili kako se nešto radi.

Ameriku), jer pravi jasan odmak od formalnog obrazovanja i školovanja, koji se smatra neprimerenim obrazovanju odraslih. S druge strane, latinoameričke zemlje preferiraju koncept *obrazovanja odraslih* da bi ukazale na njegovu organizovanu, društvenu dimenziju (i odgovornost države), koja izostaje kod *celoživotnog učenja* jer je ono individualan proces, a ne društveni fenomen. Analiza koncepata međunarodnih aktera osvetljava upravo širu društvenu funkciju upotrebe ovih i sličnih koncepata.

Paradigme se u ovoj studiji koriste u značenju osnovnih tipova, vodećih ideja i misli koje oblikuju odnos prema nečemu i delanje. Paradigme sadrže niz implicitnih pretpostavki i vrednosti, imaju regulatorni i organizujući efekat, pa time postaju i uzori, modeli za celinu obrazovanja ili za neki njen aspekt. Najopštije razumevanje paradigme je: široki okvir razmišljanja, šema razumevanja i objašnjavanja realnosti. Barker u svom bestselleru *Paradigme – posao otkrivanja budućnosti*¹³ usvaja mišljenje da je paradigma „set pravila kojim se uspostavljaju ili definišu granice i kojim se opisuje kako se u okviru tih granica ponašati da bi se bio uspešan, nadograđujući na to tezu da je razumevanje paradigmi i predviđanje njihovih promena osnova poslovnog uspeha” (Barker, 1993: 30–42). Najpoznatija skorija upotreba *paradigme* koja je dostigla visoku medijsku popularnost je kritika obrazovanja ser Ken Robinsona, u kojoj suprotstavlja staru obrazovnu paradigmu (školsko obrazovanje kao manufaktura, sa tradicionalnim metodama poučavanja, standardizovanim testiranjem i pristupom deci kao robi na proizvodnoj traci) i zahteva novu, alternativnu paradigmu (individualni pristup, podsticanje kreativnosti i divergentnog mišljenja) (Robinson, 2010). Govoreći o promeni shvatanja celoživotnog učenja, Wain ukazuje na to šta se promenilo – školovanje kao konstituent je zamenjeno društvom učenja, celoživotnom (*lifelong*) učenju je dodato sveživotno (*lifewide*), školi kao mestu učenja su dodati kuća, porodica, radno mesto, susedstvo – i tako je došlo do promene paradigme (Wain, 2001: 183).

Kirschner upozorava na to da naučne paradigme mogu lako da skliznu u ‘paradogme’ – kada je neki obrazac ili stav toliko neupitno tačan za osobu ili grupu ljudi da isključuje svaku vrednost koju drugi obrasci i stavovi mogu imati i sprečiti konstruktivno bavljenje nekom problematikom (Kirschner, 2014: 298). Posebna oblast proučavanja je promena paradigmi – uslovi, načini i faktori koji dovode do toga, što poseban značaj ima u kontekstu međunarodnih organizacija koje kreiraju politiku obrazovanja odraslih. Termin *promena paradigmi* (*paradigm shift*) vezuje se za Thomasa Kuhna i njegovu knjigu *The Structure of Scientific Revolutions*, u kojoj se bavi specifičnošću društvenih nauka, u kojima se pojedinac stalno susreće sa različitim mogućnostima i rešenjima koje mora da ispita i da se odluči za neke od njih, nekad

13 U originalu: *Paradigms: Business of Discovering the Future*.

čak i pod uticajem trenutne mode. Paradigma kontroliše metode, probleme i standarde koji su u upotrebi u nekoj zajednici i formira široku „konstelaciju verovanja, vrednosti i tehnika” kod ljudi (Kuhn, 1970: 175). Promena paradigme je promena fundamentalnog načina percepcije događaja koja nekad može imati i dimenzije naučne revolucije. Prema Kuhnu, ne samo da je reč o promeni aktuelne teorije već celog pogleda na svet (Kuhn, 1970; 1977). Pri tome može npr. biti reč o promeni obrazovne paradigme s protokom vremena, tj. u različitim epohama (sa obrazovne paradigme moderne na postmodernu), promeni u određenoj organizaciji (kao što je to bio slučaj sa OECD-om i prelaskom sa paradigme ‘povratnog obrazovanja’ na ‘celoživotno učenje’), promeni paradigme neke zemlje ili regiona (traženje nove paradigme u Južnoj Africi posle duge dominacije zapadne naučne paradigme) ili u nekoj užoj oblasti (promena sa kurikuluma baziranog na sadržaju ka kurikulumu baziranom na ishodima).

Kada se govori o obrazovnim paradigmama, one su naročito važne u procesima transfere politike sa međunarodnog na nacionalni nivo, gde se modeli, uzori, mustre, obrasci, šabloni, standardi i sl. definišu, prioritetiziraju, predstavljaju, nude ili nameću kao poželjni. Te paradigme mogu biti jasno formulisane u vidu preporuka, zahteva i primera dobre prakse ili indirektno, preko tematskog fokusiranja, projekcije pozitivnih ishoda, pojedinačnih instrumenata saradnje i sl., a procesi njihovih promena najčešće se događaju pod uticajem promene nekih drugih paradigmi (filozofskih – npr. postmoderna paradigma znanja kao konstrukta, ekonomskih – npr. obrazovanje kao ulaganje u ljudski kapital, psiholoških – npr. bihevioristička paradigma učenja itd.) ili se te paradigme integrišu u tok promene.

U velikom broju studija, koncepti i paradigme se upotrebljavaju kao sinonimi. Koncepti i paradigme, snažno povezani, uslovljavaju pristupe. Oni se uglavnom razumeju kao proces implementacije, kao didaktički okvir, a često i kao metodika rada, što dolazi iz pedagoškog vokabulara, i to pretežno u engleskom jeziku. Pristup, međutim, naročito u srpskom jeziku, može da se shvati dvostruko – da nas navodi na osnovu sa koje polazi (političku, ideološku, konceptijsku...) i da nam govori o pravcu i cilju ka kome se ide. On daje delatnu notu konceptima i paradigmama (obrazovno-političkim) i upućuje na način na koji se oni ostvaruju i implementiraju. U tom smislu, pristup se ne izjednačava sa metodikom rada, već sa načinom kreiranja i sprovođenja međunarodnih politika obrazovanja, što je u tesnoj vezi sa konceptima i paradigmama koje politike na taj način uslovljavaju i oblikuju.

Koncepti, paradigme i pristupi, iako interpretirani u interdisciplinarnom kontekstu, analiziraju se prevashodno kroz andragoške kategorije, pa će kao njihov indikator, područje ispoljavanja i mera analize dominantno biti:

- ciljevi i zadaci obrazovanja odraslih;
- funkcija, svrha i uloga koja se dodeljuje obrazovanju odraslih;
- prioriteta obrazovanja odraslih;
- dominantni sadržaji;
- ciljne grupe;
- metode planiranja, izvođenja, praćenja i ocenjivanja obrazovanja.

Sem ovih (i drugih njima bliskih) andragoških kategorija¹⁴, u fokusu analize su načini, i instrumenti kreiranja i praćenja predložene implementacije, kao i načini evaluacije politike obrazovanja odraslih. Razlog je, kao što je ranije pomenuto, što se upravo na tom planu vide razlike između koncepta obrazovne politike i koncepta politike obrazovanja:

- sa jedne strane je obrazovna politika (*education policy*) na nacionalnom nivou, koja je već poznata i etablirana oblast koja se predaje na mnogim fakultetima (obuhvatajući konkretne probleme kao što su budžeti za obrazovanje, obuhvat školovanjem i sistemom obrazovanja, broj i raspored institucija, inkluzija i sl.),
- sa druge strane je politika obrazovanja (*policy of education*), koja na međunarodnom nivou ne može (ni funkcijom, ni kapacitetom) da se bavi ovim problemima, niti da koristi ove postojeće nacionalne mehanizme obrazovne politike da bi došla do cilja.

Zbog toga se posebna pažnja u studiji poklanja i sledećim pitanjima:

- načinu kreiranja politika (ko su vidljivi i nevidljivi akteri tog procesa?, kako se donose odluke?, koliko je proces participativan?);
- načinu transfera politike (metode, sredstva, instrumenti – broj, vrsta i karakter i intenzitet);
- načinu praćenja i evaluacije (metode, kriterijumi, participativnost, prilagođenost).

Procesi kreiranja, praćenja i evaluacije obrazovne politike su poznati i istraživani (jer na nacionalnom nivou imaju visoku relevantnost), ali pitanje transfera politike obrazovanja odraslih na globalnom nivou manje je poznato, pa je neophodno u teorijsko-metodološkom kontekstu ovog rada osvetliti razumevanje ove ključne sintagme.

Aktivnost velikih međunarodnih organizacija se pre svega vidi u kontekstu problema globalnog upravljanja (*global governance*). Kao koncept, on je dosta savremen (neki autori, poput A. Slaughtera, čak govore o globalnim mrežama upravljanja defini-

14 Videti npr. u: Kulić i Despotović, 2004.

šuci ih kao aktivnost nacionalnih vlada, tj. njihovih predstavnika i zvaničnika koji se susreću na raznim skupovima, razmenjuju informacije, koordiniraju nacionalne politike i rade skupa na rešavanju zajedničkih problema (Slaughter, 2004). Koncept globalnog upravljanja podrazumeva da ne postoji nikakva centralna vlast (*governing without governance* – Mahon and McBride, 2009a: 5), ali postoji mreža snažnih međunarodnih uticaja, intenzivnih zajedničkih aktivnosti i uticaja, a ceo niz problema se definiše na globalnom nivou, postoje zajedničke agende, a zemlje se udružuju na liniji delovanja politika (Jakobi, 2009: 4). Brojni autori se sa različitih aspekata bave problemima globalnog upravljanja ili 'globalne arhitekture', analizirajući aktere, mehanizme, rezultate, a Lynne Rienner Publishers čak redovno izdaje časopis *Global Governance – A Review of Multilateralism and International Organizations*, koji se bavi procesima međunarodne saradnje i multilateralizmom, fokusirajući se na najveće savremene transnacionalne izazove – mir, razvoj, ljudska prava itd.¹⁵

Slaughter ide dalje i savremeni politički svet definiše ne kao zbir nacionalnih država koje komuniciraju putem predsednika, premijera, diplomata i sl., niti su to UN, niti družina NGO-a, već kao upravljanje preko globalnih upravljačkih mreža sa 'raspršenim' suverenitetom, što ona definiše kao osnovu novog svetskog poretka (Slaughter, 2004), doduše, bez negativne konotacije, čak smatrajući da su aktivnosti tih 'transupravljačkih' (*trans-governmental*) mreža ključne za rešavanje međunarodnih kriza (Slaughter, 2004: 25, 32). Međunarodne organizacije se nalaze upravo u centru tih globalnih mreža zbog svog multilateralnog karaktera, polivalentnih interesovanja i saradnje sa brojnim akterima, što im omogućava veoma širok uticaj i navodi veliki broj zemalja da se uključuju u njihov rad.

Globalno upravljanje se sve više povezuje sa pitanjima etike, što je i inače karakteristično za novije diskusije o globalizaciji, i u njima se nalazi jedan od razloga za modernu ekspanziju civilnog društva i nevladinih organizacija.

Za globalno upravljanje i prenos politika sa globalnog na nacionalni nivo veže se još nekoliko pojmova.

Prvi pojam je stapanje politika ili konvergencija politika (*policy convergence*), koja predstavlja uspostavljanje sličnih politika u nizu zemalja (Holzinger, Knill and Sommerer, 2008: 556), i to je proces koji uključivanje globalnih politika u domaće čini nužnim, pa se međunarodni odnosi i komparativne politike stapaju (Finnemore and Sikkink, 2001). Konvergenciju politike definišemo kao svako povećanje sličnosti između jedne ili dve karakteristike određene politike (npr. tačan okvir, struktura, mehanizmi sprovođenja) ili sličnosti između političkog repertoara u području određene

15 <http://journals.rienner.com/loi/ggov>

politike (npr. ekološke politike), a u datom okviru političkih jurisdikcija (kao što je država) i u određenom vremenskom periodu. Do konvergencija dolazi naročito u područjima kao što su ljudska prava i klimatske promene, ali ne samo u njima: „Konsenzus o vrednosti celoživotnog učenja je jedan od najočiglednijih karakteristika diskursa obrazovne politike poslednjih decenija, i na nacionalnom i na međunarodnom nivou” (Papadopoulos, 2002: 39).

Drugi, veoma korišćen pojam je širenje politike (*policy diffusion*) i obično se smatra da do stapanja, konvergencije politika dolazi putem njihove kontinuirane difuzije. Difuzija ili širenje se može definisati kao proces u kome se usvajanje politike dešava uvođenjem iste politike koju ima neka druga država, ali bez prinude. Knill (2005: 766–767) govori o dve različite koncepcije difuzije politike. Jedna opisuje procese širenja politika u raznim zemljama sa mogućim rezultatom kros-nacionalne konvergencije, bez obzir na faktore koji su prouzrokovali ovaj proces, a druga govori o difuziji kao uzročnom faktoru koji vodi do konvergencije politika isključivo na dobrovoljnoj osnovi, a ne putem nametanja ili obavezivanja.

Međunarodne organizacije su agenti difuzije obrazovne politike. „One nisu samo forum za razmenu u okviru svetskog društva već se trude da razviju, podrže i diseminiraju politike na međunarodnom nivou, vladama zemalja i drugim organizacijama” (Verger, Novelli and Altinyelken, 2012: 121).

U tom procesu se dešava difuzija, širenje ideja, ali i koncepata, obrazaca, politika – pri čemu postoje spoljašnji izvor difuzije i interni primalac. Države mogu da uče jedna od druge, da se takmiče ili da usvajaju politiku druge države pod spoljašnjim normativnim pritiskom (Berry and Berry, 2007: 225–226). Celoživotno učenje je jedna od takvih ideja koja je doživela intenzivnu difuziju više kao produkt međunarodnih tendencija nego iz svesti o sopstvenim unutrašnjim potrebama država (Jakobi, 2009: 10). Među novijim primerima su *Bolonjska deklaracija*, zatim ideja o okvirima kvalifikacija, priznavanje prethodnog učenja... Federighi govori o jedinicama učenja (2007: 99), dok Mulgan identifikuje komponente ili jedinice političkog učenja kao *koncepte*. „Ono što se širi jeste koncept – ili, ukoliko više volite politički memo – i to se odvija putem primera i prilično grubim procesom prirodne selekcije tokom vremena. Ovi koncepti nisu isto što i njihova primena. Sve ideje u okviru određene politike moraju se prilagoditi različitim kulturnim i institucionalnim sredinama, poboljšati i preoblikovati, sve dok u nekim slučajevima njihovo poreklo ne postane neprepoznatljivo. Međutim, ono što se širi je koncept i to često u prilično čistom obliku. Prošla generacija može poslužiti kao primer upadljivih manifestacija toga: monetarizam, kvazitržišta zdravstvene zaštite, javni radiodifuzni servisi, podjednake mogućnosti,

obnovljiva energija, regulisane javne službe” (Mulgan, 2003).¹⁶ On dodaje i da se koncepti šire upravo zahvaljujući snazi sistema čiji su deo.

Iako su ovi procesi postojali odavno, globalizacija je dovela do njihove ekspanzije, ali su bili pospešeni i radom međunarodnih organizacija. „Zašto i kako je rasla vrsta interesovanja država za obrazovanje koje ih je dovelo do toga da se sve više i više trude da prošire obrazovanje na period celog života pojedinca? Taj razvoj je velikim delom podržan upravo radom međunarodnih organizacija, vodeći ka difuziji politika koje treba da osiguraju proces celoživotnog učenja” (Jakobi, 2009: 1). Logično je da su zemlje koje su povezane sa međunarodnim organizacijama kao što su OECD, EU, UNESCO, Svetska banka i bile uključene u njihove aktivnosti i programe bile mnogo spremnije da usvoje njihove ideje kao svoje nacionalne strategije nego druge zemlje. „Kroz kontinuiran rad na obrazovanju, uvođenje novih instrumenata upravljanja, predloge inovativne politike i značajne podatke, međunarodne organizacije su pomerile obrazovnu politiku sa nacionalnog na međunarodni nivo kreiranja politike” (Jakobi, 2009: 3–4). Svetska banka i eksplicitno kaže da se bavi tom vrstom difuzije, i to sa globalnog na lokalni nivo: „Detaljna analiza sistema i investiranje u znanja i podatke omogućiće Banci i kreatorima politika da ‘analiziraju globalno i deluju lokalno’” (World Bank, 2011: 6).

Veoma blizak pojmu difuzije je i pojam transfera politike – fenomen koji ima duboke istorijske korene, ali svoj zamah doživljava u vreme tehnološkog razvoja i globalizacije. Transfer politike je „proces u kojem se znanje (aktuelno ili prošlo) o javnim politikama, administrativnim aranžmanima, institucijama i idejama u jednom političkom sistemu koristi u razvoju politika, administrativnih aranžmana, institucija i ideja u drugom političkom sistemu” (Dolowitz and Marsh, 2000: 5) i autori kažu da on vodi do stapanja, konvergencije politika, ali upozoravaju pritom i na prepreke u tom procesu: složenost programa, kratki rokovi, uticaj prethodnih politika, administrativni, ljudski i finansijski resursi, institucionalne strukturalne prepreke. Transfer se obično definiše kao niz procesa u kojima se znanja o javnim politikama, programima, institucionalnim rešenjima i idejama iz jedne države, sektora ili nivoa upravljanja koriste u oblikovanju politika, izgradnji institucija, razvoju programa i širenju ideja u drugoj zemlji, području ili nivou javnog upravljanja (Dolowitz and Marsh, 2000; Evans, 2004; Žiljak, 2009).

Kada je reč o međunarodnim organizacijama, mnogi autori ističu da se kroz transfer ili difuziju politike zapravo uče norme (Finnemore, 1993; Jakobi, 2009) i da to nije nov

16 Prevod prema: Federighi, 2007.

fenomen, ali je novo to do koje mere se formiraju koalicije, stvaraju mreže politika i sprovode programi u cilju širenja određenih ideja i normi (Jakobi, 2009: 4).

Sâma misao o usvajanju ideja kao izvoru legitimiteta države potiče iz sociologije – čak i bez formalnog zakonskog okvira, institucije i organizacije uspostavljaju legitimitet definišući neke ideje kao karakteristike dobrih organizacija, i počinju da liče jedna na drugu (pojava koju DiMaggio i Powell nazivaju „izomorfizam” – DiMaggio and Powell, 1983). Kada se to prenese na globalni plan, javljaju se ideje koje oblikuju misao o tome kakva dobra država treba da bude, tako da sve više dolazi do sličnosti na globalnom nivou među državama, sličnosti u pogledu ideja prema kojima se orijentišu (više ili manje uspešno, više ili manje voljno). Savremeno društvo, koje je izloženo visokom stepenu neizvesnosti, prihvatilo je znanje kao način suočavanja sa tom neizvesnošću, zato je celoživotno učenje postalo strukturna odlika društava u kasnoj *moderni*, kao što to implicira Beck u kontekstu diskusije o procesima individualizacije i refleksivne modernizacije u savremenom *društvu rizika* (Beck, 1986). Za one koji su posebno u tom 'riziku' i pretnji od društvene isključenosti važno je da imaju pristup učenju i veštinama preživljavanja, kako primećuje Hake (2013: 35), pa se i otuda rađaju globalne ideje o obrazovanju odraslih.

Procesi širenja, transfera i stapanja politike ne odvijaju se stihijski – naprotiv. Međunarodne organizacije raspolažu celim arsenalom sredstava za to. „Različita sredstva koja im stoje na raspolaganju ne omogućavaju samo niz aktivnosti vezanih za specifične politike već omogućavaju organizacijama da intervenišu i na različitim nivoima procesa nacionalne politike. Kao one koje određuju agendu, međunarodne organizacije uglavnom podstiču debate, ali kroz koordinaciju i praćenje, one takođe intervenišu i u proces implementacije, procenjujući i tražeći bolje načine za sprovođenje političkih ciljeva” (Vergier i dr., 2012: 121).

Bélanger govori jednostavno o međunarodnoj saradnji u području učenja odraslih, ali objašnjava dimenzije koje su karakteristične i za ostale procese transfera politike (Bélanger, 2000: 67–69). Prema njemu, to su:

- teorijsko-konceptualna saradnja, usmerena na razmenu inovacije i traženje dobrih rešenja;
- finansijska saradnja i tehnička pomoć, izgradnja infrastrukture i uključivanje različitih vrsta aktera;
- nastajanje novih, supranacionalnih centara odlučivanja – u formi tela, institucija i organizacija ili programa.

Značaj međunarodne saradnje ne sme umanjiti značaj *fukoovskog* upozorenja da je reč o odnosima moći i da države imaju svoje motive da uđu u saradnju i u davanje međunarodne pomoći – posle rata je to bila potreba izgradnje onog što je poru-

šeno, zatim je hladni rat pružio moćan politički razlog za milione dolara koji su se slivali u zemlje koje su se svrstale na 'odgovarajuću' političku stranu, da bi potom argumentacija globalnog 'sedenja u istom čamcu' uspešno prikrila strah od brojnih emigranata koji bi mogli da preplave razvijene zemlje, ukoliko im se ne pomogne upravo tamo gde žive.

Bez obzira na vrstu motivacije, među načinima kreiranja globalne politike obrazovanja odraslih i instrumentima njenog transfera i širenja, mogu se naći raznoliki instrumenti, pri čemu cilj i način njihove upotrebe definiše njihov koristan ili štetan karakter:

- *definisane standarde i kreiranje agende* – ono može biti direktno (formulisanjem eksplicitnih ciljeva i pravila) i indirektno – preko skupa, konvencija, benčmarkingom i sl. Globalna komunikacija se nije dogodila slučajno, već su međunarodne organizacije efikasno oblikovale 'svetsku kulturnu agendu' započinjući široku diskusiju o pojedinim pitanjima, postavljajući time standarde za političke inicijative. Globalni događaji, kao što su svetski samiti ili svetske konferencije – „globalni rituali”, predstavljaju važna sredstva u ovim procesima (Lechner and Boli, 2005: 87–88). Tu su i projekti, nagrade (poput UNESCO-ve nagrade za opismenjavanje), proglašavanje tematskih dekada, Dana pismenosti i Dana ljudskih prava, zatim međunarodni projekti i aktivnosti (UNESCO-v međunarodni festival celoživotnog učenja, Evropska nedelja učenja odraslih), biranje poznatih ličnosti za ambasadore dobre volje, za pokrovitelje pojedinih aktivnosti, proglašavanje ličnosti iz sveta aristokratije za specijalne izaslanike i njihovo uključivanje u projekte i aktivnosti i dr.

Standardi nisu samo vrsta 'mekih zakona' već mogu obuhvatiti i neku vrstu prave 'tvrde' regulacije, kao što je slučaj sa nekim regulatornim aktima EU. Prema Bélangeru, tu spadaju stotine konferencija, seminara, sastanaka, publikacija i časopisa na kojima se susreću donosioci odluka, istraživači i praktičari. Ove mreže imaju ne spektakularnu, ali ipak značajnu ulogu u razvoju politika na nacionalnom nivou (Bélanger, 2000: 68);

- *informisanje i diseminacija informacija* (neki autori ove mehanizme svrstavaju u prethodnu grupu), koje se najviše dešavaju kroz publikacije (periodika, knjige, zbornici, bilteni), skupove namenjene tom cilju (nacionalne, gde se informišu pojedine vlade, ili regionalne i globalne,

sa širom publikom), a sve se više koriste i elektronska sredstva komunikacije i širenja informacija;

- *koordinacija*, kao i *monitoring* (formalni i neformalni) imaju funkciju nazora (Jakobi, 2009a: 4). Koordinacija podrazumeva i procese procene napredovanja zemlje ka definisanom cilju, a može uključiti i kaznene mere (kakve ima Svetska trgovinska organizacija) ili blaže – regionalne grupe koje prate napredak i određuju mere procene i reagovanja. Bhagwati ipak upozorava da koordinacija može biti kontraproduktivna i imati štetne efekte po pojedine zemlje, i to ilustruje konkretnim primerima iz ekonomije (Bhagwati, 2007: 226);
- *finansijska podrška*, koja može biti data direktno projektima koji uključuju obrazovanje, ili nekim drugim projektima koji imaju obrazovanje kao komponentu. Sem toga, finansijska pomoć može biti data za uspostavljanje institucija ili programa koji vode određenom cilju, zatim za kreiranje i praćenje nacionalnih politika, sakupljanje i razmenu podataka, implementaciju u pojedinim sektorima. Tu su i razni programi razmena, stipendije, studijske posete i sl. Bélanger daje primer kako se odlukom o infrastrukturnoj podršci mogu graditi obrazovne institucije za decu ili, kada se promeni paradigma, za odrasle, što je bio slučaj sa Svetskom bankom (Bélanger, 2000: 68);
Jedan od moćnih novijih instrumenata ove vrste je javno-privatno ili državno-privatno partnerstvo u obrazovanju (*public-private partnership*), čiji je glavni promoter Svetska banka;
- *tehnička pomoć* najčešće prati finansijsku i obično se dodeljuje zemljama koje nemaju zadovoljavajuću infrastrukturu, administrativne i ljudske kapacitete za implementaciju programa i finansijske podrške koja im je pružena (najčešće za zemlje koje su pretrpele velike štete u ratu), a može podrazumevati kako materijale i opremu (*hardware*) tako i obuke, treninge, seminare (*software*), angažovanje stranih eksperata i sl.;
- *studije, istraživanja, rezultati* imaju za cilj da pruže dokaze o valjanosti određenih politika i najčešće su zasnovane na autoritetu empirijskih i kvantitativnih istraživanja, polazeći od pretpostavke kauzalnosti predloženih ili usvojenih mera i efekata. Sličnu funkciju imaju i razmene primera dobre prakse (*best practice*), kao i programi analiza i evaluacija sa ciljem učenja iz primera i iskustava iz sopstvene ili tuđe prakse (*lessons learned* ili *lesson drawing*), što u najširem smislu pretpostavlja da su politički akteri iz jedne države naučili lekciju iz jedne ili više

drugih država koje koriste u svojem političkom sistemu pri čemu je reč o dobrovoljnoj aktivnosti (Dolowitz and Marsh, 1996: 344). Neki autori ove mere stavljaju u grupu mera koordinacije (Jakobi, 2009a).

Učenje preko obrazovnih pozajmica i primera dobre prakse (*best practice*) se kritikuje iz ideoloških, ali još više iz metodoloških razloga. Steiner-Khamsi (2013) obrazlaže da se ovaj pristup bazira na nekoj vrsti prepotentnosti koja podrazumeva da postoje univerzalna rešenja. Ova vrsta 'šta-je-pošlo-dobro' pristupa (*what-went-good approach*) je normativna komparacija, ignoriše raznolikosti obrazovnih sistema i pretpostavlja apriori neke kao bolje od drugih. Zanemarujući pritom još dve važne vrste komparacije (istorijsku i komparaciju konteksta), ona čini i metodološku grešku retrospektivnog definisanja lokalnih problema. Analiza problema se, naime, usklađuje sa već (negde drugo) postojećim rešenjima, a analitičari politika 'kupuju' i 'prodaju' pakete reformi iz jednog konteksta u drugi.

R. Rose se bavi pitanjem kako zemlje mogu da uče jedne od drugih na osnovu uspeha i propašaja, i analiziraju ulogu institucija, regulatornih tela, *think-tankova*, eksperata i sl. (Rose, 2005). On navodi sledeće mogućnosti:

- učenje preko upoređivanja;
- definisanje problema i podizanje svesti;
- nalaženje načina za izvlačenja pouka (*lessons drawing*);
- primena modela politike (uz upozorenja o nemogućnosti 'uvoza' modela);
- postavljanje uslova sa ciljem evaluacije posledica.

Ilustrativan je primer nekoliko instrumenata globalnog upravljanja koje koriste međunarodne organizacije:

<i>Instrument upravljanja</i>	<i>Glavna funkcija</i>	<i>Primer</i>
Diseminacija diskursa	Uspostavljanje ideja	UN promocija održivog razvoja OECD promocija povratnog obrazovanja
Postavljanje standarda	Propisivanje ponašanja	EU definisanje poželjnog % participacije u obrazovanju odraslih OECD benčmarking*
Finansijska sredstva	Plaćanje transfera	Krediti Svetske banke Projekti podržani od strane EU

Aktivnosti koordinacije	Nadzor nad izvršavanjem	EU otvoreni metod koordinacije OECD procena stručnjaka (<i>peer review</i>)
Tehnička pomoć	Podrška strukturama	IAEA** trening za otkrivanje radioaktivnosti UNODC*** modeli zakona

(Prema: Jakobi, 2009a: 6, prilagođeno).

* Engleski izraz benchmark na srpski se prevodi kao reper, referentna tačka, etalon, uporedna ocena, merilo, ali se sve češće odomaćuje i kao benčmark i benčmarking – za postavljanje repera, standardne tačke merenja, uporedno procenjivanje i sl.

** International Atomic Energy Agency.

*** United Nations Office on Drugs and Crime.

Braun i Giraurd govore o sledećim mehanizmima upravljanja: direktnim, kao što je donošenje zakona, i indirektnim, kao što su finansijski podsticaji, ubeđivanje i informisanje, i strukturisanje, tj. oblikovanje procesa (Braun and Giraurd, 2003: 155).

Polazeći od ekonomske sfere, Bhagwati govori najčešće o *pritisku*, koji je sredstvo uslovljavanja davanja međunarodne pomoći, i sugeriše postavljanje tri pitanja (Bhagwati, 2007: 258):

- U kojoj meri je pritisak prihvaćen od strane onih koji vode reforme u vladama zemalja? ('prihvatljivost pritiska');
- Ukoliko nije prihvaćen, koliko je teško odoleti pritisku? ('otpor ili nepridržavanje');
- Ako dođe do političkih teškoća ili nepredviđenih ekonomskih komplikacija, da li je moguće poništenje? ('poništenje, ukidanje').

Ovi instrumenti imaju različit stepen obaveznosti i najčešće se ne koriste pojedinačno, već u kombinaciji sa drugima – tehnička pomoć prati finansijsku, koordinacija prati postavljanje standarda, pritisak je praćen političkim merama itd. Jednom je u pitanju način širenja iskustava, metode koje pri prenosu daju najbolje rezultate, drugi put je u središtu pažnje pritisak koji je povezan s ovim prenosom, a treći put su to sadržaji prenosa (Žiljak, 2009).

Važnu ulogu imaju i kriterijumi razvijenosti zemlje i uključenosti u formalne strukture, od čega često zavisi na koji način će se odrediti odnos između strana u ovom procesu – ugovorima, sporazumima, ratifikacijama i slično.

Veoma je važno i pitanje kako se zemlje 'primaoci' odnose prema procesima transfera politika. Već je istaknuto da one mogu svesno i nesvesno, dobrovoljno i prisilno

ući u taj proces, kao i koristiti razne mehanizme da utiču na njegov tok. Intzidis ukazuje na to da ne možemo ignorisati činjenicu da je „političko dizajniranje celoživotnog učenja némo u odnosu na kontrast koji se pojavio kroz ‘neutralnost’ tehničkih problema i ‘rešenja’ koja oni propisuju” (Intzidis, 2003: 46). U kontekstu problema globalnog upravljanja, Bhagwati diskutuje o načinima reakcija vlada na ove procese i kaže: „Često vlade, naročito u siromašnim zemljama, usvajaju legislativu kao realizaciju principa ‘zagađivač plaća’¹⁷, ali nemaju sredstva da prate stepen pridržavanja odluka” (Bhagwati, 2007: 223). On na neuobičajen način rezonuje o ‘sebičnosti’ vlada, naročito SAD, pri nametanju određenih rešenja, i kaže da ona, iako naizgled mogu biti motivisana razlozima ‘sebičnih hegemonija’, često vode koordiniranoj politici i pozitivnim promenama u određenim oblastima. Upozorava, ipak, da je „međuzavisnost normativno atraktivna, utešna reč, ali ako su nacije nejednake, to vodi zavisnosti, a samim tim i do mogućnosti perverzних političkih intervencija i agresivno nametnute koordinacije politika sa rezultatima koji su štetni u socijalnom smislu i za dobrobit zavisnih nacija, a koriste interesima moćnih nacija” (Bhagwati, 2007: 226–227). On poziva na kritičnost u odnosu na tu ‘altruističku hegemoniju’ i na opasnost međunarodne pomoći kao trojanskog konja: „Samo napred, ali ublažite svoj entuzijazam malom dozom skepticizma i velikom dozom svesti o riziku bez garancije” (Bhagwati, 2007: 227).

J. Schriewer je analizirao globalizaciju i komparativnom analizom istražio stepen i dimenzije ‘internacionalizacije’ znanja i obrazovanja među društvima koja se značajno razlikuju po civilizacijskom *backgroundu* i načinima modernizacije (Španija, Rusija i Kina). One imaju potpuno različite obrazovne diskurse, različit je uticaj tradicionalno-istorijskih determinanti i internacionalizacije, razumevanje i interpretacija međunarodnih znanja je potpuno drugačija. Nacionalni diskursi služe kao filteri za nenacionalne diskurse: selektuju, biraju i transformišu nenacionalna znanja. Pri tome, fluktuacija interesovanja za međunarodne teme i razvoj¹⁸ nikako nije izraz postojane tendencije u odnosima prema konvergenciji, stapanju međunarodnih znanja, već krupnih promena u političkom sistemu i ideologiji u ovim zemljama. Zbog toga, autor upozorava da treba više pažnje posvetiti kulturnim, političkim i ideološkim determinantama obrazovnih politika koje međunarodnim intervencijama daju do-

17 *Polluter pay* – izraz iz oblasti zaštite prirode i znači da se onaj ko je načinio ekološku štetu tera da plati za nju.

18 Reč *razvoj* se u ovom kontekstu (međunarodni odnosi, kreiranje politike i sl.) najčešće upotrebljava u smislu ‘razvoja zemlje’ – opšteg, ali sa naglaskom na ekonomski, u smislu pozitivnog razvoja, prosperiteta, napredovanja (engl.: *development*, nem.: *Entwicklung*); ‘razvojna saradnja’ i ‘razvojna pomoć’ su kategorije iz međunarodnih odnosa i podrazumevaju načine da se zemlje podrže u tom napredovanju.

datno značenje, a manje slaviti trijumf globalne obrazovne ideologije potkrepljene ekonomskom argumentacijom (Schriewer, 2003: 280).

Interesantan je primer Evropske unije, gde postoji otpor transferu politika u obrazovanju odraslih koji obično nije naročito vidljiv, čak i kada postoji izvesna tenzija između država članica i evropskih tela. Države sa razvijenom tradicijom obrazovanja odraslih nerado prihvataju uplive sa evropskog nivoa. „Uopšteno rečeno, one preferiraju međudržavnu saradnju umesto nadnacionalnog nivoa. [...] Rezultat ove tenzije može da bude isključivo formalno pridržavanje akcionih planova EU, čije izvršenje vodi kreiranju nacionalnih strategija doživotnog učenja. One su obično zasnovane na prethodno realizovanim akcionim planovima učenja odraslih, koji u slučaju zemlje kao što je Danska, koja već ima razvijenu kulturu doživotnog učenja, postoje ponekad radi podnošenja izveštaja Komisiji, a ne radi stvarne implementacije, ignorišući takozvanu evropsku retoriku i koncentrišući se na nacionalne ciljeve” (Maksimović, 2011: 1). S druge strane, zemlje koje nemaju takvu tradiciju mogu takođe pružati ‘tihi otpor’ – rastrzane između želje da se na taj način priključe integracionim procesima i nemogućnosti ili nespremnosti da se uhvate u koštac sa reformama koje bi došle prihvatanjem evropskih opredeljenja.

Rizvi i Lingard (2010: i) analiziraju kako se obrazovne politike pozicioniraju na novom terenu koji je u dobu globalizacije, promene diskursa i ideologija postao i lokalan, i nacionalan, i regionalan, i globalan. Njihova osnovna teza glasi da su transformativni efekti globalizacije na terenu diskursa obrazovnih politika razvijeni i aktivni, ali su sve više pod uticajem neoliberalnih pravila, koja su značajno promenila način na koji se razmišlja o obrazovnoj politici. Pri tome se zemlje razlikuju u načinu na koji reaguju na to – neke pružaju otpor tim pravilima, druge su otvorenije za prihvatanje, ali su i pored toga ta pravila dobila hegemonistički status, naročito zbog uticaja na sledeća pitanja obrazovne politike:

- ‘devolucija’ i decentralizacija;
- novi oblici upravljanja;
- ravnoteža između državnog i privatnog finansiranja obrazovanja;
- dostupnost i jednakost u obrazovanju za devojčice;
- kurikulum, naročito kada je u pitanju učenje engleskog i računarske tehnologije;
- metode i testiranja;
- globalna trgovina i obrazovanje.

Kontekst je dakle od enormne važnosti, tj. socijalne, ekonomske i kulturološke okolnosti koje utiču na učenje i izvlačenje pouka iz iskustava u jednoj državi i njihovo (ne)korišćenje u drugoj. Taj proces se dešava kroz transnacionalizaciju, ali i transfor-

maciju društvenih odnosa, a Intzidis ga optimistički naziva „celoživotno učenje – pomeranje od dominantnih obrazaca i pravila ka konstantnoj raznovrsnosti”¹⁹ (Intzidis, 2003: 41). Ovaj odnos se od strane mnogih autora posmatra kroz prizmu kritike postkolonijalizma i neokolonijalizma, zapadne ili angloameričke hegemonije, dominacije belog čoveka ili dominacije muškog principa. Analize procesa globalizacije u njegovim brojnim aspektima daju dovoljno argumenata za ovaj pristup, a brojni primeri iz rada globalnih organizacija dovoljno materijala za ovakvu kritiku, potkrepljujući upozorenje koje je formulisao Lo: „U eri globalizacije, neokolonijalizam je po svojoj prirodi transnacionalan” (Lo, 2011: 211).

Federighi pokazuje kako transfer politike koji se odvija kroz saradnju i putem zajedničkog kreiranja politike i mera koje dotada nisu postojale ni kod jedne od partnerskih vlada može predstavljati najefikasniji i najbrži oblik transfera (Federighi, 2007: 103). No, ovde je reč o zemljama i regionima sa relativno sličnim nivoom razvoja, a ta vrsta transfera se obavlja, dobrim delom, drugačije od transfera koji iniciraju međunarodne organizacije.

Pitanje obrazovnih pozajmica, transfera, prenosa iskustava dotiče se metodoloških problema komparativnih istraživanja (Savićević, 1984: 2003) i obuhvata ceo niz pitanja i problema – terminološku, konceptualnu i semantičku neujednačenost, različite uslove u zemljama između kojih teče (ili treba da teče) transfer (tradicija, kultura, religija, politika, ideologija, ekonomija...), uslovi za primenu (npr. politička volja) i ceo niz manje vidljivih faktora koji mogu da utiču na taj proces.

19 U originalu: *Lifelong Learning: Shifting from the Dominant Order/Rule to Constant Diversity*.

2. UNESCO: Globalna dadilja

UNESCO (United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization) je specijalizovana međunarodna organizacija za obrazovanje, nauku i kulturu u okviru sistema Ujedinjenih nacija. Osnovana je 1946. godine da bi unapredila saradnju između zemalja na području obrazovanja, nauke, kulture i komunikacija. Ima oko 190 zemalja članica i pridruženih članica, što uključuje skoro sve zemlje sveta. Sedište organizacije je u Parizu (Francuska), s više od 50 regionalnih kancelarija, institucija i centara širom sveta. To je jedina međunarodna organizacija koja ima holistički pristup obrazovanju, jer uključuje sve nivoe i modalitete i integriše obrazovanje, kulturu i nauku u okviru sistema Ujedinjenih nacija. UNESCO posebno podržava međunarodnu saradnju u području obrazovanja, nauke i kulture (teme koje se ponekad nazivaju sadržajem meke ili 'niže politike' – *low politics* – Wise and Wilkinson, 2011), sa ciljem razvijanja dijaloga i težnjom da se definišu zajedničke vrednosti, kao i borbom za njihovu promociju, ali uz poštovanje nacionalnih specifičnosti, raznolikosti i jedinstvenosti svake civilizacije i kulture. U savremenom svetu, UNESCO je simbol za borbu protiv važnih globalnih problema – gladi, siromaštva, nepismenosti, oružanih sukoba, uništavanja kulturnih dobara itd.

U sistemu UNESCO-a postoji šest instituta i centara, koji se na različit način bave problemima obrazovanja (UNESCO, 2014):

- UIL – Institut za celoživotno učenje u Hamburgu (*Institute for Lifelong Learning*);
- IBE – Međunarodni biro za obrazovanje u Ženevi (*International Bureau of Education*);
- IIEP – Međunarodni institut za obrazovno planiranje u Parizu (*International Institute of Education Planning*);
- UIS – Institut za statistiku u Montrealu, koji vodi globalnu, međunarodno uporedivu statistiku o obrazovanju, nauci, tehnologiji, kulturi i komunikaciji, razvija indikatore itd. (*UNESCO Institute for Statistics*);
- BPI – Biro za javno informisanje (*UNESCO Bureau of Public Information*).

Godine 2011. se navršilo 60 godina od prvog sastanka Upravnog odbora UNESCO-vog instituta za obrazovanje (UIE), prethodnika UNESCO-vog instituta za celoživotno učenje (UIL). Prvi međunarodni seminar o obrazovanju odraslih održan je 1952. godine (uz učešće M. Montesori i Ž. Pijažea¹). Prvih trinaest godina rada bio je više fokusiran na Evropu, a naročito na reformu obrazovanja u Nemačkoj u periodu posle denacifikacije, dok je kasnije uključio predstavnike svih zemalja, da bi svojim akcijama na području pismenosti, permanentnog obrazovanja i celoživotnog učenja dobio globalni karakter. M. Elfert kaže da je socijalna obnova posleratne Nemačke bio prvi zadatak Instituta, zatim medijacija između Istoka i Zapada tokom hladnog rata, da bi tek nakon toga Institut svoj geografski fokus pomerio na zemlje u razvoju (Elfert, 2013).

Institut intenzivno saraduje sa ostalim UNESCO-vim institutima i brojnim međunarodnim partnerima – ekspertima, univerzitetima, istraživačkim institucijama, vladinim telima i nevladinim organizacijama u oblasti obrazovanja. Bavi se prikupljanjem informacija, istraživanjima, publikovanjem, informaciono-dokumentacionim radom, učestvovanjem u kreiranju globalne politike celoživotnog učenja i pokretanjem relevantnih akcija i inicijativa iz ove oblasti. UIL povezuje obrazovnu politiku, istraživanja i obrazovnu praksu. Milana čak kaže da je UNESCO, kao globalni akter politike, svojim intelektualnim i konceptualnim doprinosom proizveo specifičnu 'ontologiju obrazovanja': obrazovanje je ono što ljude čini ljudima... (Milana, 2014: 79, 101).

Svojim zalaganjem za celoživotno učenje, isticanjem važnosti obrazovanja odraslih, vanškolskog i neformalnog obrazovanja, širokim pristupom koji obuhvata celoživotno učenje u svim njegovim dimenzijama (*lifelong* i *lifewide*), UIL ima važnu ulogu u porodici UNESCO-vih instituta koji se bave obrazovanjem.

2.1. Kontekst i koncept: Obrazovanje odraslih u službi mira

Kada je 1919. godine, nakon katastrofe I svetskog rata, Versajskim ugovorom osnovana Liga naroda, preteča UN (Ujedinjenih nacija), ogromne nade su polagane upravo

1 Pijaže je u svom članku o J. A. Komenskom s pravom izrazio divljenje za njegovu ideju (u delu *General Consultation on the Reform of Human Affairs*, nastalom u XVII veku!) o osnivanju mirovnih međunarodnih organizacija, kao i jedne internacionalne organizacije pod imenom *Collegium Lucis*, koja bi bila neka vrsta međunarodnog ministarstva obrazovanja (Piaget, 1993: 10, 12), zbog čega je Pijaže Komenskog smatrao jednim od preteča UNESCO-a (Piaget, 1993: 9).

u mogućnost da se spreči izbijanje II svetskog rata, uz pomalo idealističku veru da će svet, umoran od destrukcije i urušavanja civilizacijskih dostignuća, potpuno da se okrene unapređenju mira i saradnji.

U predgovoru za kapitalnu knjigu *A history of UNESCO*, F. Valderrame, F. Mayor polušaljivo kaže: „Da UNESCO nije postojao, morao bi da bude izmišljen” (Valderrama, 1995: viii). Korene UNESCO-a Valderrama vidi u Komitetu za međunarodnu saradnju Lige Naroda, osnovanom 1922, kasnije Međunarodnom institutu za međunarodnu saradnju. Veoma je interesantno da je iz *Izveštaja sa Četvrte skupštine Lige Naroda* izbrisana reč *obrazovanje* da bi se izbegli problemi na nivou država (Valderrama, 1995: 2), a Institut je dugo izbegavao da se eksplicitno bavi ovom temom, sem ako članice države to nisu tražile. Tek od 1936, obrazovanje odraslih se pojavljuje u radu Instituta, i to u kontekstu obrazovanja za mir, ruralnog obrazovanja i građanskog obrazovanja. Do 1940, pri Institutu je radio niz centara i stručnih komiteta koji su se bavili razmenom, istraživanjima i dokumentacijom u raznim oblastima, a jedan od njih se bavio i obrazovanjem odraslih (Valderrama, 1995: 5).

Kada je ovo prvo, kratko poglavlje zajedničke borbe za mir i humanost završeno i svet kroz tragediju II svetskog rata doživeo još masovniju destrukciju, obnovljene su nade i zajednički naponi. Već 1942, ministri obrazovanja ili njihovi predstavnici iz osam zemalja (uključujući Jugoslaviju) okupili su se u Londonu na poziv engleskog ministra obrazovanja, kada je osnovana Konferencija ministara obrazovanja zemalja saveznica (*Conference of Allied Ministers of Education – CAME*). Njihov rad je intenziviran uprkos ratu i 1944. je već postojao jasan plan za osnivanje međunarodne organizacije koja će se baviti obrazovanjem.

Godine 1945. se okupilo 50 zemalja, obnovilo plemenitu ideju svetskog mira i potpisalo *Povelju UN* „sa ciljem da se unapredi međunarodna saradnja, postigne mir i sigurnost” (UN, 1945: 2). Zemlje poražene u ratu nisu bile među prvim potpisnicama, što je bio jedan od prvih simptoma borbe za prevlast političkih, vojnih i ekonomskih ciljeva nad univerzalnim ciljevima mira i zajedništva. Već u ovoj prvoj zajedničkoj povelji, obrazovanje je našlo važno mesto – član 13 poziva na međunarodnu saradnju u oblasti ekonomije, socijalnih pitanja, kulture, obrazovanja i zdravstva, pozivajući na potpunu jednakost ljudi u ostvarivanju prava i sloboda (UN, 1945: 2), a na to poziva i član 55. U *Povelji* se jasno oseća duh francuske *Deklaracije o pravima čoveka i građanina*, duh evropske civilizacije, naročito dostignuća francuske i engleske filozofije prava i države. U članu 57 se najavljuje osnivanje specijalizovanih agencija za podršku međunarodnoj saradnji u posebnim oblastima, uključujući obrazovanje. S obzirom na plan koji je već postojao, CAME je osnovao Komitet za razmatranje odnosa između UN, postojećeg Međunarodnog instituta za međunarodnu intelektualnu

saradnju i Međunarodnog biroa za obrazovanje u Ženevi, koji je pri osnivanju 1925. bio nevladina organizacija, da bi 1929. bio transformisan u međuvladinu organizaciju (Valderrama, 1995: 21). Do osnivanja UNESCO-a došlo je 1945. u Londonu. Za legendarnu povelju korišćene su pesnikove reči: „S obzirom na to da mir počinje u glavama ljudi, upravo u njima mora da počne i odbrana mira”, a upravo tako se gleda i na obrazovanje: „...obrazovanje čovečanstva za pravdu, slobodu i mir su neophodni za dostojanstvo čoveka i predstavljaju sveti zadatak...” (UNESCO, 2014a: 5). Već u ovom osnivačkom dokumentu, UNESCO insistira na jednakosti i izražava veru u „jednake mogućnosti za obrazovanje za sve”². *Opšta deklaracija o pravima čoveka*, jedan od ključnih dokumenata u celoj istoriji UNESCO-a (UNESCO, 2014a: 5), jasno kaže u članu 23 da svaki čovek ima pravo da se obrazuje (i ovo pravo se direktno veže za tradiciju sindikalne borbe za radnička prava, verovatno pod uticajem engleske tradicije), a u članu 26 se govori o pravu na školovanje, koje treba da „bude usmereno punom razvoju ljudske ličnosti i jačanju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ono treba da unapređuje razumevanje, trpeljivost i prijateljstvo među svim narodima, rasnim i verskim grupacijama, kao i delatnost Ujedinjenih nacija za održavanje mira” (UNESCO, 2014a).

Iako savremeni pogled na ovu deklaraciju može, poređenjem sa savremenim podacima, da potvrdi njen imidž naivne, idealizovane slike sveta koju je možda moguće dostići, ona ipak svedoči o načinu razmišljanja, sistemu vrednosti i pokretačkim idejama tog vremena, koje su oblikovale i obrazovnu agendu.

Ovaj pristup je veoma dugo karakterisao i sve aktivnosti UNESCO-a na obrazovanju odraslih. Ambicija da se kreira zajednički stav prema gorućim pitanjima sveta, da se putem obrazovanja utiče na ključne probleme politike, društva, svetskog mira i tolerancija danas zvuči gotovo utopistički. Ipak, ona je svojim humanističkim ciljevima pružila razlog za promenu odnosa prema obrazovanju kao isključivo nacionalnom pitanju, ka pokušaju da se na nacionalne politike utiče sa međunarodnog nivoa. Obrazovanje odraslih je od svojih prvih pojavljivanja u međunarodnoj agendi bilo otvorenije za globalne uticaje i viđeno upravo kao odličan prostor za promociju i implementaciju ideja mira, saradnje i tolerancije, bez uplitanja u osetljive nacionalne ingerencije nad školskim sistemima.

No, u same temelje UNESCO-a bile su ugrađene suprotnosti koje su brzo dovele u pitanje njegovu misiju.

Svet posle II svetskog rata je svet u kojem dominiraju sile pobednice, zemlje u razvoju još ne postoje na globalnoj sceni, ali se kontekst polako menja, broj članica

2 Full and equal opportunities for education for all.

UN se povećava i sa njima u UN dolaze i novi izazovi. Neki od njih su bili unutrašnjeg karaktera – osnivale su se nove agencije i tela i UN postaje ogromna, složena mašina sa dosta teškoća u funkcionisanju. Od samog početka postavilo se pitanje regulacije rada i odnosa pojedinih delova UN struktura – pitanje odnosa između dominantne, jake centralne organizacije koja može da *nosi* globalno vođstvo i mnoštva njenih autonomnih delova čije aktivnosti ona treba da reguliše, ali one ostaju samostalne u svom radu i nisu odgovorne centralnom telu. Tu ulogu je dobio ECOSOC (*Economic and Social Committee*)³, osnovan 1945. sa zadatkom da koordinira rad agencija, inicira aktivnosti i specijalne programe, ali bez prave moći da utiče na njihov rad. Ova tenzija između sektoralnog, decentralizovanog pristupa i centralne kontrole biće konstanta koja prati rad UN do danas.

Već od ovih prvih posleratnih dana, obrazovanje odraslih je postalo predmet koordinisane međunarodne saradnje. Jedan od ključnih koraka koji je dao pravac daljem višedecenijskom razvoju bio je održavanje Prve međunarodne konferencije o obrazovanju odraslih u Elsinoru, u Danskoj, juna 1945. godine. Ona se oslonila na Međunarodnu konferenciju o obrazovanju odraslih koja je održana u Oksfordu 1929. godine. Sem što je institucionalizovala ideju međunarodnog okupljanja koje će u redovnim razmacima definisati zajedničke smernice razvoja obrazovanja odraslih, ova konferencija je ukazala i na ogroman jaz između proklamovanog prava na obrazovanje i broja nepismenih u svetu. Praćenje ovog pokazatelja tokom sledećih decenija daje jasnu sliku ne toliko o (ne)uspehu rada UNESCO-a koliko o globalnom razvoju uopšte i ograničenoj moći da se na ovaj način utiče na njega (UNESCO, 1949).

Period do 1955. Bergesen i Lunde nazivaju periodom „velikih šokova, srušenih snova i prilagođavanja na novu realnost” (Bergesen and Lunde, 1999: 26). Bipolarizovan svet hladnog rata sve manje liči na početnu zamisao osnivača UN i veliki broj autora se kritički osvrće na ulogu UN u tom procesu, ističući da su ključne političke i strateške odluke donošene van UN tela (npr. Bergesen and Lunde, 1999). Sa druge strane, kao redak uspeh ističe se učešće UN u procesu dekolonizacije, koja je obeležila dve dekade posle II svetskog rata. Ujedinjene nacije su uspešno ponudile platformu za osetljive procese oslobađanja od dugogodišnjeg kolonijalnog statusa i posredovale u pojedinačnim aspektima. Svet se restrukturirao na novim osnovama, pojavili su se novi akteri i menjao se odnos snaga, ali uverenje o potrebi globalnog tela koje može da posreduje i definiše centralne vrednosti koje treba da prate ove promene je ostalo jako, i pored mnogih kritika na račun UN. Naravno, hladni rat je doneo i ideju o 'pomoći' zemljama u sovjetskoj zoni uticaja, u cilju pružanja otpora idejama komunizma. Opisujući promene u Engleskoj, Fieldhouse primećuje da je liberalna

3 <http://www.un.org/en/ecosoc/>

tradicija obrazovanja odraslih gotovo nestala u kasnim četrdesetim i početkom pedesetih godina pod uticajem hladnog rata, koji je doveo do usvajanja utilitarizma i glorifikovanja ideja privatizacije i „primitivnih ekonomskih teorija dobrog domaćinstva“, uz nestanak države blagostanja i *cost-benefit* pristup svim nivoima obrazovanja. Urušavanje socijalnog blagostanja, socijalne brige i uloge države, naročito u SAD pod uticajem makartizma, predstavljali su snažan udar na obrazovanje odraslih (Fieldhouse, 1985: 93–94).

Primetno je da u spletu dominantnih uticaja polako nestaju glavne evropske zemlje, a počinju da dominiraju SAD i Sovjetski Savez. Ovo će imati za posledicu ne samo sudar dva politička sistema, a time i sistema vrednosti, nego i slabljenje uloge Evrope, i to sa dugotrajnim posledicama. I na polju obrazovanja Evropa će trajno pokušavati da povрати svoj uticaj, ali ovo prvobitno pomeranje snaga na dva suprotstavljena pola drastično će pojednostaviti razmišljanja o poželjnom konceptu obrazovanja odraslih i trajno ga staviti u službu političkih i političko-ekonomskih ciljeva. Na prilično blag način, ovu pojavu otkrivaju reči „obrazovna politika je, sasvim očigledno, suvereno pravo svake države. Istovremeno, postoji sve jača tendencija da se obrazovna politika smatra glavnim faktorom u postizanju sinteze različitih kulturnih tradicija sa modernim naučnim otkrićima, sa osiguranjem demokratizacije obrazovanja i unapređivanjem njene interne i eksterne efikasnosti“ (UNESCO, 1978: 199).

Intenzivan i ne sasvim harmoničan razvoj međunarodnih odnosa uticao je direktno i na UNESCO, kome se pridružio veliki broj zemalja u razvoju, tako da je njegova unutrašnja struktura postala još složenija, a borba interesa je dovela do institucionalizacije prava na njihovu odbranu kroz mnogobrojna dodatna tela i agencije. „Ko kontroliše ovu mašinu?“, parafraziraju Müller (2001: 11) i Mathiason (1997) čuveni *Jackson's Report* iz 1969, koji kritički govori o UN kao predistorijskom monstrumu kojim je nemoguće upravljati zbog njegove policentrične prirode. Agencije UN, uključujući UNESCO, odbile su *Izveštaj* i njegove preporuke, u težnji da potpuno sačuvaju svoju nezavisnost (prema: Weiss, 2008: 73).

Ogromne razlike među zemljama i nalaženje načina da se očuva princip njihovog jednakog prava na odlučivanje, ali i uvaži realnost odnosa moći, postali su izazov koji nije izgubio na aktuelnosti. U tom periodu se verovalo da je obrazovanje pravi način za rešavanje ovog problema i direktan put ka razvoju. Ovo je i prvi put da se obrazovanje u međunarodnoj saradnji eksplicitno stavlja u službu razvoja – koncept koji je danas aktuelniji nego ikad, iako se u svojoj implementaciji znatno razlikuje od ovih prvobitnih koraka. U obrazovnu agendu je od početka uključena i pismenost, jer se verovalo da upravo „visoka stopa nepismenosti u pojedinim zemljama predstavlja prepreku za unapređenje demokratije i ekonomskog razvoja“ (Lima and Guimarães,

2011: 114). Time je i paradigma obrazovanja odraslih dobila socijalni značaj i političku težinu. Zato je UNESCO kulturu, obrazovanje i nauku stavio u službu razvojne saradnje, da bi zemlje na nižem stepenu razvoja učinile pomak u nivou industrijalizacije i životnog standarda i dostigle razvijene kapitalističke zemlje. Borba velikih sila za dušu novih država je počela (Bergesen and Lunde, 1999, str. 39), a globalna borba za njihove resurse je tek bila pomolu.

Naravno, u kontekstu hladnog rata, takmičarski karakter dva sistema dodatno je podstakao korišćenje svih resursa u dokazivanju sopstvenih prednosti, a obrazovanje je na obe strane viđeno kao moćan instrument za to. Veliki broj zemalja koje su dobile slobodu i samostalnost u procesu dekolonijalizacije pridružile su se UN i snažno postavile svoje zahteve, jer je to bila jedina globalna arena u kojoj su imale značajnog uticaja. U skladu sa koncepcijom obrazovanja u funkciji razvoja, vrlo brzo je ključna tema postala i preraspodela bogatstva i pomoć bogatih siromašnim i manje razvijenim zemljama. Jugoslavija je bila jedna od nekoliko vodećih zemalja koje su snažno zastupale ova pitanja i bile glas sveta u razvoju, uz snažan uticaj na mnoge članice i tela UN.

Proces preraspodele ili pomoći zemljama u razvoju (tzv. tehnička pomoć) uključivao je i pomoć kroz obrazovanje. Koncept razvoja je bio široko shvaćen – iako su ekonomski, tehnološki i naučni napredak bili viđeni kao osnove poluge društva, lični i kulturni razvoj nisu gubili na važnosti i bili su u fokusu aktivnosti brojnih tela, naročito organizacija civilnog društva. I pored toga, tema ekonomskog razvoja je povlačila najveći deo sredstava, što je i dovelo do gubljenja ingerencija UN nad procesom preraspodele bogatstva. On je ubrzo usmeren na druge organizacije, pre svega na konkurentsku Svetsku banku. Ulazak novih zemalja u UN tokom procesa dekolonizacije i pokušaji da im se da isto pravo glasa kao i starim (i imućnim) članicama bio je u skladu sa UNESCO-ovim duhom ravnopravnosti i jednakog učešća, ali je brzo doveo do smanjenja interesa bogatih zemalja za učešćem u radu tela koje ne mogu da kontrolišu bar recipročno svojim ulaganjima u njegov rad. UN su opažane kao globalna, poznata, ali ipak nedovoljno jaka i stabilna organizacija da bi se bavila ovim važnim zadatkom (Bergesen and Lunde, 1999: 33–35), a odnosi moći u njoj nisu odražavali odnose moći u globalnoj političkoj i ekonomskoj realnosti. Obrazovanje odraslih je bilo jedna od moneta kojima se igrala ova globalna igra. Ovim su otpočeli procesi koji bi na svom kraju mogli da imaju potpuno urušavanje UN i agencija te organizacije, a ideja o UN kao organizaciji u kojoj dobrovoljno saraduju suverene vlade država i rešavaju svetska pitanja nije izdržala prvi veliki test realnosti.

F. Valderrama, pažljivi hroničar UNESCO-a, beleži niz aktivnosti vezanih za obrazovanje odraslih kao što su sastanci, publikacije, aktivnosti koje govore o široko

shvaćenom konceptu obrazovanja odraslih: obrazovanje radnika, obrazovanje žena, univerziteta i obrazovanje odraslih, mediji i njihova upotreba u obrazovanju odraslih, obrazovanje za građanstvo i dr. Konceptualnu osnovu i dalje čine ljudska prava. Institut za obrazovanje u Hamburgu, osnovan 1951⁴, proširio je svoju aktivnost 1953. i uključio obrazovanje odraslih (Valderrama, 1995: 112), a redovno je radilo i Savetodavno telo za obrazovanje odraslih (*Consultative Committee on Adult Education*).

Druga međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih održana je u Montrealu 1960. Problemi novog posleratnog sveta našli su mesta u programu ove konferencije – povećanje slobodnog vremena, mas-mediji, mogući rizici od njihove upotrebe i drugi (UNESCO, 1960). Jedna od važnih preporuka ove konferencije je osnivanje Međunarodnog komiteta za unapređenje obrazovanja odraslih, koji je intenzivno radio sledećih godina.

Početak 60-ih, sa sada već potpuno promenjenom strukturom UN, a samim tim i sa novim problemima, na međunarodnoj sceni se pojavljuje problem nepismenosti masovnih razmera i počinje da dominira i UNESCO-vim aktivnostima u oblasti obrazovanja odraslih. Zvanično se pojavljuje brojka od sedam stotina miliona nepismenih – 2/5 svetske populacije preko 15 godina (Valderrama, 1995: 140). Ovaj alarm je imao za posledicu niz konferencija, deklaracija i kampanja koje nisu uspele da učine nešto značajno u smanjivanju razmera ovog problema ni do danas. Ovaj period je učvrstio nepismenost na listi prioriteta, ali i doneo koncepte koji će dati novi kvalitet UNESCO-vom radu: godine 1965. se javlja pojam *kontinuirano obrazovanje*, a 1966. je generalni direktor UN dobio ovlašćenje da se uz pomoć grupe eksperata posveti proučavanju, razjašnjenju i diseminaciji pojma *celoživotno obrazovanje* – konceptom, elementima i načinima primene (Valderrama, 1995: 189). Kontinuirano obrazovanje (prevažodno britanski, tj. anglo-američki koncept), donelo je dilemu o tome kada ono zapravo počinje – posle obaveznog ili posle formalnog obrazovanja, tj. od kada individua na njega ima pravo i ko treba da snosi troškove za tu vrstu obrazovanja (Jarvis, 2014). Zbog različitih konotacija ovaj koncept se nije zadržao u opštoj upotrebi i fokus interesovanja je pomeren na druga pitanja, a kontinuirano obrazovanje je ipak zamenjeno već etabliranim terminom „obrazovanje odraslih” (ali ne kao *adult education* već *education of adults*).

R. Barros upravo šezdesete i 'svetsku krizu u obrazovanju' (Coombs, 1968; Barros, 2012) vidi kao fazu prelaska sa ideja o obrazovanju odraslih na koncept celoživotnog obrazovanja, što su uslovila tri faktora: kritika škole kao modela formalnog obrazovanja, potreba da se omogući odraslima da održe ritam sa tehnološkim promenama

4 <http://www.uil.unesco.org/home/>

i socijalni imperativ potrebe za unapređenjem jednakih šansi za sve (Barros, 2012: 120).

Sasvim u skladu sa percepcijom da je UNESCO 'inkarnacija nade', organizacija daleko od političkih uticaja, čuvar pozitivnog nasleđa prošlosti i humanističke vizije budućnosti, i celoživotno obrazovanje je prihvaćeno kao put ka stvaranju celokupnog sistema obrazovanja koji bi obuhvatio i škole, i univerzitete, i vanškolsko obrazovanje, i obrazovanje odraslih – ukratko, integralni koncept koji je pritom ostvario i važnu socijalnu funkciju.

2.2. Rađanje nove paradigme: Ikarov uzlet?

Za Bergesen i Lunde period posle 1970. je period uspona novog svetskog poretka (Bergesen and Lunde, 1999: 51), a za Müllera on je obeležen sukobom Severa i Juga (Müller, 2001: 12). Iako se UN sve teže realizuje u svojoj ulozi 'dogovorene' globalne vlade, UNESCO (upravo zahvaljujući samostalnosti i nezavisnosti od 'centra') nastavlja sa aktivnostima i pokušava da radi na ispunjenju svoje misije.

Ideja celoživotnog obrazovanja se pomalja već šezdesetih godina, na talasu intelektualnih sloboda, hipi pokreta i duha pobune, eksplozije komunikacija i usporavanja posleratnog brzog ekonomskog razvoja. Ipak, tek kasne šezdesete i početak sedamdesetih donose značajnu promenu i sazrevanje ovog koncepta do njegove pune međunarodne 'karijere', inspirisane radikalnim mišljenjem studentskog protesta i postindustrijskom retorikom futurističkih upozorenja Alvina Tofflera o masovnoj dezorijentaciji (Field, 2000). Po R. Barros, posle 30 'zlatnih' posleratnih godina, koje su iznedrile obrazovanje odraslih, nastupa 30 'katastrofalnih' godina, koje su 'porodile' celoživotno obrazovanje (Barros, 2012: 126).

Jedan od ključnih momenata za razvoj obrazovanja odraslih je 1970. godina (proglašena UNESCO-vom godinom obrazovanja), kada se pojavljuje najpre koncept funkcionalne pismenosti, prihvaćen od strane država, civilnog društva, ali i privatnog sektora (Müller, 2001: 210)⁵, a zatim i publikacija koja je obeležila novu eru u shvatanjima obrazovanja odraslih – knjiga Pola Langrana *Uvod u celoživotno obrazovanje*⁶.

5 Ašer Deleon, jedan od 'partizana', branilaca koncepta funkcionalne pismenosti (kako ga naziva Maurel), smatra da je ovaj koncept daleko manje profitno orijentisan nego što je za to optuživan (Maurel, 2006: 932).

6 Kod nas prevedena kao *Uvod u permanentno obrazovanje*.

Ogroman uticaj ove knjige može se shvatiti u kontekstu društvenih preispitivanja (kritika škole I. Ilicha⁷, radikalni društveni pokreti, kritika institucija sistema i vrednosti društva), ali i u kontekstu UNESCO-vog položaja u sistemu agencija UN i njegove uloge kreatora jednog segmenta globalne politike. Singh (2011) tvrdi da je obrazovanje ostalo *Ahilova peta* UNESCO-a, zbog tenzije između obrazovanja kao vodeće filozofije organizacije i kao sektorskog prioriteta, dajući niz primera da odnos među sektorima, a naročito odnos prema sektoru obrazovanja, nikada nije rešen na zadovoljavajući način.

Visok stepen samostalnosti UN agencija, naročito 'velike četvorke' (kojoj je pripadao i UNESCO), i podrška niza zemalja koje su u obrazovanju odraslih videle mogućnost većeg uticaja na globalnu agendu nego u mnogim drugim područjima doprineli su opštoj pozitivnoj reakciji na ovu knjigu. Obrazovanje odraslih je, naročito od usvajanja koncepta celoživotnog obrazovanja, nerazvijenima ponudilo glas i ulogu, a razvijenima i razlog i instrument delovanja. Koncept celoživotnog obrazovanja je bio neka vrsta globalne reforme zasnovane na novoj filozofiji obrazovanja, u kojoj je znanje dobilo ulogu koja se može uporediti još samo sa onom koja mu je dodeljivana u epohi prosvetiteljstva. U svojoj knjizi, Langran proročki govori o izazovima koje pred obrazovanje odraslih postavljaju demografske promene, tehničko-tehnološki razvoj, burne političke promene i naglašava specifične probleme zemalja tzv. Trećeg sveta. On pominje i krizu ideologije, krizu uzora, i u svom sveobuhvatnom pristupu dotiče se čak i problema promenjenog odnosa prema telesnosti i načina na koji se on reflektuje na obrazovanje. U osnovi njegovog shvatanja logike permanentnog obrazovanja leži pretpostavka o promeni strukture društva „u pravcu koji će biti povoljan za razvoj ličnosti” (Langran, 1976: 86).

Značajna preispitivanja pokrenula je i Coombsova studija *Svetska kriza u obrazovanju* (Coombs, 1968), inicirajući brojne diskusije o budućnosti obrazovanja. Dalje pomeranje obrazovnih konceptata događalo se i pod uticajem političko-ekonomskog pomeranja sa posleratnog 'kejnezijskog konsenzusa', prema kome je obrazovanje bilo građansko pravo koje je država morala da obezbedi, na 'Vašingtonski konsenzus',⁸ prema kome je obrazovanje usluga koja se nudi potrošačima u procesu koji država treba da liberalizuje (Field, 2000).

7 Knjiga *Deschooling society*, objavljena 1971.

8 Set specifičnih ekonomskih pravila koja se smatraju konstituentama standardnog paketa reformi koje se nude za zemlje pogođene krizom i zemlje u razvoju, nazvan tako zbog sedišta (Vašington) u kome se nalaze organizacije koje ih sprovode – MMF, Svetska banka i *US Treasury Department*. Više u: Williamson, 2004.

Od sedamdesetih godina XX veka se UNESCO intenzivno bavi daljim razvojem koncepta celoživotnog obrazovanja, teorijskim razmatranjima, definisanjem ciljeva i elaboracijom pojedinačnih aspekata. Ovoj opštoj klimi „poleta” doprineo je još jedan značajan dokument – čuveni Faureov izveštaj (Faure et al., 1972) pod nazivom *Učenje da se bude (Learning to be)*. Ovaj izveštaj pruža „izvanrednu celokupnu sliku stanja obrazovanja odraslih u svetu i skreće pažnju na potrebu da se nađu rešenja za probleme kroz inovativna sredstva umesto da se samo nastavlja sa onim što je do tada urađeno” (Valderrama, 1995: 221). *Izveštaj* preporučuje snažno povezivanje formalnog i neformalnog učenja i ujednačeno ulaganje u oba područja, a naročito rad na uklanjanju barijera za participaciju onih koji imaju manje mogućnosti za to. Naglašava se potreba visokog kvaliteta obrazovanja i preporučuje fleksibilnost u pristupu u cilju njegovog postizanja. Član Faureove komisije bio je i Ašer Deleon iz Jugoslavije⁹, koji 1996. u svom osvrtu na ovaj izveštaj ovako sumira njegove karakteristike i domete: „Celoživotno obrazovanje’ i ‘društvo koje uči’ su dve ključne ideje sadržane u *Izveštaju*. Prvi je smatran ‘temeljem’ obrazovnih politika, a drugi, strategijom koja ima za cilj da celo društvo okrene ka obrazovanju. [...] *Izveštaj* se fokusira na učenje, proces koji je širi od obrazovanja, i naročito nastave. Obrazovanje i poučavanje su opisani kao dimenzije koje su podređene procesu učenja. [...] Učenje je proces koji ispunjava ceo životni vek, i u svom trajanju i u svojoj raznolikosti. [...] Međutim, Komisija nije posmatrala celoživotno obrazovanje kao proces stalnog školovanja, obrazovanja odraslih ili kontinuiranog stručnog usavršavanja nastavnika. Ono nije shvaćeno ni kao obrazovni sistem, niti kao područje obrazovanja, već kao ‘princip na kojem se zasniva ukupna organizacija sistema, a time i razrada svakog od njegovih delova’. Celoživotno obrazovanje je potreba koja je zajednička svima” (Deleon, 1996). U zemljama južne Afrike, ‘celoživotno učenje’ je ostalo u upotrebi kao širok koncept koji uključuje formalno, neformalno i informalno učenje i odvija se na različitim mestima, kroz različite kanale i ispunjava mnoge životne i radne funkcije (SADC, 1997; Aitchison, 2003).

Kako navode Lee i Friedrich (Lee and Friedrich, 2013: 156), Faureov izveštaj naglašava dve važne dimenzije: 1. humanističku viziju koja ističe značaj obrazovanja odraslih za sve u okviru širih političkih struktura nacionalnih društava (a, manje primetno, i u okviru ekonomske strukture kapitalizma) i 2. holistički pristup koji odražava humanističke principe, tako što celoživotno obrazovanje smešta u sve aspekte života. Ovim se celoživotno obrazovanje snažno naslanja na socijalno-demokratsku tradi-

9 Ašer Deleon iz Jugoslavije je sa funkcije u Veću Saveza sindikata Jugoslavije otišao u UNESCO i dugo godina radio kao direktor Odeljenja za vanškolsko obrazovanje; bio je i UNESCO-v savetnik za Indiju, za pitanja vanškolskog obrazovanja. U Faureovoj komisiji je bio *Executive Secretary*.

ciju liberalizma na sličan način kao što je Langran u svom *Uvodu u permanentno obrazovanje* istakao važnost celoživotnog obrazovanja ne samo za individualni razvoj uz ličnu odgovornost (što bi bilo u skladu sa klasičnim liberalizmom, od kojeg Faure uzima ideju neophodnosti da obrazovanje omogućí slobodu ličnog izbora kao uslov razvoja), već i za društveni razvoj, koji ide ruku pod ruku sa individualnim i podržava ga. U Faureovim razmatranjima ideja deskolarizacije i deinstitucionalizacije mogu se naći čak i uticaji radikalnog liberalizma Freirea i Iliča, ali su vrlo marginalni (Lee and Friedrich, 2013: 157). Ovo je „široki i vizionarski manifest” humanizma (Field, 2001: 6), kamen temeljac UNESCO-ve moderne filozofije obrazovanja odraslih i „kanonski tekst obrazovanja odraslih” (Wain, 2001: 184), a Hummel je razvoj koncepta celoživotnog obrazovanja uporedio sa kopernikanskom revolucijom i jednim od najznačajnijih događaja u istoriji obrazovanja (Hummel, 1977: 32). Njegova privlačnost ležala je u ideji svetske zajednice koja se „razvija ka zajedničkom cilju, veruje u demokratiju i individualni razvoj” (Jakobi, 2009: 70), pri čemu jedino celoživotno obrazovanje može da odgovori na potrebe društva kako u razvijenim zemljama tako i u zemljama u razvoju. Sem toga, pokret celoživotnog obrazovanja je izrastao u opoziciji prema modelu škole, njenim dvema osovinama – prostornoj i vremenskoj – jer je upravo ekspanzija celoživotnog obrazovanja istakla njegove neformalne i informalne karakteristike (Barros, 2012: 121), čime je došlo i do razdvajanja ideje obrazovanja od ideje ‘pogodnog uzrasta’, kao i smanjenja značaja školskog uspeha za životni i radni put.

Kritika koja se može uputiti ovom konceptu je njegovo preveliko očekivanje od obrazovanja i to što nije uzeo u obzir tadašnje ekonomske i političke uslove, a precenjeni su i materijalni resursi zemalja u razvoju koje treba da ga primene, kao i mera u kojoj su industrijske zemlje bile spremne da im obezbede značajnu pomoć u tome. Tu je i previđanje uticaja koji verski fenomeni imaju na obrazovanje, kao i zanemarivanje sve većeg jaza u obrazovanju među pojedincima, etničkim grupama, društvenim klasama i nacijama. Ukratko – nedostatak realizma (Deleon, 1996). Ipak, na kritike o apsolutizaciji obrazovanja u ovom dokumentu i na njegovo tretiranje kao da je univerzalni recept za sve, Deleon odgovara negativno, tvrdeći da je *Izveštaj* jasno naglasio vezu i isprepletenost obrazovanja sa drugim područjima, ukazujući na kontradiktornu prirodu obrazovanja odraslih, koja ga čini „refleksijom sveta” i nerazdvojnim od napora individue i društva u drugim oblastima (Deleon, 1974: 82).

Faure je postao i predsednik UNESCO-ve međunarodne komisije za razvoj obrazovanja (*International Commission on the Development of Education*), publikacija *Learning to be* je prevedena na 33 jezika, a sledili su je *Delorsov izveštaj* i, nakon nekoliko decenija, prvi savremeni sveobuhvatni izveštaj o stanju obrazovanja odraslih u svetu – GRALE (UIL, 2009).

Početak ove epohe uzleta obeležila je i visoko ocenjena III međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih 1972. u Tokiju, koja je iznedrila *Preporuke za budućnost obrazovanja odraslih* (Tokio, 1972).

Govoreći o dometima, ali i ograničenim rezultatima *Faureovog izveštaja* i celog koncepta celoživotnog obrazovanja, Field ističe da razloge tome treba tražiti upravo u svetu međuvladinih agencija kao što su UNESCO, OECD i druge (Field, 2011: 7), pa upravo analiza njihovog rada i međunarodnog konteksta njihovih aktivnosti baca svetlo na sudbinu koncepta celoživotnog obrazovanja u kontekstu globalnih dešavanja.

Uzlet UNESCO-a i drugih agencija tokom sedamdesetih doneo je povećana očekivanja zemalja u razvoju, ali i povećana ulaganja – razvojna pomoć je rasla od sedam milijardi dolara u 1970. do pedeset pet milijardi dolara u 1990. godini (Bergesen and Lunde, 1999: 51). Sa druge strane, negativne tendencije su sve očiglednije – rat u Vijetnamu, rat u Avganistanu, strukturalne promene u svetskoj ekonomiji, serija recesija u zemljama zavisnim od uvoza nafte izazvanih promenom njene cene – sve to slabi globalnu normativnu ulogu UN. Neki autori govore čak i o radikalizmu zemalja tzv. Trećeg sveta (Lee and Friedrich, 2013: 158), koji je doveo do krize UNESCO-a.

Jugoslavija je u to vreme bila značajan faktor međunarodne politike – kao jedna od zemalja osnivača Pokreta nesvrstanih, još od početka šezdesetih njena uloga u UN je značajna. Ovaj pokret obuhvatao je oko 2/3 zemalja u UN, i preko polovine svetske populacije. Sa svojim pozicioniranjem između dva bloka, van velikih sila, sa konceptom borbe protiv kolonijalizma, neokolonijalizma, rasizma, siromaštva, a za mir i razoružanje, pokret nesvrstanih je zemljama u razvoju (zemljama 'Trećeg sveta') dao, po prvi put, pozitivan imidž i učinio ih uglednim svetskim akterom (Willetts, 1978; Mišković, Fischer-Tiné and Boškowska, 2014). Njihov veliki značaj u UN, ali i saradnja sa drugim međunarodnim organizacijama, naročito sa OECD-om i Savetom Evrope, učinili su ih jednim od kanala za širenje međunarodnih ideja u oblasti obrazovanja odraslih. Jugoslavija, kao zemlja bliska evropskim izvorima ovih ideja, ali i priznata kao lider u svom međunarodnom angažmanu, u ovom procesu je imala važnu ulogu. Ona je u mnogim slučajevima odigrala ulogu diseminatora ovih ideja – bilo da je reč o 'obrazovanju odraslih', kasnije 'povratnom obrazovanju', 'permanentnom obrazovanju' ili 'andragogiji'. Razvijena praksa i jaka teorijska misao učinili su je priznatim faktorom, a misao i aktivnosti vodećih andragoga bili su poznati i priznati u širokim međunarodnim razmerama.¹⁰

10 'Jugoslovenska andragoška škola' je imala visok renome i ostvarila značajan uticaj na druge zemlje istočne Evrope, ali i na druge kontinente – Ameriku, Afriku, Aziju... Tome su naročito doprinele međunarodne aktivnosti Dušana Savićevića i Ane Krajnc.

Pokret nesvrstanih je pružio snažnu podršku inicijativi NIEO – Novi međunarodni ekonomski poredak – nizu multilateralnih politika koje su u dekadi od 1970. do 1980. imale za cilj da ojačaju poziciju zemalja tzv. Trećeg sveta u svetskoj ekonomiji i da učine kraj siromaštvu, jačajući njihov pregovarački potencijal prema zemljama tzv. Prvog sveta (Cox, 1979). U jednoj fazi o NIEO se ozbiljno diskutovalo čak i u *Development Assistance Committee*-ju OECD-a, ali su potom na čelo SAD i UK (glavnih donatora) došle neoliberalne vlade koje su potpuno odbacile ove diskusije. Kraj rada NIEO grupe doveo je američku administraciju do preispitivanja američkog učešća u sistemu UN organizacija, pa je odluka Reganove administracije 1985. da drastično smanji ulaganja u UN bila logična (Bergesen and Lunde, 1999). Ovo postaje instrument koji se kasnije intenzivno primenjuje u pokušajima da se UNESCO-va agenda koristi u političke ciljeve. Slično se dogodilo sa pokušajem zemalja u razvoju i pokreta nesvrstanih da u talasu dekolonizacije donesu *Deklaraciju o novom svetskom poretku informacija i komunikacija* – pokret NWICO – u kome su se sudarili interesi Zapada na čelu sa SAD, i Istoka na čelu sa SSSR-om, ali i bogatog Severa i siromašnog Juga (Nordenstreng, 2013). Zbog neslaganja, SAD su se povukle iz UNESCO-a i nisu bile zvanično predstavljene na IV međunarodnoj konferenciji o obrazovanju odraslih, održanoj u Parizu. Noviji primer predstavlja ukidanje donacija za UN od strane USA, oko šezdeset miliona dolara, zbog prijema Palestine u UNESCO 2011. godine.

Kao i druge velike UN agencije, i UNESCO prati pad kvaliteta rada i usluga, što se procenjuje kao posledica ne samo intenzivnih političkih uticaja već i gubljenja fokusa i udaljavanja od originalnih ciljeva zbog kojih su osnovane (Bergesen and Lunde, 1999). Naročito je bilo zabrinjavajuće udaljavanje bogatih zemalja, pa se ubrzano traže načini i područja u kojima Ujedinjene nacije još mogu da bude atraktivne zapadnim zemljama. „Četrdeset godina mobilizacije zemalja u razvoju u UN oblikovalo je svetsku organizaciju na takav način da je dovelo do otuđenja bogatih zemalja i navelo ih da rešenje za međunarodne probleme traže negde drugo” (Bergesen and Lunde, 1999: 60). Pokušaji da se bogate i siromašne zemlje približe doveli su do pokušaja revitalizacije uloge UN agencija u rešavanju globalnih problema. Zaštita prirode, klimatske promene i ekološke teme su bile područje gde su se ti interesi susreli, makar na tematskoj ravni. Sledeće područje su mogla da budu ljudska prava, ali je rasprava o njima obeležena sukobom Istoka i Zapada i međusobnim optuživanjima koja nisu donela konstruktivna rešenja za opštu problematiku ljudskih prava. Tek talas demokratizacije posle pada Berlinskog zida i Sovjetskog Saveza doneo je novi kvalitet univerzalnoj diskusiji o ljudskim pravima, čemu je u ogromnoj meri doprineo narastajući nevladin sektor.

Obrazovanje, a naročito obrazovanje odraslih, ponudili su područje gde je saradnja bila moguća, a kontroverze i sukobi nisu imali destruktivan karakter. „Obrazovanje je

ostalo jedan od glavnih faktora u procesu kulturne, ekonomske i društvene saradnje, izgrađeno tako da prebrodi jaz između razvijenih i zemalja u razvoju i da kulminira u stvaranju pravedne i izbalansirane strukture sveta” (Valderrama, 1995: 224). Nastavlja se elaboracija koncepta permanentnog, tj. celoživotnog obrazovanja, ali je primetno da obrazovnom agendom počinje da dominira problem pismenosti (sasvim razumljiv u kontekstu alarmantnog broja nepismenih u svetu) koji su oslobodilački pokreti i nove države učinili vidljivim, ali ne sasvim blizak razvijenim i bogatim zemljama. Po podacima UNESCO-a, jedna od tri osobe u svetu je bila nepismena 1970, a predviđalo se da će XXI vek otpočeti sa oko 954.000.000 nepismenih (Valderrama, 1995: 258).

M. Elfert kaže da je UNESCO institut za obrazovanje u sadržinskom smislu odigrao bitnu ulogu u konceptualizaciji celoživotnog učenja kao globalne obrazovne paradigme, kao i u definisanju pismenosti kao kontinuuma umesto kao bipolarnih kategorija (Elfert, 2013).

Uloga zemalja u razvoju u definisanju i implementiranju prioriteta i koncepata bila je razumljivo velika, pa je tako i koncept permanentnog, celoživotnog obrazovanja, a kasnije i koncept andragogije, bio prihvaćen, a zatim i intenzivno promovisan i diseminiran od strane zemalja u razvoju, naročito Jugoslavije, koja je bila na čelu pokreta nesvrstanih. Nije slučajno Generalna skupština UN održana u Beogradu 1980, a ostale zabeležene reči Cvijetina Mijatovića, tadašnjeg predsednika Predsedništva Jugoslavije: „U ovom trenutku, UNESCO praktično okuplja sve zemlje na svetu i usklađuje njihove napore u veoma značajnim oblastima. Njegove aktivnosti predstavljaju najubedljiviji primer i dokaz koliko su svi narodi danas povezani i kako su mir, napredak i sreća svih nezamislivi ukoliko nisu jednako dostupni svima” (Valderrama, 1995: 264). Želje tadašnjeg predvodnika nesvrstanog sveta podudarale su se sa željama UNESCO-a, što je pogodovalo daljem širenju koncepta celoživotnog obrazovanja usmerenog ka ciljevima ličnog i društvenog razvoja, napretka, ka osiguranju mira i razumevanja među narodima. Na tom talasu održana je još jedna, IV međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih, 1985. u Parizu. Kraj ovog perioda obeležava snažna dominacija problema pismenosti, koja kulminira proglašavanjem 1990. za Godinu pismenosti, uz niz regionalnih inicijativa koje UNESCO podržava, ali se sve češće na programu generalnih skupština UN pominje i potreba za mobilizacijom eksternih izvora finansiranja i, u tom kontekstu, za saradnjom sa Svetskom bankom.

Jedan od, sve do danas, najznačajnijih svetskih dokumenata u obrazovanju odraslih donet je upravo u ovom periodu – *Preporuke za razvoj obrazovanja odraslih* iz Najrobija, 1976. godine (UNESCO, 2007: 470–486). Ovo je jedini međunarodni dokument normativnog karaktera koji daje glavne principe i orijentire za kreiranje politike i prakse obrazovanja odraslih u zemljama članicama UNESCO-a. Sveobuhvatnost, ana-

litičnost i dubina daju ovim preporukama izuzetno savremen karakter, pa nije ni čudo što su CONFINTEA V, kao i *Belemski okvir za akciju*, usvojen 2009. na CONFINTEA VI u Brazilu (UNESCO, 2010), preporučili njihovo obnavljanje, a UIL to i pokrenuo 2014. otvorivši javne konsultacije za njihovu reviziju i obnavljanje (UIL, 2013a). Ovaj dokument u najčistijem vidu daje zreo, integralan i autentičan koncept obrazovanja odraslih obuhvatajući sve vidove obrazovanja, lične i društvene ciljeve, ističući ulogu obrazovanja odraslih za rad i u svetu rada, nikako ne zapostavljajući njegovu emancipatorsku dimenziju, ali dodajući i savremene zahteve za profesionalizacijom i istraživanjima. Kao što je čuveni engleski *Izveštaj o obrazovanju odraslih (Adult Education Committee Report, 1919*, Wiltshire et al., 1980) studiozno i dalekosežno napravio analizu i dao preporuke koje su otišle daleko izvan vremena, ali i izvan granica Engleske („Obrazovanje odraslih se ne sme posmatrati kao luksuz za neke posebne ljude, niti kao nešto što se proteže samo u kratkom periodu rane odraslosti, već je to stalni nacionalni prioritet, neodvojiv aspekt građanstva, i zato bi trebalo da bude i univerzalan i celoživotan... ” – Wiltshire, Taylor and Jennings, 1980: 5), tako su *Preporuke za razvoj obrazovanja odraslih* iz Najrobija proročki ušle u temelj savremenih shvatanja obrazovanja odraslih i postavile okvir dalje borbe za njegove ciljeve.

Četvrta međunarodna konferencija za obrazovanje odraslih u Parizu nije uspjela da u osamdesetim napravi značajan pomak, ali je obrazovanje odraslih zadržalo visoko mesto na listi UNESCO-vih tema, između ostalog i zahvaljujući problemu pismenosti, kojim se bavi niz nacionalnih, ali i regionalnih inicijativa. Prilično verno postulatima UNESCO-a, F. Mayor, generalni direktor, na zasedanju Generalne skupštine pozvan je da pomogne razvoju programa koji se odnose na humanističke, kulturne i etičke vrednosti u formalnom i neformalnom obrazovanju (Valderrama, 1995: 335). Paralelno sa ovim vrednostima i programima koji ih promovišu, javljaju se sve češće teme obrazovanja za rad, tehničkog i stručnog obrazovanja.

2.3. Devedesete: Novi vetar u leđa

Osamdesete godine nisu donele nešto kvalitativno novo konceptu celoživotnog učenja i UNESCO-vom pristupu. I dalje postoji niz istraživanja, publikacija i skupova posvećenih pojedinim temama obrazovanja odraslih. Vera u moć UNESCO-a je još jaka, iako je kriza njegovog strukturnog utemeljenja i njegove uloge ostavila traga. Ilustrativne su reči F. Mayora, koji veruje da članice države u UNESCO-u vide ugaoni kamen za obnovu sistema UN, kao građevine stvorene da odgovori glavnim izazovima koje

donosi XXI vek: „Demokratija, sloboda i ljudska prava su bili i biće ključni ciljevi UNESCO-a... [...] UNESCO mora da vodi reformu sadržaja obrazovanja na svim nivoima da bi se osiguralo sticanje pravih oblika ponašanja za odnose sa drugim ljudima, grupama, da bi se ekološki pokret razvio i čvrsto ukorenio u svakoj ženi i muškarcu: ovo zahteva vrstu obrazovanja koje će odgovarati svima...” (Valderrama, 1995: 354).

Devedesete godine su donele nov uzlet i nove napore UNESCO-a da povрати svoj legitimitet, uz periodično ponavljane težnje i drugih međunarodnih multilateralnih agencija da ‘vojnički’ pozivaju na iskorenjivanje pismenosti i univerzalno osnovno obrazovanje (Jones, 2007). Sliku sveta obeležio je pad komunizma, raspad pokreta nesvrstanih i slabljenje uloge zemalja tzv. Trećeg sveta, novi entuzijazam, ali i nove pretnje miru i stabilnosti. Svi ovi faktori su otvorili ono što se u sociološkom smislu naziva ‘prozor mogućnosti’: „Kada se ideja celoživotnog učenja pomerila sa diskusije o ličnom razvoju zasnovanom na ljudskim pravima ka diskusiji o ličnom i društvenom ekonomskom prosperitetu, međunarodna zajednica kreatora politika je dovoljno ‘smekšala’ da prihvati celoživotno učenje” (Jakobi, 2012: 63). Postojala je i relativno visoka saglasnost između različitih međunarodnih aktera, a sve više je jačala i ideja o *društvu znanja*, što je dalo dodatni zamah ideji celoživotnog učenja. Sredina devedesetih donela je još jednu značajnu promenu – sa *celoživotnog obrazovanja* kao pretežno preskriptivnog i normativnog prešlo se na *celoživotno učenje*. Ovo je jedna od ključnih promena, i konceptualnog i paradigmatškog karaktera – ona se može pratiti kod, doslovce, svih međunarodnih aktera, zatim u političkoj i istraživačkoj zajednici, kao i u praksi. Značajno je uticala i na mnoge druge aspekte međunarodnog rada u obrazovanju (politike, programe, projekte i aktivnosti) i predmet je vrlo različitih interpretacija – od one koja smatra da celoživotno učenje naglašava polaznika i slobodu individualnog izbora (Ouane, 2011: 25), pa do kritičkih glasova koji polaze od fukoovskog koncepta upravljanja zasnovanog na odnosima moći i tvrde da je *celoživotno učenje* postalo samo tehnika upravljanja (Kinnari, 2014).

Ukratko, rečima Milane, Holforda i Mohorčič Špolar, koji su se intenzivno bavili ovom temom, ova promena je preusmerila pažnju sa obrazovanja odraslih, koje je bilo predmet brige i organizacije vlada, ekonomije i nevladinih organizacija, na multiple (javne i privatne) aktivnosti i usluge koje imaju zadatak da podrže celoživotno, tj. sveživotno učenje (*lifelong and lifewide learning*). Međunarodne organizacije koje se bave obrazovanjem mladih i odraslih morale su da urade svestan napor da opravdaju specifične političke interese, da ponovo definišu ciljeve i sadržaje onog što učenje treba da bude, i da utiču na javnu i privatnu politiku i praksu celoživotnog obrazovanja odraslih (Milana, Holford and Mohorčič Špolar, 2014: 1).

Ova promena je polako, ali sigurno, donela promenu cele paradigme obrazovanja odraslih u međunarodnim okvirima i odredila dalje tokove nacionalnih i globalnih politika.

U procesu repozicioniranja vlada, država i međudržavnih agencija, došlo je do održavanja *Svetske konferencije o obrazovanju za sve – u susret trećem milenijumu* (WCEFA), u Jomtieniu (Tajland), u neočekivano snažnom partnerstvu UNESCO-a, UNDP-a, UNICEF-a i Svetske banke, sa deklaracijom *Okvir za akciju – zadovoljavanje bazičnih potreba za učenjem*. Sem jasnog poziva UNESCO-a najrazličitijim partnerima i interesnim grupama da se pridruže inicijativi za univerzalnu pismenost i univerzalno osnovno obrazovanje, primetno je i proširenje njihovog koncepta. On „treba da bude shvaćen šire od pukog čitanja i računanja i da uključi niz različitih veština i znanja za život” (WCEFA, 1990: 7). UNESCO je, makar formalno, povratio svoju lidersku ulogu i bio u prilici da nametne svoj koncept obrazovanja odraslih, a očekivanja od ove konferencije su bila ogromna (ilustrativan je patetičan poziv predsednika Ekvadora: „Verujem da je vreme za promene. Verujem da je vreme da počnemo da radimo na miru, a ne na ratu, za život, a ne za smrt, za društveni razvoj, a ne za stagnaciju, za obrazovanje, a ne za ratni varvarizam” – WCEFA, 1990: 5). Ona je neko vreme bila referentna tačka obrazovne politike, ali je sa promenjenom ulogom multilateralne agencija krajem hladnog rata i njen efekat nestao (Jones, 2007a), pa su i rezultati bili znatno manji od očekivanih.

Ovaj polet doveo je do proglašenja Dekade pismenosti, do niza akcija i skupova posvećenih temi univerzalnog osnovnog obrazovanja za sve, i to shvaćenog vrlo široko. U konceptijskom repozicioniranju, ovaj period je ipak najviše bio obeležen Delorsovim izveštajem *Učenje: skrivena riznica*.

Borba UNESCO-a za lidersku poziciju se nastavila, kao i pružanje snažnog otpora neoliberalnim pritiscima koji su ugrožavali legitimitet, ali i budžet UNESCO-a, pa se u tom kontekstu može posmatrati i pojava nove studije koja je naručena, a čiji je cilj bio da bude katalizator promena na svetskoj obrazovnoj sceni – *Učenje: skrivena riznica*, poznata još kao *Delorsov izveštaj* (Delors et al., 1996), verovatno najprevođenija i najcitiranija studija u ovoj oblasti. Ona predstavlja pokušaj da se reafirmiše i dalje razvije prvobitna ideja celoživotnog učenja iz šezdesetih. Iako je pritisak neoliberalnih tendencija jak, i ovaj izveštaj se oslanja na socijal-demokratske tradicije (Lee and Friedrich, 2013: 158). On počiva na četiri glavna stuba koja vredi navesti u celini, jer oni i danas predstavljaju osnovu na koju se pozivaju humanističke koncepcije obrazovanja odraslih i u međunarodnim obrazovnim krugovima se neretko čuje apel za njihovom obnovom, naročito u sektoru civilnog društva:

- „*Učenje da se zna* podrazumeva ne toliko ovladavanje zanimanjima koliko ovladavanje sredstvima saznavanja i sporazumevanja. Reč je o učenju čiji je cilj da svakom pojedincu omogući da razume svet koji ga okružuje, što podrazumeva kako opšte tako i specijalističko znanje, ali pre svega razvoj sposobnosti učenja, kritičkog mišljenja i pamćenja.
- *Učenje za rad* tiče se osposobljavanja ljudi za delovanje u svom okruženju. Učenje da se radi više ne znači jednostavno prenošenje određene prakse i stručnosti, odnosno pripremu za njeno obavljanje, već podrazumeva osposobljavanje ljudi da primene svoja znanja. Profesionalna kompetentnost sve više postaje kombinacija određenih profesionalnih znanja i odgovarajućih oblika socijalnog ponašanja (sposobnost za timski rad, rešavanje konflikata, inicijativnost i spremnost da se preuzme rizik).
- *Učenje da se živi zajedno* u današnjem svetu postaje jedna od najvažnijih oblasti obrazovanja i jedna od njegovih najznačajnijih funkcija. Svet funkcionise kao globalno selo i ljudska međuzavisnost je sve veća. Obrazovanje mora uticati na izbegavanje konflikata ili na njihovo rešavanje mirnim putem. Kroz obrazovanje moramo otkrivati druge, učiti da poštujemo druge, sarađujemo sa drugima i zajednički radimo na rešavanju konflikata.
- *Učenje da se bude* spaja tri prethodne oblasti učenja. Osnovna funkcija obrazovanja u budućnosti neće biti u tome da pripremi pojedinca za život u jednom određenom društvu, već da mu podari intelektualnu snagu da razume svet u kome živi. Učenje za postojanje usmereno je na celokupan razvoj pojedinca, njegov telesni, duhovni, intelektualni, emocionalni i moralni razvoj” (Delors et al., 1996: 37).

Ova četiri stuba učenja postala su neka vrsta zaštitnog znaka UNESCO-ve koncepcije obrazovanja odraslih, na koje se on poziva ili ga drugi legitimno pozivaju kada odstupi od njih. Sveobuhvatan, savremen, holistički, baziran na humanističkim principima, ali i sa praktičnim potencijalom, ovaj pristup je ostao jedan od najviših dometa UNESCO-ve koncepcije – kao ključ za XXI vek, učenje tokom celog života će biti od esencijalne važnosti za prilagođavanje sve većim zahtevima tržišta rada, ali i za bolje ovladavanje promenljivom ritmu ličnog razvoja i zahtevima sa kojima se pojedinac sreće tokom ličnog života i razvoja (Delors, 1996). Delors odbija da obrazovanje preпусти zakonima tržišta i da mu time dodeli instrumentalnu ulogu i, pozivajući vlade da podrže obrazovanje kao društveno dobro, direktno se suprotstavlja tadašnjem neoliberalnom konceptu, koji zastupa OECD (Lee and Friedrich, 2013: 158). Postoje

kritike da je neoliberalni diskurs ipak prikriveno prisutan u *Delorsovom izveštaju*, ali je pre reč o tome da je on zauzeo realističnu poziciju u susret sve jačem konceptu ekonomije zasnovane na znanju, sa namerom da pokaže da obrazovanje zaista može da pomogne u periodima ekonomskih kriza i promena, što u prošlosti često nije bio slučaj (Lee and Friedrich, 2013: 161). Sa odmakom od radikalnih ideja, *Delorsov izveštaj* ipak ima snažan emancipatorski duh, ali nije nevažno za dalji razvoj da su u njemu obrazovanje odraslih, pismenost odraslih i vanškolsko učenje dobili sekundarni značaj (Lee and Friedrich, 2013: 162).

Ovaj konceptijski razvoj praćen je drugom vrstom promena u sistemu UN – autori govore o „rasparčavanju, rasipanju” – kako u temama tako i u sistemu i strukturi. Institucionalni sistem UN tela i agencija se usložnjava, osnivaju se nova tela, komisije, programi i instituti. I sama agenda postaje nepregledna i praktično više nema granice. Generalne skupštine često imaju i po 150 tema, pa su diskusije o njima često površne, predvidljive i neinteresantne za spoljašnji svet (Bergessen and Lunde, 1999: 81). Činjenica da sve zemlje imaju pravo da u UN pokrenu pitanja koja su za njih značajna atraktivna je naročito za zemlje u razvoju, čijim političarima zapadne vlade ostavljaju UN arenu kao igralište, znajući da ishodi tih diskusija neće imati skoro nikakve praktične posledice (Bergessen and Lunde, 1999: 82). S obzirom na to da je UN sistem decentralizovan i nema mehanizme koordinacije i filtriranja preko međunarodnih, kao što ga imaju zemlje sa razvijenim demokratijama, izgubljena je mogućnost definisanja tema koje su od značaja za sve. Niz izveštaja je sačinjen sa ciljem da se izvedu reforme UN-a i da se unese red u anarhiju, ali rezultati su bili vrlo skromni, a tome je doprinela i nemogućnost da se postigne zajednički cilj između Zapada i zemalja u razvoju. Jaz između narastajućih nepovezanih struktura Ujedinjenih nacija i sve brojnijih funkcija i ciljeva koje imaju doveo je do ozbiljnog manjka funkcionalnosti i efektivnosti. To se odrazilo i na funkcionisanje UN agencija, a samim tim i na UNESCO. UIE¹¹, kao još udaljeniji u toj mreži, imao je nezavisnu poziciju, ali sve manje finansijske moći i političke snage da pitanja kojima se bave nametne kao prioritarna. U nepreglednoj šumi tema i problema, obrazovanje odraslih se sve manje čulo, čak ni glasom dramatično velikog broja nepismenih, nejednakosti koje rastu, siromaštva i pada osnovnih vrednosti – mira, demokratije i slobode. Paul Bélanger, dugogodišnji direktor UIE u Hamburgu, kaže da je u ovom periodu došlo do kontradikcije koja je uticala i na rad UNESCO-a – s jedne strane, prava eksplozija socijalnih zahteva i očekivanja odrasle populacije od obrazovanja, a, sa druge, ozbiljne prepreke da se povećaju stvarne mogućnosti za učenje i limitiran, čak problematičan odgovor institucija na ove zahteve (Belanger, 1995: 3).

11 UNESCO institut za obrazovanje.

Jedna konferencija je, ipak, uspela da se nametne svojim entuzijazmom, optimizmom i porukama tadašnjim akterima, ali i da postane referentna tačka kasnijim – CONFINTEA V u Hamburgu.

2.4. Međunarodne konferencije: Iluzija kreiranja politike?

Međunarodna saradnja i globalni susreti su u celom posleratnom periodu bili sredstvo za pozicioniranje aktera, promociju koncepata, jačanje uticaja, kreiranje globalne politike i oblikovanje nacionalnih politika. Značajnu ulogu među njima imaju svetske konferencije za obrazovanje odraslih, koje je UNESCO organizovao u redovnim razmacima od 11, 12 ili 13 godina (od Elsinora 1949. godine, preko Montreala 1960, Tokija 1972, Pariza 1985, pa do Hamburga 1997. godine). One predstavljaju autentično ogledalo razvoja UNESCO-ve politike i koncepata obrazovanja odraslih, ali i odraz globalnog okvira, a naročito ekonomskih i političkih specifičnosti perioda u kome se odvijao UNESCO-v rad i jedna su od retkih formi koja je očuvala kontinuitet i tradiciju, pa time predstavlja i neku vrstu uzorka za longitudinalnu analizu globalne politike.

Posleratni period je obeležen gledanjem na UNESCO kao na sredstvo za rešavanje humanitarnih, socijalnih i političkih problema, pa je i **Prva međunarodna konferencija za obrazovanje odraslih**, održana na Međunarodnom narodnom koledžu juna 1949. u Elsinoru, u Danskoj, protekla u tom duhu. Kao što je pomenuto, ona je institucionalizovala ideju međunarodnog okupljanja preko koga se mogu definisati zajednički ciljevi, prioriteti i principi rada, ali su ključnu ulogu odigrale evropske zemlje sa razvijenom tradicijom obrazovanja odraslih. Knoll¹² povlači paralelu sa konferencijom Svetske organizacije za obrazovanje odraslih, koja joj je prethodila (Kembridž 1929) i čiji je inspirator bio Albert Mansbridge, ističući da „su obe okrenute problemu kriza koje bi mogle da budu otklonjene praktično orijentisanim obrazovanjem odraslih, ali ne tretiraju obrazovanje odraslih kao nauku, niti pokušavaju da pokriju celo područje obrazovanja odraslih” (Knoll, 2008: 25). U nevelikom broju delegata (27 zemalja i 21

12 Joachim Knoll je emeritus profesor Rurskog univerziteta u Bohumu (*Ruhr-Universität Bochum*), jedan od najznačajniji nemačkih naučnika i stručnjaka u oblasti obrazovanja odraslih. Intenzivno se bavio problemima komparativnog i međunarodnog obrazovanja odraslih i bio aktivni učesnik nekoliko UNESCO-vih konferencija o obrazovanju odraslih. Kod nas je o UNESCO-vim konferencijama i razvoju pokreta za obrazovanje odraslih pisao D. Savičević (1985).

međunarodna organizacija) učestvovao je, npr., i predstavnik Nemačke, ali agendu su jasno definisale sile pobjednice, i obrazovanje odraslih je shvaćeno upravo onako kako ga je definisala praksa zemalja sa najjačom tradicijom obrazovanja odraslih, a to su Danska, Engleska i Francuska. Zemlje u razvoju gotovo da nisu imale glas na ovoj konferenciji. Pritužba da je ovo bila dominantno zapadnoevropska regionalna konferencija obrazovanja odraslih (A. S. M. Heli, 1962: 12) ipak je pretežno formalnog karaktera i ne umanjuje njen značaj, ali podstakla je ne samo međunarodnu saradnju u obrazovanju odraslih već i inspirisala pojedine zemlje na ozbiljne promene u odnosu prema ovoj oblasti. Bitno je i to da je jedna od komisija „usvojila koncepciju doživotnog obrazovanja, koja je u ono vreme bila još u položaju autsajdera... [...] moguće je reći da su stručne refleksije i analize bile uspešne, bar utoliko što su omogućile pozitivna očekivanja u pogledu savladavanja budućih društvenih problema uz pomoć obrazovanja odraslih. Sigurno je ovaj koncept počivao na liniji jednog shvatanja rasprostranjenog u industrijskim zemljama da će, pored političkog obrazovanja, problem individualnog i društvenog oblikovanja života biti koncentrisan na sve većoj količini slobodnog vremena i da građansko obrazovanje može ljudima da ponudi sadržajne mogućnosti delovanja. Takve pragmatične orijentacije u obrazovanju odraslih koje obećavaju kompetencije u funkciji rešavanja socijalnih i političkih problema prožimaju ranu istoriju obrazovanja odraslih u okvirima UNESCO-a” (Knoll, 2008: 12–13). Ipak, ova konferencija je, pre svega, odisala potrebom da obrazovanje odraslih pomogne UNESCO-u u „stvaranju intelektualne i moralne solidarnosti čovečanstva” (UNESCO, 1949: 8).

Međunarodna saradnja u obrazovanju odraslih ovom konferencijom je ostvarila prvi značajan efekat i pokazala se kao potencijalni mehanizam kreiranja i praćenja politike obrazovanja odraslih.

Druga svetska konferencija za obrazovanje odraslih UNESCO-a održana je septembra 1960. godine na McGill univerzitetu u Montrealu, u Kanadi. Na njene domete značajno je uticao Robbi Kidd svojim ogromnim zalaganjem i izuzetnim renomeom i van sveta obrazovanja, čime je privukao i veliki broj važnih gostiju. Organizacija je napravila pomak u odnosu na prethodnu – brojem zemalja učesnika (51), naročito onih iz vanevropskog područja. Bila je vidljiva podrška brojnih nacionalnih vlada, a interesantno je da se već na ovoj konferenciji naziru počeci sukoba između predstavnika vlada i nevladinog sektora, koji će kulminirati na VI konferenciji u Brazilu 2009. godine: „Da bi se utisak o državnoj podršci još pojačao, SAD delegacija je naglasila da bi broj NVO zastupnika koji prisustvuju u svojstvu posmatrača morao da bude ograničen, da oni ni u kom slučaju ne mogu imati pravo glasa i da ubuduće mora da se obrati pažnja na karakter svetskih konferencija kao konferencija vlada država...” (Knoll, 2008: 31). Svojim naslovom *Obrazovanje odraslih u svetu koji se menja* i *Mon-*

trealskom deklaracijom, ova konferencija je odgovorila na potrebe vremena, uzela u obzir brojne aktuelne faktore i pokazala način na koji obrazovanje odraslih korelira sa njima.

Interesantno je da se u tonu i rezoluciji Konferencije balansira „humanizam i tehnologija u obrazovanju odraslih” (UNESCO, 1960: 26), ali i ističe glavna ideja da obrazovanje treba da prihvati velike ideale čovečanstva i podrži „međusobno poštovanje među narodima i međusobno uvažavanje njihovih kulturnih vrednosti, da razbije rasnu mržnju i radi na bratskom razumevanju među ljudima i da istupa u korist mira širom sveta” (UNESCO, 1960: 26). Duh slobode koji jača u političkom kontekstu šezdesetih možda na najbolji način dolazi do izražaja u rečima: „Mi treba da učimo ljude kako da misle, a ne šta da misle” (UNESCO, 1960: 14) i „obrazovanje odraslih je pravo svakog pojedinca, a odgovornost celog čovečanstva” (UNESCO, 1960: 10).

Treća svetska konferencija za obrazovanje odraslih UNESCO-a održana je u avgustu 1972. u Japanu, u Tokiju, a razliku u odnosu na prethodne Knoll sumira na sledeći način: „Kao prvo, imala je znatno formalniji karakter, izbori i donošenje odluka, kao i uloga ove konferencije kao konferencije vlada, snažnije su definisani pravilima, učešće NVO je u poređenju sa Montrealom opalo, izolovane organizacije obrazovanja odraslih imale su status posmatrača, dakle, nisu mogle da intervenišu u odlučujućim pitanjima” (Knoll, 2008: 32–33). Učestvovala su 83 zemlje, a tema je bila *Obrazovanje odraslih u kontekstu celoživotnog učenja*. Prema Robbiju Kiddu, „UNESCO je od 1960. postao više organizacija vlada, a manje domen individualnih naučnika ili akademske zajednice...” (Kidd, 1974: 26). To se osetilo više u strukturi učesnika nego u temama rasprave. One su bile definisane dobrim delom pod uticajem dokumenta *A Retrospective International Survey of Adult Education: Montreal 1960 to Tokyo 1972* („pretečom GRALE-a”¹³ iz 2009, kako ga naziva Ireland, 2014: 36), koji je na osnovu nacionalnih izveštaja pripremio John Low. Ovaj retrospektivni međunarodni pregled obrazovanja odraslih od Montreala 1960. do Tokija 1972. podstakao je brojne rasprave o komparativnom obrazovanju odraslih – mogućnostima i ograničenjima, kao i metodološkim problemima. Definisana je i neka vrsta strukture za analizu sistema, koja je kasnije, sa određenim varijacijama i prilagođavanjima, upotrebljavana i na sledećim UNESCO-vim konferencijama.

Konferencija u Tokiju je nastavila da proširuje tezu o povezanosti obrazovanja odraslih sa drugim društvenim sferama, naglasila problem nepismenosti, problem neravnopravnosti polova u obrazovanju odraslih, a stavila je i klimatske promene na dnevni red. Interesantno je da ova konferencija govori o funkcionalnom obrazovanju

odraslih, definišući ga kao ono koje se zasniva na „odnosu između čoveka i rada (uzimajući reč rad u najširem smislu) i povezujući razvoj osobe koja radi sa opštim razvojem zajednice, miri interese individue i interese društva. Funkcionalno obrazovanje je, dakle, ono u kojem individua ostvaruje sebe u okviru društva čije strukture i nadstrukturni odnosi omogućavaju pun razvoj čovekove ličnosti. Na taj način, ono pomaže razvoju individue, koja je kreator materijalnih i duhovnih dobara, dok mu u međuvremenu omogućava neograničeno uživanje u njegovom kreativnom poslu” (UNESCO, 1972: 18). Koncept celoživotnog učenja je na ovoj konferenciji dobio svoju međunarodnu vidljivost (Ireland, 2014: 36).

Konferencija je dala jasne preporuke za kreiranje nacionalnih politika, koje su u imale težinu s obzirom na visok sastav delegacija, ne gubeći iz vida osnovne postulate UNESCO-ve politike, a po proceni nekih autora, ove 33 preporuke imaju visoku aktuelnost i danas (Ireland, 2014: 37).

Kako je sam Robbi Kidd procenio, konferencija u Montrealu je značajno povećala međunarodno učešće u odnosu na konferenciju u Elsinoru i postavila osnove za odlučan napredak u obrazovanju odraslih širom sveta, dok je konferencija u Tokiju odrazila jasno taj napredak, donoseći planove za nacionalne i međunarodne aktivnosti zasnovane na saradnji i razvoju (Kidd, 1974). Po proceni Knolla: „Svetska konferencija UNESCO je dostigla i obeležila vrhunac u diskusiji o obrazovnoj politici u svetskim dimenzijama. Ovaj nivo diskusije gotovo nikad više nije dostignut. [...] Kad je reč o usponu i padu ili o vrhuncu i stagnaciji u kontekstu svetskih konferencija, Tokio je bez sumnje upečatljivi vrhunac, posle kojeg se konferencija u Parizu može klasifikovati kao pad” (Knoll, 2008: 35).

Četvrta svetska konferencija za obrazovanje odraslih UNESCO-a održana je u Parizu u martu 1985. godine, ali su uslovi bili manje povoljni nego u prethodnom periodu. Ipak, učestvovala su čak 122 zemlje i 59 NGO-a. Tema je bila *Razvoj obrazovanja odraslih. Aspekti i trendovi*. Ceo kontekst održavanja Konferencije bio je prilično promenjen. Politički svet sredinom osamdesetih izgleda drugačije, uticaj zemalja u razvoju je očigledan, javili su se i novi politički sukobi (učestvuju predstavnici Izraela i PLO-a, predstavnici brojnih afričkih zemalja...), ali i nove, ekonomske dimenzije obrazovanja dobijaju na značaju. Koliko je u Tokiju socijalna funkcija obrazovanja odraslih naglašena toliko je u Parizu pomerena na ekonomsku funkciju i na osposobljavanja za rad kroz obrazovanje (Knoll, 2008). Zapošljavanje se u vokabularu ove konferencije javlja veoma često, a detaljno se elaborira koncept funkcionalne pismenosti „koja se sastoji u tome da se nedovoljno vlada veštinama i sredstvima koji bi pojedincu omogućili da zauzme mesto u radnom, socijalnom i porodičnom životu i da uče-

stvuje aktivno u životu društva, uprkos kulturnom nasleđu koje je dobio tradicijom i iskustvom” (UNESCO, 1985).

Ova konferencija najavljuje drugačije doba ne toliko svojim sadržajem koliko činjenicom da dotadašnje diskusije o obrazovanju odraslih – konceptu, značaju, ulozi u društvu i načinima delovanja – nije razvila dalje već je ostala na nivou retorike, visokih zahteva, obimnog programa (preporuke su iznete na čak 23 strane, ali se jedva spominje pravo na učenje i izostaje naglašavanje celoživotnog učenja) i patetike, koja je bila više znak nemoći nego nedostatka ambicija: „Ko će odlučiti kakvo će čovečanstvo biti u budućnosti? Ovo je pitanje za sve vlade, nevladine organizacije, individue i grupe. Ovo je takođe pitanje sa kojim se suočavaju svi muškarci i žene koji rade u obrazovanju odraslih i koji se trude da pomognu svim ljudima, počevši od pojedinaca, pa do čovečanstva u celini, da steknu kontrolu nad sobom i svojom sudbinom” (UNESCO, 1985: 68). Ipak, naglašava se da je obrazovanje odraslih sredstvo za postizanje socijalne pravde i obrazovne jednakosti, ali i da ga treba posmatrati kao podsistem ili integralan deo celoživotnog učenja i obrazovanja (Ireland, 2014: 40).

Nije slučajno ni to da je Četvrta međunarodna konferencija za obrazovanje odraslih bila najslabija, možda je razlog u tome što je došla ‘kući’ – ova konferencija održana je u samom sedištu UNESCO-a u Parizu – i pored obimnih priprema i velikog broja delegata, što možda nagoveštava budući zanemarujući odnos UNESCO-a prema obrazovanju odraslih i stav prema sopstvenoj agenciji koja se njime bavi (UNESCO-ov institut za obrazovanje¹⁴).

Značajno je i to da je UNESCO i dalje uporno odolevao pozivima i preporukama da jednu svoju međunarodnu konferenciju o obrazovanju odraslih održi i u nekoj zemlji u razvoju, a ne isključivo u razvijenim, industrijalizovanim zemljama.

Peta svetska konferencija UNESCO-a za obrazovanje odraslih, od koje i počinje da se koristi akronim CONFINTEA (od francuskog *CONF*erence *INT*ernationale de *Educa*tion des *Adultes*), održana je u Hamburgu u julu 1997. Hamburg, kao grad u kome je radio UIE (UNESCO-v institut za obrazovanje), pružio je odličan okvir, organizacija je bila sjajna, lista učesnika impresivna, pa je V konferencija predstavljala trijumf i kvantitetom i kvalitetom. Pretpostavlja se da je bilo preko 1500 učesnika, značajno je partnerstvo i učešće drugih velikih međunarodnih organizacija – FAO, ILO, UNAIDS, UNICEF, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNIDO, Svetska banka, WHO, Savet Evrope, Evropska unija i OECD, a naročito se ističe da je učešće nevladinih organizacija bilo veće nego ikada (428 predstavnika). Veliko oduševljenje i pozitivna interpretacija koja prati ovu činjenicu „proističe iz zablude da svetske konferencije kao stručne konferencije

14 Kasnije Institut za celoživotno učenje.

predstavljaju sponu između državnih i društvenih aktivnosti u obrazovanju odraslih; primaran karakter svetskih konferencija kao konferencija vlada koje su članice UNESCO-a pri tome biva zanemaren” (Knoll, 2008: 37–38). Svi izvori govore o odličnim pripremama, detaljnom i atraktivnom programu, jasnim porukama, a nepodeljeni entuzijazam karakteriše i učesnike i tim UIE sa Paul Belangerom na čelu. Ipak, teško je oteti se utisku da je Konferencija bila nerealna u svojim procenama i dometima. To se, sa jedne strane, odnosi na značajno učešće predstavnika civilnog društva, što je potencijalno umanjivalo stepen posvećenosti i obaveznosti koju su osećali predstavnici vlada i država¹⁵. Oni su od savetodavne i posmatračke uloge u Parizu prešli na ulogu aktivnog partnera u kreiranju buduće politike obrazovanja odraslih. „Razvoj posmatran od tog vremena mogao bi da se svede na prostu formulu: povećanje pluralističkih snaga – smanjenje posvećenosti država” (Knoll, 2008: 27), što je predstavljalo visok rizik za implementaciju kreiranih politika.

Sa druge strane, visoko postavljeni, sveobuhvatni ciljevi, obilje tema i izuzetno detaljni izveštaji koji su se ‘ulili’ u *Hamburšku deklaraciju* (mnogi autori je karakteriše kao utopijsku, npr. Nesbit i Welton, 2013) i *Agendu za budućnost* zamaglili su razmišljanja o realnim problemima sa kojima će se suočiti realizacija ove agende. Set tema o kojima se raspravljalo na Konferenciji je impresivan, čak i sa savremene tačke gledišta:

1. Učenje odraslih i demokratija – izazovi XXI veka;
2. Poboljšanje uslova i kvaliteta učenja odraslih;
3. Obezbeđivanje opšteg prava na pismenost i osnovno obrazovanje;
4. Učenje odraslih, ravnopravnost polova, jednakost i osnaživanje žena;
5. Učenje odraslih i promenljivi svet rada;
6. Učenje odraslih u kontekstu životne sredine, zdravlja i stanovništva;
7. Učenje odraslih, kultura, mediji i nove informacione tehnologije;
8. Učenje odraslih za sve: prava i potrebe različitih grupa;
9. Učenje odraslih i ekonomski aspekti;
10. Intenziviranje međunarodne saradnje i solidarnosti (UNESCO, 1997).

O sveobuhvatnom konceptu i definiciji obrazovanja odraslih koji je promovisala ova konferencija jasno govori sledeće određenje: „Ciljevi obrazovanja mladih i odraslih, kao celoživotnog procesa, odnose se na razvijanje autonomije i osećaja odgovornosti ljudi i zajednica kako bi se osnažila sposobnost savladavanja promena u eko-

15 Confintea je u opštoj klasifikaciji UNESCO-a definisana kao visoka – II kategorija međuvladinih skupova, tj. drugi nivo odlučivanja – prvi su godišnji sastanci Izvršnog odbora i konferencije, tj. sastanci Generalne skupštine.

nomiji, kulturi i društvu u celini i kako bi se unapredila koegzistencija, tolerancija i participacija građana zasnovana na informisanosti i kreativnosti. Ukratko, treba omogućiti ljudima i zajednicama da preuzmu kontrolu nad svojom sudbinom i sudbinom društva da bi se suočili sa budućim izazovima. Neophodno je da pristupi učenju odraslih budu zasnovani na sopstvenom nasleđu ljudi, na njihovoj kulturi, vrednostima i prethodnom iskustvu, a različiti načini na koje se ovi pristupi ostvaruju omogućuju i ohrabruju svakog građanina da bude aktivno uključen i da ima pravo iskazivanja svog mišljenja” (UNESCO, 1997: 2). Ipak, namerno nisu definisani nikakvi konkretni ciljevi – verovatno da bi se izbegla opasnost redukcije, ali je time zanemareno uvođenje instrumenata praćenja i kontrole implementacije.

Skup je završen i atraktivnim zahtevom nacionalnim obrazovnim politikama: „Jedan sat u danu za učenje”, uz uvođenje UN *Nedelje učenja odraslih* (UNESCO, 1997: 7). Sa vremenske distance bi se moglo reći da je ova konferencija bila bolja nego što je bilo obrazovanje odraslih tog vremena, i da je entuzijizam i optimizam tog doba bio prisutniji u globalnim andragoškim krugovima nego u nacionalnoj andragoškoj praksi.

Jedan od dometa Konferencije je ustanovljavanje međukonferencija (onih koje se održavaju između dve redovne svetske konferencije, *Mid-term conference*). Između redovne V konferencije u Hamburgu 1997. godine i VI konferencije u 2009. godini, održana je međukonferencija u Bangkoku 2003. godine, na kojoj je konstatovano da ciljevi postavljeni u Hamburgu nisu u potpunosti ostvareni i da su stvoreni novi uslovi na koje obrazovanje odraslih može i treba da pruži adekvatan odgovor. Postavljen je relativno skroman cilj – da se analiziraju noviji trendovi i razvoj politike i prakse učenja i obrazovanja odraslih i da se predlože strategije za unapređenje obrazovanja odraslih koje bi se kasnije dalje razvijale (UIE, 2003: 2).

Konferencija u Bangkoku je imala niz dobrih procena i zaključaka, ali nije imala političku moć da obrazovanje odraslih pozicionira visoko na listi međunarodnih prioriteta, čak ni da osigura ono što je postigla konferencija u Hamburgu. Justin Ellis, predsedavajući Upravnog odbora UNESCO-a, skromno izražava nadu da će UNESCO i sve druge interesne grupe u obrazovanju odraslih prihvatiti poziv na akciju i na odgovornost i afirmisati koncept radosti kroz učenje (UNESCO, 2003: 2). Vidljiv je pomak od, kako T. Ireland kaže, „optimizma Hamburga do klime straha i nesigurnosti u 2003. godini” (Ireland, 2014: 45).

Ovaj kratki prikaz razvoja svetskih konferencija pokazuje kako su na koncept i shvatanje obrazovanja odraslih uticali spoljašnji faktori, pa su one u tom smislu ogledalo vremena i okolnosti (no nisu uvek potpuno sinhrono sa događanjima i duhom vremena!), ali i sami akteri, definišući vizije, ciljeve i buduće korake. Kako to Knoll kaže: „U izvesnom smislu je UNESCO do danas ostao dete vremena posle Prvog svetskog

rata, koje je obeleženo idejama o sveopštem bratstvu, toleranciji, pomoći onima kojima je neophodno, miru, jedinstvu čovečanstva u jedinstvenom svetu. Zamišljena harmonija stalno je narušavana konfliktima: različitosti između Istoka i Zapada, sukob Severa i Juga, nova slika sveta koju nudi društvo učenja i informacionih tehnologija, kao i pojedini fenomeni masovne kulture ili njenog propadanja” (Knoll, 2008: 26).

Šesta međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih već je dete novog doba u razvoju međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa, kao i nove uloge UNESCO-a.

2.5. Novo doba: U susret realnosti

Entuzijazam i uzlet obrazovanja odraslih, prevashodno kroz koncepciju celoživotnog učenja, vidljiv je krajem starog, a delom čak i početkom novog milenijuma, ali je njegova energija kanalisana na globalne probleme čije je dimenzije bilo nemoguće prevedeti. Ovo refokusiranje je najvidljivije u dva velika programa: *Dakarski okvir za akciju i Milenijumski ciljevi razvoja*.

Svetska konferencija o obrazovanju za sve održana je u Dakaru (Senegal) 1990. godine i na njoj je donet *Dakarski okvir za akciju – Obrazovanje za sve*, program koji je oči i nadu sveta usmerio ka UNESCO-u. Sa podnaslovom *Obrazovanje dostupno svima: u susret našim zajedničkim obavezama* (UNESCO, 2000), ovaj dokument je pokušao da definiše globalnu, sveobuhvatnu agendu obrazovanja, i da to učini na način koji će dati konkretne smernice za implementaciju, kao i instrumente za monitoring i praćenje rezultata.

Dakarski okvir za akciju definiše sledeće osnovne ciljeve:

1. „Širenje i unapređenje obrazovanja i brige o deci u ranom detinjstvu, pogotovo onoj deci koja su ugrožena i sa specijalnim potrebama.
2. „Osiguranje toga da do 2015. sva deca, pogotovo devojčice, deca u teškim okolnostima i pripadnici etničkih manjina imaju omogućen pristup školovanju i obezbeđeno potpuno besplatno kvalitetno osnovno školovanje.
3. „Osiguranje toga da obrazovne potrebe svih mladih i odraslih budu zadovoljene uz jednak pristup odgovarajućim obrazovnim i praktičnim programima.

4. „Postizanje pedesetoprocentnog poboljšanja u nivoima pismenosti kod odraslih do 2015, specijalno kod žena, i postizanje pravičnog pristupa elementarnom i kontinuiranom obrazovanju odraslih.
5. „Ukidanje polne diskriminacije u osnovnom i sekundarnom obrazovanju do 2005, i dostizanje jednakosti među polovima do 2015.
6. „Poboljšanje kvaliteta u svim oblicima obrazovanja, i obezbeđivanje uspešnosti u svim oblastima, postizanje standardizovanih opštepriznatih i lako proverljivih znanja, pogotovo u oblasti osnovne pismenosti, osnovnih računskih operacija i osnovnih životnih sposobnosti” (UNESCO, 2000).

Retko kada je neka od inicijativa UNESCO-a imala ovakav odjek. Veliko interesovanje dovelo je do značajne mobilizacije resursa na nivou država članica i do saradnje velikih organizacija, donatora i raznih aktera obrazovanja odraslih širom sveta. U velikom broju zemalja su osnovana međuministarska tela, održani brojni sastanci i doneti nacionalni dokumenti. Zemlje su podnele izveštaje o napretku posle konferencije u Jomtien, prethodno su održane regionalne konferencije, a izuzetno je značajno i to što je usvojeno šest regionalnih okvira za akciju. Činjenica da se samo jedan cilj odnosi na obrazovanje odraslih, i da je on sveden uglavnom na pismenost (mada se u *Okviru za Evropu i Severnu Ameriku* ističe da se osnovno obrazovanje mora shvatiti široko, nikako kao period obaveznog školovanja – UNESCO, 2000: 66), nije smanjila oduševljenje za ovaj program širom sveta. Globalna andragoška zajednica je prigrlila ovaj program, pribavljajući time legitimitet i političku snagu svojim ciljevima i aktivnostima. Pojedinačni region i zemlje su organizovale svoje konferencije i činilo da se da svet zaista veruje da će broj nepismenih odraslih od 960.000.000 (od toga 2/3 žene), koliko ih je bilo na početku milenijuma (UNESCO, 2000: 74), biti smanjen za pola u sledećih 15 godina, iako je deset godina posle Jomtien postalo jasno da su prepreke za ostvarenje ovog cilja sve ozbiljnije.

U sličnom duhu, Ujedinjene nacije su 2000. godine usvojile i *Milenijumske ciljeve razvoja* (MCR, MDG – *Millenium Development Goals*). Okupljeni u Njujorku, lideri skoro svih zemalja sveta potpisali su ovaj program i obavezali se da će do 2015. godine da prepolove stopu siromaštva u svetu i ostvare ukupno osam krupnih ciljeva koji se tiču osnovnih ljudskih potreba populacije najsiromašnijih:

1. Iskorenjivanje ekstremnog siromaštva i gladi;
2. Postizanje univerzalnog osnovnog obrazovanja;
3. Promovisanje jednakosti polova;
4. Smanjenje smrtnosti kod dece;
5. Poboljšanje zdravlja majki;

6. Borba protiv HIV/AIDS-a, malarije i drugih oboljenja;
7. Obezbeđivanje ekološke održivosti;
8. Stvaranje globalnog partnerstva za razvoj (UNESCO, 2002).

Samo jedan cilj se, dakle, ticao obrazovanja – drugi: postizanje univerzalnog osnovnog obrazovanja za dečake i devojčice. Odrasli se pominju samo kada se govori o načinu na koji će se meriti uspeh u ostvarivanju ovog cilja, a on predviđa i procenat pismenih u uzrastu 15–24.¹⁶ To ipak nije sprečilo poplavu oduševljena, entuzijazma i niza akcija koje su imale za cilj da učine konkretne pomake ka ostvarenju ovih ciljeva. Smatralo se da kombinacija globalnih ciljeva, regionalnih akcija i nacionalne i lokalne implementacije ima velikih izgleda za uspeh. U nizu godina koje su usledile, brojni akteri vodili su borbu ne samo da uključe obrazovanja odraslih u ove dve agende (EFA i MDG) kao cilj već i da pokažu da je upravo obrazovanje odraslih u konceptu celoživotnog učenja neophodan preduslov za ostvarenje ostalih ciljeva, kao što su borba protiv siromaštva, ostvarivanje ravnopravnosti žena i borba protiv AIDS-a. O neuspehu ovih pokušaja najbolje govori gorka šala koja skraćenicu EFA (Education For All) umesto „obrazovanje za sve” tumači kao „osim za odrasle” (Except For Adults). Mnogo opravdane kritike je izrečeno na račun EFA i MDG, a jedna od njih se odnosi upravo na svođenje obrazovanja na dečji uzrast i školsko obrazovanje i na ignorisanje raznovrsnosti mesta, oblika, formi, načina i sadržaja učenja širom sveta. Interesantno je da je u Srbiji pokušaj da se obrazovanje odraslih stavi na listu nacionalnih EFA prioriteta bio veoma uspešan i da je kao rezultat imao nekoliko značajnih projekata iz oblasti obrazovanja odraslih. Razloge je moguće naći i u činjenici da je EFA proces koincidirao sa nacionalnim reformama obrazovanja koje su 2002. (kada je osnovan nacionalni EFA forum) bile u zamahu (Medić and Popović, 2011).

No, ovaj razvoj nije bio posledica nesposobnosti glavnih aktera i nedostatka finansijske podrške. U pozadini rada na ovim programima odvija se nastavak političkog repozicioniranja koje određuje i novu ulogu UNESCO-a, a njegovu sudbinu deli i dotadašnji koncept obrazovanja odraslih. Ipak, UNESCO ima zaslugu u tome što je porasla globalna svest o nepismenosti odraslih kao jednom od ključnih pitanja savremenog sveta upravo zato što je uporno i kontinuirano od 1946. ukazivao na ovaj problem (Bélanger, 1995: 6).

Političke tenzije koje su dobrim delom kreirale obrazovnu agendu UN donele su novi odnos snaga i nova pravila igre krajem XX i početkom XXI veka. Za razliku od pret-

16 <http://www.unesco.org/bsp/eng/mdg.htm>;
<http://www.worldbank.org/mdgs/>;
<http://www.unesco.org/new/en/culture/achieving-the-millennium-development-goals/mdgs/>

hodne dve dekade, kada je UNESCO nudio makar arenu u kojoj su protivnici mogli da se sretnu i pokušaju da nametnu svoje argumente, a zemlje da svoje probleme stave na dnevni red, borba moći se izmešta na teren van međuvladinih agencija i time UNESCO gubi interesovanje članica i političku moć. Analizirajući način na koji su spoljašnje političke promene oblikovale poziciju UNESCO-a kao važnog agenta tih promena, najpre u prvom posleratnom periodu, zatim kroz hladnoratovske borbe, pokret nesvrstanih i kasnija prestrukturiranja, Whittaker se pita da li UNESCO već samom svojom strukturom, diverzitetom i sporadičnom prirodom sastanaka na visokom nivou uopšte može da se računa u aktere globalne politike u bilo kom realističnom značenju (Whittaker, 1997: 120).

Dok je u ranim periodima razvoja dominantan koncept obrazovanja odraslih počivao na iskustvima industrijskih zemalja i odgovarao na njihove potrebe, sa nastankom koncepta celoživotnog obrazovanja počinje balansiranje interesa između razvijenih i nerazvijenih zemalja, sve više u korist ovih drugih. Konferencija u Hamburgu uspela je da objedini ove glasove i da ponudi agendu dovoljno široku da se u njoj nađu različite interesne grupe, ali ipak sa dominantnom humanističkom koncepcijom. No, ovaj pokušaj bi se mogao okarakterisati kolokvijalnim „operacija uspela, pacijent umro”, jer visoki dometi ove konferencije nisu uspeli da promene činjenicu da je razdvajanje dva koncepta već uzelo maha. Zatim je univerzalan apel Jomtienske konferencije *Obrazovanje za sve* ugasnuo vrlo brzo, a već je *Dakarski okvir* viđen kao program za zemlje tzv. Trećeg sveta, dok je razvijenim zemljama dodeljena uloga donatora, koordinatora, 'izvoznika' znanja i ekspertize.

Ovaj trend je ubrzano doveo do 'šizofrene' uloge UNESCO-a – koncept celoživotnog učenja se sve više povezivao sa bogatim Severom, a EFA (*Obrazovanje za sve*) sa siromašnim Jugom. Ovu podelu oštro kritikuje R. M. Torres ukazujući na prihvatanje dvostrukih standarda i dvostruke agende obrazovanja – aktivno prihvatanje celoživotnog učenja na Severu i promovisanje bazičnog obrazovanja na Jugu, što znači „učvršćivanje i produbljivanje jaza između Severa i Juga” (Torres, 2004: 86). Govoreći o potrebi prevazilaženja lažne dihotomije, ona ističe da se ista terminologija upotrebljava u različitom značenju: „Celoživotno učenje za sve na Severu znači uglavnom unapređivanje aktivnog građanstva i neophodnih znanja, veština, vrednosti, stavova prema zapošljavanju i radu. Istovremeno na Jugu postoji pitanje preživljavanja – ni aktivno građanstvo i kritičko mišljenje, ni izgradnja kapaciteta za razvoj. Jednostavno je reč o preživljavanju. Fokus je na siromašnima i na bazičnom obrazovanju, i posmatra se skupa sa preživljavanjem” (Torres, 2002: 4). EFA je postala inicijativa za siromašne. Još interesantnije, ovo je dovelo do svojevrsnog hijerarhijskog modela obrazovnog razvoja – celoživotno učenje je viši stupanj u linearnom procesu kome zemlje u razvoju mogu da teže tek kada dostignu univerzalno bazično obrazovanje. Zemlje u

razvoju ovim se stavljaju u paradigmu evropskog razvoja i uskraćuje im se pravo na celoživotno učenje do nekog trenutka kasnije u vremenu, dakle, pre u skladu sa aktuelnim geopolitičkim razvojem nego sa demokratskim pravilom vladanja *svih za sve* (Lee and Friedrich, 2013: 164). Afričke zemlje su u procesu postkolonijalnog razvoja upravo ovim konceptom želele da naglase odmak od 'bazičnog obrazovanja' koje im je nametano sa severa (Preece, 2009).

Koliko su prethodni izveštaji – Faureov¹⁷ i Delorsov¹⁸ – imali univerzalni pristup i *obrazovanje za sve* videli kao srce koncepta i procesa celoživotnog obrazovanja (iako je on rođen iz evropskih korena, tj. na severu) toliko su sada razlike između njih postale vidljive. Ukoliko se ova dihotomija ne prevaziđe, „ogroman jaz između Severa i Juga će postojati i dalje, uprkos suprotnoj retorici. A važno je naglasiti i da su i puko preživljavanje i aktivno građanstvo nešto što pripada svim ljudima na svetu. Preživljavanje nije samo borba za Jug. Ono je i borba za Sever. To je borba za svako ljudsko biće. Građanstvo i pravo da se bude kompletan građanin je pravo svakog ljudskog bića” (Torres, 2002: 4). Ove, humanističkim duhom ranog UNESCO-a prožete reči R. M. Torres pretpostavile su da postoji želja da se ta dihotomija i taj jaz ukinu. No, stvarnost je pokazala da to nije slučaj.

EFA je inicijativa iz domena obrazovanja i time je već bila osuđena da podeli sudbinu celog polja UNESCO-vog delovanja. UNESCO je uradio mnogo na promociji ove inicijative, ali nije mogao dovoljno da je podrži. Kako kaže Wagner: „Izgleda da UNESCO nikad nije imao dovoljno finansijskih i upravljačkih resursa da podrži svoje sopstvene programe” (Wagner, 2011: 320), a Benavot govori o kontinuiranom disbalansu između programskih ciljeva UNESCO-a i resursa koji su potrebni da se oni dostignu (Benavot, 2011: 559). Ali, on smatra da to nije ključni problem i ističe interne aspekte, tj. slabosti, kao što su organizacija i način rada. No, razlozi verovatno leže pretežno u pomeranju centara odlučivanja ka finansijskim centrima, a njima UNESCO više nije bio interesantna arena. Zemlje u razvoju su dobile političku bitku za UNESCO, ali su izgubile mogućnost da u njoj nešto postignu. No, jedno se sa sigurnošću može reći – on je uspeo da kreira metanarativ o univerzalnosti ljudskih prava i globalnu sliku kojom je homogenizovao vrednosti, verovanja i ideje o obrazovanju (validne u svakom kontekstu), stvarajući u isto vreme prostore za osmišljavanje lokalnih specifičnosti i utičući na idejne i diskurzivne prakse u obrazovanju odraslih, kao i na njihove promene (Milana, 2014, 79–80).

17 Faure, E. et al. (1972).

18 Delors, J. et al. (1998).

2.6. Mehanizmi implementacije: Konsenzus za opšte dobro

Istraživači kao nesumnjivu činjenicu navode da su međunarodne organizacije centralne institucije za formulisanje globalne obrazovne politike svih vrsta, i to svojim kontinuiranim radom na obrazovanju, uvođenjem novih instrumenata upravljanja, predlozima inovativne politike i skupljanjem podataka (Jakobi, 2009: 3; Weiss and Wilkinson, 2014; Milana, 2014).

Već sama priroda UNESCO-a (uz sistem instituta i agencija, naročito UIL), njegova struktura i način odlučivanja nose značajne limite za potencijal njegovog delovanja u funkciji globalne politike obrazovanja. Ono je određeno:

- globalnom situacijom i vojnim, političkim, ekonomskim i socijalnim kontekstom;
- ulogom i kapacitetom za delovanje samih Ujedinjenih nacija;
- ulogom i položajem UIL-a u strukturi i sistemu UN i u sistemu instituta koji se bave obrazovanjem;
- odnosima moći i političko-finansijskom snagom pojedinih aktera koji učestvuju u procesima koje pokreće UIL, kao i onih koji namerno ostaju van tih procesa.

Već sama zavisnost od podrške Nemačke stavljala je UIL u posebnu poziciju. Ova podrška je bila snažna i neograničena uslovljavanjima, ali se odnosila pretežno na strukturne elemente, dok je sâm rad Instituta morao da bude finansiran iz drugih izvora. Kada je finansiranje preneto na UN, to je značilo i podložnost svim pojavama iz političke i ekonomske realnosti koje inače utiču na UN. Upravo zbog toga je ponovljeno uslovljavanje finansiranja UNESCO-a od strane SAD imalo negativan uticaj i na UIL. Do sada su ove krize uspešno prevazilažene velikodušnom podrškom nordijskih zemalja, ali je jasno da UIL nema dugotrajnu, stabilno finansiranu osnovu rada, što ga čini veoma ranjivim u sopstvenim akcijama.

U kreiranju globalne politike obrazovanja odraslih, UIL neizbežno prati UNESCO, što je njegova i snaga i slabost. Kao međuvladine organizacije, njihova moć odlučivanja leži u rukama nacionalnih vlada i potpuno je definisana dogovorima tih vlada. Zato se zona odlučivanja i moći 'šetala' u ekonomskim i političkim sferama u zavisnosti od globalnog konteksta. Svoje prve globalne uspehe UIL duguje oslanjanju svoje politike obrazovanja na međunarodno prihvatanje ideja mira i prosperiteta, koje su uživale opštu podršku. Jedini direktan način odlučivanja – postizanje konsenzusa – u ovom slučaju je dao dobre rezultate. I niz posleratnih kriza naglasio je ovu potrebu

i uspeo da pomogne UIL-u da se održi na ovom kursu i da dobije globalnu podršku za njega.

No, već i sâm princip odlučivanja u UN govori o krhkosti ovog sistema. Iako u UN važi pravilo „jedna zemlja, jedan glas” (o čemu se često diskutovalo u kontekstu globalnog upravljanja), koje ima demokratski karakter, od osnivanja UN, pet stalnih članica ima pravo ulaganja veta na sve odluke Saveta bezbednosti (SAD, Velika Britanija, Francuska, Rusija i Kina). Ovo pravo je uvedeno da bi se sprečilo da se nadglasavanjem donose odluke koje bi mogle da izazovu neke krupne poremećaje na globalnom nivou, a podržano stavom (i iskustvom) da nijedna međunarodna organizacija ne može da radi i da bude efikasna ukoliko njeni glavni članovi – zemlje osnivači – smatraju da ona radi protiv njihovih interesa i odbijaju da učestvuju. Naravno, mehanizam je delovao tako da pet najvećih zemalja mogu da brane svoje interese i spreče akcije usmerene protiv sebe, čime bi se praktično sprečilo i to da ponovo bukne konflikt među njima, koji bi imao svetske razmere (Szewczyk, 2012: 453, 474). Ovo oslanjanje na benevolentnu hegemoniju (Whittaker, 1997: 212) dovedeno je u pitanje kad se javila potreba za pokretom nesvrstanih, ali već sama činjenica postojanja institucije veta govori o suštinskom odnosu neravnopravnosti u centralnim telima UN, i taj odnos je vidljiv i u institutima i u pojedinačnim aktivnostima. Čak se i u usvajanju završnih dokumenata i preporuka na CONFINTEA konferencijama traži saglasnost ‘velikih’, npr. *Belemski okvir za akciju* je za skoro sve svoje pojedinačne formulacije morao da dobije direktnu ili indirektnu podršku predstavnika SAD, koji u *Drafting Committee*-ju nije čak imao ni zvaničnu ulogu, već samo ulogu posmatrača,¹⁹ i snažnog partnera u predstavniku Kanade, sa gotovo unisonim stavovima.

U traganju konsenzusa o pitanjima obrazovanja, UNESCO i UIL su imali velikog uspeha dok se on oslanjao na zajedničku percepciju potrebe za mirom i saradnjom. Od trenutka kada je taj konsenzus ugrožen dominantnom percepcijom sopstvenih interesa, bilo da su u pitanju velike sile, ili manje zemlje, osnov kreiranja i implementiranja zajedničke politike se traži u koalicijama (više neformalnim nego formalnim), partnerstvima i igranju na tankoj žici još postojećih zajedničkih interesa.

Ove uticaje ipak ne treba posmatrati samo kroz prizmu moći globalnog upravljanja već i kroz tzv. konvergenciju globalne politike, koja podrazumeva definisanje sličnih politika u nizu zemalja, rad na difuziji tih politika i proces homogenizacije, u kome se zemlje okupljaju oko globalnih ideja (Jakobi, 2009: 5).

Sam UNESCO na sledeći način definiše svoje funkcije:

- laboratorija ideja (*laboratory of ideas*);

19 Lične beleške autora, člana *Drafting Committee*-ja, sa konferencije u Belemu, decembra 2009.

- kreator standarda (*standard-setter*);
- klirinška kuća (*clearing-house*);
- razvoj kapaciteta država članica;
- katalizator međunarodne saradnje (UNESCO and UIL, 2009).

Iz ovih funkcija proizilaze instrumenti kojima se UNESCO i UIL služe u planiranju, implementaciji, difuziji i monitoringu globalne politike obrazovanja odraslih. Oni su višestruki:

- Svojim istraživačkim radom, publikacijama i diseminacijom rezultata istraživanja (sopstvenih i partnerskih), uz prevod na brojne jezike, oni pokušavaju da dopru do što većeg broja donosioca odluka, eksperata, organizacija i institucija. Redovno se objavljuje časopis *The International Review of Education – Journal of Lifelong Learning*²⁰ (svakako treba imati na umu da ga uređuje UNESCO, ali izdaje kontroverzni, komercijalizovani *Springer*), bilteni, godišnji izveštaji, bibliografije celoživotnog učenja, kao i *UIL Newsletter*²¹ na tri jezika. I sam Dokumentaciono-bibliotečki centar UIL-a je impresivan i sadrži značajne publikacije iz svih delova sveta²². Diseminacija informacija se smatra veoma važnim instrumentom i jednom od snaga UNESCO-a i UIL-a, pa je zato UIL otvoren za istraživače, pa čak i sam nudi stipendije, mogućnosti volontiranja i sl.;
- Brojne su aktivnosti na širenju ideja o celoživotnom učenju i obrazovanju i njihovoj popularizaciji – dodeljivanje nagrade za opismenjavanje²³ (UNESCO-ve globalne, ali i niz nacionalnih i regionalnih), proglašavanje tematskih dekada, Dana pismenosti²⁴, korišćenje ambasadora dobre volje²⁵, angažovanje pripadnika kraljevskih porodica u funkciji specijalnih izaslanika, naročito za pitanja pismenosti (npr. holandska, jordanska i marokanska princeza²⁶) – što često ima i funkciju pridobijanja

20 <http://www.springer.com/education+%26+language/journal/11159>

21 <http://uil.unesco.org/downloads/>

22 <http://uil.unesco.org/home/information-services/documentation-centre-and-library/>

23 <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/education-building-blocks/literacy/literacy-prizes/>

24 <http://www.unesco.org/new/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/literacy-day/>

25 <http://www.unesco.org/new/en/goodwill-ambassadors/former-honorary-and-goodwill-ambassadors/>

26 http://www.unesco.org/new/en/education/resources/online-materials/single-view/news/hrh_princess_laurentien_of_the_netherlands_unesco_special_envoy_on_literacy_for_develop-

sredstava za pojedine aktivnosti, skupove i programe. Primer projekta koji ima za cilj podizanje svesti o značaju celoživotnog učenja i za mobilizaciju snaga na nacionalnom nivou je višegodišnji projekat UIL-a *Međunarodna nedelja učenja odraslih*²⁷ (*International Adult Learners' Week*), pokrenut 2000. godine.

Tu su i raznovrsni međunarodni projekti i aktivnosti, često u saradnji sa drugim međunarodnim organizacijama. Niz aktivnosti ima za cilj da ojača mrežu partnera, multiplicira ideje i koncepte i podrži implementaciju politike: projekti, istraživanja, tehnička pomoć, stipendije, seminari i treninzi (za istraživače, za kreatore politike, praktičare), a mnogo se radi i na njihovom povezivanju i umrežavanju. Mnogi autori govore o tzv. izomorfizmu, tj. procesu globalnog ujednačavanja i usvajanja (čak i nametanja) normi, gde se često navodi primer uloge UNESCO-a u nacionalnim politikama naučnog razvoja (Finnemore, 1993: 583), gde UNESCO u svojim aktivnostima u pojedinim zemljama prenosi direktno norme usvojene na međunarodnom nivou, što se jasno vidi iz preskriptivnog, normativnog jezika konkretnih dokumenata.

- Međunarodne konferencije, naročito CONFINTEA, svoju moć zasnivaju na snazi dogovora vladinih predstavnika i delegacija, a i brojni drugi skupovi imaju kapacitet donošenja zajedničkih odluka. Zbog toga se teži što većem obuhvatu zemalja na ovakvim skupovima i insistira se na prihvatanju završnih dokumenata, strategija, odluka, planova za akciju, agendi i sl. Ova vrsta dokumenata (konvencije, deklaracije, preporuke, koje se obično svrstavaju u instrumente za definisanje standarda) obično dobija podršku nacionalnih vlada. Iako potpis brojnih predstavnika vlada ne garantuje realizaciju dogovorenih ciljeva (jer se ipak dominantno dešava na nacionalnom nivou), smatra se da ovi dokumenti imaju određenu težinu, naročito kada su u pitanju konvencije, kojima ratifikacija na nacionalnom nivou daje karakter koji visoko obavezuje. Međutim, čak i dokument tipa *Nacionalni izveštaj o stanju obrazovanja odraslih i napretku u ostvarivanju postavljenih ciljeva* takođe imaju funkciju da podignu svest i stepen obaveznosti među nacionalnim akterima, pa se od konferencije u Tokiju na njima pojačano insistira. *Belemski okvir za akciju* se često uzima kao primer instrumenta kojim

ment-1/#.VF-Uock0_Ck; http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/her_highness_sheikha_mozah_bint_nasser_of_qatar_announces_an_initiative_to_support/#.VF-VUsko_Ck

27 <http://www.unesco.org/education/uie/InternationalALW/>

se definišu norme, postavljaju standardi i određuju mehanizmi monitoringa (Milana, 2014: 74).

- UIL učestvuje u monitoringu i implementaciji drugih programa koji imaju značaja za obrazovanje, kao što su *Milenijumski ciljevi razvoja* (MDG). Naročito je važan redovan *Izveštaj o monitoringu ostvarivanja ciljeva Obrazovanja za sve* (EFA). Priprema ga nezavisan tim stručnjaka, objavljuje UNESCO kao „autoritativnu referencu koja teži da informiše, utiče i održava pravu posvećenost ostvarenju EFA ciljeva” (UNESCO, 2014b). Izlazi dinamikom od jednog toma godišnje, a svetske ‘pedagoške i andragoške kuhinje’ na sve načine pokušavaju da saznaju planirane teme i da ‘svoje teme’ stave na dnevni red ove obimne, detaljne deskriptivno-statističke studije, koja ima veći ugled nego stvarni uticaj, a nije nevažna činjenica da je ona ipak ‘čedo’ UNESCO-a, a ne UIL-a.

Kada je Izvršni odbor UNESCO-a na svojoj 174. sednici doneo odluku da promeni naziv od UNESCO institut za obrazovanje (UIE) u UNESCO institut za celoživotno učenje (UIL), jasno je rekao da i dalje ima globalne ambicije na polju definisanja politike obrazovanja odraslih, pa je definisao funkcije UIL-a na sledeći način:

- a. „unapređivanje političkog dijaloga u cilju dalje univerzalizacije prava na obrazovanje i učenje za marginalizovane i deprivirane grupe, putem promocije celoživotnog učenja, diseminacije dobre prakse i zalaganjem za odgovarajuće zakonsko, političko i finansijsko okruženje;
- b. „istraživanje i izgradnja kapaciteta oslonjena na istraživanja sa ciljem izgradnje solidne, kulturno-diversifikovane i relevantne baze znanja;
- c. „umrežavanje i građenje partnerstva među stejkholderima i partnerima, razmena iskustava i inovacija, dokumentovanje i diseminacija rezultata” (UNESCO, 2006).

I u zvaničnom obaveštenju za štampu, UIL se obavezao da će nastaviti da radi na ostvarenju *Milenijumskih razvojnih ciljeva*, *Dakarskog okvira za akciju*, UN Dekade pismenosti²⁸, Dekade održivog razvoja²⁹, inicijative *Pismenost za osnaživanje*³⁰ i regionalnih inicijativa (UIE, 2006).

28 <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/education-building-blocks/literacy/un-literacy-decade/>

29 <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-sustainable-development/>

30 *Literacy Initiative for Empowerment* (LIFE).

Praksa je i ranije pokazala da ove mere često nisu dovoljne i da ostaju na nivou retorike. Zato se pojačavao stepen obavezujućeg formulisanja, pa, npr., *Dakarski okvir za akciju* donosi niz ovakvih iskaza: „*Dakarski okvir za akciju* je kolektivno obavezivanje na akciju...“, „Da bi se ostvarili ovi ciljevi, vlade, organizacije, agencije, grupe i udruženja se obavezuju da...“, „Od svih država će se tražiti da do 2002. razviju ili ojačaju nacionalne planove za akciju...“, „Ojačaćemo obavezujuće međunarodne i regionalne mehanizme...“ (UNESCO, 2000). Učesnici se obavezuju i obećavaju da će da „pokrenu, osiguraju, doprinesu, razviju, sprovedu, stvore, unaprede i organizuju“. *Dakarski okvir* priznaje da centralno jezgro aktivnosti *Obrazovanja za sve* ostaje na nivou zemalja, a da će UNESCO imati funkciju sekretarijata (UNESCO, 2000: 10), ali nije bez značaja da važan deo *Dakarskog okvira* prate regionalni okviri za akciju za pojedinačne kontinente.

Zbog nedovoljne efikasnosti ovakvog pristupa, u nizu međunarodnih dokumenata se sve više insistira na definisanju sredstava implementacije. Već su za *Milenijumske ciljeve razvoja* definisani zadaci i pokazatelji, uz sugerisanje nerazvijenim zemljama i zemljama i razvoju u kojima je prisutan problem siromaštva i isključenost naročito osetljivih grupa/regiona da usvoje i primene nacionalne strategije razvoja kako bi se postigli postavljeni milenijumski ciljevi. Confintea VI u Belemu imala je kao svoj moto *Od retorike ka akciji* (Belanger, 2010), a tendencija ka formulisanju konkretnih ciljeva i indikatora njihovog ostvarivanja sve je jača, što, doduše, ne znači da je time ojačana i politička volja za ovaj proces.

Ukoliko se sledi kategorizacija A. Jakobi o instrumentima koji međunarodnim organizacijama stoje na raspolaganju za prenošenje uticaja globalne politike na nacionalni nivo (Jakobi, 2009: 34), moglo bi se reći da UNESCO-u i UIL-u nedostaje samo jedan od ključnih instrumenata – finansijska sredstva – dok poseduje mogućnost diseminacije diskursa, postavljanja standarda, koordinisanja i tehničke pomoći u nešto manjoj meri. No, to koliko će ovi instrumenti biti upotrebljeni zavisi od niza drugih, opisanih okolnosti i faktora, koji delom leže van domašaja moći ovih organizacija. Milana (2014, 86–87) ističe da UNESCO ima kapacitet za definisanje normi na globalnom nivou, ali ograničen mandat za konkretnu implementaciju i da zato koristi različite metode za mobilizaciju političke volje: *landmarking* (‘kreiranje’ zajedničke prošlosti koja se kao takva prepoznaje od strane različitih aktera, a za koju su važni značajni događaji koji obeležavaju pojedine faze ili epohe – konferencije, dokumenta, odluke...), *brokering* (podrška transferu vrednosti, ideja i informacija između individualnih i grupnih aktera koji omogućavaju kreiranje pozitivne vizije obrazovanja odraslih) i *framing* (strukturisanje informacija i namera sa ciljem da se podstaknu realne promene na nivou vlada, i definisanje institucionalne odgovornosti).

Ako se pođe od kriterijuma ostvarenosti rezultata u upotrebi ovih instrumenata, lako je biti skeptičan u odnosu na njihovu realnu moć, naročito kada su u pitanju međunarodni dokumenti, jer je njihovo ostvarenje lakše pratiti. Ipak, njihov indirektan uticaj je veliki, i neka vrsta senzibilizacije sveta za UNESCO-v koncept obrazovanja odraslih je postignut. Koliko je velika i trajna vera u ovaj potencijal govori impresivna zbirka dokumenata UNESCO-a u dva toma: *Standard-setting in UNESCO* i to: *Volume I – Normative action in education, science and culture* i *Volume II – Conventions, recommendations, Declarations and Charters adopted by UNESCO* (Yusuf, 2007. i UNESCO, 2007), gde se nemali broj dokumenata odnosi na različite aspekte obrazovanja. Aabi-Saab (2007) govori o legalnim aspektima UNESCO-vih normativnih dokumenata i razlikuje zakon koegzistencije od zakona saradnje, pri čemu ovaj prvi podrazumeva pasivnost i suzdržavanje od štetnih akcija u međunarodnom kontekstu, a ovaj drugi nalaže aktivnu ulogu i delovanje. U osnovi oba leže zajedničke vrednosti i 'opšte dobro', pa se uloga UNESCO-a i vidi u njihovom artikulisanju, konsolidaciji i promovisanju na globalnom nivou. Zato zakon o saradnji ne govori o rezultatima, već o 'zajedničkom naporu' i 'maksimalnom trudu svih'. U njemu leži snaga 'mekih zakona', ali autor ističe i da većina međunarodnih normativnih dokumenata 'tvrdog karaktera' (u smislu stepena obaveznosti) sadrži elemente 'mekih zakona' (A. Jakobi govori o 'obavezujućim instrumentima i mekim instrumentima', Jakobi, 2009: 33). S obzirom na brojnost i raznovrsnost međunarodnih aktera, očekuje se od svakog ulaganje i trud u skladu sa kapacitetom – otuda se poređenje slona i miša koje se ponekad čuje (pri čemu se UNESCO vidi kao miš) ne vidi obavezno kao negativno – namera je da se svako obaveže na zalaganje prema mogućnostima (Yusuf, 2007: 396–398). UNESCO nema klasičnu normativnu ulogu, ali ima ulogu u postavljanju i očuvanju standarda koji su zasnovani na zajedničkim vrednostima. Njihova erozija svakako se odražava na normativni rad UNESCO-a u obrazovanju odraslih (koje se vrlo jasno veže za određene vrednosti), ali taj rad (ili loši rezultati UNESCO-a) nije krivac (ili bar ne glavni) za eroziju vrednosti.

Ipak, postoji jedan aspekt UNESCO-vog rada u obrazovanju odraslih koji ga razlikuje od svih drugih aktera – UNESCO je značajno doprineo tome da obrazovanje odraslih postane oblast istraživanja i studija i podsticao je takav razvoj, naročito u zemljama u razvoju, čak i direktno – preko stipendija i istraživanja. Sem toga, svojim radom je uticao i na uspostavljanje struktura za kreiranje politike obrazovanja odraslih u ministarstvima ili odgovarajućim odeljenjima i službama za obrazovanje, i to upravo kao participativnih tela, koja će biti otvorena za interese različitih stejkholdera³¹ (Bhola,

31 Reč *stakeholder*, koja u engleskom jeziku izvorno znači 'deoničar', 'posednik obveznica', koristi se u sve širem značenju. U srpskom se prevodi kao 'zainteresovana strana', 'interesent', 'uče-

1994: 319), a značajna je i uloga UNESCO-a u unapređenju „međunarodne intelektualne saradnje” (Bélanger, 1995: 7).

Jedini međunarodni dokument iz oblasti obrazovanja odraslih za koji se smatra da je imao obavezujući, normativni karakter – preporuke sa konferencije u Najrobiju 1976, usvojene na 19. UNESCO-vom generalnom zasjedanju, što ih čini prvom legislativnom akcijom u ovoj oblasti (Ireland, 2014: 28). One su ipak svrstane u *Tom II* (UNESCO, 2007), u kome su konvencije, deklaracije i preporuke, a ne normativni akti (koji su u *Tomu I*), ali je nesumnjiv njihov snažan odjek u proteklih nekoliko decenija. Čak se i aktuelni naponi UIL-a na formulisanju ciljeva za novu dekadu u obrazovanju odraslih često pozivaju na ove preporuke, a na velikom broju međunarodnih skupova se ‘priziva’ holistička vizija obrazovanja odraslih iz Najrobija i citira shvatanje o obrazovanju odraslih kao obaveznom elementu socijalnog, kulturnog i ekonomskog razvoja.³² U meri u kojoj postoji, ovaj uticaj se ipak više ogleda u daljem kreiranju politike i *mainstreaminga* u obrazovanju odraslih nego u nacionalnoj implementaciji politika.

A. Jakobi smatra da je celoživotno učenje više izraz procesa modernizacije nego produkt nužnosti, pa stoga međunarodne organizacije možda nemaju veliku ulogu u implementaciji pojedinih rešenja koja bi se mogla pokazati kao visokofunkcionalna na nacionalnom nivou, ali pružaju rešenja oko kojih se vrlo verovatno može postići konsenzus u datom političkom kontekstu. UNESCO doprinosi tom procesu promovišući celoživotno učenje kao globalni simbol i homogenizujuću vrednost (Jakobi, 2009: 7).

* * *

Ključne aktivnosti (skupovi i publikacije) UNESCO-a u obrazovanju odraslih

1949.	Prva svetska konferencija o obrazovanju odraslih, Elsinor
1960.	Druga međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih, Montreal
1970.	Knjiga Pola Langrana <i>Uvod u celoživotno obrazovanje (Permanent education)</i>
1972.	Foreov izveštaj <i>Učenje da se bude (Faure et al.: Learning to be)</i>
1972.	Treća međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih, Tokio
1974.	Preporuke o stručnom obrazovanju i obrazovanju odraslih

snik, ali se sve češće prihvata u izvornom obliku, kao stejkholder.

32 Lične beleške autora sa međunarodnih konferencija jun 2013. godine – jun 2014.

1976. Preporuke za razvoj obrazovanja odraslih
(*UNESCO Recommendation on the Development of Adult Education*)
1984. Četvrta svetska konferencija za obrazovanje odraslih, Pariz
1990. Samit u Jomtien: Svetska konferencija o obrazovanju za sve
(*WCEF Education for ALL*)
1996. Delorsov izveštaj Učenje: skrivena riznica
(*Delors et al.: Learning: The Treasure within*)
1997. Peta svetska konferencija UNESCO za obrazovanje odraslih, Hamburg
Hamburška deklaracija o obrazovanju odraslih i Agenda za budućnost
2000. Samit u Dakaru: *Dakarski okvir za akciju: Obrazovanje za sve* (u partnerstvu sa drugim organizacijama)
(*Dakar Framework for Action: Education for All*)
2001. Preporuke o stručnom obrazovanju i obrazovanju odraslih
2005. Svetski izveštaj: *Ka društvima znanja*
(*UNESCO World Report: Towards the Knowledge Societies*)
2009. Svetski izveštaj o učenju i obrazovanju odraslih 1
(*Global Report on Adult Learning and Education 1 – GRALE 1*)
2009. Šesta međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih, Belém
Belemski okvir za akciju
(*Belém Framework for Action*)
2009. Međunarodna povelja odraslih polaznika*
(*Adult Learners' Chart*)
2013. Svetski izveštaj o učenju i obrazovanju odraslih 2
(*Global Report on Adult Learning and Education 2 – GRALE 2*)
2014. Svetska konferencija o obrazovanju za održivi razvoj, Nagoya

* U srpskom jeziku usvojen, mada ne sasvim adekvatan prevod engleskog *adult learner*.

3. SVETSKA BANKA: Buldožer sa novčanikom

Svetska banka (World Bank) nije banka u klasičnom smislu reči, već globalna korporacija uspostavljena na *Bretton Woods* konferenciji u SAD 1944. godine. Sedište joj je u Vašingtonu, a čini je pet povezanih institucija. Osnovne su dve:

- Međunarodna banka za rekonstrukciju i razvoj (*International Bank for Reconstruction and Development* – IBRD) – (što je i bila osnovna institucija iz koje je Svetska banka nastala), koja daje pozajmice vladama srednjerazvijenih država i kreditno sposobnim siromašnim zemljama;
- Međunarodna asocijacija za razvoj (*The International Development Association* – IDA), koja pruža besplatne zajmove i kredite najsiromašnijim zemljama sveta.

Preostale tri organizacije iz grupacije Svetske banke su:

- Međunarodna finansijska korporacija (*The International Finance Corporation* – IFC), najveća globalna razvojna institucija usmerena isključivo na privatni sektor, koja pomaže zemljama u razvoju finansiranjem investicija, mobilizacijom kapitala za međunarodna finansijska tržišta i savetodavnim uslugama vladama i poslovnom sektoru;
- Multilateralna agencija za garantovanje investicija (*The Multilateral Guarantee Agency* – MIGA) pomaže direktne strane investicije u zemlje u razvoju (u cilju podrške ekonomskom razvoju, smanjenju siromaštva i podizanju kvaliteta života) pružajući im osiguranje od političkog rizika i garancije za ulaganja;
- Međunarodni centar za rešavanje investicionih sporova (*The International Centre for Settlement of Investment Disputes* – ICSID) pruža međunarodnu pomoć i arbitražu u slučajevima sporova vezanih za investiranja u zemlje u razvoju.¹

1 <http://www.worldbank.org/en/>

Glavni ciljevi Banke su se menjali od nastanka do danas – u početku je usmerena na pomoć tokom posleratne rekonstrukcije, danas je okrenuta rekonstrukciji i razvoju zemalja članica, naročito veoma nerazvijenih, smanjenju ekstremnog siromaštva (cilj je do 2030. smanjiti broj onih koji žive sa manje od 1,25 \$ dnevno na 3% ili manje) i podršci zajedničkom razvoju (cilj je podići rast prihoda za najsiromašnijih 40% u svim zemljama).² Svetska banka je brojnim merama pomagala učenje u siromašnim zemljama i zemljama u razvoju još od šezdesetih godina, pa i danas ostaje najveći pojedinačni svetski finansijer obrazovanja u kontekstu međunarodne saradnje. Ilustrativno je da pretraživanje sajta Banke za period od 20 godina (1992–2012) za pojam *poverty reduction* daje oko 80.000 'pogodaka' (informacija, dokumenata, vesti, akcija...).³ *Adult education* se javlja sa oko 1.600 pogodaka, *lifelong learning* čak i manje – oko 1.200.

Svetska banka, „jedna od najvažnijih, ali i najneshvaćenijih svetskih organizacija” (Marshall, 2008), za sebe kaže da nije banka u klasičnom smislu reči, već jedinstveni oblik partnerstva za smanjenje siromaštva i podršku razvoju, i ključni izvor finansijske i tehničke pomoći zemljama širom sveta. Banka pruža kredite i zajmove sa niskim kamatama ili bez kamata veoma siromašnim zemljama, ulažući u obrazovanje, zdravstvo, državnu administraciju, poljoprivredu, upravljanje prirodnim resursima itd. Ona saraduje sa multilateralnim institucijama, komercijalnim bankama, izvoznim kreditnim agencijama, sektorom privatnih investicija i udružuje se sa drugim donatorima. Sem finansijske razvojne pomoći, Svetska banka nudi i savetovanje u kreiranju i implementaciji politika, analize i istraživanja, tehničku pomoć, sponzoriše skupove, konferencije i forume. Ukratko, Svetska banka nudi kapital, istraživanja i savetovanje, i sebe vidi kao 'svetskog bankara za razvoj'.

Svetska banka se takođe finansira preko zajmova – ona pozajmljuje novac na tržištima privatnih banaka, pa ga potom reinvestira, tako da su podržavanje visokog kreditnog rejtinga, kao i imidž pouzdanosti i sigurnosti, od izuzetnog značaja za Banku. Neophodno je spomenuti da je Svetska banka jedan od glavnih nosilaca (pored UNESCO-a) kreiranja i implementacije programa *Milenijumskih ciljeva razvoja* (MDG), a partner je i u ostvarivanju programa EFA (*Obrazovanje za sve*).

2 <http://www.worldbank.org/en/>

3 <http://search.worldbank.org/all?qterm=poverty+reduction>

3.1. Kontekst i značaj: Obrazovanje kao ključ razvoja

Na samom početku svog rada, Svetska banka je pretežno podržavala razvoj infrastrukture, a zajmovi su dodeljivani ili za projekte ili za implementaciju novih politika. Fokus rada se postepeno menjano, širio, Banka se pomerala od „hardvera ka softveru” (Verger and Bonal, 2012: 126), uključivana su sve šira područja podrške i uloga Banke je postajala sve značajnija, da bi od 1996. ona pokušavala da se pozicionira i stekne imidž „banke znanja” – centralne svetske agencije sa znanjima o problemima nacionalnog razvoja, globalnog lidera u sakupljanju, produkciji i diseminaciji znanja i iskustva, promotera ideja o ekonomiji zasnovanoj na znanju.

Svetska banka radi samostalno, ali je i deo sistema specijalizovanih agencija Ujedinjenih nacija, što nije mnogo poznata činjenica, pa se Svetska banka retko povezuje sa UN sistemom, inicijativama i programima. No, iako je agencija UN, u njoj ne važi princip odlučivanja „jedna zemlja – jedna glas”, već je pravo učešća u odlučivanju vezano za zemlje finansijere, posebno za SAD – pravo glasa korespondira sa ekonomskim kapacitetom zemalja da finansiraju Svetsku banku (Jakobi, 2009: 82). Sistem glasanja, koji direktno favorizuje razvijene zemlje na račun zemalja u razvoju, bio je meta kritika i doveo do pokušaja reformi sistema glasanja, ali su one bile kozmetičkog karaktera i očuvale dominaciju Zapada, čak i po cenu smanjenja predstavnčkog legitimiteta Banke (Vestergaard and Vade, 2013).

Postoji još jedna važna razlika u odnosu na ostale aktere iz sistema UN – Banka ne deli univerzalno shvatanje osnovnih vrednosti (mir, pravo, ljudska prava, demokratija, zaštita prirode, kulturna raznolikost...) i opšteprihvraćeno mišljenje o njihovoj povezanosti i međusobnom uticaju, već pokušava da ekonomski prosperitet tretira kao odvojen od ovih vrednosti. Sve ovo značajno definiše kontekst kreiranja politike Banke i načine njene implementacije.

Među obrazovnim prioritetima Banke najpre su dominirali problemi tehničkog obrazovanja i obuke, zatim osnovnog obrazovanja (najpre potpuno ignorisan, a kasnije visokofavorizovan sektor), u nekim periodima su to bili srednje i visoko obrazovanje, a uz to i zadaci privatizacije i uvođenja mehanizama tržišta u obrazovanje, uz decido odbijanje državnih intervencija i uloge države. Privatizacija obrazovanja, a samim tim i decentralizacija, i dalje su neke od glavnih odlika pristupa Svetske banke obrazovanju, jer su klasične pretpostavke ekonomskog razvoja te koje oblikuju obrazovnu politiku i strategiju Svetske banke.

Sa ulaganjima u obrazovanje, Banka je počela šezdesetih godina, šireći time lagano spektar oblasti čiji razvoj podržava i uvodeći u njega nova područja koja nemaju di-

rektno veze sa ekonomijom i infrastrukturom. Otpori su u početku bili veliki, i ideja je bila strana mnogima i unutar Banke i van nje. Ipak, pritisak zemalja u razvoju i tražnja za zajmovima za investicije u oblasti obrazovanja su preteгли i obrazovanje je od tada na stalnoj listi razvojnih prioriteta, a, od početka sedamdesetih godina, Banka je donela i objavila nekoliko strategija obrazovanja. To je značilo i faktičku potvrdu da Banka prihvata osnovnu ideju da obrazovanje predstavlja ključ razvoja. Ipak, analiza ne samo dokumenata nego i brojnih studija pokazuje da ovaj stav nije do kraja prihvaćen i etabli ran u filozofiji Banke, već se stalno iznova postavlja pitanje da li je obrazovanje možda ipak rashod, trošak, a ne investicija (dobra ili loša). Sa stanovišta Banke, ovo razmatranje je potpuno legitimno – njena investiranja moraju imati ekonomsku opravdanost, pa je njeno ključno pitanje da li je obrazovanje ekonomski isplativo (na šta je odgovor uglavnom pozitivan), a odmah iza toga se postavlja pitanje koja vrsta obrazovanja je ekonomski isplativa, što vodi vrlo jasnoj selekciji tema, sadržaja, ciljnih grupa i oblika obrazovanja koji su ekonomski isplativi. Banka one druge ne poriče, oni samo ostaju van njene sfere interesovanja, tj. investiranja. To objašnjava i zašto su analiza troškova i dobiti (*cost-benefit*) i izračunavanje isplativosti investicija (*rates of return*) neki od osnovnih instrumenata koje Banka koristi u planiranju politike i definisanju prioriteta. Ova veza između ekonomskih parametara, obrazovanja i politike Banke najviše je došla do izražaja u periodu od početka osamdesetih do sredine devedesetih – periodu „obrazovnog fundamentalizma” (Jones, 2007: 159), koji beleži, sa jedne strane, ogroman broj istraživanja, a, sa druge, njihovu gotovo isključivu funkciju da opravdaju politiku Banke i primenu postulata teorije ljudskog kapitala. Upravo u tom periodu *cost-benefit* i *rates of return* postaju centralni argumenti za povezivanje ekonomskog rasta i smanjenja siromaštva i za posredujuću ulogu obrazovanja.⁴ Primer zapanjujuće pojednostavljenog, gotovo arogantnog zaključivanja ove vrste može se videti kod evropskog eksperta Psacharopulosa, jednog od savetnika Svetske banke, koji 1995. iznosi tvrdnju (potkrepljenu tabelom sa podacima iz literature o teoriji ljudskog kapitala! – Psacharopulos, 1995: 19) da je veličina ekonomskog povraćaja stope investiranja obrnuto proporcionalna nivou obrazovanja u koji se investira, tako da u zemljama gde još ne postoji potpuni obuhvat osnovnim obrazovanjem, treba najpre investirati u njega, pa zatim u srednje, pa u visoko. On dodaje da se npr. opšte srednje obrazovanje isplati više od srednjeg stručnog, i objašnjava da je to razlog zašto se Banka skoro potpuno povu-

4 Svoju politiku uslovljavanja pri davanju kredita Banka prati pritiskom za privatizaciju u obrazovanju, a razmatraju se i opcije uvođenja participacije, individualnog plaćanja obrazovanja od strane učenika (u različitim oblicima i na svim nivoima obrazovanja), uz davanje subvencija privatnim školama (Jones, 2007: 160–162).

kla iz finansiranja srednjeg stručnog obrazovanja, u koje je do devedesetih godina intenzivno ulagala.

Sa istom lakoćom i sigurnošću, Banka je kasnije promenila argumentaciju i jednostavno premestila fokus na visoko obrazovanje.

Iako je sedamdesetih godina Svetska banka, pod pritiskom promena u globalnom načinu razmišljanja, usvojila shvatanje obrazovanja kao celine i integralnog sistema obrazovanja u kome su svi delovi povezani i vode ka istom cilju (pri čemu je naglasak jasno ostao na stručnom obrazovanju, sticanju veština i sl.), tematika celoživotnog učenja dugo je bila potpuno van sfere interesovanja Svetske banke. Čak ju je i opšti polet sedamdesetih godina mimoišao, kao i oduševljenje međunarodne zajednice za ovaj koncept i za praksu obrazovanja odraslih. Štaviše, snažan naglasak na osnovnom obrazovanju doveo je osamdesetih godina do zatvaranja mnogih programa Banke koji su uključivali obrazovanje odraslih i neformalno obrazovanje. Tokom priprema za konferenciju u Jomtienu 1990, Banka je čak zapretila da će povući svoju finansijsku podršku skupu ukoliko rasprava o osnovnom obrazovanju bude uključila i obrazovanje odraslih (Jakobi, 2009: 83). Taj trend se nastavio sve do 1999, do kada je Banka ostvarila niz ciljeva u tri centralne oblasti: osnovno, više i sekundarno obrazovanje, i kada je po prvi put celoživotno učenje pomenuto u kontekstu *Sveobuhvatnog okvira za razvoj*. Ono je tu definisano kao ključ ekonomskog rasta, uz obrazloženje da postoji potreba da svi ljudi budu u stanju da se takmiče u globalizovanoj ekonomiji (World Bank, 1999: 14, 17), ali uz isticanje da svaka odrasla osoba treba da ima pristup i mogućnost za celoživotno učenje. Gotovo da se i danas mogu potpisati rečenice u kojima se naglašava nužnost da se obrazovanje odraslih, pismenost i celoživotno učenje povežu sa osnovnim postulatima da je obrazovanje devojčica i žena centralno pitanje samog razvoja (što je bio i ostao jedan od prioriteta Banke), a da vlade moraju biti osetljive na iskustva urođeničkog stanovništva i da im ne smeju nametati obrazovanje sa drugih, tuđih instanci, već prihvatati ono koje je relevantno za lokalnu praksu (World Bank, 1999: III). Gotovo pravdajući se, Svetska banka navodi i to da se ranije više bavila tradicionalnim obrazovanjem, ali je već 1996. naglašavala celoživotno učenje u kontekstu privatne ponude obrazovanja, i dodaje da je mnogim zemljama pomagala kroz projekte koji su se ticali nekih elemenata sistema celoživotnog učenja, mada ga nije videla kao opšti, povezujući okvir (World Bank, 2003: 108).

Tako je Svetska banka krajem devedesetih ušla u globalnu igru prihvativši koncept celoživotnog učenja, na njegovu sreću ili pak nesreću. Ipak, ona je i ranije uticala na praksu obrazovanja odraslih – svojim opštim obrazovnim strategijama, jasnim

postulatima razvojne pomoći koju je nametala, kao i samim konceptom razvoja, koji je definisala i promovisala na globalnom nivou.

Kada je jednom ušla u ovu arenu, Svetska banka se potrudila da u njoj glasno deklarise svoje koncepte – npr. 2003. objavljen je njen izveštaj pod nazivom *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries*, u kome se ekonomija zasnovana na znanju i promenljive potrebe tržišta rada definišu kao osnovni izvor potrebe za celoživotnim učenjem. Izveštaj se dalje bavi i vrlo detaljnim predlozima o tome kako učenje u ovom kontekstu treba da se promeni i kako mora da izgleda upravljanje i finansiranje celoživotnog učenja (World Bank, 2003). Naročito je značajno to što se u ovom izveštaju pojavljuje vrlo razrađen sistem mera i indikatora za merenje napretka koji zemlje ostvaruju u oblasti celoživotnog učenja, što je praćeno primerima iz zemalja u razvoju ili u tranziciji (World Bank, 2003: 104) – pristup koji će brzo usvojiti mnoge organizacije, pa mu neće odoleti ni UNESCO.

U sledećem periodu dešava se intenzivan rad Svetske banke u ovoj oblasti – podrška brojnim zemljama, organizovanje skupova, izdavanje brojnih publikacija i studija. U odnosu na animozitet koji je devedesetih pokazivala prema obrazovanju odraslih (Cassara navodi da se obrazovanje odraslih ne pojavljuje čak ni u leksici Svetske banke – Cassara, 1995: xii), Banka je napravila pravi preokret koji je dobio podsticaj kroz globalno širenje ideje o ekonomiji zasnovanoj na znanju, ali i kroz realne ekonomske promene u kojima su se zgodno spojile dve ideje bliske Banci – individualna odgovornost (bez uplitanja i nadležnosti države) i ljudsko znanje kao kapital i poluga ekonomskog razvoja.

Neke promene doneo je pad Sovjetskog Saveza, kada su se zemlje centralne Azije i istočne i jugoistočne Evrope pojavile kao novi potencijalni klijenti Banke. Odeljenje za istraživanje krenulo je u nove studije o potrebama pojedinih zemalja, a donekle se promenio i jezik, eksplicitno ističući potrebu prilagođavanja svetskom tržištu rada kroz reforme i ekonomije i obrazovanja (World Bank, 1995; Jones, 2007: 120). Uz priznavanje „impresivnih obrazovnih rezultata” socijalističkih sistema, jasno se kaže da samo pravovremene obrazovne reforme u tim zemljama mogu da se isplate u smislu ekonomskog razvoja i smanjenju siromaštva (World Bank, 1995: 3). U početku je Banku interesovao samo formalni sistem obrazovanja, da bi tek kasnije i obrazovanje odraslih postalo deo sistema na koji Banka želi da utiče u sklopu svojih investicija (npr. Sondergaard et al., 2012).

Istini za volju, treba napomenuti i to da su zemlje u razvoju značajno uticale na „fikciju” na školu i formalni sistem. U talasu dekolonizacije, zalaganje za neformalno obrazovanje u zemljama Južne Amerike, Azije i Afrike izgledalo je kao pokušaj da im se nametne neko drugorazredno rešenje, kao jeftinije i lakše za administriranje. One

su se vodile logikom da ono što je standard za razvijene zemlje (obavezno i univerzalno osnovno školovanje) mora biti standard i za zemlje u razvoju, a sve drugo je interpretirano kao oživljavanje kolonijalne prakse (Jones, 2007: 32).

Interesantno je da Svetska banka i kada je usvojila koncept celoživotnog učenja u okviru njega ne govori mnogo o pismenosti odraslih. I tamo gde ga spominje, to se čini sporadično, uglavnom slikajući globalni kontekst navođenjem ukupnog broja nepismenih (World Bank, 1995). Nije slučajna redosled koji imaju tri osnovna stuba u njenoj strategiji: „Investiraj rano. Investiraj pametno. Investiraj za sve” (World Bank, 2011: IV). Osnovno obrazovanje se vidi kao formalno, školsko i odnosi se na decu, a delu obrazovanja odraslih dodeljeni su zadaci iz „postškolskog” domena, pre svega oni vezani za stručno obrazovanje i usavršavanje, kao i oblici obrazovanja i učenja koji će od radnika napraviti celoživotne učenike, sposobne da se prilagode brzim promenama u svetu rada. U tom kontekstu, država nema šta da traži, i ovo obrazovanje se odvija kroz ponudu privatnog sektora i po principima funkcionisanja tržišta. Iako ekonomije razvijених zemalja jasno pokazuju da državni intervencionizam i te kako ima ulogu u ekonomskom razvoju države, ovo se uskraćuje zemljama u razvoju i insistira se na naivnim, individualističkim pretpostavkama teorije ljudskog kapitala. Ovo shvatanje dominira skoro svim strateškim dokumentima Banke, i jasno odražava ideološke premise neoliberalne ekonomije i SAD (kao njenog najisturenijeg predstavnika), gde je smeštena i gde nalazi osnovne izvore svog finansiranja. Jones je vrlo jasan u tom pogledu – Banka u svom pristupu nema ideju o promovisanju bilo kakvih novih pogleda na obrazovanje i razvoj ukoliko se time ne otvara mogućnost za nove oblike pozajmica; njen primarni interes je da nastavi da funkcioniše kao banka i da korisnike svojih zajmova (‘pozajmljivače’) suočava sa razlozima za nove pozajmice (Jones, 2007: 243) .

Svetska banka je nesumnjivo jedan od ključnih aktera značajnih globalnih promena u obrazovanju. Svojom politikom pozajmljivanja i savetovanja, ona je uticala na ekonomske i socijalne, a samim tim i obrazovne politike brojnih vlada, uticala je na brzu ekspanziju sistema formalnog obrazovanja i na razumevanje obrazovanja kao preduslova modernizacije, kao i na širenje zapadnog modela povezanosti obrazovanja i ekonomije (Jones, 2007). Njen doprinos ostvarenju univerzalnog osnovnog obrazovanja često se ističe kao značajno globalno postignuće, dok se kontinuirana borba za veći obuhvat devojčica i žena obrazovanjem smatra egzemplarnom. S druge strane, ekonomska osnova i argumentacija za ovu borbu baca senku na postignuća Banke i vraća u centar diskusije pitanje koncepta obrazovanja i njegove funkcije.

3.2. Koncept: U službi globalnog kapitala

Jones kaže da nije lako dešifrovati obrazovnu politiku Svetske banke – ona je u svojim iskazima vrlo specifična, konkretna i dosta redukovana, dok u implementaciji obuhvata brojna područja, upravo suprotno od UNESCO-a, čije je područje obrazovnih interesovanja veoma široko, čak i kad je operacionalni kapacitet vrlo mali (Jones, 2007: 246). Tek uvid u proces pregovaranja oko zajmova i kredita, kao i detalji implementacije, dali bi pravu sliku ciljeva i prioriteta obrazovne politike. Jones čak smatra da i u terminologiji kojom se interpretira obrazovna politika Svetske banke treba zadržati autentične njene termine, kao što su *pozajmljivač*, *krediti*, *investicije*, i ne mešati ih sa terminologijom donatora i međunarodnih agencija (Jones, 2007: 258).

Prve aktivnosti Banke bile su pod uticajem posleratne kejnezijanske ekonomske filozofije⁵, koja je za razliku od *laissez-faire*, starog pristupa ekonomiji, tražila intervencionizam države, ali sa jasnim ciljem – da bi se podigla zaposlenost i razvila ekonomska struktura. U tom cilju se podržava davanje zajmova, a intervencionizam države je ograničen na ovaj domen. Motivacija je, sa jedne strane, bila da se pomogne zemljama stradalim u II svetskom ratu, a kasnije, sa druge strane, pridružila se potreba da se parira idejama o ekonomiji kojom upravlja država, koje su se javljale ne samo u socijalističkim državama nego i na Zapadu. Maršalov plan za rekonstrukciju posleratne Evrope je odličan primer programa koji je ispunjavao oba ova cilja.

Period oslobađanja, dekolonizacije i formiranja novih država bio je dobra prilika da se ovaj pristup proširi i nove države privole da ga prihvate kao svoj model razvoja. On je nudio privlačnost povećanog zapošljavanja, boljeg pristupa obrazovanju, zdravlju i izobilju (Jones, 2006: 8). Zemljama u procesu dekolonizacije, gladnim i boljitka i novih ideja, Zapad je ponudio model – i ne samo model već i sredstva za njegovo ostvarivanje. Zalaganje za ekonomska, socijalna i kulturna prava (kao drugu generaciju ljudskih prava) otvorilo je mogućnost za uključivanje političkih mehanizama u ostvarivanje ovih prava, a samim tim i za nametanje jasnog modela razvoja. Ovim je, usput i naizgled nenametljivo, otvorena mogućnost za dalju eksploataciju i ostale oblike kolonijalnog vladanja, koji su u ovom periodu morali da poprime drugačiji izraz.

Posleratni razvoj je obeležen brojnim ekonomskim diskusijama na temu pomoći zemljama u razvoju, pri čemu je vrlo rano dovedena u sumnju ideja o izvozu njihovih dobara kao polugi razvoja, i dat predlog o potrebi razvoja njihovih industrijskih ka-

5 Britanski ekonomista J. M. Keyenes, zagovarao državni intervencionizam, planiranu inflaciju, izlazak iz recesije povećanjem državne potrošnje i smanjenjem poreza. Njegova politika je 1949. na Međunarodnoj monetarnoj konferenciji u Bretton Woods institutu globalno prihvaćena.

paciteta – predlog koji je označavao tzv. strukturalistički pristup u teorijama razvoja. Najuticajnija je ipak bila paradigma ‘vesternizacije’ kao modela modernizacije i na njoj zasnovana *teorija svetskih sistema*. Ona svet vidi kao ekonomsku celinu i položaj zemlje procenjuje isključivo njenom pozicijom u svetskoj ekonomiji, pri čemu se priče o jednakosti, suverenitetu i univerzalnim ljudskim pravima vide kao beznačajne i isprazne. U tom kontekstu lokalne i nacionalne elite imaju značajnu ulogu, saradnja sa njima je važna za realizaciju ovog pristupa, a te elite, u težnji da zadrže svoje pozicije, kontrolišu obrazovanje i pristup obrazovanju kao osnovnu komponentu svojih strategija, neophodnu i za usvajanje modela koji se nudi od strane Zapada i za ograničavanje pristupa elitnom statusu (Jones, 2006: 14).

Dugo je koncept Banke bio zasnovan na tzv. uvezanom liberalizmu (*embedded liberalism*), posleratnoj doktrini koja je pokušala da pomiri cilj oživljavanja slobodne trgovine, a da istovremeno ostavi mogućnost nacionalnim vladama da intervenišu ekonomski u cilju obezbeđivanja pune zaposlenosti i ostvarenja socijalnih programa. Ovaj sistem je poznat kao *Bretton Woods sistem*.⁶

Ovi pristupi su obeležili dalji razvojni put Banke. Značajno je da se obrazovanje uvek tretira u kontekstu razvoja, koji je centralna tema i cilj, pa teorijski pristupi razvoju direktno definišu i tretman obrazovanja. Razvoj je, naravno, u svojoj suštini vrlo normativan koncept, a kada je njemu dodat cilj redukcije ekstremnog siromaštva, on je dobio i svoje etičko opravdanje. U strategiji svog sektora za obrazovanje iz 1999. godine (World Bank, 1999), Banka čak sebe predstavlja kao „agenta siromašnih”, da bi neki autori na to odgovorili da ta strategija više govori u prilog tezi da je ona „agent globalnog tržišta” (Ilon 2002: 475). Banka je napravila krupan propust u svojoj strategiji – ignorisala je činjenicu da „ako se ne uzme u obzir uticaj siromaštva na obrazovanje, onda je teško realizovati efektne obrazovne politike kojima će uticati na siromaštvo” (Bonaf, 2004: 664).

Korak dalje u ovom razvoju dogodio se u periodu ekonomske globalizacije, koja je ekspanziji profitabilnog i deregulisanog biznisa dala nova krila. Političku snagu ovaj trend je dobio sa „reganizmom” u Americi i „tačerizmom” u Velikoj Britaniji. Čuvena koncepcija M. Tačer, oličena u frazi i naizgled benignoj skraćenici TINA (Evans, 1997: 45) *There Is No Alternative* – ne postoji alternativa ekonomskom liberalizmu, deregulaciji, komercijalizaciji, slobodnom tržištu – dobila je teorijsku podršku knjigom F. Fukujame *Kraj istorije i poslednji čovek* (Fukujama, 1992), koja je kraj ideološke bitke

6 Pod *Bretton Woods sistemom* se obično podrazumeva međunarodni monetarni sistem koji je dominirao od kraja II svetskog rata do ranih sedamdesetih. Ime je dobio po institutu u kome su osnovani MMF i Svetska banka, glavni nosioci ovog sistema, i to je u istoriji prvi primer dogovorenog monetarnog režima, koji je imao za cilj da upravlja valutnim odnosima među suverenim državama.

između Istoka i Zapada proglasila i vrhuncem ideološkog razvoja čovečanstva, trjumfom zapadne liberalne demokratije, ekonomskog liberalizma i slobodnog tržišta. John Grey ga je zbog toga nazvao „dvorskim filozofom globalnog kapitalizma” (Grey, 2004), a Svetska banka je dobila još jednog konsultanta iz akademskih redova. Ona se u ovom periodu, zajedno sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) i Organizacijom za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), smatra glavnim promoterom neoliberalnog diskursa (i to ne samo zbog svog zalaganja za privatizaciju obrazovanja), oličenom u *Vašingtonskom konsenzusu*.

Ekonomska globalizacija i pad Sovjetskog Saveza dali su konačnu reč razvoju ekonomskog koncepta koji danas stoji iza međunarodne saradnje i pomoći zemljama u razvoju; put ka neoliberalnom pohodu bio je otvoren, a nerazvijene zemlje su već bile smeštene na nebranjive pozicije. Pokušaji koji su se javili sredinom devedesetih – da se ublaže promašaji i utiša sve glasnjija kritika, vođeni ekonomistom Svetske banke J. Stiglicom – trebalo je da ublaže drastične razlike, uvedu humanije mehanizme ekonomskog razvoja i definišu koncept razvoja znatno šire. Ovaj proces je poznat pod nazivom *Postvašingtonski konsenzus*, ali je, po mnogim autorima, potpuno ostao na redukcionističkom analitičkom modelu i na glavnim postulatima neoliberalizma (Fine, Lapavitsas and Pincus, 2003).

Politički i ekonomski kontekst 'neoliberalnog pohoda' su veoma jasni, a nije skrivena ni činjenica ko od njega profitira. Thomas smatra da je upravo tačerizam doneo veliku „traumu za stabilnost” obrazovanja odraslih i sva obećanja koje je ono nosilo sa sobom” (Thomas, 1991: 15). Ipak se postavlja pitanja otkuda tako široko ubeđenje da je neoliberalizam, i to širen putem globalizacije, ipak najbolja moguća solucija ili bar najmanje zlo; otkuda to, kako Apple kaže, da su „neoliberalne politike [...] i dalje zaštićene oreolom svetosti” (Apple, 2014: 037). Harvi na to pitanje odgovara sa dva razloga: „Prvi, nepostojanost neravnomernog geografskog razvoja se ubrzala, što je omogućilo da pojedine teritorije napreduju na spektakularan način (bar privremeno) nauštrb drugih. [...] Drugo, neoliberalizacija, kao proces, a ne kao teorija, predstavljala je ogroman uspeh sa stanovišta pripadnika više klase. Ona je obnovila klasnu moć vladajućih elita (SAD, Velika Britanija...), i stvorila uslove za formiranje kapitalističke klase (kao u Kini, Rusiji, Indiji i dr.). S obzirom na to da su mediji pod dominacijom interesa više klase, moglo je doći do širenja mita da su države u ekonomskom pogledu propale zbog toga što nisu bile konkurentne. [...] Ako su uslovi među pripadnicima nižih klasa pogoršani, to je bilo zbog toga što oni nisu uspeali, obično iz ličnih ili kulturnih razloga, da uvećaju svoj vlastiti ljudski kapital” (Harvi, 2012: 200). A tu, naravno, može pomoći obrazovanje, i to ne bilo koje – već ono usmereno na unapređenje ljudi kao kapitala.

Iako je bilo izvesnih promena u pristupu i konceptu u obrazovnoj politici Svetske banke, ona već dugo teži da zauzme poziciju svetskog lidera u definisanju obrazovnih prioriteta i u kreiranju obrazovnih politika, da bude i finansijski i intelektualni lider, koga će vlade i donatori da slede – bilo da žele ili da moraju (Fine and Rose, 2003: 163). Stoga joj je potreban teorijski koncept koji će dati ne samo ideološki okvir za istraživanja već i argumentovano opravdanje za koncept obrazovanja koji u praksi podržava ulaganja u onu vrstu obrazovanja koje će povratiti investicije, kojim će se smanjiti siromaštvo, sniziti reprodukcija populacije i sl. Svetska banka ne želi samo da odobrava i odbija zajmove već za to traži i pogodno opravdanje. Sem kejnezijanskog pristupa u ranim fazama, i brojnih diskusija i predloga u posleratnim godinama, upravo se teorija ljudskog kapitala pokazala izvanrednim pratiocem u tom procesu (Fine and Rose, 2003: 163). Kako to kaže često navođeni Jones, jedan od najboljih analitičara i poznavalaca politike Svetske banke, koji je imao uvid u niz njenih poverljivih dokumenata, pristup Svetske banke je „proslavljanje elegantnosti teorije ljudskog kapitala” (Jones, 2007: 214). Osnovna premisa teorije ljudskog kapitala je da obrazovanje i trening čine pojedinca produktivnim. Strategija Banke za 2020. jasno kaže: „Obrazovani pojedinci su zapošljiviji, zarađuju više, bolje se snalaze u situacijama ekonomskih šokova i podižu zdraviju decu” (World Bank, 2011: V). To će dalje svojim kumulativnim efektima stimulisati ekonomski razvoj. Ovo shvatanje je aksiom obrazovne politike Banke, ali je njen pristup definisan još jednim principom – obrazovanje mora da bude tretirano kao *bankable* (‘unovčivo’) i samo kao takvo zaslužuje pažnju Svetske banke, dakle, onda kada ima karakter vredne robe, koja ima potencijal da se isplati i vrati investicije, robe koja može da se ulaže, preračunava i obračunava, čak i kada postiže etički visoko vredne ciljeve. „Priča o obrazovnoj politici Svetske banke u suštini je priča o tome kako se Banka trudila da od obrazovanja načini unovčivu aktivnost i da je održi takvom, a manje je priča o stvaranju i oblikovanju najboljih ideja o obrazovanju i njegovom razvoju” (Jones, 2007: 167).

Jedan od najboljih pokazatelja koncepta politike Svetske banke sadržan je u njenoj brizi za kvalitet obrazovanja – ona jasno otkriva paradigme i diskurse koji su u osnovi te politike. „Kvalitet je veoma moćan koncept u neoliberalnom diskursu. On ne služi samo potvrđivanju neoliberalnih strategija [...] već i skreće pažnju ‘potrošača’ na ‘proizvod’ umesto na društvene odnose proizvodnje” (Tamatea, 2005: 318).

Dva važna dokumenta *The Role of Education Quality in Economic Growth* (Hanushek and Wößmann, 2007) i *World Bank Education Strategy 2020 – Learning for All Investing in People’s Knowledge and Skills to Promote Development* (World Bank, 2011) jasno kažu šta je svrha brige o osiguranju kvaliteta obrazovanja – on je u službi rasta, razvoja, zapošljivosti i kompetitivnosti, a cilj je da se podrže politike, inovacije i investicije, jer „kvalitet obrazovanja – meren onim što ljudi znaju – ima snažan efekat

na individualne zarade, na raspodelu dohotka i na ekonomski razvoj” (Hanushek and Wößmann, 2007). Strategija Svetske banke iako uključuje pitanja ravnopravnosti, marginalnih grupa, jednakosti i šireg obuhvata obrazovanjem, „sâm koncept kvaliteta dolazi iz sveta rada, i to iz tradicionalnih koncepata efikasnosti, efektivnosti, performansi i postignuća, merenja, procena, merljivih ishoda i kvantitativnih kriterijuma” (Popović i Maksimović, 2012: 246). Analiza jezika te strategije to otkriva: „Termin *kvalitet* se često koristi zajedno sa terminom *postignuće* i predstavlja nešto što je merljivo: 'vlade i međunarodne agencije zahtevaju razvoj novih indikatora *kvaliteta i performansi* sistema obrazovanja' [...] 'pitanja *kvaliteta* nastavnika i njegovih *performansi*' [...] 'razviti i primeniti *mere sistema performansi* koje su konzistentne sa nacionalnim ciljevima, osigurati *efektivno i efikasno* korišćenje nacionalnih sredstava' [...] 'pouzdana i uporediva statistika koja *meri ishode učenja* i prati *aspekte performansi* sistema obrazovanja'” (Popović i Maksimović, 2012: 246).

Pozivanje na pouzdane statističke mere može izgledati kao ozbiljan indikator kvaliteta, ali pitanje njegove relevantnosti i svrhe otkrivaju ono što je predmet kritike Svetske banke – čak i najbolje mere imaju za cilj ekonomska ili bar ekonomski merljiva postignuća. To se vidi iz još jednog primera u ovoj strategiji: „Povećavanjem znanja o kvalitetu i osnaživanjem roditelja pružanjem informacija, *postignuće* u učenju će se povećati za 0,10 i 0,15 standardne devijacije u državnim školama i privatnim školama nižeg kvaliteta, a školarine privatnih škola visokog kvaliteta smanjiti za 21%” (World Bank, 2011: 33). Ciljevi osiguranja kvaliteta su jasno usmereni na poboljšanje veza sa tržištem rada i prelazak iz škole u svet obrazovanja, na zahteve za fleksibilnim programima sticanja veština; na obezbeđivanje kvaliteta privatno pruženih usluga i poboljšanje efikasnosti sistema obrazovanja... Iako se u tom kontekstu pominju i marginalne grupe, cilj njihovog uključivanja i poziv na jednakost šansi ne menjaju mnogo karakter ovog pristupa.

Svetska banka je 2012. godine objavila studiju *Skills not just diplomas* (Sondergaard et al., 2012), koja se bavi obrazovanjem u zemljama istočne Evrope i centralne Azije. U njoj Svetska banka „s pravom kritikuje nizak nivo kvaliteta obrazovanja, ali tu kritiku zasniva dominantno na nesposobnosti sistema obrazovanja da odgovori na potrebe tržišta rada i ekonomije koja se menja. Celom studijom dominira rečnik preuzet iz sveta rada – od centralnog koncepta veština pa do 'ljudskog kapitala', 'ljudskih resursa', sintagme čija rogovatnost je, posle brojnih ponavljanja, i u obrazovnom kontekstu postala prihvatljiva. Pomenuta publikacija kao glavne probleme za unapređenje kvaliteta ističe sledeće: 'nedostatak sistemskih podataka vezanih za pitanja performansi i ključnih veština (npr. koliko ima studenata i da li oni nalaze posao nakon diplomiranja), nasleđe centralizovanog planiranja i neefikasno korišćenje resursa’” (Popović i Maksimović, 2012: 247), čime vrlo jasno obelodanjuje svoj model

pomoći zemljama istočne Evrope i centralne Azije i stavlja do znanja kakvu ulogu one treba da imaju u globalnom ekonomskom razvoju.

Mnoge analize koncepta i pristupa Svetske banke polaze od analize R. Coxa iz 1983, zasnovane na Gramscijevom shvatanju hegemonije, u kojoj se navodi pet elemenata koji čine način na koji funkcioniše hegemonija u savremenoj ekonomiji. To su: 1. međunarodne institucije, jer obuhvataju pravila koja omogućavaju ekspanziju hegemonističkog svetskog poretka, 2. one same su produkt hegemonističkog svetskog poretka, 3. one ideološki legitimišu norme svetskog poretka, 4. kooptiraju elite iz perifernih država da bi smanjile otpore, 5. apsorbuju kontrahegemonističke ideje (Cox, 1983: 72).

Na osnovu ovih kriterijuma, mnogi autori definišu Banku kao hegemonističku instituciju (Ünay, 2010; Rückert, 2007; Burnham, 1991). Ünay precizira da Banka omogućava ekonomsku ekspanziju i neoliberalno makroekonomsko upravljanje i odgovarajuću paradigmu razvoja; njeno osnivanje su inicirale SAD, koje su ustanovile posleratnu hegemoniju, a i dalje imaju veliki uticaj; Banka ideološki legitimizuje odnose moći i norme u savremenom svetu uticajem na lokalne zajednice u skladu sa interesima moćnih; kooptira talente iz perifernih zemalja i time apsorbuje potencijalne antihegemonističke ideje, uvlačeći ih u doktrinu ideološkog neoliberalizma (Ünay, 2010: 42). On sumira još jedan niz kritika koji se uobičajeno upućuje Banci:

- U svom višedecenijskom radu nije uspela da ostvari nijedan cilj koji je nameravala – razvoj zemalja ‘Trećeg sveta’, ukidanje siromaštva...;
- Zadržala je hijerarhijski *top-down* pristup, u kome moć drže visoke tehnokratije iz oblasti razvojne pomoći, a uslovi koje postavlja definišu se u paketima strukturne pomoći koje Banka nameće zajedno sa MMF-om;
- Ignoriše socijalno i šire okruženje u kojem treba realizovati preporuke koje daje, pa su, npr., socijalni i ekološki efekti u zemljama kojima pomaže razarajući;
- Ima istoriju uključenosti u podršku nekim od notornih diktatorskih režima u svetu kada je to bilo u skladu sa spoljnom i zapadnom politikom SAD⁷;
- Podrška koju daje Jugu u okviru *Stabilization and Structural Adjustment Programs (SAPs)* usmerena je na podršku tržišnim konceptima

7 Naročito u Južnoj Americi, kada se procenjivalo da će autoritarni režimi lakše uvesti ekonomski liberalizam. Više o tome u knjizi *The Political Economy of a Plural World: Critical reflections on Power, Morals and Civilisation* (Cox and Schechter, 2002).

rasta koji odgovaraju makrookruženju, ali imaju devastirajuće posledice na lokalni razvoj (Ünay, 2010: 47–48).⁸

Iako je posle devedestih Banka preduzimala neke korake u cilju reformi i uključivanja *bottom-up* pristupa, ozbiljna transformacija njenih struktura i pristupa se nije dogodila.

3.3. Politika na delu: Preko razvoja do bede

Politika se može analizirati preko strateških i drugih tekstova (a Svetska banka ih ima na pretek) i kritikovati sa aspekta onog što ona „o sebi kaže” u zvaničnim dokumentima, a može se analizirati i sa aspekta diskrepancije između proklamovanog i ostvarenog. U osnovi oba pristupa leži shvatanje da se politika zaista kreira i obrađuje u dokumentima, što implicira njenu iskrenost. Posle decenija kontroverznih i loših rezultata, što se može i dokazati, postavlja se pitanje da li je to dobar pristup ili se strateški i politički ciljevi jedne organizacije mogu najpre otkriti kroz rezultate njenog delovanja, koji u tom slučaju ne bi bili mera (ne)sposobnosti organizacije da ostvari postavljene ciljeve, već zapravo mera za otkrivanje njenih pravih ciljeva, naravno, pod uslovom da ta organizacija ima dovoljno vremena, resursa i političke podrške da radi na njihovom ostvarenju. Sa Svetskom bankom to jeste slučaj, bar mnogo više nego sa mnogim ostalim međunarodnim akterima.

Kritika Banke deo je opšte kritike politike čijim se reprezentom ona smatra. I pored pozitivnih efekata koje je globalizacija imala, ovaj koncept je sve podložniji kritikama, naročito u kontekstu ekonomije i ekologije, i nailazi kako na teorijska osporavanja tako i na konkretna izražavanja nezadovoljstva.⁹ „U kasnom 20. veku, globalni kapitalizam je podstaknut skokovima u tehnologiji, neuspehom socijalizma i naizgled čudesnim uspehom Istočne Azije. Trenutak je da se bude realan. Jednostavna je istina da liberalizacija tržišta sama po sebi ne ukida sve probleme, a u nekim slučajevima je izazvala i ozbiljnu štetu. Štaviše, nema svrhe negirati da su multinacionalne kompanije doprinele zloupotrebi rada, kršenju ljudskih prava i uništavanju sredine. Da bi globalni kapitalizam ušao u narednu fazu, neophodna je mnogo sofisticiranija analiza troškova i koristi od otvorenih tržišta” (Engardio, Belton and Bureau Reports, 2000).

8 Zbog brojnih protesta, program je povučen 2012.

9 Takvi su protesti protiv WTO (Svetske trgovinske organizacije), antiglobalizacijski pokret, WSF (Svetski socijalni forum), bojkoti potrošača i sl.

Brojni su autori i studije koji kritikuju koncept razvoja koji ima Svetska banka (uključujući ideje o otvorenom tržištu) i ulogu obrazovanja u njemu, ukazuju na katastrofalne posledice njenih ekonomskih i obrazovnih intervencija i označavaju je kao glavnog krivca za neravnomerni globalni ekonomski, socijalni i politički razvoj. Naročito su brojne studije o ekonomskim dimenzijama pomoći koju Banka pruža i ekonomskim posledicama po pojedine zemlje. U svojevrsnom malom 'ratu' studija, Svetska banka objavljuje brojne analize koje ističu enormne sume novca koje se daju i pozajmljuju zemljama u razvoju i ukazuju na izuzetne rezultate njenih programa i intervencija (npr. Marshall, 2008; Oxenham, 2006). Ipak, mnogi autori ukazuju na to da ona ima mnogo veću moć nad pitanjima politike razvoja nego što bi to veličina njenog budžeta govorila (Barnett and Finnemore, 1999: 709).

U nizu razloga koji se navode među uzrocima negativnih efekata politike Svetske banke, mnogi se odnose na neadekvatne koncepte razvoja i razvojne pomoći, na redukcionističko shvatanje obrazovanja, na selektivne i jednostrane istraživačke paradigme, ali je veoma važna, ako ne i ključna, osnovna paradigma koju Banka ima u odnosu prema zemljama za koje (ali ne i 'sa kojima', što nije slučajno) kreira politiku. Ova paradigma je vidljiva na svim nivoima – terminološkom, koncepcijskom, planerskom, upravljačkom, implementacijskom, evaluacijskom.

Već i termini koji su dugo što u zvaničnoj, što u nezvaničnoj (ali za analizu diskursa ne manje važnoj) upotrebi govore o odnosima koji postoje i čijem oblikovanju se teži. Npr. izraz „treći svet” skovan je 1952. za vreme hladnog rata da označi zemlje koje ne pripadaju ni NATO-u, ni Sovjetskom bloku. Zapadna Evropa, Amerika i njihovi saveznici su bili 'Prvi svet' (u međunarodnoj statistici figuriraju kao 'zemlje severa', 'bogatije zemlje', 'zemlje trijade' 'industrijalizovane zemlje' i obuhvataju Severnu Ameriku, zapadnu Evropu sa Skandinavijom, Australiju, Japan, Novi Zeland), a Sovjetski Savez, Kina, Kuba i njihovi saveznici su 'Drugi svet'. U međunarodnoj statistici, druga grupa, grupa 'zemalja u razvoju' se deli na zemlje bivšeg Sovjetskog bloka i na zemlje koje pripadaju 'Trećem svetu' (Toussaint,¹⁰ 2008). U širem značenju, 'Treći svet' je obuhvatao zemlje sa kolonijalnom prošlošću, ali se sve više koristi za nerazvijene zemlje, one koje se nalaze na svetskoj ekonomskoj periferiji. Izraz se kritikuje zbog svog evroatlantskog centrizma i neokolonijalne konotacije, kao i definisanja jednog ogromnog dela sveta preko nečega što on nije, a ne onog što jeste. On takođe jasno pokazuje pravac definisanja, tj. ko je 'subjekat', a ko 'objekat' imenovanja i definisanja, i ko u tom odnosu ima moć, a kome je ona oduzeta, drugim rečima, ukazuje na „sukobe moći koji prolaze kroz geografiju” (Fuko, 2012: 71).

10 Toussaint je predsednik Komiteta za otpis dugova zemljama 'Trećeg sveta'.

U novije vreme uveden je novi eufemizam: LDC – *Least Developed Countries*, koji deluje neutralno i objektivno i ne otkriva na prvi pogled definiciju, kriterijume ili poreklo nerazvijenosti, a često se upotrebljava i uopšteno, sugestivno 'globalni Jug', izraz koji više govori konsenzualnom konotacijom nego preciznošću.

Slično se dešava i sa naizgled manje problematičnim geografskim pojmovima sever i jug, sa snažnim konotacijama razvijenosti–nerazvijenosti. „Pošto se pojam juga pojavio u kontekstu dominacije severa, on znači više od geografske lokacije. Jug se kao ideološki konstrukt pojavljuje kao alternativan pravac razvoja zasnovan na potrebi za samoodređenjem i kao način da se u dominantnom globalnom sistemu osigura pristup orijentisan na ljude. Podela između Severa i Juga nastavlja da postoji, ali u svakoj zemlji Severa postoji i Jug, koji se izražava u dubokim nejednakostima i različitim oblicima siromaštva. Tako i na geografskom jugu ima karakteristika Severa, kada se pojavljuju elite i rastu nejednakosti između bogatih i siromašnih” (Cox and Schechter, 2002; Human Development Report 2002a; 2014). Slično je ovaj stav izrazio i urugvajski slikar Joaquín Torres García, u manifestu vezanom za svoj čuveni crtež *America invertida*, na kome su zamenjena mesta Severne i Južne Amerike: „Ovo sam nazvao školom juga, jer u stvarnosti – naš sever je jug. Za nas ne mora da postoji sever, sem kao suprotnost jugu, zato okrećemo mapu naopako i tek tada imamo stvarnu predstavu o svom položaju, a ne onako kako preostali svet to želi da vidi. Vrh Amerike od sada i zauvek uporno pokazuje ka jugu koji je naš sever.”¹¹

Kritike idu dalje od odnosa oličenog u terminima i konceptima, ukazujući direktno na postkolonijalni karakter razvojne pomoći, koji je spominjan od početka rada Svetske banke, a eskalirao u doba globalizacije i dominacije neoliberalnog diskursa. Mnogi autori ukazuju na pogubne posledice politike Svetske banke i njenog čestog partnera MMF-a: nestabilnost globalne ekonomije, sve veći jaz između bogatih i siromašnih i neravnomerno gomilanje bogatstva, povećanje nejednakosti unutar zemalja (ekonomskih i obrazovnih), urušavanje pojedinih sektora obrazovanja, eksploatacija i osiromašenje zemalja u razvoju putem nepravedne trgovine i političkih manipulacija, nametanje ekstremnih zaduženja siromašnim zemljama, potpirivanje globalne ekonomske krize i sl. (Chossudovsky, 2007; Chang, 2002; Peet, 2009; Toussaint and Millet, 2010; Stein, 2008, 2014; Bonal, 2004).

Chang (2002) raskrinkava 'dobru politiku' i dobre mehanizme koje razvijene zemlje nude zemljama u razvoju, ilustrujući brojnim primerima da one same nisu prošle taj put koji sada nude zemljama u razvoju i da su upotrebljavale potpuno druge politike i mehanizme od onih koje sada drugima preporučuju (npr. zaštita prava in-

11 Muzej Joaquín Torres García, Montevideo. Videti i: <http://www.wordsinspace.net/urban-media-archaeology/2011-fall/2011/11/30/inverted-map-of-south-america/>.

telektualne svojine je igrala važnu ulogu u istorijatu razvijenih zemalja, kao i državne intervencije i protekcionizam – upravo suprotno od onog što Banka preporučuje zemljama u razvoju), ilustrujući to metaforom ‘odbacivanje merdevina’ od strane onog ko se uz pomoć njih popeo da drugi posle njega ne bi uspeli u tome.

Stein (2008) tvrdi da je strategija za zemlje u razvoju doživela fijasko, da je rast usporen, a nejednakosti povećane, i to objašnjava na primeru Svetske banke argumentom da je ona pod uticajem kratkovidog, neoklasičnog razmišljanja koje se pogrešno fokusira na individualnu racionalnost, a potcenjuje socijalni i politički kontekst koji može značajno da olakša ili zaustavi razvoj. Po njegovom mišljenju (Stein, 2014), iako je Banka omekšala svoj *hard-core* neoliberalizam iz 80-ih i 90-ih i proširila svoju agendu socijalnim pitanjima i borbom protiv siromaštva, njom još dominiraju trodecenijske neoliberalne politike, uprkos snažnim dokazima da one povećavaju siromaštvo i grabež.

Brojni primeri zemalja Afrike i Južne Amerike, u kojima je situacija bila daleko bolja pre intervencija Svetske banke, vrlo su rečiti (npr. u: Madeley and Robinson; 1991; Bonal, 2004; Kapoor, 2001), kao i primer Kube, koja je ponudila interesantne pristupe u ostvarivanju odličnih rezultata programa popularnog obrazovanja i pismenosti za odrasle i to upravo suprotno konceptima i modelima koje promovise Svetska banka (Hickling-Hudson, Gonzales and Preston, 2012), a pri tome je decenijama bez međunarodne pomoći usled izolacije i sankcija.

Hammet direktno kaže: „Još od prvog velikog međunarodnog projekta za razvojnu pomoć, Maršalovog plana, pa do danas, pokazalo se da je ta pomoć u skladu sa političkim, ekonomskim i strateškim interesima donatora. Uspeh Maršalovog plana ohrabrio je ideje o razvojnoj pomoći, a SAD su preuzele vođstvo u daljem unapređenju razvojne saradnje sa slabije razvijenim zemljama, poput poznatog Trumanovog programa (*Point four*) iz 1949, koji predstavlja početak moderne međunarodne saradnje. Truman ga je zamislio kao mini Maršalov plan za Afriku, Aziju, centralnoameričke zemlje i Južnu Ameriku, i u duhu svoje doktrine koja je predviđala borbu između demokratije i diktature, ponudio je da Amerika svojim naučnim i industrijskim dostignućima potpomogne povećanje ekonomskog rasta u nerazvijenim zemljama širom sveta (Truman, 1949; Rossel et al., 2009).

Model pomoći SAD dobar je primer za vezu strateško-političkih interesa i pomoći. Uspešni predsednici iz perioda hladnog rata insistirali su na politici koja je trebalo da spreči širenje komunizma, pa su se od pedesetih pa nadalje trudili da predstave svoju razvojnu politiku kao globalnu moralnu i humanu obavezu. „Ranije kolonijalne sile Britanija i Francuska tvrde da je njihov program pomoći moralna obaveza bivšim kolonijama u cilju postizanja socijalnog i ekonomskog razvoja. [...] U stvarnosti,

dobar deo ove politike je samo fasada iza koje ove zemlje teže da ostvare pristup prirodnim resursima i tržištima da bi pomogle svoj sopstveni ekonomski napredak i ostvarili svoje strateške interese” (Hammet, 2004: 10). Slično je i sa iznenađujućim, ali samo na prvi pogled, uvođenjem pojma 'osnaživanje' (*empowerment*), koji se javlja u izveštaju Banke iz 2000. (World Bank, 2000), čije tumačenje je potpuno drugačije od onog koje, npr. ima UNESCO ili nevladine organizacije i, iako govori o ekonomskom razvoju koji treba da uključi i najsiromašnije, služi direktno interesima kapitala bogatih zemalja (Cling, 2005: 41).

Kritičko viđenje ovog diskursa dovelo je i do promene sa koncepta međunarodne pomoći na koncept međunarodne saradnje, ali je praksa i posle ove promena zadržala neke od ključnih karakteristika prethodnog perioda.

Anwaruddin politiku Svetske banke direktno naziva obrazovnim neokolonijalizmom, u kojem ona ima ulogu velikog učitelja koji objašnjava đaku (*Master Explicator*¹²), jer on sam nije sposoban da nauči, i na taj način tumači probleme razvoja i obrazovnih reformi zemljama u razvoju kao da one same niti umeju da ih uoče, niti da ih rešavaju. Sem toga, njena samodefinicija sebe kao 'banke znanja' zasnovana je na pristrasnom shvatanju istraživačkog znanja i prakse zasnovane na dokazima. U pitanju je 'hegemonija znanja' – čak i kada „Zapad podrži neko znanje koje je stvoreno na 'nezapadu', ovaj prvi podrazumeva sholastičku superiornost nad ovim drugim, jer je još Zapad taj koji 'ume' i voljan je da prizna i prihvati znanje ovog drugog” (Anwaruddin, 2014: 166).

U uvodu za izvrstan zbornik *Dekolonizacija filozofija obrazovanja*, njegov urednik A. A. Abdi ukazuje na to da je kolonijalizam gotovo netaknut i da postoji u psihološkim, obrazovnim, kulturnim, tehnološkim, ekonomskim i političkim dimenzijama i da je vidljiv u skoro svim procesima koji utiču na živote ljudi, ukazujući na deformacijske procese koji i dan-danas teku kao posledica kolonijalizma (mnoge prihvaćene kao sasvim prirodne), naročito u Africi, koja je eklatantan primer obrazovne kolonizacije sa lošim posledicama (Abdi, 2012: 2). Sasvim je sigurno da Svetska banka u svom radu u nizu zemalja Afrike nije uložila neophodan, veliki napor da 'dekolonizuje' svoj pristup obrazovanju. To joj, uostalom, i ne stoji u mandatu.

Već i ekonomske, terminološke i konceptijske analize govore o odnosu Banke prema obrazovanju, samim tim i o obrazovanju odraslih, ali analize koje se bave direktno konceptom, ciljevima i načinom implementacije celoživotnog učenja daju jasniji uvid u rezultate politike Svetske banke.

12 Prema knjizi *The Ignorant Schoolmaster* Jacques Rancièrea.

R. M. Torres spada u oštre kritičare vrste međunarodne saradnje u obrazovanju koju neguje veliki broj međunarodnih institucija i organizacija. Ona ukazuje na njihovu arogantnu politiku, ignorisanje lokalnih prilika i resursa, nedostatak holističke vizije, izostanak svake koordinacije među njima itd. i, kao aktivni učesnik saradnje o kojoj piše, iznosi i niz argumentovanih kritika i bolnih primera o lošim rezultatima rada Banke, naročito iz centralnoameričkih zemalja i Južne Amerike (Torres, 2001).

I sama Svetska banka priznala je neke od svojih grešaka i loših procena:

- „preteran značaj koji je pridavan ulaganjima u infrastrukturu šezdesetih i sedamdesetih godina prošloga veka;
- procenat povraćaja investicija kao argument na osnovu koga je dat prioritet javnim investicijama u osnovno obrazovanje;
- zanemarivanje visokog obrazovanja zbog osnovnog obrazovanja;
- favorizovanje projektnog pristupa obrazovanju;
- ranije neosnovane tvrdnje da su programi opismenjavanja odraslih u zemljama u razvoju bili promašeni i nekorisni” (prema: Torres, 2004: 61).

Razvojna pomoć obrazovanju ili kroz obrazovanje nije davala tako negativne efekte, ali su svakako bili nedovoljni, ili bar daleko od planiranih, što se najbolje može videti u dva velika programa u čijoj je pripremi i implementaciji Svetska banka imala glavnu ulogu – *Milenijumski ciljevi razvoja* (MDG), u kojem je obrazovanje bilo jedno od osam ciljeva, i *Obrazovanje za sve* (EFA), u kojem je pismenost odraslih bila jedno od šest ciljeva – kao i EFA (*Fast Track initiative*), kojom je trebalo podržati realizaciju MDG. Ipak, ogroman novac koji je uložen u ove programe (ne samo od strane Svetske banke već i od drugih donatora) otišao je u ciljeve i oblasti koje zapravo nisu imale veze sa njima.

Sem loših postignuća u ova dva programa, postojao je još jedan, propratni negativan efekat na obrazovanje odraslih, koji se može pripisati njihovom konceptu. Za obrazovanje odraslih oba programa su značila ponovni gubitak vidljivosti, redukciju obrazovanja na školu i na dečji uzrast (uz obrazloženje istraživača Svetske banke da bi svako ulaganje u kompenzovanje prethodno propuštenog obrazovanja u uzrast preko 24 godine bilo preskupo i neefikasno). Svetska banka je uspela da kao glavni cilj istakne dostizanje univerzalnog obuhvata četvorogodišnjim osnovnim obrazovanjem i time jasno pokazala ko i kako definiše prioritete i trendove, a time krenula i na put skidanja obrazovanja odraslih sa globalne agende.

Sa druge strane, postoji i niz pozitivnih ocena rada Svetske banke u obrazovanju, a neke od njih ipak ne dolaze samo od saradnika i istraživača Banke. Holden i Dorland,

koji sebe definišu upravo kao ljude koji bazično i trajno pripadaju obrazovanju odraslih, upravo sa tog stanovišta su procenjivali mesto obrazovanja odraslih u politici i praksi Svetske banke, ističući da projektni ciklus od šest faza, koji Banka neguje u planiranju i pregovaranju, sjajno odražava principe obrazovanja i obuke odraslih i da postoji velika potreba za projektima iz ove oblasti koje bi podržala Svetska banka. „Samo nebo je granica” (Holden and Dorland, 1995: 31), optimistički su zaključili o potencijalnom obimu njenog uključivanja u projekte obrazovanja odraslih (logika 1995. je dopuštala ovaj optimizam), ali dodaju i da je izuzetno važno bilo da se u vrhu hijerarhije Banke nađe neko ko razume vrednost obrazovanja odraslih kao discipline (oblasti nezavisne od osnovnog, sekundarnog i višeg obrazovanja). „Utopijski san” – konstatuju autori dodajući da obrazovanje odraslih ipak mora da deluje u okvirima postojećih hijerarhija i struktura (Holden and Dorland, 1995: 37).

Postoji još jedna kritika upućena direktno struci (doduše, dolazi iz redova Banke), u kojoj se tvrdi da sami profesionalci iz oblasti obrazovanja odraslih nisu pružili Banci dovoljno osnova da pređe sa ‘pristajanja’ na bavljenje problemima obrazovanja odraslih (naročito kada je u pitanju pismenost) na lobiranje za njega, tj. nisu pružili jake argumente za značajno investiranje. „U svom javnom stavu profesija obrazovanja odraslih je jasno populistička. *Grassroot, bottom up*, ‘obrazovanje relevantno za život polaznika’ i slični termini jesu politički korektni. Dokazi da bi manje ‘demokratska’ perspektiva mogla da ima i nešto istine uglavnom se ignorišu (Oxenham, 1997: 36)” On dalje kritikuje zamerajući profesiji neku vrstu nenamernog nepoštenja: „Ona prećutkuje razliku između postizanja pismenosti odraslih kroz školovanje i kroz specijalne, kratkoročne mere i zalaže se za veću pismenost kao da način na koji je sticana nema značaja. Sem toga, prećutkuje se činjenica da upravo oni kojima je obrazovanje odraslih najviše namenjeno – oni ga najmanje koriste” (Oxenham, 1997: 37–38). Autor cinično dodaje da je Confintea V, i pored velikog broja učesnika iz oblasti istraživanja i prakse, izbegla da raspravlja o ovim problemima, ali je svaki put upućivala aplauz na stare žalbe kako vlade ne podržavaju dovoljno ni obrazovanje odraslih, ni edukatore odraslih.

Koliko god da ovakve kritike nose vrlo sumnjiv ideološki diskurs, i da su jednostrane, one navode na razmišljanje o tome da li, koliko i na koji način struka i stručnost (ne) mogu da imaju svoj glas u kreiranju svetske politike obrazovanja odraslih, koje se druge struke nalaze na tim pozicijama i šta su razlozi za to.

3.4. Mehanizmi implementacije: Svilen gajtan

Ogromna moć Svetske banke leži kako u volumenu njene finansijske pomoći zemljama u razvoju tako i u uticaju njenih ideja – diseminacijom strateških pristupa, razvojem dijagnostičkih i analitičkih instrumenata i istraživačkim postupcima.

Svetska banka, zajedno sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF), vrši procene kreditne sposobnosti pojedinih zemalja, što je jedan od važnih motiva za pozajmljivanje, jer se ostale privatne banke u značajnoj meri oslanjaju na ove procene i na osnovu njih odlučuju o 'zdravlju' ekonomija pojedinih zemalja i ulaganju u njih.

Kombinacija finansijske moći i političko-ideološkog uticaja daje Banci mogućnost za upotrebu niza konkretnih instrumenata kojima može da realizuje ovaj potencijal i upotrebi moć. A. Jakobi navodi instrument finansijske pomoći kao apsolutno dominantan (Jakobi, 2009: 36), dok Jones upućuje na rafiniran pristup Banke, koja teži tome da politiku koju nameće zasnuje na rezultatima istraživanja i da ostvari uticaj na globalno shvatanje i modele ekonomske, razvojne i socijalne politike. On smatra da Banka radi mnogo više nego što je obično nametanje sopstvenog mišljenja i modela predstavnicima pojedinih zemalja u toku pregovora o zajmovima – ona ih snagom svog uticaja na opštu klimu mišljenja o razvojnoj i obrazovnoj politici vodi ka preferiranim modelima, kriterijumima za analizu njihovih rezultata i postignuća (Jones, 2007: 259). Redovna publikacija Banke *World development indicators*¹³ (kao i druge baze podataka, statistike i procene Banke) dobar je primer za ovo – ima ugled Biblije u svetu razvojne saradnje, a u svojoj bazičnoj strukturi nosi potpuno jednostran model i pogled na svet.

Svetska banka koristi i druge moćne instrumente. Na primer, svoju pomoć zemljama u razvoju, s jedne strane, prati privlačnom tehničkom podrškom koja prati zajmove i kredite, i obuhvata mnogo više od uobičajene bankarske investicije, što je jedan od važnih instrumenata implementacije politike, a primenjuje se prema zemljama kojima nedostaje ekspertski ili administrativni kapacitet za implementaciju međunarodnih programa (Jakobi, 2009: 476).

Sa druge strane, Banka tu pomoć uslovljava nizom mera koje treba ostvariti u drugim oblastima, koristeći na taj način obrazovanje kao instrument za ostvarivanje različitih, pre svega ekonomskih ciljeva,¹⁴ što uključuje, npr. nametnutu privatizaciju svih javnih službi i nametnuta neoliberalna pravila trgovine, zbog čega neki autori

13 <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

14 Više u: *Aid and Power: The World Bank and Policy – based lending* (Mosley, Harrigan and Toye, 1991).

smatraju da je Banka postala nov kolonijalni autoritet po svemu, sem po imenu (Toussaint,¹⁵ 2008). Dobar primer u kojem se jasno vidi kako se ekonomska pomoć uslovljava određenim političkim odlukama je i FTI (Inicijativa za ubrzano delovanje). Prvu grupu od 23 zemlje odabrane za FTI (Albanija, Bangladeš, Bolivija, Burkina Faso, Kongo, Etiopija, Gambija, Gana, Gvineja, Gvajana, Honduras, Indija, Mauritanija, Mozambik, Nikaragva, Niger, Nigerija, Pakistan, Tanzanija, Uganda, Vijetnam, Jemen i Zambija) činile su zemlje u kojima ogroman broj dece nije obuhvaćen školovanjem, a to su istovremeno zemlje sa niskim i srednjim prihodima, koje moraju da ulože poseban napor i kojima je potrebna dodatna pomoć za postizanje predviđenih ciljeva 2015. godine. Da bi se kvalifikovale za finansiranje u sklopu inicijative FTI, ove zemlje su morale da ispune dva osnovna zahteva:

- „da u potpunosti sprovode *Strategiju za redukciju siromaštva* (PRSP);
- da naprave plan obrazovanja koji će u potpunosti biti kompatibilan sa planovima donatora koji prioritetizuju osnovno obrazovanje, i koji se efikasno sprovodi” (Torres 2004: 136).

Svetska banka pritom identifikuje i propuste svake pojedinačne zemlje i pomaže im da ih otklone kako bi u potpunosti mogle da budu finansirane od strane FTI.

Uslovljavanje zajmova može biti vezano za politike i akcije iz one oblasti u kojoj se zajam uzima, ali može biti i potpuno van te oblasti. To ne znači da Banka ima direktne mehanizme za kontrolu ispunjavanja preuzetih obaveza iz oblasti promena delovanja, akcija i politika – neke zemlje te obaveze posle potpisivanja ignorišu (a na pritisak Banke mogu odgovoriti smanjivanjem nivoa traženih pozajmica, što direktno ugrožava rad Banke), a druge jednostavno nisu u stanju da zahteve ispune.

Ono što se najčešće kritikuje jesu česti zahtevi za smanjenjem javnih ulaganja i javnih servisa, za opštim redukovanjem podrške države javnom sektoru, što najčešće vrlo brzo rezultira smanjenjem ulaganja države u obrazovanje i drastičnim rezovima.

Relativno nova tendencija Svetske banke u oblasti obrazovanja odraslih je insistiranje na javno-privatnom, tj. državno-privatnom partnerstvu u obrazovanju. Ovaj koncept se vidi kao dobar put da se prevaziđe paradoks sa kojim se Banka već dugo suočava – sa jedne strane se podržava privatizacija i promoviše se napredovanje privatnog sektora, a, sa druge, Banka sme da daje kredite samo državnom sektoru (ili drugima, ali uz državne garancije), čime se podržava njegov rast. Privatno-javno partnerstvo je instrument za podršku jačanju privatnog sektora kroz državne politike i državno finansiranje (Verger et al., 2012: 247) i zbog toga izaziva brojne negativne reakcije, iako se poslednjih godina često promoviše kao odličan primer novih, fleksi-

15 Toussaint je predsednik Komiteta za otpis dugova ‘Trećeg sveta’.

bilnih modela obrazovanja odraslih. Svetska banka je uspjela da ovaj model nametne i mnogim drugim akterima i, mada su mišljenja o primeni ovog model u obrazovanju (*ePPPs – Education Public Private Partnerships*) ekstremno suprotstavljena, ima autora koji se, zadržavajući kritičku distancu, zalažu za odmeren pristup, koji ne procenjuje o PPP *per se*, već u zavisnosti od učesnika, mesta i modela odlučivanja i konkretnog shvatanja 'javnog' u ovom modelu (Robertson and Verger, 2012: 41–42).

U studiji o obrazovnoj politici Svetske banke (Klees, Samoff and Stromquist, 2012) brojni autori razotkrivaju ideološki karakter istraživačkih dokaza koje nameće Banka i savetovanja u kreiranju politika koje uz to nudi, ali predlažu i instrumentarijum alternativnih pristupa za pružanje otpora ovoj politici davanja gotovih i uniformnih recepata.

Očigledno je da Banka, sem moći finansijskog uticanja (ranije ulaganja u infrastrukturu, sada u programe i projekte), koristi i instrumente za definisanje standarda, ali manje u smislu široke diseminacije poput UNESCO-a već ciljanim aktivnostima u pojedinačnim zemljama, koje su najizraženije u fazi pregovaranja i definisanja uslova za odobravanje kredita (jednoj od šest faza od kojih se sastoji procedura odobravanja – identifikacija, priprema, procena, pregovaranje i predstavljanje Upravnom odboru, implementacija i supervizija, evaluacija, prema: Holden and Dorland, 1995). Banka često to čini sa svojom 'sestrinskom' institucijom – Međunarodnim monetarnim fondom – tako da je zajednički ili sukcesivni pritisak na zemlju vrlo moćan, a često se dešava u 'krugu', tj. ciklusu uzimanja novih i novih kredita. Na taj način, Svetska banka vrlo jasno spolja definiše nacionalne agende pojedinih zemalja, koje se tome retko suprotstavljaju, jer ovaj model obećava razvoj i modernizaciju, implicira uključivanje u svetske trendove nasuprot izolaciji, nacionalizmu i autarkiji. Sem toga, model Svetske banke je sve uticajniji u globalnim okvirima, te ona sve više zauzima poziciju 'globalnog obrazovnog trendsetera'.

No, to ne znači da je ovaj pritisak onoliko uspešan koliko može izgledati u svetlu jasnih, rezolutnih i striktnih zahteva, jer zemlje često imaju ili manevarski prostor ili bar mogućnost izbora. Da je tako, pokazuje i činjenica da Banka mnogo ulaže u drugačije načine uticaja na oblikovanje politika, u snagu argumenata dobijenih istraživanjima, analizama, studijama. Sama činjenica da Banka ima Odeljenje za obrazovanje, gde radi neuobičajeno veliki broj istraživača za jednu finansijsku instituciju, jasno govori o tome koliko se značaja pridaje istraživanjima. Evidentno je, ipak, da se većina istraživanja Svetske banke odvija u okviru jedne, i to prilično redukcionističke istraživačke paradigme, da se više radi na eksplikaciji, elaboraciji i primeni ideja (i to pretežno onih oslonjenih na teoriju ljudskog kapitala) nego na generisanju novih ideja. Vrlo jasna kritika istraživačkog pristupa, koji služi kao osnova ili, tačnije reče-

no, kao opravdanje pri kreiranju politike, dolazi od strane R. M. Torres. Njeni ključni argumenti protiv metodološkog pristupa i istraživačkog instrumentarijuma Banke odnose se na nekoliko stvari:

- Problematično je definisanje kriterijuma za procenu uspešnosti programa i projekata u kojima je odnos „cena–efektivnost” presudan. Ovaj kriterijum je Banka koristila kao argument protiv opismenjavanja odraslih i njihovog osnovnog obrazovanja, jer je procenjeno da je obrazovanje dece isplativije, pa je zbog toga odlučeno da fokus bude na osnovnom obrazovanju dece kao preventivi protiv nepismenosti. Kasnije je ovaj stav revidiran, a na osnovu istog argumenta. Naime, zaključeno je da je ulaganje u opismenjavanje odraslih isplativije od ulaganja u obrazovanje dece, jer traje kraće, što, međutim, može dovesti do toga da se neformalno obrazovanje odraslih ponudi kao supstitucija za školovanje dece (Torres, 2004: 58–59);
- Metodologija studija koje pokazuju efikasnost ili neefikasnost nije pouzdana (ignorisanje važnih varijabli, selektivan izbor podataka, zanemarivanje cele grupe izvora...), što pokazuje i činjenica da Banka u relativno kratkom vremenu dolazi do različitih rezultata i menja svoje prioritete – od isključivanja obrazovanja odraslih do fokusiranja na njega. Činjenica da Banka prizna greške nije dovoljna, naprotiv, ona ostavlja veliku mogućnost istraživačima da na istraživačkoneetički način barataju podacima i kreiraju poželjne rezultate (Torres, 2004: 14, 57);
- Takozvani široki sektorski pristup koji je trebalo da zameni uži projektni pristup u suštini nije sveobuhvatan i izostavlja npr. učenje i obrazovanje van škole. Obrazovanje je po svojoj prirodi međusektorsko i ne može se tretirati van šire socijalno-ekonomske slike (Torres, 2004: 21).

Još rigorozniju ocenu daje Jones: „U vremenu kad mnogi glasovi unutar Banke dovode u sumnju (ili čak poriču) ulogu obrazovanja kao kauzalnog faktora ekonomskog rasta, njeni stručnjaci za obrazovanje izgleda da su nesposobni da učine više nego što je recikliranje višedecenijskih banalnosti iz oblasti ljudskog kapitala” (Jones, 2007: 172).

Banka objavljuje niz studija, njeni godišnji izveštaji su važan izvor podataka, a naročito godišnji *Izveštaj o svetu u razvoju* (*World Development Report*¹⁶), koji svake godine nudi detaljan uvid u ekonomije u razvoju, i to u jednu odabranu tematsku oblast. Sem toga, Banka koristi još jedan instrument – redovni izveštaj *Doing busi-*

16 <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/0,,contentMDK:20227703-pagePK:478093-piPK:477627-theSitePK:477624,00.html>

ss-a¹⁷, koji rangira zemlje po tome koliko su otvorene, lake i 'prijateljske' za pravljenje posla, ali ne da bi informisala tamošnje vlade i politike u cilju njihovog unaređenja, već u cilju informisanja poslovnog sektora o najboljim, tj. najprofitabilnijim mogućnostima za ulaganja. Uveden je i *Benchmarking the Business of Agriculture* (BBA¹⁸), koji sa istim ciljem analizira poljoprivrede zemalja, i koji je naišao na ogromne otpore zbog straha od otimanja zemlje, uništavanja malih posjednika, prirodnih dobara i autohtonih populacija.

Studije koje izvode ili podržavaju donatorske agencije nailaze često na pohvale – kao važan input u analizi obrazovanja u funkciji razvoja i u razmatranjima pitanja međunarodne saradnje, kao jasan izvor informacija donosiocima odluka u zemljama u razvoju o politici i prioritetima donatora i partnera i kao inspirator dijaloga među partnerima u međunarodnoj saradnji (Hoppers, 2001). One doprinose sumi znanja, daju vidljivost procesima i postignutim rezultatima. No, i ovako pohvalni glasovi priznaju da su se „diskursi obrazovanja i razvoja promenili, kao i pravila igre [...] pojavljuju se drugačiji koncepti istine koji traže nove interpretacije i nove perspektive. [...] Ukoliko se očekuje partnerstvo, iskren dijalog mora da bude u njegovom središtu, dozvoljavajući nova i drugačija pitanja o procesu razvoja i poželjnom putu napretka. Jug će tražiti značajniju ulogu u procesu dijagnostifikovanja problema, dok se bude borio da odredi vrstu društva kojoj teži. Međunarodne agencije u tim naporima treba da budu partneri, ali sa nešto više skromnosti i relativnosti u pristupu” (Hoppers, 2001: 470).

Od te skromnosti i eventualno „otvorenog uha” za pozicije Juga ne može se mnogo naći kod Svetske banke – ona rezolutno koristi istraživanja kao jedan od važnih instrumenata implementacije svoje politike obrazovanja, a ne kao input za partnerski dijalog sa zemljama u razvoju. Studija o kvalitetu obrazovanja u svom uvodu kaže eksplicitno: „Ova knjiga ima za cilj da doprinese obrazovnoj agendi Svetske banke putem prenošenja istraživačkih rezultata o uticaju kvaliteta obrazovanja na ekonomski razvoj” (Hanushek and Wößmann, 2007: IX). S druge strane se može reći da na taj način veoma otvoreno i transparentno pokazuje svoj koncept, ciljeve, pristup i metode. Već i skroman uvid u teme samo nekih od istraživanja i studija Svetske banke to potvrđuju:

17 <http://www.doingbusiness.org/>

18 <http://eba.worldbank.org/>

-
- Improving Adult Literacy Outcomes: Lessons from Cognitive Research for Developing Countries, 2003
 - Lifelong learning in the global knowledge economy: Challenges for developing countries, 2003
 - Books, Buildings, and Learning Outcomes: An Impact Evaluation of World Bank Support to Basic Education in Ghana, 2004
 - Improving the World Bank's development effectiveness: What does evaluation show?, 2005
 - Analyzing the Distributional Impact of Reforms: A Practitioner's Guide to Trade, Monetary and Exchange Rate Policy, Utility Provision, Agricultural Markets, Land Policy, and Education, 2005
 - Education sector strategy update: Achieving education for all, broadening our perspective, maximising our effectiveness, 2006
 - Assessing National Achievement Levels in Education, 2007
 - Capacity Building in Economics Education and Research, 2007
 - Are You Being Served?: New Tools for Measuring Service Delivery, 2007
 - Enhancing China's Competitiveness through Lifelong Learning, 2007
 - The Role of Education Quality in Economic Growth (World Bank Policy Research Working Paper, 2007
 - Accelerating Catch-up: Tertiary Education for Growth in Sub-Saharan Africa, 2008
 - Building Knowledge Economies: Advanced Strategies for Development, 2009
 - Citizens and Service Delivery: Assessing the Use of Social Accountability Approaches in Human Development Sectors, 2011
 - Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development, 2011
 - Skills, not just Diplomas: Managing Education for Results in Eastern Europe and Central Asia, 2011
 - Basic Education beyond the Millennium Development Goals in Ghana: How Equity in Service Delivery Affects Educational and Learning Outcomes, 2013
 - Back to Work: Growing with Jobs in Europe and Central Asia, 2014

<https://publications.worldbank.org/publications/>

Da uticaj istraživačke paradigme Banke nije mali, pokazuju studije drugih aktera iz sveta međunarodne pomoći. Oxfam je samo jedan primer od mogućih – primena matematičko-statističkih metoda ima gotovo dogmatski karakter, a ilustracija može biti način na koji se Oxfam (u svom globalnom radu primarno posvećen smanjenju siromaštva i nepravde) bavi pitanjem obuhvata dečaka i devojčica i njihovim obrazovnim postignućima i izračunava *Education performance index*, pretpostavljajući, valjda, da će i nastavnicima pružiti korisno sredstvo praćenja napredovanja učenika (uz formulu čiji se i sami simboli teško nalaze na tastaturi običnog računara!):

$$EPI = \left\{ \frac{1}{3} \left[(100 - NER)^3 + \left(100 - \frac{NER_{for\ girls}}{NER_{for\ boys}} \right) + (100 - CompletionRate)^3 \right] \right\}^{\frac{1}{3}}$$

(Watkins, 2000: 347).

Dobrovoljno potpadanje pod „vlast” paradigmi tuđih predmetu istraživanja pokazuje i svet obrazovanja. Gotovo uplašeni da bi nestajanje obrazovanja odraslih sa liste prioriteta Svetske banke i drugih ekonomski jakih aktera ugrozilo ozbiljnost njihovog naučnog delanja i oduzelo naučnu legitimnost području koje istražuju, brojni eksperti su se „bacili” na istraživanja sa temama iz domena teorije ljudskog kapitala, razrađujući pojedine do potpune beskorisnosti, ako ne i do potpunog besmisla. Ako se uzme spoljašnji kriterijum kvaliteta i značaja, vrednosno jednostran i redukcionistički, mnoge od ovih studija potpuno redukcionistički gledaju ne samo na cilj i predmet istraživanja već i na samu stvarnost. Gotovo dražestan primer i ilustraciju nudi studija pod nazivom *Od kolenke do tržišta rada: Efekti težine na rođenju na postignuća u odrasloj dobi*¹⁹ (Black, Devereux and Salvanes, 2007).

Polica koja bi sadržala ovakve i slične studije morala bi da ima veliki kapacitet, a natpis na njoj bi bio: „Kako je jedna banka izvela istraživače na ‘pravi’ put...”

* * *

19 From the Cradle to the Labor Market? The Effect of Birth Weight on Adult Outcomes.

Ključne aktivnosti Svetske banke relevantne za obrazovanje odraslih

1995. Prioriteti i strategije za obrazovanje
(*Priorities and Strategies for Education*)
1999. Opšti okvir za razvoj
(*Comprehensive Development Framework*)
Strategija smanjenja siromaštva
(*Poverty Reduction Strategy Paper – PRSP*)
Strategija sektora za obrazovanje
(*Education Sector Strategy*)
2000. Milenijumski ciljevi razvoja (MCR) – u partnerstvu sa drugim organizacijama
(*Millenium Development Goals – MDG*)
2002. Obrazovanje za sve: Inicijativa za ubrzano delovanje
(*Education for all: Fast Track Initiative – FTA*)
2003. Celoživotno učenje u globalnoj ekonomiji znanja: Izazovi zemalja u razvoju
(*Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries*)
2005. Obnovljena Strategija sektora za obrazovanje
(*Education Sector Strategy Update*)
2007. Uloga kvaliteta obrazovanja u ekonomskom razvoju
(*The Role of Education Quality in Economic growth*)
2011. Strategija Svetske banke 2020. g. – Učenje za sve. Investiranje u znanje i veštine ljudi u cilju podrške razvoju.
(*World Bank Education Strategy 2020 – Learning for All. Investing in People’s Knowledge and Skills to Promote Development*)
-

4. OECD: Siva eminencija

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (*Organisation for Economic Cooperation and Development* ili *OECD*) je međunarodna ekonomska organizacija osnovana 1960, sa sedištem u Parizu i regionalnim kancelarijama u Vašingtonu, Berlinu, Tokiju i Meksiko Sitiju. Nastala je kao naslednik Organizacije za evropsku ekonomsku saradnju (*Organization for European Economic Cooperation*, tj. OEEC), koja je osnovana 1948. u sklopu Maršalovog plana, sa ciljem rekonstrukcije evropske ekonomije razorene u Drugom svetskom ratu. Čine je 34 zemlje članice (pretežno su u pitanju razvijene zemlje) i ima budžet od oko 357.000.000 evra (za 2014. godinu).

OECD svoju misiju definiše kao promovisanje politika kojima se unapređuje ekonomsko i društveno blagostanje ljudi širom sveta. OECD je vrsta foruma u kome vlade sarađuju, dele iskustva i traže rešenje zajedničkih problema. OECD sarađuje sa vladama u cilju pokretanja ekonomskih, društvenih i ekoloških promena, meri produktivnost i globalne tokove trgovine i investiranja, analizira i upoređuje podatke da bi se mogli predvideti trendovi razvoja, postavlja međunarodne standarde u širokom spektru tema i oblasti – od poljoprivrede i poreza do sigurnosti upotrebe hemijskih materija. OECD se interesuje i za svakodnevni život pojedinca, za kvalitet života – od škole, preko socijalne sigurnosti do slobodnog vremena, ali i za uspešniju borbu protiv terorizma, utaje poreza i poslovnih špekulanata.¹

U svojoj aktuelnoj viziji sveta, OECD se deklariraše kao „svetski lider u kreiranju strukturnih reformi koje unapređuju razvoj i jednakost” (OECD, 2011: 2), a to čini brižljivim sakupljanjem i analizom podataka, jasnim analizama stručnjaka, preporukama za kreatora politika zasnovanim na dokazima, benčmarkingom i diseminacijom primera dobre prakse (OECD, 2011: 2).

OECD finansiraju zemlje članice – najviše vlade Evrope, Severne Amerike i Australije (i vlade još samo pet zemalja) – a visina uplata se izračunava na osnovu formule koja govori o snazi ekonomije pojedinih zemalja. Najveći donator su SAD, posle njih Japan, a zatim slede Nemačka, Francuska i Velika Britanija. Uz to, moguće je da zemlje članice daju posebne uplate za neke pojedinačne programe koji se ne finansiraju iz glavnog budžeta. Sem toga, i zemlje koje nisu članice OECD-a mogu učestvovati u

1 <http://www.oecd.org/about/>

nekim programima koje ta organizacija sprovodi. U osnivačkoj konvenciji (statutu) i stoji da će se podržavati zdrav ekonomski razvoj zemalja članica, ali i onih koje to nisu (OECD, 1960).

OECD je organizacija konsultativnog karaktera, bez snage obavezivanja bilo koje od svojih članica. Intenzivno saraduje sa vladama, privatnim sektorom, svetom rada, sindikatima i organizacijama civilnog društva. Carroll i Kellow u svojoj detaljnoj studiji o OECD-u (2011) ističu njegov karakter kao međuvladine organizacije (*inter-governmental*), za razliku od nadnacionalnih (*supranational*) struktura kao što su Ujedinjene nacije, što je specifičnost OECD-a među međunarodnim organizacijama i što mu omogućava da upražnjava 'meku moć' preko zajednice političara, birokrata, političkih analitičara u samoj organizaciji i u zemljama članicama.

Osnovni postulat u radu OECD-a definisan je kao posvećenost tržišnoj ekonomiji, uz podršku vladavini demokratskih institucija i orijentaciju ka blagostanju građana, a kao svoje ključne vrednosti OECD ističe:

- ciljevi: analize i preporuke su nezavisne i zasnovane na dokazima;
- otvorenost: ohrabruju se debate i zajedničko promišljanje kritičnih globalnih problema;
- važno: OECD se usuđuje da preispituje konvencionalna shvatanja i znanja, počevši od svojih sopstvenih;
- pionirski rad: identifikuju se i tretiraju aktuelni i dugoročni problemi i izazovi;
- etičnost: kredibilitet OECD-a je zasnovan na poverenju, integritetu i transparentnosti (OECD, 2014).

Uz svoje ime svugde, pa i na samom logou, OECD dodaje kao svoju osnovnu maksimu: *Boljim politikama za bolji život (Better policies for better lives)*.

Uzimajući u obzir dramatične promene u globalnom ekonomskom okruženju, OECD je 2010. potvrdio privrženost svojim osnovnim opredeljenjima i obećao da će i dalje pomagati vladama da:

- „ponovo uspostave poverenje u tržišta i institucije koje omogućavaju njihovo funkcionisanje,
- ozdrave područje javnih finansija kao osnovu za budući održivi ekonomski razvoj,
- podrže i ubrzaju nove izvore (ekonomskog) rasta kroz inovacije, ekološke strategije 'zelenog razvoja' i razvoj novih ekonomija,

- osiguraju da ljudi svih uzrasta mogu da razvijaju svoje veštine da bi mogli da rade produktivno i zadovoljavajuće na poslovima budućnosti” (OECD, 2014).

Jedno od najvažnijih tela OECD-a je Komitet za pomoć u razvoju (*Development Assistance Committee* – DAC), koji je glavno telo preko kojeg OECD koordinira razvojnu pomoć i saradnju. Već njegovo osnivanje je bilo dovedeno u pitanje od strane zemalja u razvoju, koje su preferirale tela osnovana u okviru UN sistema, pa je i savremena zamerka DAC-u slaba zastupljenost glasova zemalja u razvoju. DAC od 1969. koristi termin *javna pomoć u razvoju* (*Official development assistance* – ODA), termin i danas aktuelan za iskazivanje i merenje pomoći zemljama u razvoju. On je danas u širokoj upotrebi kao indikator toka međunarodne pomoći i u konkretnom kontekstu može da uključi čak i pozajmice, kredite i sl.

U svojim strateškim opredeljenjima, OECD daje obrazovanju značajno mesto i obećava da će „podržati sticanje visokokvalitetnog obrazovanja i veština, zdravlja i politiku socijalne zaštite, koje su u globalnoj ekonomiji ključne za smanjivanje nejednakosti i podršku inkluzivnom razvoju” (OECD, 2011: 2). OECD ima u svojoj strukturi nekoliko tela preko kojih najviše ostvaruje ovu misiju: Centar za istraživanja i inovacije u obrazovanju (*Centre for Research and Innovation in Education* – CERI²), koji nosi moto *Mozak i učenje* (*Brain and Learning*), osnovan 1969.³ uz pomoć Ford fondacije i kompanija iz grupe *Royal Dutch Shell Group*. CERI sprovodi ključne aktivnosti OECD-a na obrazovanju – istražuje, inicira programe, predlaže inicijative, formuliše koncepte. Zatim je 1970. osnovan Komitet za obrazovanje (*Education Committee*), a 2002. i Direktorat za obrazovanje (*Directorate for Education*).

CERI je odigrao ključnu ulogu i u formulisanju koncepta povratnog obrazovanja (*re-current education*), a ciljevi CERI-ja su 1973. (upravo u godini kada OECD uvodi ovaj koncept) definisani kao:

- „unapređivanje i podrška razvoju istraživačkih aktivnosti u obrazovanju i preduzimanje takvih istraživanja tamo gde je to pogodno;
- unapređivanje i podrška pilot i eksperimentalnim aktivnostima, sa ciljem da se uvedu i testiraju inovacije u obrazovne sisteme;
- unapređivanje razvoja saradnje među državama članicama u oblasti obrazovnih istraživanja i inovacija” (OECD, 1973).

2 <http://www.oecd.org/edu/ceri/centreforeducationalresearchandinnovationceri-brainandlearning.htm>

3 Prema nekim izvorima to je bilo 1968.

Krajnji cilj OECD-a je nesumnjivo ekonomski razvoj, i veoma je jasno definisano na koju vrstu ekonomskog razvoja se aktivnosti OECD-a odnose, ali na putu ka tom cilju uključene su aktivnosti i intervencije u velikom broju oblasti, pa se čini da nema gotovo nijedne koja nije u OECD-ovoj sferi interesovanja. Za OECD nema dileme da je upravo obrazovanje u centru procesa ekonomskih promena i to definiše u svojim najskorijim strateškim orijentacijama: „Obrazovanje i veštine su ključne za podsticanje dugoročnog razvoja, za rešavanje nezaposlenosti, smanjenje nejednakosti i podršku kompetitivnosti” (OECD, 2014a: 8).

Interesantno je da je ova organizacija, koja je osnovana zbog niza ciljeva ekonomskog karaktera i koja u svojoj osnivačkoj konvenciji (statutu) iz 1960. godine ne spominje ni obrazovanje, ni učenje (OECD, 1960), produkovala izuzetno veliki broj studija koje se tiču obrazovanja, ima i ogroman istraživački potencijal, inicijator je nekih od najznačajnijih svetskih programa u obrazovanju odraslih, jedan je od najčešće korišćenih izvora informacija, i time je postala svetska sila i u obrazovanju odraslih, nezaobilazni akter reformi, i sa važnom ulogom u kreiranju politike obrazovanja u brojnim zemljama, čak i na one koje nisu članice. Naravno, OECD je bio uključen i u realizaciju programa *Milenijumski ciljeva razvoja* (MDG), štaviše, bio je jedan od inspiratora ove ideje i programa, najpre kritikujući glavne donatore da ne ulažu dovoljno u međunarodnu pomoć, a zatim i formulišući svoje međunarodne ciljeve razvoja (*International Development Goals – IDG*), što je sve zajedno kasnije rezultiralo usvajanjem globalnih MDG (Hulme and Scott, 2010).

OECD ima, uglavnom, savetodavnu ulogu, a neki autori smatraju da je ona toliko značajna da OECD nazivaju „*think-tank* koji moćnima saopštava istinu” i „onaj koji traži i govori istinu” (*truth seeker and truth teller*) (Cerrol and Kellow, 2011: 4). Za razliku od Svetske banke, OECD nije direktno u poziciji da pruža finansijsku i tehničku pomoć, ali je zato svojim teorijskim i istraživačkim radom izuzetno doprineo nastajanju i razvijanju pojma i koncepcije celoživotnog učenja i postao „siva eminencija” ove oblasti, kako ga je nazvala grupa finskih autora (Rinne, Kallo and Hokka, 2004: 456). U svom odlučivanju, OECD formalno zavisi od zemalja članica, ali je u velikoj meri samostalan, naročito kada su u pitanju izbor tema i oblasti istraživanja.

4.1. Kontekst: Vrli novi svet

Za razliku od Svetske banke, OECD je od samih početaka pridavao veliki značaj obrazovanju, pa i obrazovanju odraslih, iako su oni posmatrani u kontekstu ekonomskog

razvoja. U prvoj fazi bavljenja ovom problematikom, OECD je bio na pozicijama teorije modernizacije i bavio se pretežno tehničkim i naučnim obrazovanjem (Jakobi, 2009: 76). Opšti ciljevi OECD-a šezdesetih su bili usmereni ka ekspanziji ekonomije, razvoju tržišta i slobodne trgovine, ali nije zanemarljiv ni politički aspekt. OECD je igrao i ulogu 'ekonomske ruke' kapitalističkog Zapada u hladnom ratu protiv Sovjetskog Saveza (Kallo, 2009: 20). Rinne i dr. ovu prvu fazu u razvoju OECD-a nazivaju 'postsputnjik' fazom, ili periodom 'hladnog rata i velike nauke' (Rinne et al., 2004: 459), kada su istraživanja svemira, nuklearne i vojne tehnologije uticale na sve, pa i na politiku obrazovanja.

Kasnije je interesovanje pomerenom na obrazovnu jednakost, a posle naftne krize sedamdesetih na probleme tržišta rada. Kada su zemlje OAPC-a⁴, zbog sukoba na Bliskom istoku, proglasile embargo na uvoz nafte i izazvale 'naftni šok' 1973, to je izazvalo brojne posledice na makro i mikro ekonomskom planu, kao i na međunarodne odnose. Pokrenuta su pitanja očuvanja energije i traženja alternativnih izvora, restriktivnije monetarne politike, stabilizacije tržišta. Na političkom planu kriza je uticala na tok hladnog rata, došlo je do snaženja zemalja arapskog sveta i radikalizacije nekih struja, a nesvrstane zemlje su insistirale na konceptu *Novog međunarodnog ekonomskog poretka* (NIEO – *New International Economic Order*). U takvom kontekstu, promenila se i retorika, i koncept posleratnog razmišljanja o obrazovanju, do tada obeleženog idejom o svetu koji treba da se modernizuje linearnom putanjom napretka, u čemu je obrazovanje jedan od motora pokretača. Javila se i potreba za promenjenom ulogom OECD-a, jer se sumnjalo da organizacija, uz dotadašnji pristup, može da se suoči sa novim izazovima. Sa klasičnog kejnezijanskog pristupa prešlo se na monetaristički, uz niz strukturnih promena,⁵ na šta je uticala i pojava novog 'igrača' na svetskoj sceni – G7.⁶ Rinne i dr. ovu fazu zovu fazom 'socijalnih ciljeva i povratnog obrazovanja' (Rinne et al., 2004: 459). Težište obrazovne politike je na socijalnim aspektima i obrazovnoj jednakosti.

Papadopoulos, koji je dugo godina bio zadužen za pitanja obrazovanja kao zamenik u Odeljenju za socijalna pitanja OECD-a i dao detaljnu analizu rada OECD-a u prvih tri deset godina, konstatuje da je fokus pomeren sa problema kvaliteta u obrazovanju i

4 Arapske zemlje OPEC-a plus Egipat, Sirija i Tunis.

5 Kejnezijanski pristup je nazivan i „pristupom lokomotive”, jer je podrazumevao makroekonomske mere orijentisane na potrebe, što je u vreme Karterove administracije polako preraslo u mikroekonomski pristup orijentisan na ponudu, dajući pomoć određenim sektorima ekonomije i pružajući pojedinačne intervencije.

6 G7 (osnovana 1975) je grupa koju čini sedam zemalja, najnaprednijih ekonomija sveta, koje se dogovaraju i zajedno odlučuju o važnim ekonomskim pitanjima.

sa razvoja ljudskih resursa na brigu o jednakosti obrazovnih šansi i demokratizaciju obrazovanja (Papadopoulos, 1994: 202).

Upravo su turbulencije u političkom i ekonomskom okruženju uslovile ovaj novi pogled na obrazovanje. OECD direktno priznaje probleme i propuste koje je dotadašnji pristup imao:

- Ekspanzija obrazovanja nije odigrala očekivanu ulogu u postizanju socijalne jednakosti;
- U društvu u kome socijalne i ekonomske promene zahtevaju društveno i profesionalno prilagođavanje pojedinca neki oblici kontinuiranog ili permanentnog obrazovanja su neophodni;
- 'Razvod' između formalnog obrazovanja i učenja putem iskustva koji se dogodio u većini zemalja čini neku vrstu 'deskolarizacije' nužnom;
- Postoji jaz između obrazovnih mogućnosti koje se nude mladim ljudima i onih koje imaju starije generacije – povratno obrazovanje može da premosti taj jaz (OECD, 1973: 5).

Ovo nije bilo usamljeno mišljenje OECD-ovih posmatrača, naprotiv, OECD-ov rad prati dobar 'sluh' i istančan osećaj za aktuelne probleme i promene u svetu. Početkom sedamdesetih su se pojavili kritički diskursi obrazovanja i društva, čiji je 'glasnogovornik' bio Ivan Ilich sa knjigom *Deschooling Society* iz 1971. godine.⁷ Uz 'prekomponovanje' političkog i ekonomskog sveta posle prve naftne krize i recesije koja je usledila, to je dovelo i do novih ideja u obrazovanju. OECD je bio među prvima koji je reagovao na duh novog vremena i skovao 'povratno obrazovanje' kao koncept koji ima mogućnost da se suoči sa izazovima promena.

Koncept je veoma jasno obrazložen – mogućnosti i prilike za obrazovanje treba da budu dostupne tokom celog života pojedinca, i to kao alternativa dotadašnjoj ideji o stalnom produžavanju obrazovanja mladih (OECD, 1973: 5). U ovom iskazu odjekuje i Ilichev zahtev da se liberalno obrazovanje mora odvojiti od obaveznog pohađanja škole (Ilič, 1980) i UNESCO-v poziv za jednakost šansi i mogućnosti, ali se čuje i snažan eho spoljašnjih zahteva da se pažnja usmeri na svet rada i da sve to obrazovna politika odlučno uzme u razmatranje.

Povratno obrazovanje ponudilo je model smenjivanja rada i obrazovanja, nelinearni, dinamički, živ model, koji je u početku bio namenjen prevashodno reformi srednjeg obrazovanja, predlažući njegovo skraćivanje, uz proširenje obrazovnih mogućnosti u kasnijim periodima života, da bi kasnije bio proširen na posleškolsko (sa pretežno kompenzatorskim karakterom), zatim na kontinuirano obrazovanje, a ubrzo je prenet

7 Kod nas objavljena već 1972. pod naslovom *Dole škole*, ponovo štampana 1980.

i na univerzitetsko obrazovanje. Uporno čuvanje distinkcije između opšteg i stručnog obrazovanja bi značilo, obrazlaže OECD, da se uloga obrazovnog sistema definiše samo kao pružanje opšteg obrazovanja, a da se stručno obrazovanje i sertifikacija prepuste industriji (OECD, 73: 41). Ta distinkcija, dodaje Ryan, „nije uspela da kod onih koji uče stvori visoku samosvest i razvije kvalitet samostalnog donošenja odluka, a povratno obrazovanje bi moglo da pomogne da se taj problem prevaziđe” (Ryan, 1990: 2).

Tako je oblast obrazovanja odraslih dobila ne prvi, a svakako ne i poslednji put u istoriji jednu paradigmu u koju je polagano mnogo nade i očekivanja koja su daleko prevazilazila rešavanje obrazovnih problema. Godine 1974. V. Houghton u uvodu za *Povratno obrazovanje – apel za celoživotno učenje (Recurrent education – a Plea for Lifelong Learning)*, knjizi koja predstavlja jedan od kamena temeljaca u modernoj istoriji obrazovanja odraslih, iskazuje uverenje da je povratno obrazovanje mnogo više od pogodne ‘skraćenice’ za različite pristupe širenju i elaboraciji tradicionalnog obrazovanja odraslih u situaciji suočavanja sa okolnostima koje se menjaju. U kontekstu britanskog obrazovanja, on govori o krizi paradigme objašnjavajući da postoji jaka potreba za novim načinom gledanja, za novom percepcijom i novim stavovima prema ponudi obrazovanja i treninga, što bi imalo uticaja ne samo na sistem obrazovanja odraslih već na ceo obrazovni sistem (Houghton, 1974). Tim pristupom se Houghton, zajedno sa Richardsonom (kourednikom ovog zbornika), prema Molyneuxu, Lowu i Fowleru (1988), potrudio da teorijski osnaži ovu promenu paradigme.

Nije slučajno što je izraz „povratno obrazovanje” prvi upotrebio Ulof Palme, na ministarskom sastanku OECD-a 1969. godine (Jakobi, 2009: 77), pod uticajem Švedske, jedne od zemalja sa najbogatijom tradicijom u ovoj oblasti, tj. švedske komisije koja je radila na obrazovanju odraslih. Ovaj predlog, koji je počeo kao ideja o alternaciji obrazovanja i rada, ubrzo je doživeo međunarodnu ekspanziju i postao vrlo popularan (iako je zapravo bio neuspešan – Rubenson, 2009: 411). OECD je objavio niz studija o situaciji u povratnom obrazovanju u pojedinim zemljama, široko je promovisao koncept i dao niz detaljnih analiza, ali bez pokušaja komparacije, izvlačenja zaključaka i saveta za kreiranje politike. Kada je 1973. objavljena studija *Povratno obrazovanje – strategija za celoživotno učenje (Recurrent Education – A Strategy for Lifelong Learning)*, bio je to vrhunac poleta koji je koncept celoživotnog učenja doživeo u toj dekadi, ojačan time što je povratno obrazovanje ‘udenuto’ u taj okvir od strane OECD-a. Time su se, doduše, povećale ambicije a i očekivanja su postala veća – ova studija sugerise da „prihvatanje povratnog obrazovanja implicira ne samo ključan obrt u obrazovnoj politici već ima važne posledice i na socijalnu i ekonomsku politiku. [...] Uključene su i brojne druge implikacije ovog pristupa, jer se povratno obrazovanje odnosi na tržište rada, upotrebu mas-medija, obezbeđivanje socijalne

sigurnosti i socijalnu, ekonomsku i kulturnu oblast” (OECD, 1973). Ova publikacija je poslužila kao osnova za brojne diskusije, a uključila je, mada oprezno, i neke predloge za politiku obrazovanja odraslih. Nisu izostale ni kritike (uslovljene, pre svega, ideološkim razlozima, naročito od strane Velike Britanije), pa su rasprave koje su usledile obeležile ovaj period plodan više u smislu jačanja međunarodno prihvaćenih diskursa (naročito sve brže prihvatanje ideje o uticaju tržišnih mehanizama na obrazovanje, uz smanjenje uloge države) nego u smislu poboljšanja konkretnih obrazovnih prilika u pojedinim zemljama.

Odmah posle pojave koncepta povratnog obrazovanja, i u Jugoslaviji ‘zaživljava’ ovaj koncept i pojavljuje se niz publikacija koje ga razrađuju – 1972. OECD, tj. CERI objavljuje zbornik sa skupa *Recurrent education in Yugoslavia* Stevana Bezdanova (sa skupa *Policy and development in OECD countries*, uključujući i rečnik pojmova – Bezdano, 1972), a u izdanju beogradskog BIGZ-a se 1975. pojavljuje knjiga D. Savičevića *Povratno obrazovanje*,⁸ dok Jugoslovenski pregled i Institut za istraživanja u obrazovanju zagrebačkog Filozofskog fakulteta 1983. objavljuju knjigu N. N. Šoljana *Recurrent education in Yugoslavia*.

Osamdesete su u OECD-ovim obrazovnim aktivnostima donele zatišje i, kao i u slučaju UNESCO-a, bilo je nekih aktivnosti, ali ne i značajnog pomaka u konceptualnom razvoju. Rinne i dr. ovo označavaju kao „fazu traganja”, pre svega zbog fokusa na istraživanja pitanja kvaliteta obrazovanja (Rinne et al., 2004: 460). Schütze i Istance su već krajem osamdesetih uredili i objavili studiju *Recurrent Education Revisited – Modes of Participation and Financing* (1987), u kojoj se analizira niz konkretnih problema, prezentuju se rezultati istraživanja i nude se modeli i pristupi, ali knjiga nije imala veliki odjek. Tek su devedesete, sa ponovnim ‘rođenjem’ interesovanja za probleme obrazovanja odraslih, donele nove analize i nove pristupe, i „drugu generaciju razmišljanja o konceptu” (Rubenson, 1999). Politika obrazovanja je krajem osamdesetih sve više bila pod uticajem ekonomskih imperativa, a OECD je bio čvršće povezan sa drugim globalnim partnerima, kao što je Međunarodna organizacija rada (ILO). Uticaj UNESCO-a slabi, OECD-a jača, a Papadopulos (1994) navodi i niz faktora koji su uticali na promene u politici OECD-a: eksponencijalni rast sume znanja, brze tehnološke promene, ekonomsko restrukturiranje, promene na tržištima rada, promena stava prema ulozi države u finansiranju javnih politika, zabrinutost zbog socijalne nejednakosti i kohezije, sve jača orijentacija društva ka tržištu i konzumiranju,

8 Već i sam pogled na hronološku listu publikacija D. Savičevića ukazuje na to koliko su koncepti, ideje i teme kojima se jugoslovenska andragogija bavila bili aktuelni. Uporede li se sa pedagoškom i andragoškom produkcijom drugih socijalističkih zemalja tog vremena, one znatno odskaku i mnogo su bliže onome što u datom trenutku objavljuju i o čemu diskutuju npr. UN, Savet Evrope i OECD (<http://www.sao.org.rs/documents/Bibliografija%20DSavicevic.pdf>).

kao i povećana politička, ekonomska i kulturna međuzavisnost država. Na toj osnovi izrasta koncept obrazovanja kao investicije u ljudski kapital i jačaju neoliberalne tendencije u OECD-ovom pristupu.

OECD je pokazao da je fleksibilan u svojoj ulozi kreatora, isporučio i legitimatora ideja, dodajući i odbacujući funkcije onako kako zahtevaju vreme i novi izazovi. Pri tome, on je menjao svoju poziciju, odražavajući veće ideološke promene, ali i doprinoseći im. Iako je OECD prvobitno pomogao da se konsoliduju norme u vezi sa posleratnom konstelacijom sveta (rekonstrukcija Evrope, kejnezijanska država blagostanja odana liberalizaciji trgovine i tokova kapitala), u kasnim sedamdesetim on je počeo da učestvuje u širenju neoliberalnih rešenja (Mahon and McBride, 2009: 84; Mahon and McBride, 2009a: 15). Nije zanemarljiv ni politički momenat koji je OECD još jače pomerio ka ovom pravcu – ako je od šezdesetih do devedesetih OECD igrao ulogu transatlantskog ekonomskog bastiona za demokratske države Zapada, on je ovu ulogu sa raspadom Sovjetskog Saveza izgubio, pa se pojavila potreba za pronalaženjem nove uloge, novih razloga postojanja i novih osnova na kojima će se ujediniti zemlje OECD-a. Ekonomski izazovi su pružili pogodno tlo za definisanje nove uloge i dali novi razlog postojanja OECD, dok uloga pokreta nesvrstanih slabi i sa ratom i raspadom Jugoslavije dobija 'završni udarac'. Koncept povratnog obrazovanja je ugasnuo, a usvojena je retorika celoživotnog učenja, koja je obeležila devedesete. OECD je vrlo lako 'skliznuo' u ovaj koncept, koji je gotovo sinonimno upotrebljavan za obrazovanje odraslih, dok je paralelno nastavljeno insistiranje na važnosti obrazovanja u ranom dečjem dobu. Rinne i dr. ovo zovu fazom „ekonomije obrazovanja i monitoringa kvaliteta” (Rinne et al., 2004: 461). Ono je što je odvojilo OECD od Svetske banke je širi fokus posmatranja celoživotnog učenja – ne samo srednjoškolsko već i više i visoko obrazovanje, ne samo formalno već i informalno, ne samo na radnom mestu već i drugde. Dokument koji je najavio i obrazložio ovaj koncept bio je produkt sastanka ministara za obrazovanje, 1996, pod nazivom *Making the Lifelong Learning Reality for All* (OECD, 1996). On je definitivno u centar interesovanja postavio obrazovanje i obuku odraslih, što je potvrđeno tematskim pregledom obrazovanja odraslih koji je OECD dao 2003. godine. OECD je, i pored snažnog oslanjanja na potrebe tržišta i ekonomije koje je obrazovanje odraslih videlo kao meru aktivne politike tržišta rada, insistirao na konceptu šireg obrazovanja zaposlenih i isticao odnos rada i blagostanja, tj. dobrobiti zaposlenih. I pored toga, OECD je snažno kritikovan za zastupanje neoliberalnog koncepta, zbog toga što su strukturne promene tržišta rada postale jedan od ključnih faktora oblikovanja obrazovne agende. Ovaj pristup je praćen i podelom na dva tipa obuka – za visokokvalifikovane poslove i za poslove u sektoru niskih kvalifikacija, za šta je OECD posebno kritikovan. Rubenson je veoma oštar kada govori o „hegemonističkom uticaju” OECD-a, i ukazuje na činjenicu da i pomeranje

od obrazovanja ka učenju zapravo sjajno odgovara potrebama neoliberalne ekonomije (Rubenson, 2009), slažući se sa autorima koji ovu promenu vide kao pomeranje odgovornosti sa struktura i institucija na individuu, pri čemu proces učenja zavisi samo od motivacije i kapaciteta pojedinca.

OECD je postao jedan od glavnih promotera ideje o celoživotnom učenju, vešto je kombinujući sa svojim ostalim konceptima, ne prekidajući praktično kontinuitet svog rada i pribavljajući nove argumente svom autoritetu.

Na ovaj način je OECD vrlo zgodno uklopio retoriku celoživotnog učenja (koja je nosila pozitivan duh individualnog pristupa i uvažavanja ličnosti) u potrebe neoliberalne ekonomije, koja traži obučenog pojedinca, ali nema odgovornost da ulaže u njega. Ova dihotomija se održava i danas, pa zato nije čudno što OECD, a i mnogi drugi akteri i dalje govore o celoživotnom učenju iako su u velikoj meri napustili humanističke pozicije, dok jedino UNESCO pokušava da održi ravnotežu svojim konceptom *Obrazovanje i učenje odraslih* (ALE – *Adult Learning and Education*).

Brojne su kritike koje se upućuju celoživotnom učenju, naročito u globalnim okvirima.

Celoživotno učenje svojim individualnim pristupom šalje poruku humanizma, ali posmatranje u širem kontekstu može i ovde ukazati na njegov karakter trojanskog konja u globalnim okvirima korporativnog kapitalizma. Dobar primer je i tzv. demokratski potencijal celoživotnog učenja, koje prepušta slobodu i odgovornost individui, zaneamarujući da je ta sloboda veoma limitirana brojnim spoljašnjim okolnostima koje su najvećim delom van moći individue, pa se postavlja pitanje njenog učenja za koje nema mogućnost da definiše cilj i agendu (Biesta, 2006⁹). Navodna sloboda u učenju je tu, ali agendu učenja jasno (i sve uticajnije) definišu međunarodne organizacije i drugi nosioci globalne moći. Naročito je interesantan primer globalne hipokrizije, koja insistira na individualnoj odgovornosti (npr. uvodeći paradigmu 'celoživotnog učenja' umesto socijalno orijentisane paradigme 'obrazovanja odraslih'), dok se u dramatičnim slučajevima, kao što je npr. kolaps američkih banaka (koji je pokrenuo globalnu lavinu ekonomske krize), ostalo na kolektivnim objašnjenjima (ali ne na kolektivnoj odgovornosti), pri čemu niko od individua, odnosno potvrđenih krivaca nije kažnjen (Morgenson & Story, 2011; NYT, 2012), štaviše, neki su nagrađeni novim bonusima. Potpuno neverovatno zvuči OECD-ova reakcija na kriznu situaciju koja je nastala posle sloma banaka da se konstatuje da pojedinci nisu svesni i sposobni, tj. precenjuju sposobnosti finansijskih aktera (banaka, finansijskih institucija, političara), a naročito finansijskih savetnika, i precenjuju njihovu odgovornost i sposobnost

9 U članku interesantnog naziva: *What's the Point of Lifelong Learning if Lifelong Learning Has No Point? On the Democratic Deficit of Policies for Lifelong Learning*.

procene rizika (OECD, 2009: 7). Zato je neophodno povećanje nivoa finansijske pismenosti pojedinaca i domaćinstava, pa se sa te strane kriza može posmatrati i kao pravi trenutak za učenje (*teachable moment*). U tom smislu se predlaže niz mera, kao što je npr. uvođenje 'finansijske pismenosti' u škole, podizanje svesti i sl. Kaže se i da su rizici veliki naročito za zemlje centralne i istočne Evrope, pa su im Svetska banka i Evropska investiciona banka za rekonstrukciju odmah ponudile pomoć(!) (OECD, 2009: 4). Ogroman je značaj finansijske pismenosti, ali je teško ne primetiti perfidan cinizam, svaljivanje krivice i odgovornosti, kao i pontijepilatovsko pranje ruku koji stoje iza ovakvih inicijativa, dok (finansijski) svet ide u istom pravcu, potpuno nepromenjenih pravila.

Steger i Roy (2010) ukazuju na osnovni paradoks koji sadrži ovakav sistem: vrednosti kao što su kompetitivnost, deregulacija, privatizacija, ekonomski interes – proizvode upravo ljude koji nemaju interesovanja za javna dobra i njihovo povećanje, niti za upravljanje državnim ili nekim drugim nivoom u cilju opšteg, javnog interesa. M. Tačer je to čak i sasvim otvoreno rekla u svojoj čuvenoj izjavi „društvo ne postoji, postoje samo pojedinci i individue“ (*There's no such thing as society... only individuals and families*)¹⁰ (Tacher, 1987), opravdavajući time privatizaciju rudnika, železnice i svih službi koje time prestaju da budu servis građana, već postaju jednostavno organizacije koje rade za profit. Ova filozofija ekstremnog individualizma dobila je svoj izraz u filozofskoj misli Ayn Rand, nazvanoj 'objektivizam' (ideal konzervativne Amerike, baziran na ideji slobode, samopregornog rada i ličnih interesa), i njenoj knjizi *Pobunjeni Atlas* (Rend, 2013)¹¹ – odi „etičkom egoizmu i racionalnom sebičluku“, koja se smatra himnom *laissez-faire* kapitalizma, privatne svojine i slobodnog tržišta.

Jarvis ističe još jedan paradox u odnosu individue i društva koji se, doduše, više odnosi na Evropu. On smatra da se celoživotno učenje (koje je uglavnom individualno konotiran koncept) interpretira kao jedan od osnovnih principa savremenog društva koje uči (*knowledge society*), pri čemu je društvo neka vrsta kolektiva, tj. mnogo više

10 "...and who is society? There is no such thing! There are individual men and women and there are families and no government can do anything except through people and people look to themselves first. It is our duty to look after ourselves and then also to help look after our neighbour and life is a reciprocal business and people have got the entitlements too much in mind without the obligations, because there is no such thing as an entitlement unless someone has first met an obligation..."

11 *Atlas shrugged* - u Americi knjiga je prvi put objavljena 1957, doživela je veliki broj negativnih kritika (npr.: http://www.salon.com/2014/04/29/10_insane_things_i_learned_about_the_world_reading_ayn_rands_atlas_shrugged_partner/), ali Institut *Ayn Rand* i danas popularizuje njenu filozofiju i deli godišnje studentima koledža (ali i ostalima) stotine hiljada njenih knjiga besplatno (<https://ari.aynrand.org/about-ari/mission-and-purpose>; <https://www.aynrand.org/educational-resources/high-school-resources>).

od zbira pojedinaca. Ako se 'društvo koje uči' interpretira sa edukativnog, a ne samo sa sociološkog stanovišta, neizbežno je baviti se obrazovanjem (Jarvis, 1998: 59–60). Ovaj paradoks se uglavnom ignoriše i ne uspostavlja se jasna funkcionalna, a još manje strukturna veza između ciljeva definisanih na širokom društvenom nivou („kompetitivno, uspešno, pravedno, inkluzivno, održivo društvo...”) i individualnog procesa učenja – među njima 'zjapi' jaz, koji se pretežno ispunjava retoričkim manevrima. Dobar primer za to navode Schuller i Watson (2009: 21): „Celoživotno učenje može pomoći da se dostigne veća jednakost, tako je definisano; ali potrebno je jasno razjašnjavanje šta se time misli i šta su sve problemi i pitanja koja taj proces prate.”

Do prvih nekoliko godina XXI veka celoživotno učenje je postalo opšteprihvaćen koncept, a međunarodne organizacije, uključujući OECD, imale su značajniju ulogu nego ikada pre toga, i svaka je na svoj način radila na specifikovanju i implementaciji ovog koncepta. Društvo znanja kao ideja, i njegov model funkcionisanja u razvijenim zemljama, dali su opravdanje, značaj i snagu globalnoj diskusiji o celoživotnom učenju, i ovi narativi su uspeli dobro da 'udome' retoriku ekonomskog razvoja – smatralo se da su proizvodnja, diseminacija i prihvatanje novih formi znanja glavni izvor za kreiranje individualnog i društvenog imetka (Wildemeersch and Salling Olesen, 2012: 98). „Kao rezultat se pojavio novi planetarni jezik: globalizacija, fleksibilnost, upravljanje, zapošljivost, isključenost itd. Menadžerski narativni obrazac je kolonizovao javne institucije, organizacije, obrazovne i naučne institucije, a diskurs je uticao i na promenu identiteta...” (Žiljak, 2008: 97).

Usledio je niz sličnih efekata i na nacionalnom nivou, jer su mnoge zemlje želele da se uključe u ovaj trend koji su definisali moćni globalni igrači, ali i sve povezanija globalna ekonomija. I pored neobično intenzivne saradnje međunarodnih organizacija na konceptu i implementaciji celoživotnog učenja, UNESCO je lagano gubio trku, za Svetsku banku je ovo ostalo samo jedno od područja delovanja, i to ne najvažnije, a OECD se iskristalisao kao najefikasniji promoter ove ideje. Štaviše, pogled na mapu sveta pokazuje da je celoživotno učenje prihvaćeno (makar kao ideja, bez obzira na realne mogućnosti i praksu implementacije) u zemljama u kojima je uticaj OECD-a bio jak. Nije toliko UNESCO bio taj koji je ostavio trag na savremenoj andragoškoj mapi sveta (kao što je to činio do pred kraj XX veka), već upravo OECD. Zaslugu za to imaju ne samo koncepti koje je ova organizacija zastupala već i instrumenti koje je koristila. Nesbit i Welton (2013) kažu da se uticaj UNESCO-vog pristupa prepoznaje u zemljama u kojima se celoživotno učenje i obrazovanje odraslih upotrebljavaju kao sinonimi, ali ne zaboravlja da pomene da je ovaj prvi više fokusiran na individuu, da ignoriše socijalnu pravdu i na neki način depolitizira ovu oblast.

Duke i Hinzen opisuju različita reagovanja na uspeh koncepta celoživotno učenje, ali sa zajedničkim imeniteljem – idejom da je učenik, polaznik u centru, a ne institucija, i da se učenje ne ograničava na tradicionalne obrazovne ustanove, već se dešava u svim sferama društva. Ali jaz postoji i između različitih shvatanja ovog koncepta ne samo među autorima i školama mišljenja već i između različitih organizacija, kao i između Severa i Juga, pri čemu je važno pozabaviti se filozofskim razlikama koje stoje iza različitih koncepata i otežavaju njihovo razumevanje (Duke and Hinzen, 2006).

4.2. Koncept: Trojanski konj veština

Kada je 2011. OECD povodom pedesetogodišnjeg jubileja obznanio svoju viziju i svoju *novu paradigmu razvoja*, bilo je jasno da ova vešta kombinacija prepoznavanja glavnih problema, obećavajućih rešenja i saradničkog odnosa ima šanse da postane globalna paradigma razvojne saradnje: „Zemlje na različitom stepenu razvoja doprinose postizanju globalnog održivog ekonomskog rasta. Mi svi možemo da napredujemo učeći jedni od drugih, razvijajući zajedno ideje, koordinišući i unapređujući svoje politike, regulaciju i standarde bazirane na principima uključenosti i fleksibilnosti. Široka interakcija koja prevazilazi samo pružanje pomoći, podržava ekonomski rast, smanjenje siromaštva i razvoj” (OECD, 2011: 3).

Dodajući konceptu povratnog obrazovanja neformalno i informalno učenje, proširujući obuhvat na sve uzraste i na različite situacije, promovišući nove modele finansiranja, i operacionalizujući UNESCO-ve uopštene formulacije na nacionalno prepoznatljive mere, OECD je postepeno uspostavio dominaciju nad konceptom celoživotnog učenja. „Pristup je široko sistemski; fokusira se na standarde znanja i veština koje su potrebne svima, nezavisno od godina. [...] Usmerava napore ka tome da se svi odrasli, zaposleni i nezaposleni, oni kojima je potrebno osvežavanje ili unapređivanje veština, dobiju mogućnost za to” (OECD, 1996: 15).

Privlačnost OECD-ovog pristupa je, sa jedne strane, u dominaciji ekonomskih problema, gde se prepoznaju realna pitanja nezaposlenosti, održivog rasta, mobilnosti kapitala, tehnologije i ljudi, a, sa druge strane, u konkretnosti i jasnoći koju je ponudio u interpretiranju uloge učenja i obrazovanja i u unapređenju i balansiranju tih procesa. OECD je fokusirao raznovrsne probleme pojedinca i društva i obećao podršku za njihovo rešavanje, npr.: „OECD će pomoći vladama da odgovore na probleme koje postavljaju demografski izazovi, uključujući povećane troškova socijalne sigurnosti, kao rezultat populacije koja stari i nezaposlenosti mladih” (OECD, 2011: 2).

Ponudio je i most između sveta obrazovanja i sveta ekonomije, čarobni štapić koji je jezik teorije preveo u praksu, a obrazovanju dao (konačno) operacionalizovan, vidljiv i merljiv način da učestvuje u 'ozbiljnom poslu pravljenja materijalnih dobara' – to je postao upravo koncept *veština* (*skills*). Ovom izazovu je bilo teško odoleti – iz sfere naivnih stremljenja, idealističkih ciljeva i potcenjivanih metoda, obrazovanje je dobilo šansu da uđe u sferu koja se ne smatra upitnom, uprkos njenim katastrofalnim posledicama na globalnom nivou.

Naravno, OECD nije izmislio koncept veština, ali je kroz njega dobio mogućnost da razvije „mnogo prefinjenije merenje zaliha ljudskog kapitala“, da „evaluirati i unapredi ishode obrazovanja“ i da unapredi razumevanje uloge ljudskog kapitala i intelektualnih potencijala u ekonomskim performansama“ (OECD, 2006: 11, 12). Najpre ekonomska kriza osamdesetih, a zatim i globalna kriza početkom XXI veka brzo su 'detektovane' OECD-ovim osećajem za trendove i njihovo prenošenje u područje obrazovanja, pa se npr. brošure u kojima OECD izveštava o svom radu, strukturi i prioritetima zovu: za period 2005–2006. godine – *OECD Work on Education* (OECD, 2006a), a za 2013–2014. godinu – *OECD Work on Education and Skills* (OECD, 2014b). U prvom se veštine jedva spominju, a u drugom one apsolutno dominiraju u vokabularu.

Koncept veština dolazi iz teorije ljudskog kapitala i jasno odražava prirodu sveta rada; i pored toga, ovaj koncept je napravio munjevit 'karijeru' i postao široko prihvaćen od aktera sasvim različitih orijentacija i ideologija. „Veštine se odnose na sposobnosti (u početku je bila reč o manuelnim, kasnije i o kognitivnim i intelektualnim) za izvođenje određenih zadataka prema određenim procedurama. Atributi *efikasno*, *egzaktno*, *rutinski* često se dodaju uz veštine. Bez obzira na to da li su od strane različitih autora definisane kao lična sposobnost za izvođenje zadataka ili kao opis aktivnosti i način izvođenja, one imaju snažan bihevioralan karakter, i pomalo redukcionističko značenje. Široko prihvaćene, retko kritički promišljane, razvijane u mnogo različitih pravaca [...] veštine imaju fascinantnu privlačnost za sve one koji traže blisku vezu između obrazovanja i rada, veću efektivnost i standardizaciju, uspostavljanje procedura, kriterijuma kvaliteta i merenje. Ova vrsta popularnosti je učinila 'veštine' vrstom *deus ex machina* za sve probleme u oblasti politike, istraživanja i prakse obrazovanja“ (Popović, 2014: 22–23).

OECD je učinio ogroman napor da otkloni zamerke konceptu veština, koje su se tu i tamo javljale, naročito one koje se odnose na njegov redukcionistički karakter. Tako su veštinama uredno dodavana znanja – *knowledge* i stavovi – *attitudes* (kao da već tradicionalna pedagogija nije definisala „znanje, umenje i stavove“), ali se efikasnijim pokazao pristup diversifikacije i multiplikovanja veština – socijalnih, emocional-

nih, kognitivnih, metakognitivnih. Ceo univerzum ljudskih osobina i moći je stao u ovaj koncept. Ovo naduvavanje jednog u osnovi uskog koncepta ipak nije bilo sasvim primenljivo – ostala je potreba za jednim elementom koji će biti praktičan, vidljiv i merljiv, pa je ipak veštinama vraćena ova uloga, a širi nivo pojma dodeljen je kompetencijama – *competencies*. U svojim kasnijim studijama, u PISA i PIAAC programu, OECD uglavnom govori o kompetencijama (koje obuhvataju i znanja i veštine), ali su veštine pustile korena i premrežile obrazovni prostor, pa je stvoren potpuni terminološko-koncepcijski haos, koji nije zabrinuo obrazovnu politiku (što i nije čudno), ali ni istraživače obrazovanja (što bi trebalo da bude čudno). Ključnim kompetencijama se pokušavaju obuhvatiti i stavovi, vrednosti, a tu su ušli i kultura, estetika, kritičko mišljenje, inovativnosti, pa čak i refleksivnost kao kompetencija (OECD, 2005: 8).

Potpuno je fascinantant jezik kojim OECD pokušava da opiše pojedinca i njegov odnos prema svetu kroz jezik kompetencija i veština: „Pojedinci treba da budu u stanju da upotrebljavaju ceo niz alata za efikasnu interakciju sa okruženjem – i fizičkim, kao što su informacione tehnologije, i socio-kulturnim, kao što je upotreba jezika. Potrebno je da dovoljno dobro razumeju ove alate da bi mogli da ih prilagode svojim ciljevima – da ih upotrebljavaju interaktivno. Drugo, u svetu koji je sve više međuzavisan, pojedinac treba da bude u stanju da uđe u interakciju sa drugima i, pošto će susretati ljude sa veoma različitim *backgroundom*, važno je da ume da bude interaktivan u heterogenim grupama. Treće, pojedinac treba da bude u stanju da preuzme odgovornost za upravljanje sopstvenim životom, da ga smesti u širi socijalni kontekst, i da deluje autonomno” (OECD, 2005: 5). Na osnovu ovog pristupa, OECD je izvršio podelu kompetencija u tri grupe, a vrhunac predstavlja već i sam naslov poglavlja u kome se na paradoksalan, neprepoznatljiv način govori o komunikacionim i jezičkim kompetencijama: „Kategorija kompetencija 1 – Interaktivna upotreba alata” (OECD, 2005: 10).

Jedna druga zamerka još bolje otkriva pravu prirodu i provenijenciju koncepta veština, iako je njihov doprinos prevazilaženju problema tradicionalnog i neefikasnog pristupa obrazovanju veoma značajan. Reč je o vrednosno ‘neutralnom’ karakteru veština: „Dodatno bi se moglo argumentovati da su veštine pomogle pomeranju ka neoliberalnom pristupu upravo svojom tobožnjom neutralnošću, s obzirom na to da one ipak ispunjavaju neke ciljeve i imaju određene funkcije” (Popović, 2014: 24). Veštine su vezane za kontekst na tako ‘labav’ način da „ne mogu biti lako povezane sa situacijom pojedinca, sa njegovim životnim kontekstom i značenjem koje mu pridaje. Dodatni aspekt je da redukcionistički karakter veština pomaže pomeranje celokupne odgovornosti za obrazovanje i proces učenja na pojedinca (a ne na poslodavca, instituciju ili državu), a da on pri tome nema stvarnu mogućnost da razmišlja i reflektuje o svojim ciljevima učenja, načinima i izborima” (Popović, 2014: 24). Upra-

vo zbog veština kao jedinog konkretnog sadržaja celoživotnog učenja mnogi autori ovom pojmu pripisuju 'političku sterilnost'.

Pomak od obrazovanja ka učenju doneo je „novi obrazovni poredak”, kako ga naziva Field, jer se u njemu individua manje oslanja na tradicionalne, institucionalne autoritete (Crkva, roditelji, aristokratija) i sve se više samousmerava, samoorganizuje (Field, 2000: 27). No, iako naizgled motivisan humanističkim pristupom, ovaj pomak je učinio uslugu neoliberalnoj ekonomiji oslobađajući je svake odgovornosti u ovoj oblasti, kao i državu (pomerajući odgovornost ka pojedincu – odgovornost i za sam proces u kojem eventualno može dobiti neku pomoć i za rezultat). Tako su veštine, naizgled pokušavajući da približe svet rada i svet obrazovanja, ovaj drugi stavile u funkciju prvog i pojedinca definitivno svele na ljudski kapital¹² („ljudi kao ekonomska vrednost”, kako kaže Milana, 2012: 793) sa najvećom ravnodušnošću koja je ikada propratila neku promenu antropološke osnove jedne obrazovne paradigme u istoriji, a McLaren tvrdi da je time polako, ali sigurno, obrazovanje svedeno na supsektor ekonomije (McLaren, 1999: 90).

U prilog ovoj tezi govori i način na koji se veštine tretiraju u kontekstu razvijenih zemalja i zemalja u razvoju. Retorika je potpuno drugačija u npr. Velikoj Britaniji¹³ (OECD, 2013a) i u zemljama koje su se našle pod snažnim uticajem OECD-a posle pada socijalizma. Istu retoriku (i ideologiju koju ona nosi) nalazimo i kod OECD-a i kod Svetske banke, a dobar primer pruža i sam naslov studije koja govori o upravljanju obrazovanjem koje treba da dovede do rezultata, a to su „veštine, a ne diplome” (Sondergaard et al., 2012) – sa povorkom univerzitetskih profesora i akademaca koji se odeveni u svečane toge i doktorske šešire, noseći transparente, kreću ka neznanom cilju – valjda mestu na kome će konačno steći nedostajuće veštine. Odnos prema ekonomijama zemalja u razvoju (i čest 'zajednički nastup' OECD-a i Svetske banke u njima) jasno govori o tome koju vrstu veština i kakvu radnu snagu obrazovanje treba da razvije, a povorka označava transfer, kako to Hake kaže, od nerefleksivnog *Homo sovieticus* ka nerefleksivnom *Homo capitalismus* (Hake, 2006: 50).

Najavljena je, ne bez razloga, i nova PISA studija – *PISA za razvoj (PISA for Development)* – samo za zemlje u razvoju (Bloem, 2013; OECD, 2014c). Pri tome bi ovaj program zajedno trebalo da sprovedu OECD, Svetska banka i UNESCO, što ne predstavlja iznenađenje.

12 Više je nego rečit naziv OECD-ove studije čiji je autor Keeley (2007): *Ljudski kapital: kako ono što znaš oblikuje tvoj život*, na hrvatski preveden kao *Ljudski kapital – Od predškolskog odgoja do celoživotnog učenja*.

13 Videti npr.: OECD, 2013a i DfES, 2004.

OECD nije nejasan u svojim namerama, već jasno kaže da individua treba da stiče kompetencije koje će joj dopustiti da se adaptira na svet koji karakterišu promena, kompleksnost i međuzavisnost (OECD, 2005: 7). Iako je funkcija adaptacije dominantna, uredno se dodaje da se od pojedinca ne očekuje samo da bude adaptivan već i inovativan, kreativan, samoorganizovan i samomotivisan, spreman da se na svet ne samo prilagođava nego i da ga menja (OECD, 2005: 8). Slika ovakvog radnika verovatno predstavlja ideal svake ekonomije, ali ostaje potpuno nejasno kako će se ovaj ideal ostvariti u društvu u kome su i motivisanost, i organizacija, i nalaženje prilika za učenje, i finansiranje prepuštene pojedincu, dok postojeća ponuda obrazovanja ima jasnu orijentaciju – da ga opremi setom veština i kompetencija kojima će on da promeni svet, makar onaj njegov deo koji će ostati slobodan za menjanje posle prilagođavanja na sve na šta mora pod ekonomskom ili političkom nužnošću.

„Veštine mogu biti važan instrument u globalnoj kompetitivnosti, ali one su ‘oružje’ proizvedeno negde drugo i uvezeno u obrazovni proces pod pritiskom ekonomskih razloga. Nametanjem koncepta veština svetu obrazovanja, svet rada je zamenio narativ tipičan za obrazovanje i učenje, obesnažujući tako tradicionalne koncepte obrazovanja. Tako obrazovni sektor razvija (aktivno, ubeđeno i angažovano) ‘uvezene’ koncepte i narative, zanemarujući potpuno polje svoje sopstvene odgovornosti, pitanja i probleme kojima treba da se bavi” (Popović, 2014: 26–27).

Iako se može reći da je zasluga OECD-a što je svojim pristupom prevladao „metodološki nacionalizam” (Mahon and McBride, 2009: 85) i dao konkretan sadržaj konceptu transnacionalnog upravljanja, jaz između programskog i implementacijskog dela i kod OECD-a predstavlja dobar kriterijum za otkrivanje stvarnog diskursa njegove politike i pokazuje zašto, uprkos svim zaslugama za pokretanje brojnih reformi obrazovanja, mnogi autori OECD ipak svrstavaju u isti ideološki tabor sa Svetskom bankom.

4.3. Mehanizmi implementacije: PISA i PIAAC – Dobre sluge, loši gospodari

OECD ne raspolaže ključnim mehanizmom za diseminaciju i transfer politike koji ima npr. Svetska banka – finansijskom moći. Kada se uzmu sva područja u kojima OECD radi, do sada je doneto ukupno svega 188 akata, od kojih je otprilike 1/8 pravno obavezujuća, a samo jedna deklaracija (iz 1978) se tiče obrazovne politike (prema: Jakobi,

2007b: 168). Ipak, uticaj ove organizacije je ogroman, pa su stoga mehanizmi difuzije, transfera i uticanja još interesantniji.

U svom statutu (svojoj konvenciji), OECD kaže da su njegove odluke obavezujuće za zemlje članice (član 5), a sa zemljama članicama, kao i onima koje to nisu, može da sklapa ugovore, da im daje preporuke i da ih poziva da učestvuju u aktivnostima (član 12) (OECD, 1960). U svojoj viziji definisanoj 2011, OECD kaže da se oslanja na multilateralne, nediskriminativne odnose usklađene sa međunarodnim obavezama, na odbor nacionalnih eksperata, visoko kvalitetan svoj sekretarijat, da ima svetski nivo u prikupljanju i analizi podataka i vrsne analize stručnjaka (*peer reviews*), da upoređuje, savetuje, pruža smernice politici, zakonske instrumente i primere dobre prakse, ističući da je to osnov transfera politike koju sprovodi (OECD, 2011: 2). Jakobi tvrdi da je OECD postao centralni igrač i promoter ideje celoživotnog učenja, tj. napore da se ono približi pojedinim zemljama i da se podrži njegova implementacija, i da se pri tom koristi nizom instrumenata transfera kao što su definisanje agende, davanje saveta, koordinacija politika pojedinih zemalja i, nadasve, razmena informacija o celoživotnom učenju (Jakobi, 2009: 80). Sem toga, OECD je snažno povezan sa ostalim međunarodnim agencijama, štaviše, ima centralnu ulogu u globalnoj mreži, što mu omogućuje široku diseminaciju sopstvenih shvatanja, brz kontakt sa novim trendovima i efikasno delovanje. Za zemlje koje nisu članice OECD-a, osnovana je posebna jedinica – *OECD center for cooperation with non-members* – sa zadatkom da promoviše i koordinira OECD-ov dijalog u oblasti brojnih politika i da podržava saradnju sa ekonomijama van OECD kruga. Kako Mahon i McBride kažu (2009: 13), naročito u odnosu prema zemljama 'globalnog Juga', OECD je imao poziciju „kluba bogatih nacija”. Dijalog sa nosiocima politika, deljenje primera dobre prakse, stručne procene i pritisak preko ekspertske grupa (*peer pressure*), dostupnost baza podataka i ekspertske kapaciteta – to su glavne metode koje OECD imenuje za rad sa ovim zemljama (OECD, 2003). Ne postoje finansijski instrumenti, niti nacionalni projekti koji treba da utiču na regulisanje nacionalne politike.

U nizu instrumenata koje OECD koristi, veoma često se spominju procene stručnjaka (*peer reviews*) i pomenuti *peer pressure* – proces sa detaljnom pripremom, konsultacijama, procesom procene, postizanjem saglasnosti i publikovanjem na kraju – što ga čini ne prinudnom već hortativnom merom. Za reviews Moos kaže da su moćan instrument harmonizacije, pa i homogenizacije politika, prevashodno zahvaljujući timovima stručnjaka koji se ciljano biraju (Moos, 2006: 162). Važne su i preporuke, često uobličene u smernice koje treba da utiču na kreiranje politike i javne diskurse pojedinih zemalja, dogovori, sporazumi, deklaracije, a brojne su i konferencije, nacionalne studije, publikacije (*Education at a glance* već spada u 'klasike') i, naravno, istraživanja. „OECD se razlikuje od ostalih supranacionalnih organizacija naročito

po tome što je njegov uticaj na politiku obrazovanja članica država zasnovan na upravljanju informacijama. OECD nije doneo nijednu pravno obavezujuću odluku ili dao ijednu obavezujuću preporuku za obrazovnu politiku. S druge strane, postao je 'siva eminencija' politike obrazovanja industrijalizovanih zemalja" (Rinno et al., 2004: 455–456). Očigledno je da je najvažniju ulogu u sticanju te pozicije odigralo globalno upravljanje informacijama, odnosno upravljanje znanjem. OECD često govori o svojim ciljevima i dostignućima u sakupljanju, obradi, klasifikaciji, analizi, čuvanju, stavljanju na uvid i promovisanju informacija o obrazovnoj politici, što mu u kontekstu savremenih težnji za evaluacionim studijama i monitoringom kvaliteta daje ogromnu moć. On ih ne samo sledi već i kreira. Jakobi kaže da je reč o diskurzivnim metodama upravljanja i nametanja politika, i da su glavni načini pregledi i analize pojedinih obrazovnih tema u pojedinim zemljama, obrazovni indikatori i statistički podaci, publikacije, konferencije i radne grupe, ali i povezivanje sa drugim područjima politika, npr. sa merama usmerenim ka aktivnoj politici tržišta rada. Najmoćniji je ipak diskurzivni instrument „ubeđivanja i informisanja” i uz to „strukturiranje preko benčmarkinga” i predstavljanja modela pojedinih zemalja (Jakobi, 2007: 172–173).

Drugi autori dodaju i političke aspekte: „Dugotrajna OECD-ova moć da zadobije kontrolu nad diskursom celoživotnog učenja i utiče na agendu nacionalnih politika počiva uglavnom na dva stuba – strategijama koje agencija oblikuje, usmerenim na hegemoniju nad upravljanjem znanjem [...] i visokoj povezanosti nacionalnih birokratija i sa njima paralelnih struktura u OECD-u. [...] U kompeticiji sa UNESCO-m, OECD-ov kapacitet da autoritativno pruži komparativno-ekspertsko znanje dao je organizaciji diskurzivnu prednost” (Rubenson, 2009: 413).

Koliko god da pozitivno može zvučati činjenica da same informacije i znanje mogu imati moć da oblikuju i vode međunarodnu i brojne nacionalne agende toliko zastrašujuće može izgledati mogućnost njihove zloupotrebe, naročito kada se u jednoj istoj instanci nađu kreatori politike i njeni evaluatori.

Kallo govori o OECD-u kao epistemičkoj zajednici, koja ne generiše istinu, već vodi ka dogovorenom znanju i „čija snaga prožima i akademski svet, i društvo, i širi se van procesa demokratskog donošenja odluka, kroz različite mreže vladinih službenika i eksperata...” (Kallo, 2009: 13). Paralelno sa svojim ograničenim legislativnim uticajem, OECD je razvio druge efektne forme mekih zakona. To su dugo bile analize stanja u pojedinim zemljama (*country studies*), kasnije analize stanja u pojedinim područjima (*tematic reviews*), da bi danas fokus bio na procenama stručnjaka (*peer reviews*). OECD-ove procene stručnjaka, preporuke, proučavanje i praćenje indikatora, kombinovane sa metodama koje se koriste u EU, predstavljaju meki zakon, koji predstavlja neku vrstu pravila ponašanja koje teži da usmerava donošenje odluka na nacional-

nom nivou. Takozvani meki zakoni predstavljaju pomak sa klasične upotrebe moći preko direktnog uticaja na vlade, ali je ta moć i dalje evidentna, iako se ostvaruje indirektnim putem, preko mreža i u interakciji sa „željama, preferencijama i osećajem dužnosti zemalja članica” (Kallo, 2009: 82). Ako se na to doda činjenica da postoji jasan trend izbora britanskih stručnjaka za *peer reviews* (koji je obično praćen i jakim *peer pressure* – pritiskom zasnovanim na snazi stručne procene i argumenata stručnjaka), a samim tim i anglo-američkih koncepata, onda se gubi iluzija o neutralnosti i objektivnosti OECD-ovih procena i ciljeva, i pored njegovog naučno-stručnog oreola i sofisticiranih metoda uticaja. „Od svog nastanka do danas, OECD je u velikoj meri ostao klub zapadnih, kapitalističkih zemalja” (Clifton and Díaz-Fuentes, 2011; slično: Mahon, 2011: 571). Kritikujući ekonomske motive rada OECD-a i njegove ekonomske efekte, autori se pitaju da li ovaj zapadni klub ima išta da ponudi zemljama sa drugačije strukturisanim ekonomijama. OECD-u su potrebna nova, narastajuća tržišta, ali da li je njima potreban OECD?” (Clifton and Díaz-Fuentes, 2011a: 559).

O ulozi i moći OECD-a ipak postoje različita mišljenja, od npr. Papadopulosa (koji je dugo radio u OECD-u), koji smatra da nacionalna politika obrazovanja ostaje *par excellence* nacionalna (Papadopulos, 1994) i da OECD svoj ‘skromni’ uticaj ostvaruje realnom snagom informacija, pa do niza drugih stavova koji ga smatraju potpunim zastupnikom neoliberalnog pristupa, megafonom anglo-američke politike, ili pak strujom levog krila koja je pod uticajem socijal-demokratskih vrednosti,¹⁴ dok Jakobi daje analizu i niz brojčanih podataka koji potkrepljuju tezu o svetskoj ekspanziji i uspehu ovog svetskog aktera koji je naizgled „bez moći” (Jakobi, 2007).

Ono što ipak nesumnjivo daje najveću moć OECD-ovim idejama i čini ga centralnim akterom globalne mreže obrazovanja su njegove analize, studije postignuća, merenja, indikatori, standardi – naročito PISA i PIAAC, kruna OECD-ovih dugogodišnjih napora na ovom polju. Cela ideja o društvenim indikatorima rođena je još šezdesetih godina, sa jačanjem ideje o potrebi strukturalno-funkcionalističkog pristupa planiranju obrazovanja. Ona je krajem XX veka podržana pobedom diskursa „menadžerskog pristupa” nad „diskursom postmoderne” (Vujisić Živković, 2013: 9). Na pojavu PISA-e i drugih programa međunarodnog testiranja uticala je tendencija međunarodnog povezivanja, konvergencija nacionalnih politika i kreiranje transnacionalnih politika. Uz to, značajan podsticaj je došao iz potrebe za povećanom odgovornošću i podnošenjem računa (*accountability*), naročito u javnim politikama, za šta su se tražili što manje kontroverzni, egzaktni i nedvosmisleni pokazatelji. Uz ekonomske promene, fokusiranje na pitanja kvaliteta, i pokret za standardizaciju obrazovanja, stvoreno je tlo za preispitivanje istraživanja vaspitanja i obrazovanja, kao i za pokušaj da se

14 Neka od mišljenja iz intervjua u istraživanju koje je vodila Kallo (2009).

obezbedi njihov jači uticaj na obrazovnu politiku preko 'pružanja dokaza'. „Naglašavaju se značaj istraživanja na velikim uzorcima ili meta analiza višestruko ponavljanih eksperimenata koji treba da otkriju uzročno-posledične veze između pojava u obrazovanju i da daju sveobuhvatan odgovor na pitanje zbog čega neki obrazovni programi postižu uspeh ili neuspeh. Tako je kvantitativna metodologija na velika vrata ušla u 'politički orijentisana' istraživanja obrazovanja" (Vujisić Živković, 2013: 9), a u obrazovanju se zaboravilo da se „ne može meriti sve ono što vredi, niti je vredno sve ono što se može meriti" (*Not everything that counts can be counted, and not everything that can be counted counts*¹⁵).

Malo je poznata činjenica da je OECD još 1988. godine pokrenuo, preko svog CERI odeljenja, program INES – *Indikatori obrazovnih sistema* (*The Indicators of Education Systems*), koji je jedan od glavnih izvora informacija o sistemima obrazovanja širom sveta – u zemljama OECD-a, ali i u nizu partnerskih zemalja. Cilj je bio da se u tri faze programa razvije sistem indikatora za kros-nacionalna poređenja sistema obrazovanja, koja bi bila od koristi kreatorima politika, istraživačima, ekspertima, industriji i drugim zainteresovanim stranama.

Prva faza (1988–1989) se bavila konceptom, definisala metode, proveravala dostupnost podataka i imala za cilj da istraži mogućnost stvaranja uporedivih indikatora za obrazovne sisteme i da stvori konceptualni okvir.

Druga faza (1989–1991) se bavila ishodima za učenička postignuća i obrazovanjem usmerenim ka tržištu rada. Cilj je bio stvoriti analitički okvir i izdvojiti neke probne indikatore i preduzeti probna izračunavanja preko tih indikatora.

Treća faza (1992–1996) je uspostavila širu mrežu koja je dodala i istraživanje indikatora za stavove i očekivanja, a cilj je bio stvaranje organizacionog okvira koji bi omogućio redovnu 'proizvodnju' seta uporedivih podataka (Board on International Comparative Studies in Education, 1995: 29–33).

U okviru druge faze, po prvi put je objavljena i publikacija *Pogled na obrazovanje* (*Education at a Glance*), koja se od tada redovno objavljuje i ima status relevantnog i pouzdanog izvora podataka.

Savremeno bavljenje OECD-a merenjem postignuća, indikatorima i standardima ima snažnu podršku u modernoj brizi o unapređenju kvaliteta – još jednom konceptu koji je stigao iz sveta rada (iz industrije i menadžmenta prenet je početkom XX veka u obrazovanje), a opsesivno, često nekritički, prigrljen od poslenika obrazovanja.

15 Citat se pogrešno pripisuje Einsteinu, a potiče iz knjige William Bruce Camerona *Informal Sociology: A Casual Introduction to Sociological Thinking* iz 1963. godine (<http://quoteinvestigator.com/2010/05/26/everything-counts-einstein/>).

OECD je odgovorio na realnu potrebu za dubljim uvidom u rezultate obrazovnog procesa, za održivim intervencijama kojima se na njega utiče, za obezbeđivanjem jasnije veze između pojedinih elemenata tog procesa i otkrivanjem prostora za poboljšanje. Time je kvalitet postavljen kao neutralna kategorija, univerzalno prihvaćena vrednost i apriori pozitivno stremljenje. Problem se pojavio tek kada je u sklopu favorizovanja pozitivizma i onog što Lather naziva „restauracijom konzervativizma” (Lather, 2004; Lather, 2004a) definisanje kvaliteta automatski prepušteno ovoj paradigmi, pa je kvalitet postao ono što može da se posmatra, meri, kvantitativno iskazuje, empirijski proverava i kauzalno interpretira. U rečnik obrazovanja agresivno su ušli ne samo *indikator* već i *performanse*, *efikasnost* i *efektivnost*, *inputi* i *outputi*, *ishodi* i sl. Modeli prirodnih i tehničkih nauka su paradigmatično poslužili za merenje i praćenje pojava u svetu obrazovanja, a ova „parada biheviorizma, kognitivizma, strukturalizma i neopozitivizma” (Lather, 2004a: 760) je stvorila snažan utisak da je i obrazovanje dobilo instrument kojim se može svrstati u red nauka sa priznatim doprinosom praćenju i poboljšanju socijalnih fenomena, naročito napretku ekonomije zasnovane na znanju. Sponu između teško uhvatljivog sveta nestabilnih, varijabilnih, izrazito kontekstualno zavisnih pojava iz sveta obrazovnih fenomena, s jedne, i stabilnih, ponovljivih, prediktivnih i egzaktnih fenomena, sa druge strane, odigrale su upravo veštine i kompetencije. Izgledalo je da su one pružile instrument kojim su istraživanja obrazovanja mogla da formulišu korisne i primenljive savete obrazovnoj politici, pa se time došlo, uz preciziranje „pozicija o kvantitativnom, kvalitativnom i ‘mešovitom’ modelu izučavanja vaspitanja [...] i do pokušaja da se iznova redefinišu odnosi između politike, prakse obrazovanja i naučnog rada” (Vujsić Živković, 2013: 8). Naravno, istraživački fokus je usmeren na ishode, izlaze, *outpute*, rezultate i postignuća, dok se sami procesi nisu uklopili u pozitivističku istraživačku šemu, što je dovelo do njihovog nestajanja sa globalne istraživačke scene. Postignuća, ta vidljiva, merljiva i statistički obuhvatljiva strana obrazovnog procesa otvorila je sezonu merenja, koju je OECD svojim INES programom već naslutio.

Nekoliko spoljašnjih faktora osnažilo je ovaj trend.

- Prvi je sve jača ideja o ekonomiji zasnovanoj na znanju, koja izvlači obrazovanje iz ‘krila’ humanističko-prosvetiteljske uloge i direktno mu dodeljuje važnu društvenu funkciju. S obzirom na to da je ekonomija zasnovana na znanju učvrstila koncept celoživotnog učenja, dajući mu nesumnjivo dobro opravdanje, ono je odgovorilo na pruženu ruku i ušlo u igru sa onim najboljim i najupotrebljivijim što je moglo da ponudi – veštinama i kompetencijama.

- Drugi razlog je globalna kriza koja je dovela u pitanje klasični *raison d'être* obrazovanja, zahtevajući od njega da pruži brz, funkcionalan i merljiv odgovor na situaciju krize. Nezadržavanjem na kritičkoj analizi uzroka krize (što bi otvorilo mogućnost da se na nju odgovori ozbiljnijim i dugotrajnijim rešenjima), tražilo se da obrazovanje odreađuje na nezaposlenost, promene na tržištu rada, promene u strukturi ekonomije i sl. Obrazovanje je ponudilo odgovor na postavljeno pitanje, propustivši da vidi da bi ključni doprinos rešenju krize bio u postavljanju novog, drugačijeg pitanja, koje bi osvetlilo činjenicu da uzroci krize ne leže u manjku veština, već u manjku vrednosti. Ali, pošto su vrednosti spadale u 'stari, tradicionalni' i neefikasan repertoar, prednost u reagovanju na krizu dobile su veštine i kompetencije. „Stiče se utisak da je globalna kriza, zahvatajući brojne oblasti društva (pa i nauku), dovela do paničnog 'bega' u kvazisigurnost egzaktnih nauka i njihovih metodologija, iako ne postoje uverljivi dokazi da takav pristup nudi rešenja na ključna pitanja globalne krize” (Popović i Maksimović, 2012: 253).
- Sledeći razlog koji je znatno doprineo ovom trendu je globalizacija, koja teži brisanju razlika i diverziteta (bar onog koji nije funkcionalan u ekonomskog smislu), stvara osećaj povezanosti i međuzavisnosti, i rezultira, između ostalog, potrebom da se nađu zajednički elementi, po mogućnosti merljivi i uporedivi, koji bi uneli red u haotičnu sliku sveta i omogućili lakše upravljanje njime. U području obrazovanja, merenje veština i kompetencija je bilo upravo ono što je u kros-nacionalnom poređenju moglo da izgleda isto, da se istim instrumentom izmeri, uporedi i time posluži kao orijentir, reperna tačka i 'zlatna sredina'. OECD-ov prosek definisan za svaki faktor PISA studije odlična je ilustracija za ovaj 'globalni obrazovni meridijan'.
- I na kraju – nije nebitna ni opšta atmosfera neizvesnosti i nesigurnosti koju su proizvele globalizacija, kriza, brz tehnološki napredak, ekstremno brze promene u svim oblastima i kompresija vremena i prostora u postmodernom dobu. Snažna potreba za jasnim, pouzdanim, stabilnim, egzaktnim, a time i 'upravljivim' fenomenima i parametrima ima svoje snažno psihološko uporište u osećaju ugroženosti savremenog čoveka, u nemoći politike i javnih politika, ali i u osećaju nesvrshodnosti, rezignacije i dezorijentisanosti istraživača.

„Gubitak naučne racionalnosti za koji su optuživani poststrukturalisti nije mogao dugo da se održi u konkurenciji sa nesumnjivim uspehom međunarodnih evaluacija

obrazovnih sistema u objašnjenju pedagoških fenomena i njihove socio-ekonomske zavisnosti. Takođe, istraživači nisu mogli da zanemare društvene promene koje zahtevuju sve veću efikasnost procesa i sistema obrazovanja. Tako je pitanje kauzaliteta ponovo steklo legitimitet i osnažilo zagovornike kvantitativne metodologije u obrazovanju” (Vujisić Živković, 2013: 18–19).

Ovim je pripremljen uspeh OECD-ovih aktivnosti na standardizaciji, merenju i upoređivanju, a PISA je postala jedna od globalno najpoznatijih obrazovnih studija. Iako nije bila prva ove vrste (sem pomenutog INES programa OECD-a, kao i preteče PISA studije: DeSeCo – *Definition and Selection of Competencies*, tu su npr. TIMSS studija za decu, a u području obrazovanja odraslih: NALS – *US National Adult Literacy Survey*, IALS – *International Adult Literacy Survey*, AES – *Adult Education Survey* i dr.), nametnula se svojim obuhvatom i ambicioznošću, zajedno sa ‘mlađim članom’ ove komparativno-evaluacione ‘porodice’ – PIAAC studijom.

PISA (*Programme for International Student Assessment*) ima za cilj analizu i poboljšanje efikasnosti sistema obrazovanja preko merenja učeničkih postignuća. Ovaj program je razvijen 1997. godine, obavlja se trijalno, a poslednji ciklus je sproveden 2012. Interesantno je da OECD ne govori o broju zemalja koje su učestvovala u ovim istraživanjima, već o broju *ekonomija*, i navodi da ih je do sada bilo oko 70, a u njima je učestvovalo preko pola miliona učenika.¹⁶ Preko standardizovanih testova, uz korišćenje objektivnih, pouzdanih i za obrazovnu politiku relevantnih indikatora učeničkih postignuća u uzrastu od 15 godina, dolazi se do procene uspeha obrazovnog sistema. Specifičnost PISA-e se sastoji u tome što ne meri znanja vezana za školski kurikulum, već sposobnost njihove primene u realnim situacijama. Uz testove se primenjuje i upitnik o ključnim podacima koji daje uvid u kontekst učenika i škole, što se kasnije koristi u interpretaciji rezultata. Procenjuju se znanja, veštine i kompetencije iz ključnih domena – pismenost, matematika, nauka i rešavanje problema, a u poslednjem istraživanju postojala je i opcija fakultativnog testiranja finansijske pismenosti. „Centralni koncept jeste pismenost, koja se ispituje u tri različita domena: matematici, čitanju i prirodnim naukama papir–olovka testovima, dok je kompetentnost u oblasti rešavanja problema ispitivana kompjuterskim testovima. Osnovni cilj jeste procena kvaliteta i pravednosti obrazovnog sistema, a nalazi su značajni za informisanje obrazovnih politika. Na osnovu nalaza mogu da se prate efekti promena koje su uvedene u sistem, kao i da se planiraju mere koje služe unapređivanju kvaliteta i pravednosti obrazovanja” (Pavlović i Baucal, 2013: 5). Veliki broj autora PISA program nesumnjivo definiše kao moćan instrument kreiranja politike: „Može se reći da je PISA vođena specifičnom ‘problematizacijom’ savremene uloge obrazo-

16 <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/>

vanja i specifičnim modelom za regulisanje sektora obrazovanja. Iz ove perspektive, PISA predstavlja poseban način za preispitivanje sistema obrazovanja i državnih javnih politika i uz to pruža principe i praksu za stvaranje mehanizma (transnacionalne) regulacije politike, i to one koja će biti zasnovana na uzajamnom ekspertskom nadgledanju praksi, koje omogućavaju međunarodne organizacije” (Carvalho, 2012: 173). Privlačnost PISA-e leži u mogućnosti merenja napredovanja pojedinih zemalja, čime se procenjuje efikasnost obrazovne politike i omogućava formulisanje predloga za njeno menjanje, a veliku medijsku pažnju je dobila mogućnost kros-nacionalnog i kros-kontinentalnog poređenja zemalja. Srbija je prošla već nekoliko ciklusa istraživanja i spada u zemlje kroz koje je protutnjao tajfun medijskih interpretacija i reper-toar različitih reakcija obrazovne politike.

PISA se navodi kao najbolji savremeni primer ‘meke moći’ – primer uticaja na nacionalne politike i na upravljanje sistemima obrazovanja kroz ‘moć brojeva’, ‘autoritet nauke’, ‘moć komparacije’... O PISA programu je mnogo pisano – već i kratak pregled prikaza i analiza ovog programa imao bi obim studije, pa se mogu napomenuti samo neke od tema kojima su se istraživači i analitičari bavili: metodološki aspekti istraživanja, veza sa socio-kulturološkim i ekonomskim kontekstom, poređenja pojedinih zemalja, poređenja regiona, praćenja napredovanja pojedinih zemalja, medijske reakcije na PISA-u, politički odgovori na PISA-u, i mnoge druge.¹⁷

Popularnost su naročito stekle interpretacije rezultata koje su tražile kulturološke uzroke razlika u postignućima učenika iz pojedinih zemalja. Svojim pristupom one neodoljivo liče na davno pitanje koje je američki obrazovni sistem sebi postavio kada je Sovjetski Savez lansirao prvi Sputnjik: „Šta zna Ivan što ne zna Džon?” (*What Ivan knows that Johnny doesn't*¹⁸). Lundren navodi podatak da je prvo Međunarodno udruženje za procenu obrazovnih postignuća (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) formirano 1958, delom i pod uticajem rasplamsavanja bitke za osvajanje svemira, pošto je 1957. lansiran prvi Sputnjik, pas Lajka poslat u svemir, a 1962. Gagarin postao prvi čovek u svemiru (Lundgren, 2011: 18).

Govoreći o tome kako je Bruner doživeo konferenciju u Wudson Hall-u,¹⁹ i njegovo zagovaranje inženjerskog pristupa obrazovanju, Tröhler spominje njegov komentar da se ciljevi obrazovanja izražavaju terminima funkcija i zadataka koje treba obaviti, pri

17 Dobar pregled istraživanja načina na koji su PISA podaci bili korišćeni u istraživačkoj zajednici može se naći kod Baucala (2012).

18 Po naslovu knjige Arthura Tracea iz 1962. godine, u izdanju *Random Hausa*.

19 Konferencija održana 1959, posle lansiranja prvog Sputnjika, motivisana percepcijom da je Sovjetski Savez pretekao SAD u naučnom obrazovanju. Označila je novu eru u obrazovnom planiranju.

čemu se i ciljevi i funkcije mogu tačno i precizno specificovati kao u atlasu balističkih raketnih sistema. Tröhler komentariše da je takav način upravljanja sistemima eksperte potpuno 'oslobodio' kulturoloških relacija, da se oni sve manje fokusiraju na razumevanje načina na koji se sistemi kulturološki konstruišu i istorijski uslovljeno funkcionišu, dodajući da se kasnije pokazalo da je upravo to ideološka osnova PISA-e (Tröhler, 2013: 148).

U novije vreme, PISA je inspirisala pitanje o tome šta to zna 'mali Finac', a kasnije i 'mali Korejac', ali dovela i do niza vrlo ozbiljnih komparativnih analiza – pravog malog istraživačkog buma u ovoj oblasti. PISA je, sem toga, kao lakmus papir pokazala osobenosti obrazovne politike, čiji se spektar reakcija kretao od nipodaštavanja rezultata i traženja racionalizacija za slaba postignuća učenika (Srbija, SAD²⁰), pa do vrlo ozbiljnih političkih intervencija u sistemu obrazovanja, kakve je npr. sprovedla Nemačka, gde su rezultati proizveli duboka preispitivanja i ozbiljne diskusije u kojima su učestvovali brojni akteri („Da li smo i dalje narod pesnika i mislilaca?” – Tröhler, 2011: 245). Korišćenje rezultata u svrhe unapređenja politike kreću se u širokom spektru – za razvoj kurikuluma, udžbenika, za unapređenje nastavne prakse, za unapređenje efikasnosti, pravednosti, kvaliteta obrazovanja, za longitudinalne studije koje prate akademski i profesionalni razvoj učenika koji su učestvovali u istraživanju, za istraživanja o efektima vršnjačkog učenja i drugih faktora u cilju poboljšanja obrazovnih programa (Pavlović Babić i Baucal, 2013: 8).

U kontekstu politike OECD-a, može se zaključiti da se PISA pokazala moćnim instrumentom, s tim što treba imati u vidu da nije reč samo o istraživanju. PISA kao instrument transfera politike sadrži i niz drugih aktivnosti (sastanci, seminari, radionice, raznovrsne publikacije, medijski izveštaji), definiše brojne zadatke i angažuje različite aktere koji pokreću resurse za socijalnu akciju u različitim društvenim prostorima, utičući na brojne zajednice: državne i privatne istraživačke centre, kreatore politika, birokratiju i administraciju, pa i na same OECD profesionalce... (Carvalho, 2012: 173). Bez obzira na razlike u nacionalnim reagovanjima, fascinantna je odjek koji je ova studija imala u globalnim okvirima: „U mnogim zemljama koje učestvuju u PISA studiji, kao i na nivou EU u celini, podaci koje obezbeđuje PISA postali su deo nacionalnog i međunarodnog sistema praćenja kvaliteta i pravednosti obrazovanja. Naime, u tim zemljama PISA se koristi kao izvor podataka o važnim indikatorima preko kojih se procenjuje i prati stanje u obrazovanju i napredak koji je eventualno ostvaren u pogledu kvaliteta i pravednosti obrazovanja” (Baucal, 2012: 47). Ovaj uticaj je moguć u granicama u kojima se inače dešava međunarodni transfer politika – otvoreni je zemlje, one koje su više uključene u tokove međunarodne saradnje (a mogu se

20 Videti o tome npr. niz članaka u: Pereyra, Kotthoff and Coven, 2011.

dodati i globalni tokovi kapitala), više odgovaraju na ovakve uticaje, a druge zemlje više prilagođavaju PISA studiju sebi (tj. interpretacije rezultata PISA studije) nego što svoju politiku oblikuju prema njoj. No, taj odnos je veoma kompleksan. Npr., Tröhler (2011) „nemački šok” tumači kulturološkim sudarom dva (religijski uslovljena) koncepta samodefinisanja, što je dovelo do kulturne dezorijentacije. Upozoravajući na metodološka ograničenja PISA studije i na ograničenja istraživačke tradicije na koju se oslanja, Baucal (navodeći i njene brojne prednosti za formulisanja obrazovne politike) daje primer Finske i, kroz analizu finskog stručnjaka Sahlberga, pokazuje da su putevi međunarodnog transfera vrlo složeni. On kaže da uprkos „utisku koji se može steći na prvi pogled o otvorenosti finskog obrazovnog sistema, sistem je ostao relativno zatvoren prema onom što nazivamo globalnom obrazovnom reformom. [...] Od 1980-ih, nijedan od elemenata obrazovne politike koji su ‘globalno’ implementirani da bi se unapredio kvalitet obrazovanja nije prihvaćen u Finskoj na način kako je to urađeno u drugim zemljama: standardizacija u obrazovanju, stavljanje većeg fokusa na ključne kompetencije, kao što su čitalačka i matematička pismenost, podsticanje obrazovnih inovacija i njihovo širenje kroz obrazovni sistem, odgovorna politika države prema školama itd. Sahlberg smatra da finški obrazovni sistem pokazuje da, u specifičnim kulturološkim i društvenim okolnostima, postoji mogućnost da se uspeh u obrazovanju može postići politikom i pristupima koji se ne podudaraju sa modelom promovisanim ‘na tržištima globalne obrazovne politike’” (Baucal, 2012: 59). Sa druge strane, Lo pokazuje na primeru visokog obrazovanja da su zemlje sa niskim dohotkom, poput podsaharske Afrike, marginalizovane u procesu globalizacije, time i nezavisne od njenih uticaja, dok su ‘periferne’, ali visoko razvijene zemlje, poput ‘Azijskih tigrova’²¹, ipak zavisne od transnacionalnog kapitala koji dolazi sa Zapada, kao i od zapadnih formi znanja i inovacija, uprkos činjenici da su visoko profitirale od učešća u globalnoj ekonomiji (Lo, 2011: 2010).

Kako Steiner-Khamsi (2003: 2) kaže, reakcije zemalja se kreću od ‘skandalizacije’ (isticanje slabosti svog obrazovnog sistema), preko ‘glorifikacije’ (isticanje prednosti svog obrazovnog sistema) do ‘ravnodušnosti’. Ovde se može dodati i reakcija ‘poricanja’, iako zemlje sasvim dobrovoljno ulaze u testiranje. Primer dve zemlje iz EU ilustruje razliku: PISA je izazvala šok u Nemačkoj, ali punu promociju u Velikoj Britaniji (Grek, 2009: 33). U svakom slučaju, spoljašnji pritisak (neke imaginarne obrazovne zajednice) se koristi za promene u internoj obrazovnoj politici – kao što je bio

21 Ekonomski visoko razvijene zemlje koje su imale izuzetno brz rast ekonomije između šezdesetih i devedesetih: Hong Kong, Singapur, Južna Koreja i Tajvan.

slučaj u Nemačkoj i Danskoj – ili kao argument za ostajanje pri njoj ili njeno jačanje – kao u Engleskoj ili Srbiji.²²

Čime to PISA tako moćno deluje, kojim mehanizmima ostvaruje promene u kreiranju koncepata na koje se oslanja politika obrazovanja? PISA dijagnostifikuje, ali i kreira, ona istražuje, ali nosi i kulturološki diktat; ona pri tome samouvereno redefiniše osnovne koncepte – kako se shvata učenik, učenje, znanje, kurikulum... I to sve sa vrlo konkretnim posledicama, npr. u vidu restrukturisanja kurikuluma. Merenje kompetencija i ispitivanje primenljivosti znanja nose dvostruku promenu – pomeranje škola od samorefleksivnosti, ranije zasnovane na njihovim sopstvenim kategorijama, i upućivanje na nečije druge kriterijume, kao i odmak od nacionalnog kurikuluma. Sem toga, ono znači i paradigmatisku promenu i uvođenje utilitarne perspektive u definisanje znanja i učenja, kao i u obrazovne institucije, koje treba da se orijentišu prema globalnoj ekonomiji (Carvalho, 2012: 174). PISA takođe jasno definiše i vrstu znanja koja je potrebna za kreiranje politike (njegov sadržaj i oblike), kao i viziju načina upravljanja obrazovanjem u jednoj zemlji (Carvalho, 2012: 175).

PISA je uticala i na istraživače – preoblikovala je ranije značenje komparativnih istraživanja i dovela do shvatanja da je samo ovaj tip komparacije relevantan za kreiranje politika. Dominacija funkcionalne komparacije je, prema Simoli i Rinneu (2011: 225), rezultat aistorijske i dekontekstualizovane konceptualizacije ovog područja i nedostatka jake teorijske tradicije komparativnih istraživanja obrazovanja. 'Efikasnost', 'podnošenje računa' i 'kvalitet' su po njima izrazi ovakve konceptualizacije, i oni su nesmetano i bez otpora kolonizovali svet obrazovanja. Savićević se zalagao za „pouzdanije puteve upoređivanja i klasifikacije andragoških fenomena” kojima će se prevazilaziti deskripcija, ali bez gubljenja konteksta iz vida, uz uvažavanje korena, razvoja i sadašnjeg stanja obrazovanja (Savićević, 2003: 201). No, izgleda da je prevagu ipak odnela džakstapozicija, izvedena iz podataka jednostavno istrgnutih iz kulturnog konteksta i na silu uniformno oblikovanih modlom 'nezavisnih' međunarodnih kriterijuma.

U istom duhu, i zasnovan na istoj školi mišljenja, pojavio se 2011. godine i prvi PIAAC – *Programme for the International Assessment of Adult Competencies*, kojim je PISA 'pomeren' na uzrast do 64 godine, a fokus studije na čitalačku pismenost, matematičku pismenost i rešavanje problema u tehnološki razvijenom kontekstu. Andreas Schleicher iz OECD-a navodi da PIAAC, „pružajući direktnu meru ključnih kognitivnih veština, uz dodatno merenje pohađanja formalnog obrazovanja, daje mnogo kompletniju i iznijansiraniju sliku zalihe ljudskog kapitala nego što je do sada bila

22 OECD je napravio detaljno istraživanje o uticaju PISA studije na nacionalne politike (Breakspear, 2012).

dostupna kreatorima politika u većini zemalja. Konkretno, PIAAC će dati sliku distribucije znanja stanovništva prema vrstama i nivou kognitivnih zadataka koje mogu da obave, zajedno s nivoom pohađanog formalnog obrazovanja i osposobljavanja” (Schleicher, 2008: 629).

Sve ono što je rečeno u PISA studiji važi i za PIAAC, čak i više, jer se podrazumeva da su veštine koje (ne) poseduju odrasli visoko relevantne za svet rada i, mada u odnosu na PISA studiju nose manje direktnih procena obrazovnog sistema, predstavljaju čvršću vezu sa ekonomijom i samim tim daju informacije koje kreatorima politika omogućavaju da prate napredak ka postavljenom idealu – društvu i ekonomiji zasnovanoj na znanju.

Koliko je metodološki aspekt PISA studije bio predmet brojnih analiza i kritika, ima osnova da metodologija PIAAC-a to bude i više. Heterogenost uzorka, teškoća definisanja čak i bazičnih koncepata, izbor indikatora – sve to stvara utisak o metodološkom *mission impossible*. Ipak, neodoljiva ideja da bi se više nego šarenolika grupa odraslih iz više nego šarenolike grupe zemalja mogla uporediti po nekim zajedničkim parametrima proizvela je (potkrepljena, naravno, nadom u potencijalne šire socijalne i ekonomske uvide i benefite) već dva ciklusa istraživanja (OECD, 2013; OECD, 2012a).

PIAAC istraživanje je osmišljeno „tako da meri odnose između obrazovnog postignuća pojedinaca, iskustva na radnom mestu i veština, profesionalnih postignuća, korišćenja informaciono-komunikacionih tehnologija i veštine pismenosti, numeričke pismenosti i rešavanja problema. PIAAC ima za cilj da obezbedi procenu ključnih kognitivnih veština i ponudi kompletniju i detaljniju sliku ljudskog kapitala od one koja je ranije bila dostupna u većini zemalja. Takođe ima za cilj i da pruži sliku o raspodeli znanja stanovništva u skladu sa tipovima i nivoima zadataka koje mogu da izvršavaju, pri čemu se uzima u obzir i nivo formalnog obrazovanja i obuka. Konkretno, PIAAC pokušava da odgovori na pitanje kako se distribuiraju veštine nudeći poređenje nivoa veština, potreba za određenim veštinama, neslaganja, ulaganja u obrazovanje i obuke u različitim društvenim grupama, regionima, granama industrije i nivoima i oblastima školovanja. [...] Odnos između iskustva na poslu, u obrazovanju i svakodnevnom životu i gubitak veština među starijim ljudima takođe se proučava” (NIACE, 2013: 158). Istražuju se i dodatni faktori i prikupljaju informacije o kontekstu: „Osnovni upitnik uključuje različite informacije koje se tiču faktora koji utiču na razvoj i održavanje veština i definišu profil osobe koju istražuju. Ovo uključuje trenutne aktivnosti ispitanika, njihov status na tržištu rada i prihode. Takođe se postavlja pitanja u vezi sa zdravljem, volonterskim aktivnostima, političkim angažmanom i poverenjem u druge” (NIACE, 2013: 160). Ambicije u pogledu potencijalnih korisnika

rezultata su velike: organizatori obrazovanja, istraživači, vlade, kompanije, zaposleni, kreatori politika, ekonomisti, razvojne agencije i međunarodne organizacije, sindikati.

Prvi rezultati objavljeni oktobra 2013. godine izazvali su priličan šok (niskim nivoom postignuća odraslih, naročito u razvijenim zemljama – OECD, 2013), kao i mnogo diskusija, naročito u kontekstu poređenja zemalja. Ipak, reakcije od strane obrazovne politike nisu ni blizu tako glasne (ni prihvatajuće, ni odbijajuće) kao u slučaju PISA studije. Razlog može biti kratak vremenski period od prvih rezultata i potreba da se analize prodube na nacionalnom nivou, ali je veoma moguće da je PIAAC studija stavila pred nacionalne vlade i kreatore politika obrazovanja odraslih ogledalo ukazujući na manjak alatki koje imaju u kreiranju nacionalnih politika. Ni preporuke zasnovane na PIAAC studiji nisu tako glasne i jednoznačne. Argument kojim je kritikovana PISA – da njen pristup vodi redukciji i uniformisanju veština na globalnom nivou – za PIAAC se može uzeti kao važno upozorenje o slabosti čak i osnovnog koncepta. Širina životnog i radnog područja koju PIAAC želi da obuhvati, kao i raznovrsnost potencijalnih korisnika, predstavljaju i snagu i slabost PIAAC-a. Ta širina se teško kombinuje sa jednim u osnovi redukcionističkim pristupom kakav je pristup putem veština i kompetencija; on nije neizvodljiv, ali pitanje je ima li šta da kaže u tako kompleksnom području kojim se kreće ili barem ima li da kaže nešto suštinski drugačije od onog što je i trezvenom posmatraču vidljivo i jasno.²³

I sam PIAAC je doneo, a i pokrenuo, nova, intenzivna razmišljanja o problemima obrazovanja i pismenosti odraslih, kao i detaljne analize i plodna razmatranja problema obrazovanja i učenja odraslih (npr. OECD, 2012). Zemlje učesnice su dobile mnoštvo materijala za analizu, ukrštanje, kombinovanje, poređenje (npr. OECD, 2013). Kako to pretočiti u nacionalne politike, ostaje problem i za istraživače i za kreatore politika.

I PISA i PIAAC nude korisne, uporedive podatke u oblasti obrazovanja i time imaju potencijal da znatno pomognu kreiranju nacionalnih politika. PISA je „složen alat koji je napravljen da putuje, bude mobilan i prenosiv od strane različitih aktera – napravljen je da privuče i okupi ljude, da podstakne javne debate i javne politike, i to u kontekstu globalne ekonomske kompetitivnosti i ekonomije zasnovane na znanju” (Carvalho, 2012: 179). Činjenica je da ova dva programa imaju atraktivnost i privlače medijsku i političku pažnju, pre svega svojim detaljnim, sveobuhvatnim rangiranjem u odnosu na fiktivni, artificijelno-istraživački konstruisan (ne sasvim sigurno i ustanovljen!) prosek. Naime, izveštaji u vezi sa ovim istraživanjima uvek su prepuni formulacija „u odnosu na prosek”, „poređenje prosečnih dostignuća”, „u odnosu na

23 Sjajnu kritiku PIAAC studije i samog koncepta kompetencija, oslonjenu na Bernsteina i teoriju ‘totalno pedagogizovanog društva’, dali su Tsatstaroni i Evans (2013).

OECD-prosek", a sve izraženo u poenima. PISA i PIAAC privlače i svojim visokokompetitivnim karakterom, ali je to i jedan od elemenata zbog kojeg neke zemlje imaju izrazito negativnu recepciju rezultata i negiraju njihovu valjanost, sumnjajući ponekad i u dobre motive organizatora istraživanja. Sa druge strane, neke zemlje apsolutizuju ove rezultate i uzimaju ih kao pouzdane pokazatelje efikasnosti obrazovne politike i obrazovnih sistema, prihvatajući i paradigmu koja stoji iza njih kao apsolutno ispravnu i jedino moguću, potcenjujući ili ignorišući aspekte obrazovanja koje studija nije obuhvatila, koji su nacionalno ili lokalno specifični, i koji često nisu merljivog karaktera. Na taj način, rezultati koji mogu biti korisni kod pažljivog promišljanja, kreiranja i planiranja obrazovnih mera i reformi poprimaju karakter cilja po sebi i postaju glavna vodilja obrazovne politike. Primer za to su informacije o tome da su neke azijske zemlje uvele promene u školski način rada i u značajnoj meri povećale broj testova, i to sačinjenih upravo u skladu sa PISA testovima, i da 'treniraju' učenike za rešavanje zadataka kakvi se javljaju u PISA testovima.²⁴

Interesantno je da su kompetencije svoj 'pohod' uspešno izvršile na sve obrazovne institucije, na područje i formalnog i neformalnog obrazovanja, kao i na, možda i najmanje očekivano, univerzitete, koji su tradicionalno okrenuti širim, neutilitarnim znanjima, i ukorenjeni u potpuno drugačijoj tradiciji. Čak i u zemljama sa bogatom i uticajnom tradicijom obrazovanja odraslih, poput Danske, svi obrazovni programi moraju da budu izraženi u terminima znanja, kompetencija i veština, što je prouzrokovalo mnogo konfuzije, probleme, ali i ozbiljne kritike, kako svedoče Nicoll i Salling Olesen (2013: 107).

Interesantno je zabeležiti i jednu od reakcija globalne akademske zajednice (skoro sto profesora univerziteta i istraživača) koja je u vidu direktnog pisma upućena A. Schleicheru, direktoru OECD-ovog programa za PISA-u. Ovo pismo objavljeno je u *The Guardian*-u (Guardian, 2014) i u njemu predstavnici globalne akademske zajednice izražavaju duboku zabrinutost za posledice PISA testiranja i pozivaju na zaustavljanje novog ciklusa. Među brojnim argumentima, spominju se:

- eskalacija testiranja i dramatično povećano oslanjanje na kvantitativne mere; etiketiranje pojedinih društvenih grupa (nastavnici, administracija) na osnovu nesavršenog kriterijuma – mesta na rang-listi;
- zbog trogodišnjeg ciklusa, zemlje se usmeravaju na kratkoročne intervencije u obrazovanju koje podižu uspeh na rang-listi, a zanemaruje se dugoročna politika obrazovanja;

24 Lične beleške autora iz intervjua sa predstavnicima UIL-a i stručnih organizacija Koreje, Singapura i Japana, mart–jun 2014.

- zbog usmeravanja na uske, merljive aspekte obrazovanja, zanemaruju se npr. fizički razvoj, moralno, građansko i umetničko obrazovanje;
- po svojoj prirodi, OECD je usmeren na ekonomske aspekte, pa svodi funkciju javnih škola na pripremu za zapošljavanje, što nije njihova jedina funkcija;
- za razliku od UN agencija, OECD nema mandat da unapređuje globano obrazovanje, on ga nikada nije dobio u demokratskoj proceduri;
- svojim principom javno-privatnog partnerstva, OECD u nekim zemljama programom PISA ulazi u konflikt interesa;
- svojim stilom testiranja i baterijama testova višestrukog izbora, ugrožava se autonomija nastavnika, povećava stres u školama i umanjuje dobiti i nastavnika i učenika.

Ova grupa iznosi i niz opšteprihvaćenih principa na kojima se zasnivaju dobre obrazovne i demokratske prakse i pokazuje na koji način je PISA sa njima u direktnom konfliktu.

I pored nesumnjive zasluge za pokretanje brojnih pitanja, istraživanja, reformi i različitih akcija, OECD-ove studije pokazuju da pitanje kvaliteta nema apsolutan karakter i da se ideja neutralnosti pokazuje neodrživom ili čak nemogućom: „Kao što se svako obrazovanje oslanja na određeni sistem vrednosti, tako i koncept kvaliteta odražava vrednosti, koncepte i paradigme – bilo da su direktno vidljive ili indirektno formulisane” (Popović i Maksimović, 2012: 245). Apsolutna opredeljenost OECD-a za koncepciju i merenje kvaliteta koje se oslanja na veštine i kompetencije ne ostavlja prostora sumnji o ideološkom karakteru i pristupu OECD-a. Glavni kriterijum, dokaz i ilustracija kvaliteta su rezultati PISA studije (a slično se može očekivati i od PIAAC studije), čije su zasluge za pokretanje niza reformi obrazovanja nesumnjive, ali ipak učvršćuju glavnu paradigmu – kvalitet je nešto što se meri. Šta je to što je merljivo?, pitanje je na koje je odgovor uglavnom – ishodi, a to su najčešće veštine i kompetencije.

Na ovaj način je jedan, nesumnjivo važan aspekt obrazovanja, zbog svog ‘merljivog’ karaktera uzdignut na nivo glavnog ili čak jedinog, bar kada je u pitanju procena kvaliteta. Ostali, manje merljivi, mada ne i manje važni aspekti, ne nalaze svoje mesto u ovim paradigmama, a merljivost je ‘ustoličena’ na pijedestal kriterijuma kvaliteta” (Popović i Maksimović, 2012: 248). PISA i PIAAC su najvidljiviji, ali ne jedini elementi koji ukazuju na ‘opsesiju’ ovim pristupom – OECD-ova *Skills Strategy* (OECD, 2011); studija o sistemima kvalifikacija: *Qualifications Systems: Bridges to Lifelong Learning* (OECD, 2007); strategija za pristup veštinama: *Better Skills. Better Jobs. Better Lives. A strategic approach to skills policies* (OECD, 2012b). Intenzivno bavljenje OECD-a

okvirima kvalifikacija deo je istog pristupa, jer su upravo kompetencije ključni nosilac ideje o zajedničkom okviru kvalifikacija.

Jedna od manje poznatih, ali takođe neverovatno uticajnih mera je razvoj standarda i kriterijuma za procenu razvojne pomoći – *Quality Standards for Development Evaluation* (OECD, 2010), takozvani DAC principi – *Principles for evaluation of development assistance* (OECD, 1991). Oni su takođe instrument kreiranja politike (ali i oblikovanja prakse) putem mekog zakona, koji se može široko primenjivati, pa čak i vezati za finansijsko uslovljavanje, jer odobravanje projekata često zavisi od poštovanja i primene ovih kriterijuma.

„DAC kriterijumi” (*development assistance criteria*) predstavljaju trijumf pozitivističkog, empirijskog modela nametnutog razvojnoj pomoći, što uključuje i obrazovanje. Oni insistiraju na dokazima o relevantnosti, efikasnosti, efektivnosti, uticaju i održivosti (ponegde se dodaje i korisnost). Sa oreolom apsolutnog sudije, ovi kriterijumi su nametnuti svakom obliku projekta, svakoj aktivnosti, svakoj meri koja je podržana kroz razvojnu saradnju i pomoć. Kao Prokrustova postelja, oni se primenjuju na poljoprivredu i obrazovanje, materinsko zdravlje i navodnjavanje, pravnu sigurnost i borbu protiv AIDS-a, i sve ostale domene, bez obzira na to što taj kalup često ne odgovara prirodi konkretne aktivnosti ili je čak potpuno obesmišljava. O perfidnosti ovog instrumenta govori njegova široka primena – on doseže i tamo gde nacionalnim vladama ne pada na pamet da učestvuju u visoko sofisticiranim istraživanjima kompetencija, tamo gde je ikada stigao i cent međunarodne pomoći koju je valjalo opravdati. O njemu se ne pregovara, on je aksiomatski, i ne poznaje participativnost – onaj ko finansira program definiše kriterijum po kome će evaluirati njegov uspeh, a često i angažuje evaluatora. Svi pokušaji da se ovi kriterijumi šire interpretiraju, dalje razvijaju i fleksibilno primenjuju ne menjaju pravu prirodu ovog alata globalne politike i instrumenta dominacije i moći.

Jedan drugi program OECD-a još bolje osvetljava ulogu koju ova merenja i procene imaju u političkom kontekstu i globalnoj raspodeli moći. OECD je pre nekoliko godina otpočeo studiju izvodljivosti AHELO (*Assessment of Higher Education Learning Outcomes*), koja ima za cilj da definiše mere za procenu studentskih ishoda učenja – primenljive na različite jezike, kulture i institucije visokog obrazovanja. Polazeći od antikolonijalne perspektive, Shahjahan kritikuje kao „1. krizu i imperijalnu logiku u kreiranju politike i 2. anglocentizam kao globalni dizajn i kolonijalni odnos. [...] Kroz AHELO, OECD pokušava da konstruiše globalni prostor ekvivalencije za učenje i poučavanje u visokom obrazovanju i, čineći to, održava kolonijalne odnose u globalnom visokom obrazovanju” (Shahjahan, 2013: 676). Ilustrujući nizom primera ovu tezu, Shahjahan spominje i upotrebu Kolumbovog imena na prvom sastanku 2007.

godine, na kome se raspravljalo o komparativnom merenju ishoda visokog obrazovanja, gde je nepostojanje sličnih aktivnosti u zemljama u razvoju upoređeno sa vremenom kada je, eto, Kolumbo morao da 'razvije jedra' i zaplovi ka njima. Imajući u vidu to šta je Kolumbo doneo Evropi, a šta Latinskoj Americi, nije ni čudo što ovaj autor OECD naziva „imperijalnim agentom politike visokog obrazovanja” (Shahjahan, 2013: 677) i što tvrdi da OECD održava kolonijalizam „kao imperijalnu logiku dominacije izvedene iz kolonijalnog i imperijalnog iskustva. [...] Antikolonijalna teorijska perspektiva je neophodna kritičkoj analizi obrazovne politike [...] jer (u nju) unosi pitanja evrocentrizma, dominacije belaca, kolonijalnu istoriju, političku ekonomiju, produkciju znanja i odnose moći” (Shahjahan, 2013: 678). Sa sličnih pozicija i Lo (2011) kritikuje „zapadni neokolonijalizam i hegemoniju” u visokom obrazovanju, ističući da se nametanje anglo-američke paradigme univerzitetima u istočnoj Aziji odvija dobrim delom i preko sistema rangiranja univerziteta kao vrste i izvora 'meke moći' i jakog instrumenta upravljanja. Za ovog autora, globalizacija visokog obrazovanja je nesumnjivo odnos hegemonije, kolonizatora i kolonizovanih (Lo, 2011: 209). Upravo OECD-ov „režim globalnog testiranja” se vidi kao instrument ovakve politike.

No, i UNESCO je globalna organizacija (i to sa brojnim agencijama i institutima), pa je interesantno uporediti kako se moć podataka i ekspertskeg baratanja informacijama i saznanjima razlikuje kod međunarodnih organizacija i koliko može da govori o različitom pristupu. Odličan materijal za tu analizu pruža *Globalni izveštaj o učenju i obrazovanju odraslih* (UNESCO) – GRALE (Global Report on Adult Learning and Education – UIL, 2009) i GRALE 2 (UIL, 2012). „Iako oba izveštaja teže tome da promene ponašanje i aktivnosti vlada u oblasti obrazovanja i učenja odraslih, oni predstavljaju suštinsku razliku u načinu na koji se konstruiše problem i identifikuju rešenja. Zapravo, GRALE II sugerise 'promišljanje pismenosti' a PIAAC 'razmatranje veština za XXI vek'” (Dang, 2013: 1). GRALE I je pripremljen kao materijal za konferenciju CONFINTEA VI u Brazilu, kao značajan globalni pregled stanja i trendova u obrazovanju odraslih koji se može koristiti i kao sredstvo za lobiranje; GRALE II je imao zadatak da prati napredovanje u ciljevima i zadacima usvojenim u Brazilu i da skrene pažnju na probleme pismenosti. U stvaranju GRALE I izveštaja učestvovala su 154 zemlje, u GRALE II – 141 zemlja. U prvom krugu PIAAC-a učestvovala su 24 zemlje, u drugom 33, ali su odjeci bili znatno veći. I GRALE i PIAAC predstavljaju perspektivu društvenih nauka i „kreiraju globalnu arhitekturu obrazovanja koja ima ogromnog uticaja na to kako se obrazovanje odraslih razvija širom sveta. Naglašavanjem objektivne prirode svog znanja, ove međunarodne organizacije predstavljaju sebe kao neutralne i skromne, u službi članica država, a ne u cilju iskazivanja svoje moći” (Dang, 2013: 2). OECD se simptomatično više od UNESCO-a trudi da tu svoju ulogu istakne, pa Schleicher npr. objašnjava da „ovaj zajednički međunarodni poduhvat zemljama koje učestvuju

pruža pristup najkvalitetnijoj ekspertizi u merenju veština odraslih. Deleći troškove razvoja programa i udružujući resurse, zemlje učesnice će imati pristup mnogo kvalitetnijem ekspertskom znanju i radu nego što bi to inače bio slučaj” (Schleicher, 2008: 4).²⁵

Bliža analiza pokazuje da su razlike suštinske – GRALE je proizvod izveštaja koje proizvode same zemlje članice (pišu ih ministarstva prosvete ili stručnjaci koje one angažuju, reč je, dakle, o nekoj vrsti samoprocene, iako se ona obavlja u okviru zadate matrice), a PIAAC je rezultat upitnika i testova koje su dizajnirali OECD-ovi stručnjaci (što na prvi pogled obećava objektivnost); GRALE ne poredi zemlje direktno, već pruža okvir za praćenje onog na šta su se same zemlje obavezale (nije spoljašnji autoritet taj koji definiše ciljeve, već se do njih došlo konsenzusom), PIAAC je visokokompetitivan i direktno poredi i rangira zemlje; GRALE pruža informacije, npr. o pismenosti, uključujući sve njene aspekte, PIAAC upozorava na ekonomske posledice niske pismenosti; GRALE pokušava da bude sveobuhvatan u definisanju relevantnih veština, PIAAC bira one koje su relevantne u socijalnom, ali pre svega u ekonomskom kontekstu²⁶; GRALE meri progres prema zajednički postavljenom cilju, idealu (ponegde i nerealan visoko postavljenom), PIAAC ga meri prema statističkom proseku zemalja koje učestvuju u istraživanju; GRALE je ceo u duhu konteksta u kome se odvija obrazovanje odraslih i pun je varijacija među zemljama, PIAAC dobrim delom zanemaruje (time indirektno i obezvređuje) individualne i kontekstualne razlike. Kroz ove programe, obe organizacije pokušavaju da konstruišu globalno shvatanje obrazovanja odraslih iz svoje perspektive. Kakvo je to shvatanje, otkriva već i sama analiza termina, definicija, obuhvaćenih elemenata, ali najviše govori pristup korišćenju podataka. Rangiranje zemalja, naime, nije produkt puke istraživačke radoznalosti i načina da se rezultati predstave na pregledan i atraktivan način – „PIAAC stoji na pozicijama teorije ljudskog kapitala i snažno naglašava poređenja među zemljama, iza čega stoji pretpostavka o kompetitivnom globalnom kontekstu” (Dang, 2013: 3). U svetu u kome se takmiče i rangiraju ljudi, zemlje i ekonomije, merenje veština može biti izvedeno samo na taj način. Poređenje je defakto način uticanja na kreiranje politike. U PISA pristupu se operiše i osećajem krivice zbog odstupanja od

25 „Deljenje” troškova i nije najtačniji izraz, jer je učešće u programu za zemlje povezano sa veoma visokim ulaganjima. One praktično „kupuju” ekspertske rad OECD, a prethodno su instrumentima ‘meke politike’ ubeđivane da je to neophodno za njihov dalji razvoj i za uspešno učešće u svetskoj zajednici.

26 Po rečima samog OECD-a, PIAAC uzima tradicionalni koncept pismenosti, pa ga razvija i menja da bi ga prilagodio zahtevima za veštinama neophodnim u informatičkom dobu (Schleicher, 2006: 8).

opštih ili prosečnih normi (ima tu elemenata i *naming-blaming-shaming* pristupa²⁷), ali u kombinaciji sa nadom, jer se optimistički ukazuje na mogućnost i put reformi (Carvalho, 2012: 184). Ono se vidi kao „ključno, jer upravo kroz procese stalnog poređenja nacionalni konteksti odustaju od svoje ograničene logike da bi zadobili svoje mesto u globalnom ‘poretku’ – iako se nacionalno pojavljuje ponekad kao nacionalističko, to je često upravo zbog stalne, neumoljive izloženosti globalnom ‘drugom’”. U suštini, ovi procesi su izgleda sve manje i manje dobrovoljni” (Grek, 2013: 698). I zaista, to potvrđuje činjenica da se OECD veoma trudi da poveća broj zemalja koje će učestvovati u PIAAC-u i podstiče ih na to, da poveća popularnost ove studije, prezentuje njene rezultate na raznim skupovima, široko diseminira informacije i podstiče diskusije, i da stvori klimu u kojoj je učešće u oba programa OECD-a neophodno za svako nacionalno planiranje i reformu obrazovanja. Sve snažnija orijentacija škola ka tržištu i ekonomiji, kao i opšta klima kompetitivnosti, pomažu ovom procesu: „Široko publikovane rang-liste određuju relativnu vrednost škola na obrazovnom tržištu. Vredne su samo one škole čiji su indikatori učinka u porastu” (Apple, 2014: 088). Ove studije zaista mogu pružiti izuzetno korisne i vredne podatke, ali tek njihova pažljiva interpretacija i promišljena upotreba mogu doneti zemlji željeni pomak.

Upravljanje, „vladanje korišćenjem brojeva” (Grek, 2009) i uspon „ekspertokratije” (Grek, 2013) su doneli vrstu nove globalne moći. Njena ekspertska, naučna osnova može da raduje, ali i da plaši, naročito kada dolazi do stapanja znanja i politike, prostora ekspertize i prostora donošenja političkih odluka (Grek, 2013). Naime, arena u kojoj se ovi procesi odvijaju se promenila, ali je još tu – kao okvir koji postavlja ciljeve, definiše pravila igre i bira igrače. Ekspertska moć nema apriori vrednost bez konteksta koji će nešto reći o njenoj upotrebi. Ona nije ni neutralna, ni objektivna – ispitivanje ideologije na kojoj počiva, diskursa koji nosi i paradigmi koje konstruiše neophodan su korak u proceni njene korisnosti i na nacionalnom, ali i na globalnom nivou, koji oblikuju globalizacija sa njenim i pozitivnim i negativnim aspektima, neokolonijalizam, ratovi i beda, sa jedne, bogaćenje i obest, sa druge strane. Ovi procesi i ova borba dotiču sve oblasti, ali se u njima i sve upotrebljava kao sredstvo i instrument. Tu ni obrazovanje odraslih nije nevino.

* * *

27 Strategija nevladinih organizacija da se počinitelj lošeg dela javno imenuje, osramoti, i time skrene pažnja javnosti, sa efektom prevencije ili popravljanja.

Ključne aktivnosti OECD-a relevantne za obrazovanje odraslih

1973. Publikacija: *Povratno obrazovanje – strategija celoživotnog učenja*
(*Recurrent Education – A Strategy for Lifelong Learning*)
1996. Publikacija: *Celoživotno učenje – realnost za sve*
(*Making the Lifelong Learning Reality for All*)
1999. Početak projekta: *Mozak i učenje*
(*Brain and Learning*)
2000. Početak projekta: *Uloga kvalifikacionih okvira u unapređenju*
celoživotnog učenja
(*The Role of Qualification Frameworks in promoting Lifelong Learning*)
2001. Publikacija: *Ekonomija i finansiranje celoživotnog učenja*
(*Economics and Finance of Lifelong Learning*)
2007. Publikacija: *Sistemi kvalifikacija: mostovi za celoživotno učenje*
(*Qualifications Systems: Bridges to Lifelong Learning*)
2011. Početak prvog PIAAC istraživanja
2011. Publikacija: *Ka OECD-ovoj strategiji veština*
(*Towards an OECD Skills Strategy*)
2013. Rezultati studije: *Vešti za život?: glavni nalazi istraživanja veština*
odraslih
(*Skilled for Life? Key findings from the survey of adult skills*)
-

5. EVROPSKA UNIJA: Patuljak i div

Evropska unija (EU – *European Union*) je međunarodna organizacija nadnacionalnog karaktera i predstavlja jedinstven vid organizovanja država – ni federacija država, ni konfederacija država, već neka vrsta međuvladine organizacije i relativno novog načina udruživanja. Njena struktura i način funkcionisanja su predmet ogromnog broja analiza, od onih koji tvrde da je ona ‘unikatna’ tvorevina, pa do onih koji je upoređuju sa nekim od bivših carstava i kolonijalnih imperija¹ (Holford, 2006), za koje je karakteristično da pokušavaju da stvore nove, ekstenzivne političke jedinice – oblike funkcionisanja, često uključujući postojeće oblike regulacije i dodajući im nove, nadajući se da će one možda generisati nove ideje i vrednosti. Po tome se EU ne bi mnogo razlikovala od Rimskog carstva, Svetog rimskog carstva, Ruskog, Nemačkog, Britanskog...), mada se neke sličnosti mogu naći i sa federalnim državama tipa Australije, Kanade, Malezije, SAD – gde je stvaranje države bilo dobrovoljno, ali je izlazak iz nje teško moguć (Holford, 2006: 3).²

Za političke teorije, ove paralele jesu interesantne, dok je za obrazovanje odraslih, koje ne spada u konstitutivne elemente Unije, važniji način na koji se odigravaju procesi kreiranja politika. U tom smislu bi bilo interesantnije poređenje sa SR Nemačkom, državom razvijenog federalizma, gde je svako obrazovanje, uključujući obrazovanje odraslih, stvar pokrajina (*Länder*), naročito u smislu programa i finansiranja, u toj meri da je prohodnost kroz obrazovni sistem znatno otežana, a proces donošenja zajedničkih odluka dug, komplikovan, a često i nemoguć. Moglo bi se sa tog aspekta funkcionisanja obrazovnog sistema reći, sa malo preterivanja, da EU nije manje jedinstvena od SR Nemačke.

Sa stanovišta koncepata, ideologija, diskursa i paradigmi, ipak je najinteresantnije posmatranje EU u ‘društvu’ međunarodnih organizacija i globalnih aktera, u koje

1 Poređenje sa razvojem građanstva (*citizenship*) 1940-ih u Velikoj Britaniji i *citizenship learning* na lokalnim nivoima u britanskom kolonijalnom carstvu posle 1945.

2 EU kao superdržava i kao imperija, ali na jedan nov način, bitno različit od dosadašnjih imperija: <https://cedarlounge.wordpress.com/2007/07/11/its-an-empire-jim-said-jose-but-not-as-we-know-it/>.

je ona polako, sa zakašnjenjem, ali ipak sigurno ušla. Evropska unija se svakako ne može definisati kao klasična međunarodna organizacija (poput UNESCO-a, OECD-a, Svetske banke), već pre kao supranacionalna ili međuvladina tvorevina, ali ipak ima razloga da se uvrsti u analizu globalne politike obrazovanja odraslih. S jedne strane, ona svojom snažnom ekonomskom moći, političkim značajem, setom vrednosti koji stoji u osnovi njenog delovanja i podrškom međunarodnim organizacijama predstavlja nezaobilaznog igrača na svetskoj sceni. Sem toga, svojim mehanizmima delovanja, institucionalno i strukturno definisanim ovlašćenjima i specijalizovanim znanjima na području supranacionalnog kreiranja politike, EU ima znatne mogućnosti da deluje na politiku zemalja članica. Ona svojim aktivnostima na polju celoživotnog učenja često predstavlja model ili bar osnov za izvlačenje lekcija, pouka i primera za druge zemlje i kontinente koji se ugledaju na EU u pogledu kreiranja politika (Lee, Tryggvi and Madyunb, 2008: 445).

EU čini 28 zemalja sa teritorije Evrope, unutar koje su države članice povezane zajedničkim interesima i politikama koje pokrivaju brojna područja – ekonomiju (industriju, poljoprivredu, trgovinu), socijalna pitanja, ljudska i građanskih prava, spoljnu politiku itd. Svoje korene ima još u Evropskoj zajednici za uglj i čelik, osnovanoj 1951. godine, i Evropskoj ekonomskoj zajednici (EEZ), osnovanoj 1958.³ „Prije nego što je postala stvarni politički cilj, ideja ujedinjene Evrope nekad je bila samo san filozofa i vizionara. Primjerice, Victor Hugo zamišljao je mirne ‘Sjedinjene Države Evrope’ nadahnute humanističkim idealima. San su uništila dva strašna rata koja su harala kontinentom u prvoj polovici 20. stoljeća. Međutim, iz ruševina Drugog svjetskog rata niknula je nova nada. Narodi koji su odoljeli totalitarizmu tijekom rata bili su odlučni prekinuti međunarodnu mržnju i rivalstvo u Europi i stvoriti uvjete za dugotrajan mir. U razdoblju od 1945. do 1950. nekolicina hrabrih državnika, među kojima su bili Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi i Winston Churchill, odlučila je uvjeriti svoje narode da započnu novo razdoblje. U zapadnoj Europi stvorit će se novi poredak utemeljen na zajedničkim interesima i ugovorima kojima se jamči vladavina prava i jednakost svih država” (Fontaine, 2014: 3).

Zajednica (prva) je osnovana posle Drugog svjetskog rata sa dvojakim ciljem – da se podstakne ekonomska saradnja koja bi doprinela postizanju trajnog mira među zemljama koje su međusobno ratovala, ali i da se brže obnovi uništena ekonomija. I pored hladnog rata, podela i povremenih kriza, ova zajednica se održala i nastavila da povećava broj članica. Ugovor iz Mastrihta 1993. uspostavio je Evropsku uniju

3 Stupanjem na snagu Ugovora o Evropskoj uniji, EEZ, tj. Evropska ekonomska zajednica preimenovana je u Evropsku zajednicu (EZ), a Ugovor o EEZ postao je Ugovor o EZ. U ovom tekstu se ‘zajednica’ i ‘unija’ sinonimno upotrebljavaju.

pod današnjim imenom, a vremenom su nove zemlje pristupale Uniji i broj članica se od prvobitnih šest stalno povećavao, sa tendencijom, ili bar težnjom za daljim širenjem. Unija je imala nekoliko ključnih faza razvoja koje su inicirane promjenama različitog karaktera. Ono što je započelo kao isključivo ekonomska unija razvilo se u organizaciju koja obuhvata područja niza politika, od razvojne pomoći do zaštite prirode. Monetarna unija, recimo, osnovana je 1999. godine, u punoj snazi je od 2002, a Lisabonski ugovor iz 2009. godine predvideo je promene gotovo ustavnog karaktera.

EU funkcionira najviše kao teritorijalna zajednica otvorenog karaktera i kao jedinstveno tržište, čime se omogućava slobodan protok ljudi, robe i kapitala. Sa svega 7,3% svetske populacije (EUROSTAT, 2014) i preko 1/4 svetskog GDP, EU ima visoku ekonomsku moć – kad bi bila država, bila bi prva na svetu po nominalnom GDP-u (globalno GDP je za područje EU u 2013. iznosio oko 74,7 triliona evra, što uz prosečnu inflaciju u zemljama EU od 1,53% u 2013. i stopu nezaposlenosti od 10,8% u 2013. godini (Statista, 2014) Evropsku uniju čini jednim od komfornijih i sigurnijih mesta za život na planeti.

Evropska unija temelji se na vladavini prava – sve njene akcije bazirane su na ugovorima o kojima dobrovoljno i demokratski odlučuju sve države članice. Tim obavezujućim sporazumima utvrđeni su ciljevi EU u brojnim područjima delovanja. Sem toga, osnovne vrednosti Evropske unije su ljudsko dostojanstvo, sloboda, demokratija, ravnopravnost, vladavina prava i poštovanje ljudskih prava. Od potpisivanja ugovora iz Lisabona 2009, ta su prava zapisana u jedinstvenom dokumentu – *Povelji o temeljnim pravima EU*. Institucije EU imaju pravnu obavezu da ih poštuju, kao i vlade država članica u primeni zakonodavstva EU (Evropska komisija, 2014: 120).

Evropska unija u XXI veku ima cilj da:

- obezbedi mir, prosperitet i stabilnost za svoje narode;
- prevaziđe podele unutar evropskog kontinenta;
- garantuje životnu bezbednost svojim narodima;
- promovise uravnoteženi ekonomski i socijalni razvoj;
- odgovori na izazove globalizacije i očuva raznovrsnost evropskih naroda;
- podrži vrednosti koje su zajedničke svim evropskim narodima, kao što su održivi razvoj i zdravo prirodno okruženje, poštovanje ljudskih prava i socijalna tržišna ekonomija (Fontaine, 2014: 3).

Ugovorom o Evropskoj uniji potpisanim u Matrihtu definisana su tri stuba na kojima ona počiva (Asocijacija za evropske integracije, 2014).⁴

4 Neke izmene je uneo samit u Lisabonu 2000. godine.

- *Prvi stub* čini *Evropska zajednica* i on ima nadnacionalni karakter. Osnovu prvog stuba čine jedinstveno tržište, carinska unija, ekonomska i monetarna unija i politika EU. Nadnacionalni karakter Evropske zajednice ogleda se u nezavisnosti njenih organa i mogućnosti većinskog odlučivanja u svim organima. Prilikom usvajanja pravnih propisa Evropske zajednice, Komisija ima pravo inicijative, u Savetu se glasa uglavnom kvalifikovanim većinom, Evropski parlament ima aktivnu ulogu, a Sud pravde kroz presude daje jedinstveno tumačenje *Acquis communautaire* ili komunitarnog prava⁵ – to su pravni propisi Evropske zajednice⁶. Nadnacionalnost podrazumeva da su u nekim institucijama više zastupljeni interesi Unije, a manje država članica, i zato EU može ponekad da donosi odluke koje će biti primenljive u državama članicama bez obzira na to kako je neka konkretna država glasala o tome. Tada odluka Unije ima prednost u odnosu na mišljenje i odluku bilo koje države članice, a te odluke su obavezujuće ne samo za države članice već i za fizička i pravna lica.
- *Drugi stub* čine zajednička spoljna i bezbednosna politika, a pravni odnosi u ovoj oblasti imaju međuvladin karakter. Zajednička spoljna i bezbednosna politika je uvedena *Mastrihtskim ugovorom* i ima za cilj da uskladi spoljnu i bezbednosnu politiku država članica u ovim oblastima kako bi EU mogla jedinstveno da deluje na spoljnopolitičkom planu. Pet glavnih ciljeva zajedničke spoljne i bezbednosne politike su:
 - da čuva zajedničke vrednosti i osnovne interese Unije;
 - da obezbedi sigurnost Unije;
 - da sačuva mir i doprinese međunarodnoj bezbednosti;
 - da promoviše međunarodnu saradnju;
 - da razvija demokratiju i vladavinu prava, uključujući i ljudska prava (Dragojlović, 2008).

Evropska unija u okviru ove politike usvaja zajedničke strategije za odnose sa državama i međunarodnim organizacijama, rezolucije, dekla-

5 U kontekstu politike EU, izraz se često ne prevodi kao 'zajednički', već se ostavlja 'komunitarni'.

6 *Acquis communautaire* – predstavlja veoma obiman korpus pravnih akata EU, tj. primarno i sekundarno zakonodavstvo EU – ugovore i zakone, deklaracije, rezolucije, sporazume, presude Suda pravde, političke akte organa EU kojima se proklamuju određena načela, politički ciljevi, planovi i programi, tu su i akcije koje zemlje članice zajedno preduzimaju u nekoliko ključnih zajedničkih oblasti. To su praktično pravne tekovine EU – prava i obaveze koje dele sve zemlje članice.

racije i drugi dokumenti o spoljnopolitičkim i bezbednosnim pitanjima, pa ovaj stub odlikuje međuvladin karakter pregovaračkog procesa i donošenja odluka. To praktično znači da u ovoj oblasti svaka članica EU zadržava za sebe pravo da sama odlučuje do kog nivoa će se prilagođavati zajedničkom delovanju. Države članice su zadržale pravo veta, što znači da se odluke u ovoj oblasti mogu doneti samo jednoglasno. Dokumenti i odluke iz ove politike ne spadaju u komunitarno pravo i Sud pravde nema nadležnost da odlučuje o njima. Savet ministara i Evropski savet su nadležni za vođenje ove politike, dok se Komisija i Evropski parlament samo obaveštavaju i u kreiranju te politike mogu učestvovati na ograničen način (Asocijacija za evropske integracije, 2014).

- *Treći stub*: Saradnja u unutrašnjim i poslovima pravosuđa i borbe protiv kriminala, kasnije nazvana 'policijska i pravosudna saradnja u krivičnim stvarima', uvedena je *Ugovorom o Evropskoj uniji* (1992/1993). Ona obuhvata sudsku saradnju između država članica EU u civilnim i krivičnim predmetima, carinsku i policijsku saradnju. Unutar ovog stuba saradnja se odvija slično kao kod zajedničke spoljne i bezbednosne politike, što znači pojedinačne države odlučuju da li će i koje akcije preduzimati u okviru saradnje u ovoj oblasti. Ciljevi ove saradnje su:
 - uspostavljanje bezbednosti na teritoriji EU;
 - borba protiv rasizma i netrpeljivosti prema strancima, terorizma, trgovine ljudima, krivičnih dela protiv dece, trgovine drogom i oružjem, korupcije i prevare.

Pravne instrumente Savet donosi jednoglasno i on ima odlučujuću ulogu, dok Komisija ima pravo inicijative, a Parlament ponekad može imati konsultativnu ulogu. U ovoj oblasti je potpisan Šengenski sporazum, koji je omogućio slobode kretanja građana na teritoriji EU.

Funkcionisanje ovako složenog organizma kao što je Evropska zajednica, sastavljenog od vrlo raznolikih supsistema, traži vrlo kompleksan model upravljanja, koji se delom oslanja na paralelizam sa nacionalnim sistemima upravljanja (ima svoj parlament, neku vrstu vlade i sl...), a delom je specifičan, jedinstven. Upravljanje EU se ostvaruje kroz izvršavanje zadataka za koje su zaduženi njeni organi i tela. Organi su Evropski savet i Savet ministara, u kojima su predstavljeni interesi država članica, Evropska komisija, koja zastupa interese Zajednice, Evropski parlament, u kojem su predstavljeni građani Evropske unije i Evropski sud pravde. Savetodavna tela su Ekonomski i socijalni komitet i Komitet regiona. Zadaci i nadležnosti ovih tela i organa

su precizno definisani (Kancelarija za evropske integracije, 2010; Fontaine, 2011; Dragojlović, 2008; Gasmı, 2010).

Evropski savet daje smernice za razvoj EU i određuje njene opšte političke ciljeve. Čine ga šefovi država ili vlada država članica, koji se sastaju najmanje dva puta godišnje da bi razmatrali pitanja od značaja za EU, pre svega u vezi sa spoljnom, bezbednosnom i unutrašnjom politikom EU. Zaključci sa tih sastanaka objavljuju se u vidu saopštenja i predstavljaju smernice za rad drugih institucija EU. U institucionalnom sistemu Unije, Evropski savet je najviši politički organ, pa je gotovo neophodan za rad svih ostalih izvršnih institucija EU. Evropski savet daje političke smernice i Savetu ministara i Evropskoj komisiji. Sem toga, Evropski savet ima i ulogu arbitriranja. Sva ona pitanja koja se ne mogu rešiti u okviru Saveta ministara, odlaze na viši nivo, tj. na političku arbitražu i rešavaju se u Evropskom savetu. Evropski savet daje i smernice za zajedničku politiku EU, npr. u oblasti spoljne bezbednosti.

Savet ministara je najvažniji organ EU, telo u kome su zastupljeni interesi zemalja članica, čiji se predstavnici okupljaju na ministarskom nivou, i koje ima zakonodavne i izvršne nadležnosti. Čine ga ministri država članica iz pojedinih oblasti (pa tako postoji npr. i Savet za obrazovanje – *Education Council*, koji čine ministri obrazovanja) u zavisnosti od teme koja je na dnevnom redu zasedanja. Savet za opšte poslove i spoljne odnose, u kojem su ministri spoljnih poslova, raspravlja o najvažnijim pitanjima, dok su za pitanja iz pojedinih oblasti zaduženi resorni ministri (npr. za pitanja obrazovanja sastaje se *Education Council*). Savet je najbitniji organ u zakonodavnoj proceduri Evropske unije i nadležan je za donošenje odluka usmerenih na ostvarivanje ciljeva iz Ugovora, zatim za donošenje propisa i za usaglašavanje ekonomskih politika država članica. Odluke se u njemu donose jednoglasno ili kvalifikovanom većinom i iza zatvorenih vrata, tj. u strogoj poverljivosti.

Evropska komisija (EC – *European Commission*) je najvažnija izvršna institucija Evropske unije. Ona štiti isključivo interese Evropske unije, za razliku od ostalih institucija u kojima su snažnije prisutni nacionalni uticaji. Komisija je glavni predlagač pravnih akata Evropske zajednice i najvažnija izvršna institucija EU. Ona ima ovlašćenja da pokreće inicijative, priprema odluke za Savet EU i da ih nakon usvajanja sprovodi – priprema nacрте zakona i nadgleda primenu EU politike, nadgleda sprovođenje ugovora koje zaključi Unija i odluka koje donesu institucije Unije (one koji ih prekrše može da uputi na Sud pravde), a kontroliše i trošenje EU fondova. EK kontroliše primenu prava Zajednice na teritoriji država članica, pa je nazivaju i 'čuvarem', a predstavlja i EU prema trećim državama. Svaka država članica ima svog predstavnika u Komisiji – komesara. Oni obavljaju dužnost nezavisno od nacionalnih vlada i u opštem interesu EU. Sedište Komisije je u Briselu, gde za nju radi i oko 25.000

administrativaca i oko 2.000 prevodilaca. Predsednik i članovi Komisije, kao i članovi Parlamenta, biraju se na pet godina.

Evropski parlament predstavlja građane Evropske unije („glas naroda Evrope“), kojih je u 2014. godini bilo oko 503.000.000, i svoje predstavnike u Parlamentu biraju na nacionalnim izborima za Evropski parlament na svakih pet godina (Parlament se sastoji od predstavnika građana Evropske unije, a ne od predstavnika država članica). Poslanici predstavljaju birače i grupišu se po političkoj orijentaciji, a ne prema nacionalnoj pripadnosti, a za razliku od nacionalnih parlamenata, nema podele na vlast i opoziciju. Parlament nije podeljen na nacionalne grupe, tj. grupe država, već postoji grupisanje po partijama, jer većina država bira poslanika proporcionalno prema jačini partija u svojoj zemlji (postoji desetak partijskih grupacija). Evropski parlament obavlja tri osnovne funkcije i to: zakonodavnu, budžetsku i kontrolnu funkciju, pri čemu zakonodavnu funkciju deli sa Savetom Evrope. Parlament donosi zakone, ali on nema pravo zakonodavne inicijative, već samo davanje saglasnosti na zakonodavne akte, dok predlozi za nove zakone dolaze od Evropske komisije. Parlament ima ulogu političke kontrole, kao i imenovanja i razrešavanja članova Evropske komisije. Savet ministara i Evropska komisija obavezni su da ga izveštavaju o svom radu. Takođe, u procesu odlučivanja, Savet ministara od Parlamenta traži mišljenje bez koga ne može da odlučuje. EP donosi godišnji budžet i kontrolniše njegovu primenu, zajedno sa Savetom ministara. Sedište Parlamenta je u Strazburu, mada se sve veći broj zasedanja održava u Briselu. Evropskog ombudsmana bira Parlament, a može da raspusti Evropsku komisiju.

Evropski sud pravde donosi presude u slučaju nepoštovanja primarnih i sekundarnih propisa EU i jedini je ovlašćeni tumač odredaba osnivačkih ugovora EU. U ograničenom obimu nadležan je i za druge oblasti iz delokruga EU. Sud odlučuje u slučajevima koje pokreću države članice, institucije EU, kao i pravna i fizička lica koja su iskoristila sve mogućnosti koje im pruža nacionalno zakonodavstvo. Sedište Suda je u Luksemburgu.

Ostale važne organizacije su: Evropski ekonomski i socijalni komitet (*The European Economic and Social Committee* ili ECOSOC, koji zastupa interese privrednih i socijalnih grupa iz država članica EU, a zastupa i interese civilnog društva), Komitet regiona (*The Committee of the Regions*, koji je glas sa lokalnog i regionalnog nivoa – osnovni zadatak ovog tela je da uskladi proces odlučivanja u EU sa posebnim interesima evropskih regiona, odnosno da ga približi interesima i očekivanjima građana EU), Evropska centralna banka (*The European Central Bank* – zadužena za evro i stabilnost valute), Evropska investiciona banka (*The European Investment Bank* – pruža pomoć u razvoju), Sud revizora (*The Court of Auditors* – zadužen za kontrolu fondova

i trošenje novca) (Vlada RS, 2014; Evropski pokret, 2014; Dragojlović, 2008; Stojanović i Maravić, 2011).

Od samog osnivanja, ključno pitanje za proces udruživanja i za institucionalizaciju ovog procesa bilo je pitanje funkcionisanja, načina saradnje i načina donošenja odluka. S obzirom na veliku raznovrsnost zemalja članica i njihovih građana (sve političke, ekonomske, kulturne, socijalne, verske i druge razlike) i ambiciozne ciljeve EU (kao prostora slobode, pravde, demokratije, vladavine prava, prosperiteta, zajedničkih civilizacijskih vrednosti i stremljenja), postalo je od presudne važnosti naći način za pomirenje razlika (uz zadržavanje kulturne i jezičke raznovrsnosti, koja je za Evropu veoma važna) i postizanje zajedničkog jezika. Osnovni proces, tj. osnovni mehanizam za ovo je dogovaranje. Polazne tačke celog sistema dogovaranja su:

- jasna raspodela na ono što je prioritarno zajednički interes i ono što mora ostati u domenu nadležnosti nacionalnih država,
- tradicija evropskog modela parlamentarne demokratije i podela vlasti, uz neophodnu modifikaciju u određivanju odnosa među organima EU principom institucionalne ravnoteže, tj. balansa.

Ceo složeni sistem nadležnosti i odlučivanja organizovan je tako da proces dogovaranja i usaglašavanja poštuje ove osnovne principe i balansira različite interese. Kroz saradnju institucija Evropske unije ogleda se i sva složenost njenog funkcionisanja. Evropska komisija jedina može da predlaže zakone, Evropski parlament daje Savetu ministara mišljenje o predlozima, a Savet na kraju odlučuje hoće li predlog usvojiti ili ne. To praktično znači da su ipak zemlje članice te koje imaju krajnju reč i glavnu moć odlučivanja, bez obzira na nadnacionalni karakter EU i prenošenje jednog broja ingerencija na zajednički nivo.

Ovaj proces trebalo je da bude olakšan i pojednostavljen Ustavom EU, čiji je nacrt izrađen i dat na usvajanje 2004, ali je odbačen od strane nekih država⁷. Njime je Unija trebalo da dobije veća ovlašćenja i međunarodni subjektivitet, a sistem „tri stuba EU”, postavljen u Mاستrihtu, trebalo je da bude ukinut. Kasnije su ove ideje oživljene u ugovoru iz Lisabona, potpisanom 2007. i ratifikovanom 2009. godine,⁸ koji je doneo

7 Ideja o Ustavu EU proklamovana je još na samitu u Lakenu 2002. godine – formalno-pravno reč je bila o međunarodnom ugovoru koji je predviđao međunarodni pravni subjektivitet Unije, zakonodavnu vlast u njenim rukama, postojanje predsednika Unije i šefa diplomatije EU. Dva-deset pet zemalja EU je ratifikovalo ovaj ugovor do 2004. godine, ali su ga Francuska i Holandija odbacile na referendumu 2005. godine, najviše zbog straha od gubitka suvereniteta (holandsko 'ne' je tzv. konsultativnog karaktera, a i francusko 'ne' je delom bilo uslovljeno trenutnim političkim događajima i stavom o ulasku Turske u EU).

8 Jedino je Irska insistirala na održavanju referenduma – na prvom je Ugovor odbijen, a na drugom je prihvaćen.

institucionalnu reformu EU. Njime je način rada usklađen sa povećanim brojem država članica, povećana su ovlašćenja Parlamenta, i transparentnost rada institucija, ojačana uloga nacionalnih parlamenata i uvedeno pravo inicijative za evropske građane. Sem toga, priznaje se svojstvo pravnog lica Evropskoj uniji i uvodi još nekoliko promena koje treba da ojačaju njen položaj kao pravnog subjekta na međunarodnoj sceni, a postoje i začeci zajedničke evropske odbrambene politike (Ćeranić, 2008). Ona po ugovoru iz Mاستrihta (1993), npr. spoljna i bezbednosna politika, ali ne i *de facto*⁹, pa su učinjeni prvi koraci u tom pravcu. *Povelja o osnovnim pravima (Charter of Fundamental Rights)* postala je pravno obavezujuća.

Jedno od stalnih pitanja tokom razvoja Evropske unije bilo je odnos snaga među državama, koji se najviše ogleda u procesu donošenja odluka. I princip rotiranja predsedavanjem EU, bez obzira na veličinu ili ekonomsku moć zemlje članice, izraz je želje da se održi princip ravnopravnosti među državama članicama. U prethodnom periodu odluke u Savetu ministara su se donosile jednoglasno, kod pitanja saradnje ili konsultativnih pitanja, ili većinom – prostom ili kvalifikovanom – kod proceduralnih pitanja. Ugovor iz Mاستrihta je uveo saodlučivanje sa Evropskim parlamentom kao dominantan način. Odlučivanje je bilo otežano *Luksemburškim kompromisom* iz 1966, koji je dozvoljavao zemljama da insistiraju na jednoglasnom donošenju odluka, umesto većinom, ukoliko se odlučuje o pitanjima važnim za njih. Upravo da bi se male i srednje države zaštitile od hegemonije velikih država, u Savetu se pristupalo ponderisanju glasova – nije se poštovao princip da sve zemlje budu jednako predstavljene. Ponderisanje se primenjuje kod kvalifikovane većine, a pošto je proširen broj oblasti podeljenih nadležnosti EU (u koje spada i obrazovanje), o kojima se odlučuje kvalifikovanom većinom, princip ponderisanja glasova je dobio na važnosti. Kvalifikovana većina je uzimala u obzir i demografski kriterijum pri ponderisanju – morala je da predstavlja najmanje 62% stanovništva EU. Ovaj pristup (više stanovnika – više glasova) je korigovan kriterijumom privredne i političke snage. Prema *Lisabonskom ugovoru*, kvalifikovana većina predstavlja dve trećine glasova (Gasmi, 2010: 185–186). Ovo predstavlja pomeranje sa jednoglasnog donošenja odluka na princip kvalifikovane većine u nekih 45 oblasti koje su u nadležnosti Saveta ministara, a ta većina je duplirana. S obzirom na to da Savet ministara predstavlja vlade, ovo pažljivo odmeravanje procesa odlučivanja nije čudno, jer je to osetljiv teren na kome se definišu odnosi snaga među državama. Prosta primena principa demokratičnosti (jedan građanin – jedan glas) ovde bi dovela do direktne dominacije velikih evropskih država

9 Primer su američke intervencije u Iraku i Siriji, gde zemlje članice imaju potpuno različite i interese i predloge za (ne)preduzimanje akcija, tako da se ne može reći da imaju čak ni zajednički stav.

nad malima. Po demokratskom principu se biraju članovi Evropskog parlamenta, pri čemu se raspodela mesta u njemu „zasniva na dva merila: proporcionalnost između broja birača i broja njihovih predstavnika i princip predstavljenosti najmanjih država članica” (Gasmir, 2010: 188). U Evropskoj komisiji (gde vlade predlažu svoje predstavnike) svaki član ima po jedan glas, a njena nezavisnost, objektivnost i nadnacionalni karakter se obezbeđuje time što je ona odgovorna isključivo Parlamentu.

Za delovanje EU je od presudne važnosti princip supsidijariteta i raspodele nadležnosti između Evropske unije i država članica. Kada su ove nadležnosti 'u konkurenciji', primenjuje se načelo supsidijariteta, koje treba da nivo odlučivanja što više približi građanima, da rešavanje problema lokalizuje tamo gde su problemi nastali i gde postoje, a da pritom sačuva efikasnost Unije i njeno akciono jedinstvo uvek kada je to potrebno. Princip supsidijariteta može imati dvostruki karakter: s jedne strane, karakter filozofskog principa – onda kada se tiče odnosa između pojedinca i države (ili drugih oblika organizovanja zajednice) i, s druge, karakter političkog principa – naročito kod federalnih država, gde predstavlja osnov za raspodelu nadležnosti između viših (centralnijih) i nižih (decentralizovanih, tj. lokalnih jedinica) (Rakić, 1995).

Lisabonski ugovor je pojačao primenu principa supsidijarnosti, za čiju su kontrolu sada zaduženi nacionalni parlamenti – oni raspolažu pravom upozorenja ukoliko procene da Unija prevazilazi svoje nadležnosti, a mogu se protiviti i pozivanju na klauzulu kojom neka zemlja može tražiti da se odluka donese kvalifikovanom većinom u oblasti za koju je predviđeno jednoglasno odlučivanje.

Odnos snaga i proces donošenja odluka, kao i raspodela nadležnosti između evropskog i nacionalnog nivoa (između Brisela i zemalja članica) vrlo je, dakle, osetljivo područje, izrazito pod uticajem dnevne unutrašnje politike zemalja članica i njihovih bilateralnih odnosa, ali upravo zbog toga i jeste predmet stalne pažnje pravnika, političara i ostalih aktera i 'arhitekata' procesa ujedinjenja, koji rade na predlozima za usavršavanje ovog kompleksnog, tananog sistema.

Obrazovanje u tom sistemu ne spada u 'kritična' područja oko kojih se teško donose odluke, jer je ono još u velikoj meri u rukama država članica, pa praktično i nema odluka visokoobavezujućeg karaktera, iako su razvoj EU pratile promene u ovoj oblasti, ne toliko dramatične, ali su ipak uticale na arhitekturu evropskog obrazovnog prostora. Glavnu reč u njoj ima Evropska komisija, a naročito Direktorat za obrazovanje i kulturu (DG EAC). Njena pozicija u strukturi EU organa i njene nadležnosti joj omogućavaju da bude promoter politika u različitim oblastima koje, sa svoje strane, doprinose evropskim integracionim procesima. Obrazovna politika je upravo jedna od takvih oblasti – ona je u nadležnosti država članica, ali ima visok potencijal za

jačanje svesti o značaju evropskih procesa, za motivisanje, povezivanje, transfere znanja, informacija i procesa. Obrazovanje odraslih, koje je u manjoj meri u domenu nacionalnih obrazovnih politika, fleksibilnije i manje vezano za krute obrazovne strukture i institucije nacionalnih sistema, još je pogodnije za ove svrhe, zbog čega je ono kroz celu istoriju razvoja EU konstantno u sferi njenog interesovanja.

Rimskim ugovorima je još predviđeno da se u oblasti obrazovanja vodi zajednička politika, *Mastrihtskim ugovorom* iz 1992. obrazovanje i stručno osposobljavanje su uvedeni kao područje zajedničkog delovanja (član 126 i 127), a proces saodlučivanja Parlamenta sa Savetom ministara (u ovom slučaju posebno sa Savetom za obrazovanje – *Education Council*) se odnosio i na ovu oblast. Taj trend se nastavio: „*Lisabonski ugovor* razlikuje tri vrste nadležnosti u EU: 1) isključivu nadležnost Unije, 2) podeljenu nadležnost sa državama članicama i 3) isključivu nadležnost država članica, gde Unija može ispoljiti podršku i koordinaciju u pogledu evropskih aspekata određenih pitanja [...] ali bez harmonizacije politika” (Gasmi, 2010: 354). Obrazovanje i stručno usavršavanje spadaju (kao i kultura, socijalna politika, zaštita prirodne sredine, turizam itd.) upravo u drugu grupu. Zbog toga je za oblast obrazovanja najvažniji organ upravo Evropska komisija. Uz to, definisano je da u postupcima koji spadaju u domen zakonodavnih ovlašćenja Parlamenta obrazovanje ulazi pod ‘postupak saradnje’, a Parlament ima i svoj Komitet za obrazovanje (*Education Committee*). Uloga Parlamenta je veoma važna i zbog toga što on odlučuje o zajedničkim budžetskim sredstvima u domenu fondova koji sprovode mete i zadatke za unapređenje obrazovanja. Kada je reč o donošenju akata iz oblasti obrazovanja koji imaju uticaja na regionalni i lokalni nivo vlasti pita se i Komitet regiona.

Postoji još jedna organizacija koja nije deo ove strukture, ali jeste važna za delovanje EU, naročito u oblasti obrazovanja. To je Savet Evrope, osnovan 1949. godine, koji ima za cilj da širom Evrope razvija zajednička i demokratska načela zasnovana na *Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima* i drugim referentnim tekstovima o zaštiti pojedinaca. Ona ima 47 zemalja članica, jednu zemlju koja je kandidat za članstvo i pet zemalja posmatrača, a sedište je u Strazburu. Članom 1 svog statuta, Savet je objavio da teži tome da postigne veće jedinstvo među zemljama članicama, a kao ciljeve definisao je:

- „štititi ljudska prava, pluralističku demokratiju i vladavinu zakona;
- „unapređivati svest o kulturnom identitetu i raznolikosti Evrope i podsticati njihov razvoj;
- „pronalaziti zajednička rešenja za izazove s kojima se suočava evropsko društvo, kao što su diskriminacija manjina, ksenofobija, netolerancija, bioetika i kloniranje, terorizam, trgovina ljudima, organizovani kriminal i korupcija, sajber kriminal, nasilje nad decom;

- „konsolidovati demokratsku stabilnost u Evropi podrškom političkim, zakonodavnim i ustavnim reformama” (Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2014).

Savet sebe naziva i „čuvarom ljudskih prava” (COE, 2013) zbog svog intenzivnog angažmana u obrazovanju za demokratsko građanstvo (*education for democratic citizenship* – EDC), u obrazovanju za ljudska prava (Savjet Evrope, 2010), u interkulturnom obrazovanju, zbog zalaganja za prava pojedinca, manjinskih grupa, marginalizovanih i sl. Verovanje da obrazovanje ima ključnu ulogu u promovisanju osnovnih vrednosti Saveta Evrope – demokratije, poštovanja ljudskih prava i vladavina zakona, kao i sprečavanje kršenja ljudskih prava i stav da je ono najbolja „odbrana od porasta nasilja u društvu, rasizma, ekstremizma, ksenofobije, diskriminacije i svake netolerancije” (Savjet Evrope, 2010: 3), kao i dosledno zalaganje za ovaj princip, učinilo je Savet Evrope ključnim promoterom ideja mirovnog, interkulturnog i građanskog obrazovanja i glavnim nosiocem aktivnosti na ovom polju.

Evropska unija je ustanovila još nekoliko svojih organizacija i agencija u čijoj je nadležnosti obrazovanje, a za obrazovanje odraslih, tačnije rečeno, za stručno obrazovanje važne su dve:

- CEDEFOP¹⁰, osnovan 1975, sa sedištem u Solunu, čiji je zadatak sakupljanje podataka i analiza sistema stručnog obrazovanja – prakse, politike i istraživanja koja se odnose na ovu oblast;
- ETF¹¹ – Evropska fondacija za obuku ima sedišta u Torinu. Osnovana je 1990, i usmerena je, za razliku od CEDEFOP-a, na zemlje van EU, tj. na partnerske zemlje, sa ciljem da doprinese razvoju sistema obrazovanja i obučavanja u tim zemljama putem boljeg korišćenja ljudskih resursa, reformama sistema obuka, intervencijama na tržištu rada i sl.

Od značaja za koordinisanje i diseminaciju politike EU je i EURYDICE¹² – informativna mreža osnovana 1980, sa ciljem prikupljanja, osvežavanja, analize i diseminacije podataka i publikacija koje se odnose na obrazovne sisteme, i kao strateški mehanizam za podsticanje saradnje i razvoja politike u oblasti obrazovanja.

10 <http://www.cedefop.europa.eu/>

11 <http://www.etf.europa.eu/>

12 <http://www.eurydice.org>

5.1. Kontekst i razvoj: U traganju za identitetom

Evropska unija je osnovana kao ekonomska zajednica, ali i sa idejom o saradnji kao načinu očuvanja mira i stabilnosti u Evropi. Ipak, obrazovanje odraslih dugo nije bilo prepoznato kao način za ostvarenje tih ciljeva. Stručno obrazovanje i kreiranje zajedničke politike u oblasti stručnog obrazovanja i obuka našli su svoje mesto u relativno ranoj fazi razvoja EU, krajem šezdesetih godina (u Rimskim ugovorima iz 1957), jer ga je bilo lako staviti u funkciju cilja stvaranja zajedničkog tržišta roba, usluga i kapitala. Kasnije je ovo relativno usko gledanje na obrazovanje prošireno – ne samo proširivanjem obrazovne agende već i uključivanjem novih elemenata u politiku stručnog obrazovanja. Ovo se dešavalo pod uticajem politike drugih globalnih aktera, ali i pod uticajem ekonomskih, privrednih i tržišnih promena (Ertl, 2003: 13).

Neki autori nalaze početke diskusije o celoživotnom učenju u UNESCO-vim aktivnostima sredinom XX veka (Papadopulos, 2002), drugi u šezdesetim godinama (Lee and Friedrich, 2011), a treći tek u ranim sedamdesetim (Dehmel, 2006). Iako neki autori tvrde da je obrazovanje igralo „trivijalnu ulogu” u samim začetima EU i da ona nema „pedigre” koji se može uporediti sa OECD-ovim i UNESCO-vim (Holford and Mohorčić Špolar, 2012: 44), od sedamdesetih se prati nagli porast interesovanja za obrazovanje. Uobičajena periodizacija govori o tri faze: prvo snažno međunarodno interesovanje javlja se sedamdesetih, zatim pad od sredine sedamdesetih do početka devedesetih, i drugi talas intenzivnog bavljenja od ranih devedesetih do danas (Dehmel, 2006). Neki autori aktivnosti Evropske unije takođe dele na tri perioda, ali definisanih pretežno političko-proceduralnim kriterijumima – faza 'pre Mاستrihta', faza 'posle Mاستrihta' i faza 'posle Lisabona' (Ertl, 2006: 6) – to su inače faze značajnih razlika u načinu i mehanizmima kreiranja zajedničke evropske politike, gde se postupno menja nivo ingerencija EU u odnosu na nacionalne politike i pojačava uticaj EU¹³ u oblasti celoživotnog učenja. Naime, već od sedamdesetih godina, ministri obrazovanja počinju da potpisuju sporazume na zajedničkom nivou – o međusobnom priznavanju diploma, sertifikata i sl. – što je bio jedan od faktora koji su pospešili saradnju i ojačali ovaj trend.

Walkenhorst (2008: 572) kao tri osnovne faze evropske obrazovne politike definiše:

1. faza ekspanzije i integracija obrazovne politike EU 1958–1993. (sa potfaza inicijalne aktivnosti, konsolidacije, legalizacije),
2. faza institucionalizacije 1993–1999,
3. faza funkcionalizma i 'transgovernmentalizma'.

13 Tada još pod imenom EEZ.

Ova podela je adekvatna sa stanovišta kreiranja zajedničke politike i njene difuzije, ali je usmerena samo na EEZ, odnosno EU i njene organe, i ne obuhvata aktivnosti Saveta Evrope, koji je svojim konceptom permanentnog obrazovanja obeležio sedamdesete, pa i osamdesete godine.

Politika Evrope, ograničena na pitanja stručnog obrazovanja do sedamdesetih godina, bila je zahvaćena snažnim talasom pozitivnih reakcija na UNESCO-ve aktivnosti, na Faureov izveštaj i formulisanje koncepcije celoživotnog obrazovanja. Pozitivan podsticaj dala je i sve čvršća zajednička politika stručnog obrazovanja¹⁴, ali se ipak može reći da se Evropska ekonomska zajednica relativno kasno uključila u međunarodnu promociju konceptata iz oblasti obrazovanja odraslih.

U okviru **Saveta Evrope** se dogodilo prvo značajno pojavljivanje ovih ideja, i upravo je Savet Evrope jasno formulisao koncept permanentnog obrazovanja (*éducation permanente*) i razradio ga u studiji (CoE, 1973) i u zborniku radova (CoE, 1970). Zbornik je bio produkt niza diskusija započetih nekoliko godina ranije, a činjenica da je upravo Savet Evrope, a ne neka druga evropska organizacija, bio taj koji je pokrenuo ovaj projekat pokazuje da je svest o potrebi rada na aktivnostima pomirenja među zemljama Evrope bila snažan podsticaj razradi ideja i konceptata iz šire oblasti obrazovanja odraslih, i to više nego ekonomska dešavanja, koja su, nezavisnim mehanizmima, uticala na povećano interesovanje za stručno obrazovanje.

Koncept permanentnog obrazovanja, iako snažno podržan aktivnostima Saveta Evrope, nije imao toliko uticaja koliko UNESCO-vo 'učenje da se bude' i OCED-ovo 'povratno obrazovanje', ali su svi skupa dali doprinos intenzivnim bavljenjem ovom problematikom tokom sedamdesetih godina. Bogard kaže da su period sedamdesetih obeležila dva paralelna koncepta – „deskolarizacija” Ivana Iliča (koja je oslobođanjem individue od školskih i institucionalnih stega otvarala put za socijalno oslobođenje) i „permanentno obrazovanje” Saveta Evrope (koje je bilo sličnog karaktera, ali manje ideologizovano) – i da su oni skupa oblikovali misao o obrazovanju tog vremena (Bogard, 1994:10) učestvujući u dinamičnim raspravama u društvu koje je imalo potrebu da se na novi način odredi prema obrazovanju.

Analizirajući domete „permanentnog obrazovanja”, Titz (1995: 44) tvrdi da je ono prvi primer (obrazovne) međuvladine saradnje u Evropi i prvi produkt zajedničkih napora. Prema njegovom mišljenju, ova saradnja se može objasniti činjenicom da je bila

14 Kroz ugovore koji su definisali Zajednicu za uglj i čelik, zatim kroz regulisanje rada EURATOMA, kao i kroz ugovore za regulisanje rada u okviru Evropske ekonomske zajednice. Svi oni odnosili su se na neke oblike stručnog obrazovanja i obuke. I Evropski sud pravde je u ovom procesu odigrao značajnu ulogu, potvrđujući pravo jednog radnika – migranta na ravnopravan pristup obrazovanju u zemlji u koju je došao, pri čemu je 'stručno obrazovanje' definisao veoma široko i 'fleksibilno'.

reč o angažmanu široko koncipirane grupe nacionalnih eksperata iz Evrope koji su kontinuirano radili na ovim problemima tokom dugog perioda i analizirali brojne pilot-projekte iz više oblasti obrazovanja. Uz to, grupa je radila sa opštim smernicama, a ne krutim pravilima, bez namere da se kreiraju supranacionalne reforme, već sa ciljem da se prikupe i analiziraju različita nacionalna postignuća. Titz na sledeći način sumira šta je koncept permanentnog obrazovanja značio:

- „Obrazovanje je kontinuirani, celoživotni proces koji se dešava u svim životnim stadijumima.
- Obrazovanje je permanentan proces razvoja znanja, veština i socijalnih veština.
- Sticanje znanja i veština ima smisla samo ako je povezano sa iskustvom, postignućima i praksom.
- Obrazovni proces je faktor razvoja i izraz namere, koji nije prevashodno orijentisan na reprodukciju prošlosti.
- Obrazovni proces se prirodno proteže na duži vremenski period, ali obuhvata i celinu potreba, uloga i funkcija osobe u određenom trenutku njegovog/njenog života.
- Individualne potrebe i kolektivne nužnosti (socijalne, kulturne, ekonomske) ne smeju biti suprotstavljene u području obrazovanja, naprotiv, treba da se ‘stapaju’” (Titz, 1995: 44).¹⁵

Ovi neverovatno savremeni iskazi podsećaju na optimističko-humanističku filozofiju prosvetiteljstva, ali i na savremeni trenutak tadašnje Evrope, koja se bavi potrebom za trajnim rešavanjem konkretnih problema ove nove zajednice. Na izvestan način, oni nagoveštavaju i buduće evropske dileme u pokušajima balansiranja različitih, ponekad i suprotstavljenih koncepata u obrazovanju odraslih.

Savet Evrope je svoje dalje aktivnosti usmerio u pravcu razvijanja obrazovanja za demokratsko građanstvo, nastupajući sa pozicija ljudskih prava i delujući u oblasti kulture, aktivnog građanstva, zaštite prava manjina, žena, marginalnih grupa i sl. U okviru tog mandata Savet Evrope je nastavio da se bavi i obrazovanjem odraslih, i to sve do sredine devedesetih. Projekat *Obrazovanje odraslih i društvene promene*¹⁶

15 Za razliku od permanentnog obrazovanja, *continuing education* ili kontinuirano obrazovanje se ne odnosi na ceo životni proces, već na proces neprekinutog obrazovanja od završetka nekog stepena redovnog formalnog obrazovanja do kraja radnog veka, čime se prevashodno pozicionira u oblast stručnog usavršavanja.

16 Projekat je uključio 25 evropskih zemalja, niz susreta i seminara, a rezultati su sumirani na konferenciji u Strazburu 1993. godine, koja je istakla snažnu vezu između stručnog i opšteg obrazovanja u kontekstu ekonomskih, političkih i socijalnih promena tog vremena, i istakla „dijalektičku vezu između inicijalnog obrazovanja, obrazovanja odraslih i stručnog obrazovanja”

doveo je rad u obrazovanju odraslih u vezu sa moralnim diskursom Saveta Evrope, ali je ono devedesetih polako ipak izmešteno i težište aktivnosti u ovoj oblasti je ušlo u druge strukture, tj. organe EU. U tom periodu je Jugoslavija bila aktivno uključena u međunarodne aktivnosti i bila uvažan član međunarodne andragoške zajednice, tako da je 1990. upravo Savet Evrope održao u Beogradu veliku međunarodnu konferenciju *Adult Education and Social Changes, with Special Reference to the Role of Adult Education Reducing Unemployment*, koju Bogard spominje u svom osvrtu iz 1994. godine (*Adult Education at the Council of Europe: Challenging the Future, 1960–93*), optimistički objašnjavajući ulogu koju obrazovanje odraslih ima u zemljama istočne i centralne Evrope u uslovima tranzicije (Bogard, 1994: 100, 186).¹⁷ Tih godina je završen i integrativni angažman Saveta Evrope u obrazovanju odraslih, ali i zlatno doba jugoslovenskog učešća i uticaja u međunarodnim aktivnostima obrazovanja odraslih.

Nezavisno od Saveta Evrope, paralelno je teklo etabliranje ideja o obrazovanju odraslih u drugim telima i organima EU. Godine 1971. je *Commission of the European Communities* ustanovila Radnu grupu za obrazovanje (*Working Party on Teaching and Education*) sa ciljem razvijanja zajedničkog pristupa evropskoj politici obrazovanja. Kada je došlo do prvog proširenja Zajednice, to je uslovalo reorganizaciju, pa je Generalni direktorat za istraživanja, nauku i obrazovanja postao odgovoran za zajedničku obrazovnu politiku. On je od profesora H. Janna zatražio da konsultuje niz svetskih stručnjaka i dobije mišljenja i ideje koje bi pružile dobar osnov za kreiranje evropske politike obrazovanja. Oni su kreirali jasan, snažan dokument, koji upućuje indirektno na koncept celoživotnog učenja, i snažno naglašava potrebu većeg jedinstva u evropskoj spoljnoj politici u domenu obrazovanja, kao i u unutrašnjem planiranju¹⁸ (Janne, 1973). Sem toga, u njemu se ističe potreba povezivanja opšteg i stručnog obrazovanja, ideja koja se nametnula zbog promenjenog ekonomskog konteksta, što je „bio preduslov kreiranja nove veze između opšteg i stručnog obrazovanja, kada se opšte obrazovanje stavlja u službu stručnog i tada nastaje koncept *vocalisation*” (Maksimović, 2011: 53), koji se kasnije često koristio da opiše pristup obrazovanju od strane Evropske komisije.

S obzirom na to da su 'permanentno obrazovanje' i 'povratno obrazovanje' lansirani u istom periodu, interesantno je uporediti njihovo dejstvo. Povratno obrazovanje je elaborirano i promovisano sa stanovišta implikacija za svet rada, ali je isticana i veza

(Bogard, 1994: 172).

17 Iste godine je i UNESCO *Institute of Education* zajedno sa Svetom Evrope održao na Bledu značajnu konferenciju na temu *Pismenost i osnovno obrazovanje u Evropi u osvit XXI veka* (Bélangier, 1992).

18 Janne proročki ističe kako npr. geografija može da pokaže da su mnoge granice neprirodne i nepotrebne i da ih time „transcendira” (1973: 28, 52).

sa opštim obrazovanjem (naročito je predlog o „odmoru za obrazovanje” – *educational leave* – trebalo da se odnosi i na stručno i na opšte). No, nije mnogo učinjeno na integralnoj obrazovnoj politici, pa je povratno obrazovanje više ‘dodato’ obrazovanju odraslih i visokom obrazovanju nego što je zaista bilo povezano sa njima. Zbog toga koncept i nije bio široko prihvaćen u svim zemljama OECD-a, već pretežno tamo gde je mogao da doprinese proširenju postojećih inicijativa i politika. Permanentno obrazovanje je detaljnije elaborirano (metode, sadržaji, veza sa socijalnom i kulturnom politikom), a neke osnovne postavke su pilotirane u zemljama članicama (jednakost, participacija, globalizacija, snažno oslanjanje na demokratizaciju u svim područjima i snažna veza sa kulturom). Zato je razvijeni konceptualni okvir bio koherentan i lako uključio obrazovanje odraslih kao način ostvarivanja ciljeva koji su konceptom permanentnog obrazovanja definisani. Sa druge strane, Savet Evrope je raspolagao manje moćnim sredstvima uticaja i difuzije koncepata nego OECD. UNESCO-vo shvatanje celoživotnog obrazovanja se znatno približilo konceptu Saveta Evrope, štaviše, sredinom šezdesetih je UNESCO intenzivno koristio ovaj koncept. Kasnije je „učenje da se bude” imalo znatan uticaj na mnoge zemlje, manje kao termin, više kao ideja – ipak, mnogo više na zemlje razvijenog sveta nego na zemlje u razvoju, u kojima su pak OECD i Savet Evrope ostavili značajniji trag (Kallen, 2006: 53–54).

U tom periodu, harmonizacija u području obrazovanja se i dalje snažno odbija od strane zemalja članica – ukoliko se prate ovi odnosi, vidi se da evropska politika dopunjava nacionalne, ponekad ih koriguje, ili je u rivalskom odnosu sa njima, ali ih gotovo nikada ne zamenjuje. Pravo veta, koje zemlje u ovom periodu imaju pri odlučivanju, i slične legalne restrikcije, držale su aktivnosti zajedničkog kreiranja politike na minimumu.

Walkenhorst (2008: 568) tvrdi da obrazovna politika u Evropi u ovom periodu jasno sledi opšte političke ciljeve i njihove promene i to dokazuje upravo kroz promene u kreiranju politike u oblasti obrazovanja odraslih. Sedamdesete i osamdesete karakterišu prilično ‘labavi’ odnosi u Uniji i jaki otpori zemalja članica, koji su sprečavali ekstenzivniju saradnju. *Tindemansov izveštaj* iz 1976.¹⁹ ukazao je na ovo, predlažući jaču uloge Komisije, jačanje postojećih evropskih institucija i stvaranje zajedničke politike (CVCE, 2013: 2), i može se videti kao pokušaj promovisanja supranacionalnosti Unije (Hill and Smith, 2000: 100). Pažnja je time usmerena na političku dimenziju obrazovanja (u smislu njegove uloge u integracionim procesima), iako su se aktivnosti bazirane na njoj u početku odnosile pretežno na škole. Te aktivnosti su

19 Samit u Parizu 1974. ovlastio je Tindemansa, belgijskog premijera, da sačini analizu koncepta EU u kontekstu krize i dezintegracionih tendencija. Njegov izveštaj je prezentovan Evropskom savetu 1976. u Luksemburgu.

bile intenzivne krajem sedamdesetih i tokom osamdesetih, ali su implementacije ove evropske dimenzije²⁰ često odbijane od strane predstavnika zemalja, uglavnom motivisane strahom da bi harmonizacija obrazovnih sistema mogla biti praćena gubitkom nacionalnog identiteta. Beukel to jasno kaže: „Institucionalizacija i evropeizacija obrazovanja je prouzrokovala brigu u velikom broju evropskih zemalja, a jedan od razloga je taj što je ona izjednačavana sa homogenizacijom obrazovnih sistema, što bi moglo da implicira gubitak nacionalnog identiteta” (Beukel, 2001: 126).

Najavu preokreta donela je 1983. godina, kada se dogodilo ono što Trondal (2002) naziva „supranacionalnim obrtom”. Pojačana je retorika o „građaninu Evrope”, „narodima Evrope”, evropskoj dimenziji u različitim oblastima rada, i isticana je potreba za povećanjem transparentnosti i demokratičnosti integracijskih procesa (što su 1979. najavili i prvi direktni izbori za Evropski parlament). Započete su brojne zajedničke aktivnosti u oblasti obrazovanja, a kako su se ministri složili da slede neke od preporuka Komisije (o upotrebi informacionih tehnologija, priznavanju diploma), time je otvoren put i za prve značajne zajedničke programe razmene – *Erasmus*, *Commett*, *Lingua*, *Petra*, *Tempus*²¹ – sa budžetom koji je od 18.900.000 ekija u 1984. povećan na 77.200.000 u 1987, da bi u 1990. dostigao 140.000.000 ekija (Walkenhorst, 2005: 4). U početku su ovi programi bili usmereni samo na stručno obrazovanje, ali su ubrzo obuhvatili i sve druge oblasti. Naročito je oblast visokog obrazovanja ušla u sferu zajedničke politike, što potvrđuju dva dokumenta iz ove oblasti doneta 1991 – *The Memorandum on Higher Education in the European Community*²² (European Commission, 1991) i *Memorandum on Open Distance Learning in the European Community*²³ (European Commission, 1991a).

Ipak, bilo je sve očiglednije da postoji diskrepancija između realnog kreiranja politike i odsustva zakonske osnove za nju. Upravo u periodu ove pravne nezivesnosti, Evropski sud pravde je odigrao važnu ulogu svojim prointegracionističkim stavom, a naročito je interesantno kako je svojim vrlo širokim tumačenjem stručnog obrazova-

20 *European dimension in education* – rezolucija Saveta Evrope i ministara obrazovanja iz 1988.

21 Ova serija programa započeta je EURYDICE mrežom iz 1980, EUROTECNET programom 1983–1994, nastavljena NARIC mrežom 1984, *Exchange for young workers* programom iz 1985, COMETT programom započetim 1986, programima ERASMUS i ARION 1987, a zaim celim nizom programa druge generacije (Phillips and Ertl: 2003).

22 U ovom dokumentu se spominju „kontinuirano učenje” kao deo obrazovanja odraslih, i „povratno obrazovanje” u kontekstu stručnog usavršavanja, pa čak i „dalje obrazovanje” (*further education*), koje je neko vreme upotrebljavano kao sinonim za obrazovanje odraslih, ili bar njegov glavni deo, naročito u Engleskoj (Jarvis, 2014) i ističe se i potreba ukidanja granice između inicijalnog i kontinuiranog obrazovanja. Očigledan je 'miks' nekoliko koncepata, ali sve jasno upućuje na ideju celoživotnog učenja, iako se sam pojam ne koristi.

23 Ovaj dokument na više mesta upućuje na populaciju odraslih učenika i studenata.

nja (čija je zajednička politika u Zajednici imala pravnu osnovu) uspeo da odbije sve žalbe na mešanje Komisije u nacionalna pitanja opšteg obrazovanja (Walkenhorst, 2005: 4).

Teren za jačanje integracionih procesa je tokom osamdesetih bio pripremljen, iako je obrazovna politika razvijana bez jasnog pravnog osnova, ali trend je sledio opšte političke tokove – hladni rat se završavao, pad komunizma je doneo novi optimizam, ali i nove probleme, evropska geografija je raspadom Sovjetskog Saveza i ujedinjenjem Nemačke dobila novo značenje i postavila nove zadatke evropskoj integraciji. Pojavila se i potreba aktivnijeg učešća u rešavanju međunarodnih problema – svet se suočavao sa novim izazovima za bezbednost: terorizmom, međunarodnim kriminalom, narastajućim etničkim konfliktima, a Evropska zajednica je, s druge strane, smatrana „ekonomskim džinom, političkim patuljkom i vojnim mravom”, kako ju je 1991. opisao belgijski ministar inostranih poslova Mark Eyskens (Whitney, 1991). Još sedamdesetih godina je američki predsednik Henri Kisindžer pitanje identiteta i reprezentacije formulisao poznatim: „Koga da zovem, kad želim da zovem Evropu?”²⁴ Ovo su bili ‘simptomi’ potrebe za čvršćom saradnjom, intenzivnijim dogovaranjem, kreiranjem i sprovođenjem zajedničkih mera, i ekonomskih i političkih sredstava. U vojnom pogledu je Zapadnoevropska unija, osnovana 1954. godine kao odbrambeni savez, igrala ulogu vojnog krila EU (što je bio kompromis između zagovornika osamostaljivanja od NATO-a i protivnika pretvaranja EU u vojni savez), 1992. je *Peterburškim zadacima* pokušala da ublaži posledice destabilizacije Istočne Evrope, a sa promenljivim uspehom je nastavila da radi i istražuje različite opcije za zajedničku spoljnu i odbrambenu politiku.²⁵

Mastrihtski ugovor je doneo novu fazu (faza institucionalizacije po Walkenhorstu, 2005: 4) u oblikovanju evropskog identiteta. Novim ugovorom ustanovljeno je ime Evropska unija – EU umesto EEZ, definisana su tri stuba zajedničke politike, uvedena monetarna unija i ojačana prava EU u nizu oblasti. Promenu čini to što je obrazovanje dodeljeno supranacionalnoj grupi zadataka (gde se ‘komunitarno’, tj. zajednički odlučuje, a ne putem međuvladinog dogovaranja), ali su pritom jasno postavljeni limiti kreiranju zajedničke politike, koja je u članu 126 dobila sledeće zadatke:

1. „Zajednica će doprinositi razvoju kvaliteta obrazovanja ohrabriranjem saradnje između država članica i, ako je potrebno, podrškom i dopunom njihovih akcija, pri čemu će se potpuno uvažavati odgovornost dr-

24 *Financial Times* tvrdi da je u pitanju urbana legenda, a ne autentičan citat (Rachman, 2009), ali već i njegova ‘žilavost’ pokazuje duboki značaj koji ovo pitanje ima za Evropu.

25 Ona je svoj prvi ozbiljan test doživela devedesetih u ratu u Jugoslaviji.

žava članica za sadržaje obrazovanja i organizaciju obrazovnog sistema, kao i kulturnu i jezičku raznovrsnost.

2. Zajednica će u svojim aktivnostima biti usmerena na:
 - razvoj evropske dimenzije obrazovanja, posebno kroz učenje i širenje jezika Evropske unije;
 - podsticanje mobilnosti studenata i nastavnika, između ostalog ohrabriranjem akademskog priznavanja diploma i perioda studiranja u inostranstvu;
 - podsticanje saradnje među prosvetnim vlastima;
 - razmenu informacija i iskustava o problemima zajedničkim za obrazovne sisteme država članica;
 - ohrabriranje razvoja omladinske razmene i razmene socijalno-edukativnih instruktora;
 - podsticanje razvoja obrazovanja na daljinu.
3. Zajednica i države članice će podsticati saradnju sa trećim zemljama i stručnim međunarodnim organizacijama u oblasti obrazovanja, naročito sa Svetom Evrope.
4. Da bi se doprinelo ostvarivanju ciljeva definisanih u ovom članu, Savet će:
 - usvojiti mere podsticaja, isključujući bilo kakvu harmonizaciju zakona i regulativa država članica;
 - usvojiti preporuke i predloge Komisije odlučujući putem kvalifikovane većine” (European Commission, 1992).

Iskazane su visoke ambicije, ali su postavljene granice njihovom ostvarivanju. Aktivnosti u oblasti obrazovanja zato nisu mogle da imaju inovativan karakter – uglavnom su se obnavljali ili proširivali postojeći programi, ali uloga obrazovanja nije mnogo promenjena. Jedan od razloga je bio i to što je Unija bila okupirana novom vrstom problema – proširenjem Unije, tj. povećanjem broja njenih članica, do kojeg je došlo posle promena u zemljama istočne Evrope. Problemi monetarne i ekonomske unije takođe su doprineli ovom ‘međuperiodu’ od sklapanja *Mastrihtskog ugovora* do pred kraj XX veka. Zajednička obrazovna politika je tim ugovorom dobila legalnu osnovu, ali se nije moglo računati na radikalne promene: „I u političkom i u ekonomskom smislu, ciljevi obrazovne politike EU ostali su praktično isti – olakšati funkcionisanje novouspostavljenog zajedničkog tržišta. Postojao je pojačan napor Evropske komisije da iskoristi obrazovanje za uspostavljanje političkog identiteta među građanima EU, ali to nije bio glavni cilj obrazovne politike” (Walkenhorst, 2008: 571).

Iako su, dakle, nadležnosti Unije vrlo ograničene, što je pokazalo jasnu želju država članica da zadrže obrazovanje u domenu svoje nadležnosti (što je potvrde-

no principom supsidijariteta), otvoren je prostor za niz aktivnosti koje su se mogle podvesti pod „promociju, podršku, ohrabivanje” (kao što je to definisao član 126), npr. pokrenuti su brojni programi razmene, organizovani u dva okvirna programa – *Leonardo da Vinci* (program stručnog obrazovanja i obuke) i *Socrates* (program opšteg obrazovanja). Do 1999, program *Socrates* je dobio 850.000.000 ekija, *Leonardo* 620.000.000, dok je *Youth for Europe* dobio 126.000.000 (Walkenhorst, 2005: 5). Vredne su pomena još neke inicijative koje su dalje elaborirale ciljeve i zadatke obrazovanja u Evropi, kao što su donošenje relevantnih dokumenata: *Green Paper on the European Dimension of Education*²⁶ (European Commission, 1993), *White paper on Growth, Competitiveness, Employment*²⁷ (European Commission, 1993a), i najvažniji – *White paper on education and training, teaching and learning. Towards the learning society*²⁸, koji je iskazao i obrazložio stav da „investiranje u znanje igra ključnu ulogu u zapošljavanju, kompetitivnosti i socijalnoj koheziji” (European Commission 1995: 1). Ono što je značajno je činjenica da se u njemu, po prvi put u nekom evropskom dokumentu javlja pojam celoživotnog učenja.²⁹ Iako se ceo dokument mnogo više bavi ostalim oblastima obrazovanja, značajno je naglašavanje celoživotnog učenja za ostvarivanje osnovnih ciljeva Unije – socijalne integracije, povećanja zapošljavanja i ličnog razvoja. Ipak, primetno je da Komisija značaj koncepta celoživotnog učenja definiše pre svega u kontekstu zapošljavanja i ekonomije. Sem toga, insistiranje na što širem obuhvatu (u smislu što većeg broja zemalja Unije) ovim konceptom ima osnov u prepoznatoj potrebi za mobilnošću radne snage, koja se vidi kao nužna u eri ekonomske globalizacije i novih tehnologija, pa u tom smislu važno mesto zauzima predložena strategija analize ljudskih resursa, koja je deo ovog dokumenta. Uz to, razlozi se nalaze i u riziku od kulturnog ‘uniformisanja’ Evrope, gde se kao jedan od glavnih uzroka ugrožavanja vidi dominacija američkih multimedijjskih produkata i tržišta obrazovnih softvera (European Commission 1995; Field, 1998: 74-76), što John Field vidi kao implicitnu ksenofobiju. *White paper* ipak naglašava da će veliki

26 *Green paper* je u EU obično dokument koji ima za cilj da podstakne javnu raspravu o nekom predlogu i proces dogovaranja o nekoj posebnoj temi na evropskom nivou.

27 *White paper* je u EU zvaničan set predloga o nekoj posebnoj temi koji obično vodi ka zakonskom regulisanju određenog područja.

28 *Learning society* – ‘Društvo koje uči’ je jedan od koncepata koji se očuvao do danas i još ima veoma važnu ulogu u evropskoj ekonomskoj, socijalnoj i obrazovnoj politici, mada je problematizovan od strane mnogih autora.

29 Korene evropske koncepcije celoživotnog učenja neki autori nalaze mnogo ranije, u brojnim dokumentima Zajednice koji su upućivali na potrebu sticanja znanja i/ili veština tokom celog života, ili u publikacijama kao što je *Education for life: a European strategy*, poznatog finskog biznismena Kari Kairamoa (1989), koji je bio CEO Nokije i vodio radnu grupu evropskih industrijalaca u Briselu, i davao značajno mesto obrazovanju u kompanijama.

broj konkretno predloženih akcija morati da organizuju zemlje članice, lokalne vlade, sindikati i poslodavci, jer EU zbog principa supsidijariteta nema te ingerencije. Iako naslov dokumenta najavljuje „društvo koje uči”, on se više bavi inicijalnim obrazovanjem, a manje načinima uspostavljanja takvog društva, zbog čega Field tvrdi da su *White paper* ipak oblikovale stare agende i da se u njemu ne prepoznaju nove tendencije, izazovi i mogućnosti (Field, 1998: 77). Hake čak kaže da je to izuzetno razočaravajući dokument, kojem nedostaju (uz niz vrlo konkretnih zamerki) mašta i kreativnost, a odlikuje ga i potpuna nesposobnost da se 'uhvati' dinamika pristupa koji je neophodan da bi se aktivno unapredilo celoživotno učenje u savremenom društvu koje uči. (Hake, 1999: 66).

U ovom dokumentu je najavljena i *Evropska godina celoživotnog učenja* – 1996, prvi veliki događaj kojim je u Evropskoj uniji promovisan ovaj koncept. U okviru *Evropske godine*, nacionalna koordinaciona tela organizovala su niz seminara, konferencija, takmičenja, a preko 500 projekata je finansirano sa oko osam miliona eura (Jakobi, 2009: 90). Na kraju te godine, Evropski savet je usvojio i zaključke o strategiji celoživotnog učenja. Time je celoživotno učenje ušlo na evropsku scenu, verovatno pod uticajem UNESCO-a i međunarodnih diskusija, da bi kasnije doživelo detaljnu elaboraciju i veliku popularnost u evropskoj politici obrazovanja.

Mastriht je postavio dobru osnovu, ali izgradnja Evrope kao zajedničkog obrazovnog prostora je tek predstojala.

5.2. Ciljevi EU: Čiju igru igraš?

Kraj devedesetih je doneo krupne promene na globalnoj i evropskoj sceni – globalizacija u svim područjima, naročito u ekonomiji, veliki broj međunarodnih problema, ekspanzija EU i prijem brojnih novih članova – sve je to ojačalo integrativne tendencije i snažan osećaj da Evropa mora da stvori solidnije zajedničke osnove i zajedničku politiku. Usvojena je nova strategija saradnje, tj. kreiranje politike u kojoj evropski nivo ima snažan uticaj na politiku i reforme nacionalnih obrazovnih sistema, ali je taj uticaj bio horizontalan – on je produkt dogovaranja i usklađivanja nacionalnih vlada, a ne stvar odluke nekog nadnacionalnog nivoa. Ovaj prelazak sa nadnacionalnog na međuvladin nivo odlučivanja (*from supranational to transgovernmental* – Walkenhorst, 2008: 576–577) vidi se često i kao cilj, i kao najveći domet ovog perioda, i produkt procesa učenja same EU.

Uveden je i *otvoreni metod koordinacije*, koji je mehanizmima kreiranja i difuzije politike dao novi kvalitet, omogućujući promovisanje koherentnih politika i razvijajući nove, suptilne mehanizme pritiska bazirane na postojećoj zakonskoj regulativi. Njime je obrazovanje dobilo na transparentnosti, i omogućen je zajednički evropski pristup obrazovanju – „polju nacionalne osetljivosti i legitimne raznovrsnosti” (Gornitzka, 2006: 12). To je operativno učinjeno tako što su određeni prostori za definisanje zajedničkih ciljeva, kao i specifična dinamika ostvarivanja, reperi i indikatori za merenje napredovanja. Sem toga, omogućena je komunikacija i prevođenje zajedničkih ciljeva u regionalne i nacionalne politike, uvedeni su monitoring, evaluacija i *peer reviewing* kao procesi uzajamnog učenja.

Značajnu promenu za proces proširenja Unije donela je *Agenda 2000* (European Commission, 1997),³⁰ dokument koji je Evropsko veće usvojilo 1999. godine sa ciljem jačanja politika i pripreme Evropske unije za proširenje na zemlje centralne i istočne Evrope, Maltu i Kipar.

Ove promene su na polju obrazovanja postale vidljive vrlo brzo, i to najpre u području visokog obrazovanja, gde je Bolonjski proces označio intenzivniju konvergenciju u evropskom prostoru visokog obrazovanja, započetu početkom devedesetih pod uticajem promena na tržištu rada. Potpisana 1999. godine, *Bolonjska deklaracija* predstavlja važan korak, pre svega jer su države članice potpuno dobrovoljno pristale na ozbiljnu reformu svog sistema visokog obrazovanja, u cilju povećane mobilnosti studenata, nastavnika i istraživača, a sa vizijom kreiranja Evrope kao zajedničkog obrazovnog, ali i kulturnog i socijalnog prostora, koji će kao takav funkcionisati i za pojedince – građane Evrope. *Bolonjska deklaracija* (kao ni *Sorbonska* pre nje) nije bila eksplicitna u pitanjima harmonizacije i ostavila je prostora za razlike u implementaciji (European Ministers, 1999).³¹ Još jedan razlog je determinisao ovaj trend fokusiranja na visoko obrazovanje – američki univerziteti su i dalje privlačili najveći broj stranih studenata (i to onih najboljih), a u Evropi su to bili britanski univerziteti. Činjenica da ostali evropski univerziteti nisu bili atraktivni za mobilni intelektualni potencijal Evrope, nikako se nije slagala sa proklamovanom težnjom za društvom znanja i ekonomijom zasnovanom na znanju, inovacijama i istraživanjima. Sjedinjene Američke Države su u tom pogledu ostale daleki uzor većini evropskih univerziteta, a Bolonjski proces je izgledao kao mogućnost da se ovo zaostajanje nadoknadi.

30 Poznata i kao Berlinski paket ili Manifest promena (*Agenda 2000: for a stronger and wider Union*).

31 Tekst ove deklaracije nije objavljen u zvaničnim dokumentima Komisije, a na internet stranici EU stoji da ona nije obavezna, niti nametnuta ni vladama, ni univerzitetima, uz podsećanje na ingerencije država članica u pogledu sadržaja i organizacije obrazovanja (European Ministers of education, 1999).

Bolonjski proces je društveno-obrazovni fenomen; gotovo je neverovatno da jedna takva ideja, započeta kao međuvladina inicijativa i pri tome dosta kritikovana u svim svojim fazama, naiđe na opšte prihvatanje, tačnije rečeno, na masovnu implementaciju i pored pojedinačnih otpora. Iako je postojala potreba za redefinisanjem uloge univerziteta i promenom načina funkcionisanja sistema visokog obrazovanja, ovo se pre može objasniti indirektnim pritiskom trenda evropskih integracija i pritiskom pomenutih globalnih ekonomskih promena. Globalni ekonomski aspekti (zapošljivost, kompetitivnost, inovativnost) su najviše dodira sa sferom formalnog obrazovanja imali upravo preko univerziteta (za razliku od nacionalnih, gde je srednje stručno obrazovanje bilo jednako ili više važno), i to preko dužine studiranja (koja određuje vreme ulaska na tržište rada), jasnih ishoda (koji bi u cilju mobilnosti radne snage morali da budu prepoznatljivi na celom tržištu Unije) i uporedivih parametara (koji bi omogućili prohodnost i mobilnost među univerzitetima). Bolonjski proces je odgovorio upravo na ove potrebe i 'ponudio' se kao rešenje, koje je (u nedostatku boljeg) sa oduševljenjem prihvaćeno.

Ono što je 'Bolonja' uradila u oblasti visokog obrazovanja, učinio je 'Kopenhagen' u oblasti stručnog. *Kopenhagensku deklaraciju* (European Ministers of Vocational Education..., 2002) o unapređivanju saradnje u oblasti stručnog obrazovanja i osposobljavanja potpisali su 2002. godine ministri iz 31 zemlje, i time je stvorena još jača veza između evropske obrazovne i ekonomske politike. Ona je imala osnovu u *Amsterdamskom ugovoru*, koji je dopunio onaj iz Mاستrihta, i kojim je Evropski parlament dobio mogućnost većeg uticaja na oblikovanje politike stručnog obrazovanja (European Communities, 1997). Građani se u ovom ugovoru upućuju na važnost sticanja visokog nivoa znanja i na potrebu njegovog stalnog obnavljanja, ali se ne spominje koncept celoživotnog učenja.

Polako, ali sigurno, raslo je i prihvatanje ideje o celoživotnom učenju u celom evropskom prostoru, ali i na raznim nivoima odlučivanja, kao i u različitim strukturama. Rezime petogodišnje Evropske strategije zapošljavanja (EES), objavljen 2002, najjasnije je to iskazao : „Nove zajedničke paradigme kao što su celoživotno učenje i kvalitet rada prepoznaju se kao prioriteti politike, pri čemu dolazi do konvergencije među ovim područjima. [...] EES podstiče političku saglasnost oko (ovih) novih zajedničkih paradigmi. Potreba za celoživotnim učenjem i komplementarnost između sistema obrazovanja i obučavanja je postala opšteprihvaćena od strane država članica i one su sve u procesu redizajniranja svojih politika obrazovanja i obučavanja na mnogo integrisaniji način” (Commission of European Communities, 2002: 2, 9).

Političke i ekonomske promene su dovele do prihvatanja ideje celoživotnog učenja – primetno je da je EU prigrlila ovu ideju, „sistematski je prevodeći u dokumente,

komunikacije i programe. Ipak, time je suzila cilj sa široke koncepcije obrazovanja (*lifelong and lifewide*) na užu, instrumentalizovanu verziju” (Aspin, 2007: 4), mada u nekim telima i kod pojedinih autora postoji zalaganje za ‘trijadnu koncepciju’ celoživotnog učenja – lični i politički razvoj, i profesionalna obuka.

U ovom neoliberalnom obliku, celoživotno učenje je postalo eksplicitna agenda za EU i ključ njenog ekonomskog razvoja” (Mohorčič Špolar and Holford, 2014: 46) i potpuno je zamenilo ‘celoživotno obrazovanje’. Ono, doduše, nikada nije ni bilo u fazi pune ekspanzije u EU kao što je to bio slučaj sa međunarodnom scenom, javljalo se nesistematski, u pojedinim dokumentima i kod pojedinih autora i pristupa. Iako zasnovano na humanističkoj, radikalnoj i kritičkoj ideologiji i sa implicitnim mandatom za socijalnu transformaciju i emancipaciju, lako je zamenjeno celoživotnim učenjem, zasnovanim na individualističkoj, neoliberalnoj filozofiji i tehnokratsko-menadžerskom etosu, sa mandatom za socijalnu adaptaciju.

Field kaže da nije čudno što je celoživotno učenje prihvatano sa skepsom od strane stručne zajednice – sa jedne strane, ono se pojavilo kao galantni princ koji Pepeljugu obrazovanja odraslih spasava od celoživotnog tavorenja na marginama obrazovne politike, ali je, s druge strane, ugrozilo postojeće strukture obrazovanja odraslih – kako zbog svoje okrenutosti ekonomskim i profesionalnim problemima tako i zbog svog fragmentisanog i raspršenog pogleda na učenje. Sem toga, njime je podrivena i ideja o potrebi postojanja posebne profesije koja će se baviti obrazovanjem odraslih, kao i sama ideja andragogije (Field, 2000: 14). „Granice discipline se gube, područje se rasparčava – tamo gde obrazovanje povezuje, učenje fragmentira” (Edwards, 2007: 70). Gustavsson za celoživotno učenje kaže da se taj pojam koristi kao vizija, ali da je ispražnjen od konteksta (Gustavsson, 2005: 92) i dodaje da evropsko shvatanje celoživotnog učenja zapravo predstavlja preruseno povratno obrazovanje (*recurrent education*). Boshier nastavlja u tom stilu i dodaje da je celoživotno obrazovanje, onako kako je shvaćeno u Faureovom izveštaju iz 1972, potpuno drugačije stvorenje od onog koje danas ‘šeta’ korporativnim kancelarijama kostimirano kao celoživotno učenje (Boshier, 1998: 4). Kritike ukazuju na još neke aspekte – učenje i poučavanje se tretiraju kao „prazne, bestelesne” tehnike koje se artikulišu kroz oblasti i institucionalne kontekste (Edwards, 2007: 80), na neki način beskontekstualne i univerzalno primenljive. Na ovaj način se oduzima značenje i obrazovnim procesima, i interakcijama, i programu, i metodama. I to upravo u fazi kada se u drugim društvenim naukama sve više uvažava subjektivnost, kontekstualnost i interaktivnost. Koncept celoživotnog učenja je nametnut kao ‘recept’, ali on je zanemario još jednu političku realnost Evrope: visoku dinamiku rizika na strukturnom, organizacionom i individualnom planu koju je donelo savremeno društvo učenja (Hake, 2013: 40). Na kraju, može se primeniti kriterijum koji, parafrazirajući Wittgensteina, koriste Aspin i Chap-

man, a koji kaže da ne moramo tragati za pravim značenjem i preciznom definicijom, već jednostavno treba pogledati kako se ovi pojmovi koriste u diskursu organizacija koje ih upotrebljavaju i u koje svrhe ih one upotrebljavaju (2012: 10).

Brojne kritike ipak nisu zaustavile pobjedonosni pohod 'celoživotnog učenja' kroz evropsku političku, ekonomsku i socijalnu sferu, iako ovaj koncept nije pokazao ni doslednost, ni konzistentnost, ni očekivane rezultate.

Do 2006. je 'celoživotno učenje' (*lifelong learning*) prevashodno 'učenje odraslih' (*adult learning*). Od tada, dokumenti EU počinju da prave razliku, pa 'učenje odraslih' postaje deo, mada važan ('ključna komponenta'), celoživotnog učenja (Holford, Milana and Mohorčič Špolar, 2014: 268). Njegove definicije su od tada varirale, ali i tretman u politici Evropske komisije, a Jarvis smatra da je Komisija u ovom periodu zadržala tri razdvojena područja i u svakom od njih objavljivala zasebne strateške dokumente – obrazovanje i obuka, visoko obrazovanje i obrazovanje odraslih (Jarvis, 2014: 53).

Naravno, ne može se ne primetiti, čak i bez uticaja vremenske distance, da je obrazovanje odraslih bilo na klackalici. Kada je ostajalo 'stopljeno' sa konceptom celoživotnog učenja, nošeno uspešnom 'karijerom' ovog termina i koncepta, koji je postao *très à la mode* (Düchs, 2013: 13), obično su se 'odrasli' gubili iz njega, fokus je premeštan na decu i mlade, a celoživotno učenje je postajalo validno samo kao okvir, koncepcija u kojoj je obrazovanje odraslih tek trebalo da vodi borbu za svoj identitet (a i za svoj deo budžeta). Kada su odrasli u toj koncepciji dobili 'pravo glasa' i bili prepoznati kao važna kategorija (sada već i sa odgovarajućim budžetom), onda je klatno išlo na drugu stranu i bili su redukovani na 'radnu snagu', 'zaposlene', 'zapošljive', 'ljudski resurs' – i ostale objekte stručnog osposobljavanja, a u funkciji ekonomskog razvoja. Holford i Milana takođe ističu ovu dvojakost – koliko je učenje odraslih dobilo na značaju i važnosti ovim usponom ideja o celoživotnom učenju i društvu učenja toliko su zamagljene neke specifične, čak jedinstvene karakteristike obrazovanja odraslih (Holford and Milana, 2014: 4).

Walkenhorst upravo zbog toga kaže da sa *Lisabonskom strategijom* dolazi do još jednog pomaka – sa političko-ekonomske ka funkcionalno-ekonomskoj filozofiji obrazovanja (što objašnjava, pre svega, kompetitivnošću kao postavljenim ciljem, a dokazuje snažnom orijentacijom ka tržištu i ekonomiji³²). U toj filozofiji se obrazovanje ne vidi više kao preduslov ekonomskog napretka već kao njegovo sredstvo; sa prointegralističkog prelazi se na prot tržišni pristup (Walkenhorst, 2008: 567, 577). U svakoj od ovih faza i u svakom od ovih koncepata, celoživotno učenje, kada se

32 *Marketization and economization.*

jednom etabliralo u evropskim javnim politikama, javlja se kao pogodan, univerzalan 'plastičan', 'kameleonski' pojam za razne upotrebe i kontekste, u koje sve može da se smesti – „klizav termin” (Johnston, 2000), „rastegljiv koncept skrojen za sve potrebe” (Dehmel, 2006: 49) ili, kako kaže Gilroy, „jezička igra, u potrazi za sopstvenim pravilima” (Gilroy, 2012). Koliko je ta 'multiformnost' (*pluriformity* – Bagnall, prema: Centeno, 2011: 133³³) bila njegova prednost toliko je zaustavila dalje profiliranje, operacionalizaciju i 'budžetiranje'. Moglo bi se reći da je ova 'plastičnost' ovog pojma „sa dugom prošlošću, ali kratkom istorijom”, bila tako delotvorna zbog nekoliko faktora: „politike sa niskim stepenom političke operacionalizacije, koja uspešno istovremeno diskurzivno kombinuje različite političke orijentacije... ovo svetsko usvajanje diskursa omogućava primenu LLL politike na širokom spektru neočekivanih inicijativa, pri čemu uvek zadržava svoju istu putnu etiketu, iako je primetan ogroman raskorak između političkih diskusija i formulisanja politike” (Centeno, 2011: 145).

Odustajanje od obrazovanja odraslih kao konkretne, definisane prakse, u korist celoživotnog učenja kao filozofije, pristupa, konceptijskog okvira, imalo je svoju cenu i ona je u kasnijim fazama razvoja postala očigledna. To je došlo do izražaja naročito onda kada je, uprkos opštoj popularnosti celoživotnog učenja, obrazovanje odraslih do neprepoznatljivosti rastvoreno u fluidnoj konceptualizaciji celoživotnog učenja i time vraćeno na tužne početke elementarnog dokazivanja identiteta i potrebe postojanja. Argumentacija je pri tom svedena na nivo dostojan nekog imaginarnog *andragoškog kursa za početnike*, što se, nažalost, može videti u mnogim publikacijama i na sajtovima EU. Nasuprot tome, Jarvis smatra da je Komisija celoživotno učenje sve vreme u svojim programskim dokumentima tretirala zapravo kao (institucionalno) obrazovanje i da je upravo to razlog zašto u mnogim evropskim krugovima izraz ALE (*adult learning and education*) nije prihvaćen, jer 'učenje' u ovim tumačenjima podrazumeva 'obrazovanje', a time se zatvara krug, jer je obrazovanje uvek uključivalo učenje (Jarvis, 2014: 55).

Pomenuti dokumenti i deklaracije iz ovog perioda, koje su direktno ili indirektno tretirale probleme celoživotnog učenja, predstavljale su važne strateške i konceptijske korake, ali se ipak može pratiti napor da se oni konkretizuju i da se ideje uobliče u zajedničke evropske prakse. Doduše, pragmatični karakter oblasti u kojima se ova operacionalizacija dešavala ne može biti zanemaren. Od samih početaka mogu se pratiti teme koje se prvo javljaju kao opšte ideje, da bi zatim bile formulisane sve konkretnije – npr. ideja o uporedivim ishodima obrazovanja i zajedničkom okviru kvalifikacija, o zajedničkom formatu za pisanje CV-ija, o sistemu transfera kredita i

33 „...pod čiji kišobran su se smestile sasvim različite nacionalne i međunarodne obrazovne inicijative...” (Centeno, 2011: 133).

sl.³⁴ Sem povećanja broja tema kojima se bavi transnacionalna politika u Uniji, ovi naponi najviše su doprineli razmeni i intenzivnoj saradnji među studentima, istraživačima, ekspertima, vladinim službenicima, čime se Evropa polako oblikovala kao otvoren, dinamičan, propustljiv obrazovni prostor. A upravo je oblast celoživotnog učenja (zahvaljujući njenoj sveobuhvatnoj prirodi, ali i 'rastegljivosti' koncepta učenja) percipirana kao ona u kojoj se sreću druge politike i strategije – ekonomska, socijalna, kulturna. Zbog toga se ideje, argumenti, predlozi i pristupi obrazovanju odraslih moraju tražiti u pravoj džungli dokumenata koju je proizvodio (i još proizvodi) složen mehanizam odlučivanja i dogovaranja u Evropskoj uniji.³⁵

Ono što se može jasno videti je kontinuiran napor Evropske unije da balansira dva ključna motiva i dva aspekta obrazovanja – ono koje je usmereno ka rešavanju ekonomskih problema i ono koje teži razvijanju aktivnog građanstva. Ovaj napor nije, kako se ponekad misli, proizvod novije politike Evropske unije nastao pod pritiskom ekonomskih promena i krize. Naprotiv, sem samih početaka, kada su se kao motivi javljali i mir, stabilnost, tolerancija (a koji su kasnije prepušteni oblasti delovanja Saveta Evrope), ovaj rečnik dvostruke provenijencije – 'ekonomija – socijalna kohezija', 'zapošljavanje – lični i društveni razvoj' – prati gotovo sve dokumente i aktivnosti EEZ, tj. Unije. S obzirom na prevashodne ekonomske motive zasnivanja Zajednice, kao i na snažne ekonomske razloge koji su je ne samo držali na okupu već i pospešivali njene integracione procese, ovo nije ni čudno. Ipak, vredan je pažnje trud da se elementi demokratije, ljudskih prava i građanstva (koji su dobrim delom 'produkti' evropske tradicije i civilizacijskih postignuća koja su u osnovi evropskog sistema vrednosti i evropskog socijalnog modela) ugrade u strateške pravce razvoja zajedničke evropske politike, naročito u oblasti obrazovanja.

Ovaj trud je tokom implementacije beležio promenljive rezultate.

Na primeru nekoliko koncepata celoživotnog učenja, veština i kompetencija, može se jasno pratiti ovo 'manevrisanje' evropske obrazovne politike. Jasan ton svim diskusijama posle 2000. dao je samit u Lisabonu, gde su se šefovi vlada i država članica Unije dogovorili i definisali strateški cilj da EU do 2010. godine postane najkonkurentnija i najdinamičnija privreda na svetu, zasnovana na znanju, sposobna za održivi ekonomski rast sa većim brojem i kvalitetnijim radnim mestima i sa jačom socijalnom kohezijom (European Parliament, 2000). U pozadini ovih ciljeva nalazi se ekonomsko

34 Detaljna lista, tj. pregled svih aktivnosti i relevantnih dokumenata Unije u oblasti obrazovanja može se naći na internet stranici EU, kao i u literaturi – obično u mnogo preglednijoj formi nego na sajtu EU (npr. Phillips and Ertl: 2003).

35 Hrvatska Agencija za obrazovanje odraslih izdala je 2009. i 2012. zbornik *Međunarodne organizacije u obrazovanju odraslih* u dva obimna toma (Čulo i dr., 2009. i 2010).

zaostajanje u odnosu na SAD i strah od narastajuće ekonomske snage nekih azijskih zemalja. *Lisabonska strategija* naglašava razvoj i unapređenje znanja, što podrazumeva veća ulaganja u obrazovanje i stručno usavršavanje, naučna i tehnološka istraživanja i inovacije. Čelnici država i vlada pozvali su na modernizaciju obrazovnih sistema da bi Unija do 2010. godine preuzela vodeće mesto u svetu u pogledu kvaliteta sistema obrazovanja i osposobljavanja. Dogovoreno je da se reformski procesi sprovode u pojedinačnim državama uz potpuno uvažavanje nacionalnog konteksta i tradicije, ali je dogovorena i saradnja država članica na evropskom nivou – širenjem najbolje prakse, boljom koordinacijom i zajedničkim naporima da se dogovoreni cilj postigne. Ova strategija je bila usmerena na tranziciju ka društvu zasnovanom na znanju, na modernizaciju evropskog socijalnog modela, investiranje u ljude, borbu protiv socijalne isključenosti sl. „Od 2005. godine, Unija je odlučila da stavi naglasak na znanje, inovacije i ljudski kapital i tako poveća potencijale u ostvarivanju postavljenih ciljeva. Usvojena je *Revidirana lisabonska strategija* ili *Obnovljena strategija za rast i zapošljavanje*. Aktivnosti su preduzete na nivou EU i na nacionalnim nivoima kako bi se EU učinila atraktivnijim mestom za investicije i rad, kako bi se znanje i inovacije stavile u funkciju rasta i kako bi se uticalo na stvaranje većeg broja i boljih radnih mesta” (Mičić, 2009: 89).

Ovo evropsko 'zlatno doba' celoživotnog učenja ozvaničeno je i rezolucijom Saveta EU iz 2002, koja se poziva na prethodne korake i dokumente, priznaje da mnogo toga još nije ostvareno, naglašava princip da učenje treba da traje tokom celog života, od predškolskog doba do postpenzionisanja (CoEU, 2002: 2) i da se odvija u različitim okruženjima, dalje zahteva profesionalizaciju i, naravno, ističe da celoživotno učenje treba da bude u funkciji i ličnog razvoja, i socijalne kohezije, i adaptibilnosti, i zapošljavanja, i aktivnog građanstva...

U tom periodu je usvojen *Memorandum o celoživotnom učenju*,³⁶ jedan od najznačajnijih dokumenata Komisije u oblasti obrazovanja odraslih. Kako bi se ostvarila uspešna tranzicija u društvo i ekonomiju koji su utemeljeni na znanju, u ovom dokumentu se ističe neophodnost trajne orijentacije ka celoživotnom učenju. Komisija i države članice definisale su pojam celoživotnog učenja „kao svrsishodnu aktivnost učenja, koja se preduzima na stalnoj osnovi radi unapređivanja znanja, veština i kompetencija” (Evropska komisija, 2000: 1), a kao osnovne ciljeve *Memorandum* definiše: aktivno građanstvo, zapošljivost, socijalnu inkluziju i lični razvoj.

36 Kod nas prevđen kao *Memorandum o doživotnom učenju*, što je izraz koji se veoma dugo koristio kao prevod za *lifelong learning*.

Celoživotno učenje se smatra za vodeću strategiju sticanja znanja i formuliše se šest ključnih poruka koje nude strukturni okvir za sveobuhvatnu strategiju celoživotnog učenja:

- Prva ključna poruka: *Nove bazične veštine za sve* ima za cilj: garantovanje univerzalnog i kontinuiranog pristupa učenju radi sticanja i obnavljanja veština potrebnih za neprekidnu participaciju u društvima znanja;
- Druga ključna poruka: *Veća ulaganja u ljudske resurse* ima za cilj vidljivo podizanje nivoa ulaganja u ljudske resurse radi davanja prioriteta najvećem bogatstvu Evrope – njenim građanima;
- Treća ključna poruka: *Inovacije u poučavanju i učenju* ima za cilj razvoj efikasnih metoda poučavanja i učenja, kao i konteksta za kontinuum celoživotnog i sveživotnog učenja;
- Četvrta ključna poruka: *Vrednovanje obrazovanja* ima za cilj značajno poboljšanje vrednovanja i razumevanja načina participacije i rezultata dobijenih u procesu učenja, posebno neformalnog i informalnog učenja;
- Peta ključna poruka: *Promišljanje vođenja i savetovanja* ima za cilj da se svakom pojedincu osigura jednostavan pristup informacijama dobrog kvaliteta i savetima o mogućnostima učenja širom Evrope i tokom čitavog života;
- Šesta ključna poruka: *Približavanje obrazovanja mestu stanovanja* ima za cilj osiguravanje mogućnosti celoživotnog učenja što je moguće bliže polaznicima, u njihovim zajednicama i, gde god je to moguće, pomoću ICT sredstava (Evropska komisija, 2002).

Obim i način elaboracije problema celoživotnog učenja u *Memorandumu*, kao i veliki niz tema kojima se on bavi, učinili su ga jednim od međaša evropske politike obrazovanja odraslih, ali je ta njegova ‘ambicioznost’ dovela i do niza kritika. Borg i Mayo (2005: 1) nazivaju *Memorandum* „starim vinom u novim flašama”, optužujući ga da unosi neoliberalna načela i pokazuje koliko je stari UNESCO-v diskurs celoživotnog obrazovanja deformisan kako bi se izvršilo prilagođavanje trenutnim potrebama kapitalizma. Za njih je ovo „neoliberalni set smernica koje služe tome da povećaju kompetitivnost zemalja članica i zemalja kandidata u scenariju koji karakteriše intenzifikacija i globalizacija” (Borg and Mayo, 2005: 218). English i Mayo (2012: 11–19) analiziraju svaku pojedinačnu poruku *Memoranduma* i ne ostavljaju mesta sumnji da on, jasno naglašavajući rad, zapošljivost i ICT, ostaje vezan za pojam ekonomije zasnovane na znanju, i potpuno gubi ideju individue – učenika, tj. polaznika. Oni idu

i dalje, pa u ovom, kao i u drugim dokumentima EU, nalaze snažne klasne dimenzije koje pokazuju da ne postoji ozbiljna namera o ostvarivanju ekonomskih ciljeva za sve, već su benefiti mogući samo za nekolicinu dobro plaćenih poslova visoke srednje klase.

Iako u njemu „zapošljivost i socijalna kohezija idu ruku pod ruku” (Popović, 2014: 18), ima pokazatelja da ovo balansiranje ima karakter Potemkinovih sela. „Jezik *Memoranduma* pokazuje, na prvi pogled, duboku posvećenost celoživotnom učenju. Ovaj izraz se pojavljuje više od 130 puta u dokumentu, *neformalno i informalno učenje* manje od deset puta, *građanin i civilno društvo* mnogo puta, *kompetitivnost* samo sedam puta, a *zapošljivost* deset puta” (Popović, 2014: 19). Ono što ipak ukazuje na pravu prirodu dokumenta jeste uvođenje koncepta veština, koji je okosnica svih poruka – samo u prvoj se pojavljuje čak 27 puta. Komponenta znanja ostaje na potpuno retoričkom nivou, a ‘štafetu’ preuzima sintagma „osposobljene, obučene radne snage”, koja ima zadatak da Evropu dovede do ambicioznog cilja definisanog u *Lisabonskoj strategiji*. Neki autori *Memorandum* kritikuju zbog načina na koji obrazovanje stavlja u službu neoliberalnih agendi nacionalnih vlada ili velikih kompanija (Borg and Mayo, 2005, daju niz ilustracija za to), drugi već u samom tekstu i bazičnim konceptima nalaze razloge njegovog neuspeha da ostvari proklamovane ciljeve (nekonzistentnost ciljeva, strategija i načina realizacije, nerelevantnost predloženih mera, vokabular i koncept koji je kao preuzet iz OECD-ovih dokumenata – „performanse, efikasnost” i sl. – Popović, 2014).

Skoro isto se može reći i za prateći dokument Komisije iz tog perioda *Making a European area of lifelong learning a reality* (European Commission, 2001), mada je on pokušao da ublaži snažnu orijentaciju *Memoranduma* na stručno obrazovanje. Pristup i ideologija *Memoranduma* ipak su najvidljiviji u konceptu veština, koje su izdignute na pijedestal sa kojeg su sigurno krenule u osvajanje evropskog prostora. Posledice toga su vidljive na nizu primera. Borg i Mayo navode tvrdnju da su privatna preduzeća pokušala da stvore „križu veština” u Evropi umesto „križe poslova” i tvrde da je ovako stvoren ozbiljan jaz koji je (zajedno sa stalnim insistiranjem na tome da obrazovanje treba da bude funkcionalnije) naterao javne institucije da redefinišu svoje ishode i prioritete u oblasti kreiranja, razvoja i implementacije kurikuluma. Rezultat evropske histerije oko ICT veština je porast javnog finansiranja privatnih potreba u oblasti ljudskih resursa, što je od krucijalne važnosti za savremeni kapitalizam. Privatni i javni interesi, poslovi i agende polako postaju jedno. Već i ovaj jedan primer pokazuje do koje mere su javne institucije spremne da se prilagode potrebama industrije (Borg and Mayo, 2005: 213). Ovi autori idu i dalje tvrdeći da je promovisanje samoorganizovanog učenja, pronalaženje individualnih puteva i načina zadovoljavanja individualnih potreba za učenjem takođe način da se udovolji

potrebama neoliberalne ekonomije. „Pedagogija samoorganizovanja je promovisana kao pokušaj sistema da se prilagodi individui. U suštini, to je strategija koja osigurava dostupnost 'armije radnika' koji se konstantno apdejtuju. U toku je proces privatizacije učenika, finansiran uglavnom državnim sredstvima i blizak potrebama tržišta” (Borg and Mayo, 2005: 215).

Ne može se potpuno ignorisati činjenica da se *Memorandum* i *Making a European area of lifelong learning a reality* bave i marginalnim grupama, i interkulturnim karakterom savremenog evropskog društva, i različitim, individualizovanim putevima i načinima učenja i obrazovanja. Ipak, izgleda da „bazične veštine”, iako ih ovi dokumenti stavljaju u humanistički kontekst, igraju ulogu trojanskog konja (Popović, 2014: 22) noseći pre svega ekonomističku paradigmu, zasnovanu na antropološkom konceptu *Homo economicusa*, za kojeg se lako možemo upitati: Da li će *up-graded*, *up-skilled*, *trained* i *re-skilled*, moći da bude i inovativan, proaktivan, kreativan, kritičan i ostvari sve visoke ciljeve koje mu je zadala *Lisabonska strategija*? „Obrazovanje i osposobljavanje su takođe suženi ovim uparivanjem kvalifikacija, koje je sprečilo usvajanje širih i kompleksnijih koncepata (obrazovanja odraslih), i implementaciju aktivnosti koje bi ohrabrile osposobljavanje za demokratskog, nezavisnog građanina koji misli i koji kritikuje” (Lima and Guimarães 2011: 109).

Na pojedinca je prebačena kompletna odgovornost – on sâm je odgovoran ne samo za svoje obrazovanje, kompetencije i zapošljivost, već i za svoje socijalno uključivanje, građanski angažman, kulturnu širinu. na njega je „agresivnom logikom” (Barros, 2012: 127) prebačen i imperativ da mora tokom celog života da uči, osvežava znanja i veštine i da napreduje. Ono što eventualno može da dobije je pomoć u vidu savetovanja i vođenja i formalno priznavanje onog što je naučio u neformalnom kontekstu. S obzirom na to da je celoživotno učenje normativan pojam (Field and Leicester, 2000: xvii), postoji ne samo praktično – utilitarni imperativ stalnog učenja, tj. sticanja veština već i i moralna obaveza da se uči celog života (Lawson, 2007: 109). Kao građani, na to imamo i dužnost, obavezu, i pravo. Time individua postaje subjekt koji stalno uči (*permanent learning subject* – Hake, 2006: 32).

Usvojivši potpuno koncept veština, EU se, po principu 'biti veći katolik od pape', pokazala ponegde i revnosnija od OECD-a – u promociji i nalaženju puteva implementacije ovog koncepta. Pri tome je imala neverovatno mnogo uspeha; slično kao i kod OECD-a, izgledalo je da 'veštine' imaju naizgled neutralan ideološki karakter, uspešno prevazilaze nesumnjive slabosti dotadašnjih obrazovnih sistema u pogledu brzine, funkcionalnosti i praktičnosti, i sjajno odgovaraju na potrebe promenjene ekonomije. EU je već raspolagala sa više mehanizama i jasnijom osnovom za kreiranje i promociju zajedničke politike nego što je to ranije bio slučaj. Teško se može

naći primer tako neograničenog, sveobuhvatnog, oduševljenog prihvatanja nekog koncepta koji je stigao sa evropskog nivoa – i EU članice, ali i ostale zemlje priornule su na ozbiljne reforme koje su bile bazirane na veštinama, kompetencijama, ishodima, kvalifikacijama i sl., menjale su nazive svojih odeljenja u ministarstvima³⁷, napravile zaokret u istraživanjima. Kritike koje su usledile nisu mnogo promenile tok stvari, sem što su veštinama dodate kompetencije, kao širi pojam, pa je tako nastavljena elaboracija, promocija i implementacija ovog 'pâra', kojem je data uloga da reši sve evropske probleme iz domena zapošljivosti, adaptabilnosti i kompetitivnosti. Allais smatra da pristup kvalifikacijama zasnovanim na ishodima može da se vidi kao alat za stvaranje ili regulisanje tržišta i da on potcrtava logiku neoklasične ekonomije, ali to čini opisujući je na napredan način, u kategorijama koje su uvek smatrane progresivnim (npr. orijentacija na individu, a ne na institucije ili strukture). Time se olakšava ponovno kreiranje obrazovne politike, koja će sada biti zasnovana na principima neoklasične ekonomije (Allais, 2012: 253).

Vrlo slično OECD-u, i Evropska unija je pokušala da razradi i sistematizuje koncept kompetencija, što je najdalje otišlo u slučaju čuvene liste o osam ključnih kompetencija – malog evropskog 'Očenaša' savremenog obrazovanja. Mada je uz koncept kompetencija i ishoda prihvaćena i paradigma merenja i egzaktnosti, pritisak ideje o potrebi integrativnog pristupa doveo je do toga da su u set evropskih ključnih kompetencija, neophodnih svakom evropskom građaninu, ušle sve – više i manje merljive, više i manje iskazive (European Parliament and the Council of the European Union, 2006):

1. Komunikacija na maternjem jeziku: sposobnost izražavanja i interpretacije misli, osećanja i činjenica u usmenoj i pisanoj formi i različitim kontekstima;
2. Komunikacija na stranom jeziku: pored onih ugrađenih u komunikaciju na maternjem jeziku, još i sposobnosti medijacije i međukulturnog razumevanja;
3. Matematička pismenost i osnovne kompetencije u nauci i tehnologiji: upotreba sabiranja, oduzimanja, množenja i deljenja za rešavanje problema u svakodnevnim situacijama; sposobnost i spremnost korišćenja znanja i metodologije za tumačenje sveta prirode;
4. Digitalne kompetencije: ovladavanje upotrebom elektronskih medija u poslu, komunikaciji i slobodnom vremenu; logičko i kritičko mišljenje, upravljanje informacijama i komunikacijske veštine;

37 UK pruža dobar primer: *The Department for Education and Skills (DfES), The Learning and Skills Council (LSC) i The National Skills Task Force (DfES, 2004).*

5. Učiti da se uči: sposobnost organizovanja sopstvenog učenja; efektivnog upravljanja vremenom, rešavanja problema, usvajanje, obrada i evaluacija novog znanja i njegova primena u različitim životnim kontekstima, a koje doprinosi upravljanju karijerom;
6. Interpersonalne i građanske kompetencije: efektivna interakcija sa pojedincima i u grupama, rešavanje konflikata u javnim i privatnim sferama života;
7. Preduzetništvo: pasivna i aktivna komponenta; sposobnost i spremnost prihvatanja tuđih, odnosno kreiranja sopstvenih inovacija; preuzimanje odgovornosti za postupke, razvoj strateške vizije, postavljanje i ispunjavanje ciljeva i motivisanost za uspeh;
8. Kulturna ekspresija: vrednovanje važnosti kreativnog izražavanja ideja, iskustava i emocija u različitim medijima, koje uključuje i muziku i književnost i primenjenu umetnost.

Ključne kompetencije su definisane kao kombinacija znanja, veština i stavova koja odgovara kontekstu. To su one kompetencije koje su svima potrebne za lični razvoj, aktivno građanstvo, socijalnu inkluziju i zapošljavanje (Education and Culture DG, 2007: 3). Ova podudarnost sa četiri cilja koja su postavljena u političko-ekonomskom programu EU (*Lisabonska strategija*) nije, naravno, slučajna, već je 'divan' primer kružnofunkcionalnog definisanja – najpre se definišu ciljevi jednog programa, onda se neki koncept proglasi za ključan u njegovom ostvarivanju, da bi se zatim u definiciju i određivanje tog koncepta ubacili upravo ti ciljevi, kao da autohtono tom pojmu pripadaju – to može biti politički 'manevar', ali ne i istraživački.

Brojni dokumenti, papiri, predlozi i projekti zasnovani na konceptu kompetencija prepuni su ovakvih laviranja, pa i besmislica. Neki primeri iz pomenutog teksta (Education and Culture DG, 2007: 3) su vrlo ilustrativni, recimo, već pomenuto definisanje kompetencija kao nečega što 'odgovara kontekstu' (kojem?, ko ga oblikuje?, šta kada se promeni?); ili „generičke kompetencije koje omogućavaju adaptaciju na promene” (novi darvinizam? novo shvatanje generičkog?); ili „kompetencije ljudi doprinose njihovoj motivaciji i zadovoljstvu poslom i radnim mestom” (shvatanje koje bi znatno pojednostavilo upravljanje firmama i politiku odabira kadrova!). Mnogo retorike i teorijsko-koncepcijskih oksimorona, mnogo nategnutog zaključivanja; kao što se vidi, iz dokumenata EU mogla bi se sačiniti zbirka primera logičkih pogrešaka – *ad hoc* hipoteza, *petitio principii*, *pars pro toto*, *idem per idem* i sličnih grešaka, što, uz podsećanje na Fairclougha, govori ili o šizofrenom karakteru evropske politike obrazovanja ili o njenim skrivenim diskursima.

Zašto bilans ovih koncepata i pristupa ipak nije dao tako loše rezultate u evropskim okvirima? Oni su zaista pokrenuli niz pitanja relevantnih za svaku reformu obrazovanja, skrenuli pažnju na slabe strane tradicionalnih koncepata i praksi u obrazovanju, povećali su transparentnost i demokratičnost, stavili pojedinca snažnije u centar, pružili dragocen materijal za planiranje obrazovne politike. Iznad svega – stvorili su od Evrope zajednički prostor, možda čak i više nego mnoge druge oblasti (ako se izizmu površnofolklorne dimenzije integracije).

Možda je čak najneizvesniji uspeh svih ovih mera upravo u oblasti gde bi trebalo da pruže najviše – u dovođenju evropske ekonomije na svetskih vrh, i to upravo zbog nekoliko pogrešnih premisa: celoživotno učenje, dakle, nije jednako veštine; veštine nisu baza uspeha današnjih ekonomija; obrazovanje odraslih je samo jedan od faktora koji deluje u kompleksnom sadejstvu sa mnogim drugima – ne treba ga potcenjivati, ali ni pripisivati mu nerealne moći. Ono što je svakako neophodno je pažljiva analiza ideoloških determinanti i diskurzivnog karaktera aktuelnih koncepata i njihovih praktičnih reperkusija.

Na kraju ovog kontroverznog perioda stoje još neke aktivnosti Evropske unije u oblasti obrazovanja odraslih, pripadajući svojim duhom prethodnom zamahu i optimizmu, iako su politički i ekonomski događaji tog vremena već obojili evropski prostor i zajedničke politike postavile pred nove izazove.

Tu je najpre još nekoliko dokumenata koji nastavljaju praksu da se preko njih kreira agenda i indirektno promovišu koncepti u koje se na nadnacionalnom nivou veruje. *Education and Training 2010* – agenda doneta 2001, sa pratećim radnim programom donetim 2002. godine (Commission of the European Communities, 2001; Council of the European Union, 2002), program u kome se od pet ciljeva samo jedan odnosi na obrazovanje odraslih, ali je taj jedan postao veoma citiran i 'prizivan' – to je poziv da se u EU postigne prosečan nivo participacije u programima obrazovanja i učenja odraslih na 12,5%, za populaciju zaposlenih od 25 do 64 godine. Sem toga, u ovom dokumentu se eksplicitno i kvantitativno definišu clijevi, referentne tačke (*benchmarks*) i indikatori, što je trebalo da olakša pripremu i praćenje implementacije.

Komunikacija³⁸ Evropske komisije *Nikada nije kasno za učenje* i na njoj baziran akcioni plan *Svako vreme je dobro za učenje* (Commission of European Communities, 2007) nose u sebi duh evropskog balansiranja između koncepata zasnovanih na humanističkom pristupu i onih okrenutih ekonomiji. U ovim dokumentima se ipak jasno vidi njihov evropski karakter, jer je fokusiran na tipično evropske probleme – sem kompetitivnosti, tu su demografske promene (naročito se razmatra problem

38 *Communication* – najčešće se prevodi kao 'saopštenja, poruke', a zbog prepoznatljivosti se u kontekstu EU politike često ostaje kod naziva 'komunikacija'.

populacije starih), imigracija, socijalna marginalizacija i sl. Ovaj plan formuliše pet ključnih poruka:

1. Uklanjati barijere za participaciju;
2. Osigurati kvalitet obrazovanja odraslih;
3. Prepoznavati i vrednovati ishode procesa učenja;
4. Ulagati u populaciju koja stari i imigrante;
5. Prikupljati podatke, razvijati indikatore i merila.

Bez mnogo retorike, dosta konkretno i jasno, ovaj plan je prepoznao realne probleme i ponudio realne predloge za njihovo rešavanje, inspirišući time i niz diskusija van EU o značaju i mogućnostima njihove primene. „I pored svih pokazanih razlika u mogućnosti primene preporuka iz ove komunikacije u zemljama EU i zemljama koje nisu članice Unije, ovakvi dokumenti mogu imati značajnu ulogu i upotrebljivost za ove zemlje. To, naravno, ne znači da se procesi integracije mogu ubrzati usvajanjem gotovih standarda i ‘naučenih lekcija’ iz zemalja članica EU, uz preskakanje nekih koraka i faza u sprovođenju reformi obrazovanja u zemljama u tranziciji. Komunikacija, kao ni ostali slični dokumenti, ne predstavlja set gotovih recepata i rešenja. Svoju upotrebljivost i primenljivost u zemljama van EU ona zasniva na tome što nudi zajednički osnov i formuliše zajedničke ciljeve i ideje za neke od savremenih problema Evrope. Zemljama koje ulaze u procese integracije pokazuju se tendencije razvoja i neka buduća kretanja, kao i mogući načini njihovog rešavanja. Evropa ‘sutra’ i njena vizija budućnosti – nešto je što dele sve zemlje Evrope i što im je zajedničko, mnogo više nego što su im zajednički i slični problemi i izazovi današnjice!” (Medić i Popović, 2007).

Iz ovakvih posmatranja vidljiva je razlika u načinu transfera politike između globalnih aktera i EU (i razlozi zbog kojih pojedine zemlje prihvataju taj transfer), između vrste indirektno prinude kod Svetske banke i OECD-a, i teško primenljivog idealizma UNESCO-a, ovaj pristup deluje snagom integracionih procesa, zajedničkih problema i transfera znanja i iskustava.

Vredna je pomena svakako i nova generacija obrazovnih programa EU (*Socrates*, *Erasmus*, *Leonardo*, *Grundtvig*).³⁹ Ovi novi programi treba da omoguće intenzivniju saradnju pojedincima i institucijama na polju obrazovanja, treninga i kulture, a, za razliku od dotadašnjih programa, od 2004. godine je uspostavljen integrisani program sa znatno većim budžetom. On je imao više sektorskih programa:

39 *Socrates* (čine ga: Komenski, Erazmo, Grundtvig, Lingva, Minerva, Posmatranje i inoviranje, Zajedničke akcije, Proradne mere), *Leonardo da Vinci*, *Tempus*, *Jean Monnet Action*, *Erasmus Mundus*, *eLearning*.

- *The Comenius programme* – usmeren na školu, učenike i nastavnike u predškolskom i školskom obrazovanju do nivoa završnog višeg srednjeg obrazovanja;
- *The Erasmus programme* – za učenike i nastavnike u formalnom višem obrazovanju, stručnom obrazovanju i obuci na tercijarnom nivou;
- *The Leonardo da Vinci programme* – usmeren na učenike i nastavnike u stručnom obrazovanju i osposobljavanju, takođe uključuje inicijalno i kontinuirano stručno osposobljavanje i treninge za posao;
- *The Grundtvig programme* – za polaznike i nastavnike koji učestvuju u bilo kom obliku obrazovanja odraslih, kao i institucije i organizacije koje sprovode takvo obrazovanje ili imaju ulogu facilitatora. On ima za cilj „da ojača evropsku dimenziju celoživotnog učenja. Podržava širok spektar aktivnosti kreiranih sa ciljem promovisanja inovacija i unapređenja dostupnosti i kvaliteta obrazovne ponude za odrasle, putem evropske saradnje. [...] Aktivnosti u okviru *Grundtvig programa* su usmerene na veoma raznovrsne obrazovne provajdere, ali krajnji korisnici su oni odrasli koji na svakom stupnju razvoja žele da uče da bi povećali svoj kapacitet za ostvarenje svoje pune, aktivne uloge u društvu, kao i da bi razvili svoju interkulturnu svest, povećali zapošljivost sticanjem ili osvežavanjem veština te da bi povećali svoj kapacitet za ulazak u formalni obrazovni sistem ili za povratak u njega⁴⁰ (European Commission, 2004: 2).

Operativni ciljevi novih programa bili su:

1. Promovisanje razvoja konkretnih proizvoda i validnih rezultata koji će se koristiti u nekoliko zemalja učesnica (i, ako je moguće, širom Evrope);
2. Promovisanje saradnje između tela koja se bave obrazovanjem odraslih;
3. Doprinošenje poboljšanju kvaliteta obuke nastavnika koji se bave obrazovanjem odraslih;
4. Širenje stručnih rasprava o doživotnom obrazovanju i doprinošenje di-seminaciji dobre prakse.

⁴⁰ Grundtvig programu je iz budžeta pripao najmanji procenat – svega tri posto, dok je Comenius dobio deset posto, Erasmus 40%, a Leonardo da Vinci 25% (Commission of European Communities , 2004: 51).

Program je podržavao četiri vrste aktivnosti: *Projekti transnacionalne saradnje, Partnerstva u oblasti obrazovanja, Mobilnost nastavnog osoblja, Mreže (tematske mreže i mreže projekata)*.

Za analizu transfera politike i korišćenje obrazovanja kao načina oblikovanja političke stvarnosti i širenja ekonomsko-političkih uticaja, značajno je da je Unija u ovom periodu razvila niz programa za evropske zemlje van EU, i za zemlje u okruženju i od značaja za EU.⁴¹ Ovim programima Unija je pokušala da putem obrazovanja odgovori na situaciju nastalu dramatičnim 'prekomponovanjem' Evrope i njenog okruženja posle raspada Sovjetskog Saveza, rata u Jugoslaviji i tenzija na 'rubnim' područjima Evrope. Iz tih programa, koji su ili imali kao glavni cilj podršku nekom vidu obrazovanja ili je obrazovanje bilo instrument za ostvarivanje drugih ciljeva, vidi se velika moć koju je Unija pridavala obrazovanju u procesu političke i ekonomske transformacije. Ti programi za pojedine regione su se odvijali do 2006:

PHARE program je bio prvobitno namenjen Poljskoj i Mađarskoj kao podrška demokratizaciji i ekonomskoj rekonstrukciji, a kasnije je predstavljao glavni kanal podrške zemljama centralne i istočne Evrope do njihovog priključivanja EU;

OBNOVA (1996–2000) je bio program za rekonstrukciju na prostoru bivše Jugoslavije (Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Srbija i Crna Gora), čiji je cilj naročito bio pojačanje regionalne saradnje, dobrosusedskih odnosa, obnova infrastrukture uništene tokom rata, povratak izbeglica, konsolidacija demokratije i civilnog društva, ekonomski oporavak, razvoj privatnog sektora, jačanje NVO i institucija obrazovanja i kulture.

ISPA (*Instrument for structural policies for pre-accession*) je finansijski instrument koji je imao za cilj da pomogne zemljama kandidatima da se pripreme za priključenje EU. Uglavnom je bio namenjen područjima zaštite životne sredine i transporta, da bi se u ta dva područja nacionalne legislative što pre uskladile sa evropskom.

SAPARD (*Special pre-Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) je program kojim se zemljama kandidatima za priključenje EU pomagalo da se uključe u zajedničku evropsku poljoprivrednu politiku i zajedničko poljoprivredno tržište. On je imao zadatak da podrži održivi ruralni razvoj, prilagođavanje sektora poljoprivrede i primenu zajedničkih EU zakona i regulativa u ovoj oblasti.

MEDA program je bio glavno finansijsko sredstvo EU za implementaciju evro-mediteranskog partnerstva. Program je pružao tehničke i finansijske mere podrške reformi ekonomskih i društvenih struktura u zemljama Mediterana. Primeri projekata koje je

41 Programi za zemlje Unije finansirani su iz internih, kohezionih i strukturnih fondova, a programi za zemlje van EU iz eksternih fondova.

finansirala MEDA su: programi strukturnog prilagođavanja u Maroku, Tunisu i Jordanu; biznis centar u Siriji; fond za zapošljavanje u Egiptu; rehabilitacija javne administracije u Libanu; ruralni razvoj u Maroku.

TACIS program je pružao tehničku pomoć istočnoevropskim i centralnoazijskim zemljama – uglavnom zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza. Osnovni cilj programa je podrška procesu tranzicije u ovim zemljama, a obuhvatao je niz najrazličitijih oblasti; CARDS je jasno definisao da je prioritet EU van njenih granica promovisanje stabilnosti i mira na zapadnom Balkanu ne samo zbog humanitarnih razloga već i zbog toga što konflikti u regionu imaju uticaj na bezbednost i prosperitet cele Evrope. Od 1991. godine, EU je uložila 6.800.000.000 evra u zapadni Balkan. Program pod nazivom CARDS (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*) je imao za cilj pružanje podrške zemljama zapadnog Balkana (Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska⁴², Srbija i Crna Gora, Makedonija) u učešću u procesima stabilizacije i priključenja EU. U periodu od 2000. do 2006. godine, u ovaj region je uloženo 4.600.000.000 evra u oblasti investicija, građenja institucija i drugih mera, programima su rukovodile delegacije EU u pojedinim zemljama, a Evropska agencija za rekonstrukciju je bila odgovorna za pružanje pomoći u Srbiji i Crnoj Gori i Makedoniji.⁴³

Deo ovih programa kasnije se slio u jedinstveni *Program za pretpristupnu pomoć* (IPA – *Instrument for Pre-Accession Assistance*). Ovaj instrument je koncipiran kako bi se formirao jedinstven okvir i kako bi se države kandidati za članstvo u EU i države potencijalni kandidati za članstvo u EU ujedinile u isti instrument pomoći EU i na taj način ostvarile mogućnost transfera države iz jednog statusa u drugi. Pomoć potencijalnim državama članicama fokusira se na izgradnju institucija, zapravo na ispunjenje *Kopenhagenskih političkih kriterijuma*, jačanju administrativnih i sudskih kapaciteta i podsticanje izbalansiranosti sa zakonima EU u raznim oblastima.

I interne i eksterne programe koordinira EACEA⁴⁴ – *The Executive Agency for Culture, Education and Audiovisual* – zadužena za menadžment i implementaciju programa i aktivnosti EU – tihi, nevidljivi ključar evropske kase koji snagom administrativne moći ostvaruje više uticaja nego što bi se od takvog tela moglo očekivati.

Ovu fazu stabilizacije kreiranja politike i zajedničkih mera dopunio je niz analiza o napretku u ostvarivanju *Lisabonske strategije* 2000. i njene revizije iz 2005, progra-

42 Žiljak daje analizu CARDS programa upravo kao primer evropeizacije politike obrazovanja odraslih u Hrvatskoj (Žiljak, 2007a), koji je čak unapredio infrastrukturu, doneo opremu, povećao atraktivnost...

43 Pregled nekih od brojnih izvora o ovim programima može se naći na: <http://www.eunop.eu/site/download/EU-Linkliste.pdf>.

44 <http://eacea.ec.europa.eu>

mi za nacionalne reforme, kao i dodatni dokumenti koji su specifikovali pojedine aspekte.

Postoji niz pozitivnih procena ovog procesa – hvali se 'evropeizacija' i napredak koji je *Lisabonska strategija* donela integrativnim procesima u EU. Tucker smatra da je ona usmerila EU u pravcu društva znanja, čija je ideologija samorefleksivnost, a koje time stalno povećava mogućnosti nadnacionalnog zajedničkog učenja (Tucker, 2003: 9). Nesumnjiv je doprinos *Lisabonske strategije* u stvaranju celoživotnog učenja kao opšteprihvaćene paradigme evropskog prostora. Field dodaje da su evropsko lobiranje i obrazovna retorika imali dvostruki pravac i kaže da jeste strah od krize i gubljenje ekonomske trke oblikovao priču u obrazovaju odraslih (npr. dominacija Japana je veoma uticala na pojačane zahteve za ICT kompetencijama i za Evropom kao informatičkim društvom), ali se i oportunistički shvatilo da će se pričom o krizi i ekonomskoj ugroženosti članice lakše pridobiti za integrativne procese i za pružanje podrške evropskim politikama (Field, 2000).

S druge strane, već posle prve *Lisabonske strategije*, izveštaji su ukazivali na neke neusphe, na to da su ciljevi (pre svega ekonomski) ozbiljno promašeni – zbog pretrpane agende, loše koordinacije, konflikta prioriteta i nedostatka odlučne političke akcije (npr. izveštaj W. Koka - European Commission, 2004b). Na to je Evropska komisija (na čelu sa M. Barosom) odgovorila predlogom za reviziju *Agende* i fokusiranjem na ekonomski rast i zapošljavanje.

I pored svega, rezultati nisu bili zadovoljavajući – najavljena reforma socijalnog modela se svela na povećanje fleksibilnosti tržišta rada, makroekonomska dimenzija je izostala, a produktivnost rada je i dalje bila niža od one u SAD (Collignon, 2008: 2). Najavljeni rast je bio ispod očekivanog, a povećanje zaposlenosti samo rezultat nestabilnog zapošljavanja, siromaštvo je ostalo visoko, sa pretnjom pogoršanja čak i za one koji su zaposleni. U oblasti zaštite prirode takođe nije postignuto mnogo; komparativni pad EU nije bio drastičniji samo zbog toga što su drugi regionii bili više pogođeni ekonomskom krizom (Fischer et al., 2010: 2). Neke zemlje članice su učinile pomak u jednoj ili više oblasti, ali nijedna od njih nije uspjela da u svim područjima realizuje sve ciljeve (Mičić, 2009: 115). Mantru o kompetitivnosti i razvoju treba napustiti – umesto da uspeh svoje socijalne i ekonomske politike meri prividnim rangiranjem u odnosu na druge svetske regione, Evropa bi trebalo da uzme merenje životnog standarda kao merilo, savetovala je Radna grupa *Fridrih Ebert fondacije*. Ona je brojnim argumentima obrazložila ovaj stav i potrebu drugačijeg koncepta i drugačijeg načina praćenja i merenja progressa. Ne zanemarujući važnost ekonomskog razvoja, ova ekspertska grupa ukazuje na potrebu preokreta i promene paradigme i daje niz konkretnih predloga za to (Fischer et al., 2010: 2–3). Ovo upozorenje je

stiglo pred donošenje novih planova i strategija koje su imale zadatak da pripreme Evropu za nove izazove, ali nije imalo mnogo odjeka kod evropskih kreatora politika. Još je prvi izveštaj o implementaciji *Lisabonske agende* W. Koka nosio naslov *Jobs, Jobs, Jobs!* (European Commission, 2004a), ali je trend ipak nastavljen, samo sa jačom retorikom, i sa istom neefikasnošću u ispunjavanju zacrtanog. Nažalost, ni u sledećoj fazi nije bilo mnogo izgleda da će se primeniti osnovno sportsko pravilo – da se ne insistira na taktici koja gubi, već da se ona suštinski promeni. Forbsova lista za 2013. je pokazala da su samo dve EU zemlje, pored skandinavskih (koje još neguju socijal-demokratski model kapitalizma, mada i tu ima promena pod uticajem krize), bile među deset najkompetitivnijih – Švajcarska i Nemačka (Adams, 2014), dok su SAD ponovo ubedljivo na prvom mestu. Da li će ovi podaci ukazati da nešto treba suštinski menjati u pristupu ili će se u nedostatku ideja, po nekom automatizmu, ‘prepakivati’ i razrađivati stare ideje?

5.3. Definisanje kvaliteta: Pravo lice politike

Odnos prema kvalitetu se pokazuje kao lakmus papir za utvrđivanje pravog diskursa određene politike i poreklo njenih koncepata i paradigmi. To je slučaj i sa Evropskom unijom. Njen pokušaj da uspostavi ravnotežu između nekoliko koncepata, da zadovolji različite, nekad i suprotstavljene potrebe, i da zadrži integralan pristup ponekad poprima karakter obrazovno-političke akrobatike. No, kako nema dovoljno široke politike (ni dovoljno dubokog budžeta) da to u praksi sprovede na potpuno uravnotežen način, postavlja se pitanje koji koncept ima više retoričku, a koji praktičnu funkciju. U svom meandriranju između koncepata Svetske banke i OECD-a, sa jedne strane, i UNESCO-a, sa druge, EU se češće priklanja nekom od njih nego što razvija sopstvene koncepte ili makar sopstvene pristupe i načine implementacije, mada obično tada njena politika ima najviše šanse da uspe.

Tvrdnja da je EU sve bliža OECD-ovoj filozofiji obrazovanja može se potkrepiti na tri načina – analizom koncepta kvaliteta kao ultimativnog kriterijuma diskurzivne prakse, analizom sličnosti tema i metoda i, na kraju, proverom koji koncept ima najveću budžetsku ‘naklonost’.

Ovaj poslednji kriterijum provere govori direktnim jezikom – odgovor je jasan već i iz minimalnog procenta koji dobijaju programi i projekti obrazovanja odraslih (naročito programi koji nisu stručne prirode) ne samo u odnosu na druge ciljne grupe već i u odnosu na druge oblasti, čijem unapređenju bi, bar sudeći po retorici i strateškim

opredeljenjima, trebalo značajno da doprinese. Prva dva kriterijuma zaslužuju detaljniju analizu.

Evropska unija je u relativno kratkom periodu donela enormno veliki broj dokumenata koji se tiču kvaliteta obrazovanja – definisani su koncept, dimenzije i komponente kvaliteta, načini merenja; razvijeno je i testirano nekoliko sistema kvaliteta u praksi. „Shvatanja o kvalitetu obrazovanja i učenja odraslih u zemljama Evropske unije definisana su nizom faktora – zajedničkom i nacionalnom politikom obrazovanja, realnim potrebama koje definišu svet obrazovanja, s jedne, i svet rada, s druge strane, kao i naučno-istraživačkim konceptima na kojima se u kontinuitetu radi u profesionalnim telima na nacionalnom i na EU nivou. Dinamičan razvoj ove oblasti u poslednjih nekoliko godina ipak je najviše pod uticajem ekonomskih promena i promena u globalnim ciljevima EU koje su uslovljene globalizacijom i ekonomskom krizom” (Popović, 2011: 189). Već je *Lisabonska strategija* pred Evropu postavila visoke ciljeve, a novi, dodatni zahtevi, formulisani u strategiji *Europe 2020* (European Commission, 2010), enormno su povećali očekivanja. Među faktorima koji dominantno oblikuju ove zahteve izdvajaju se oni već uobičajeni za pristup Evropske unije – faktori pretežno ekonomske prirode (povećanje efikasnosti sistema obrazovanja i obuke, kompetitivnosti, zapošljivosti), sa jedne strane, i oni koji su produkt napora na uspostavljanju inkluzivnog društva visoke kohezije, zasnovanog na demokratskim vrednostima i institucijama, sa druge strane. Kako da se, uz smanjenje finansijske podrške (usled krize i rezova koji su usledili u mnogim zemljama, a pogodili naročito obrazovanje) i uz povećana očekivanja, od obrazovanja odraslih izvuče maksimum? Odgovor je bio logičan – povećanjem kvaliteta. „Za zemlje Evropske unije pomak je urađen u neuobičajeno brzom roku – sa paradigme kvaliteta u kojoj su treneri i nastavnici za odrasle bili odgovorni za kvalitet rezultata i ishoda učenja u mikrosituacijama obrazovanja, prešlo se na paradigmu u kojoj je kvalitet prioritetna oblast niza zainteresovanih strana, i to od nacionalnog do globalnog nivoa, i jedan od prioriteta obrazovne politike” (Popović, 2011: 189).

Razvoj obrazovne politike u Evropi pokazuje jasno da je briga o kvalitetu autentična potreba, a ne samo trend. Već od svojih prvih formi udruživanja, Zajednica se suočila sa pitanjem kako olakšati mobilnost ljudi i saradnju u prostoru koji se ubrzano integriše. Upravo to i jeste koren već veoma ranih koraka u međusobnom priznavanju diploma i sertifikata i prvih konkretnih predloga i regulacionih instrumenata. Pitanje priznavanja ubrzano je vodilo do pitanja standardizacije i ujednačavanja, koji bi olakšali to priznavanje, a standardizacija je zatim bila logičan i direktan put do konkretnih napora na definisanju kvaliteta.

Na ovo su najpre odgovorile oblasti visokog i stručnog obrazovanja, u kojima su granice koje postavljaju nacionalni sistemi obrazovanja mnogo propustljivije, 'poroznije' od onih koje se postavljaju školama i obaveznom obrazovanju (Gornitzka 2006: 7). Visoko obrazovanje je već ranije bilo u fokusu napora za upoređivanjem i priznavanjem, tako da su *Sorbonska*, *Bolonjska* i ostale deklaracije bile logičan put. Ova oblast je bila važna ne samo zbog veze sa tržištem rada već je njeno regulisanje imalo i snažan politički motiv – mobilnost i razmena studenata, profesora i istraživača imala je potencijala da doprinese integracionim procesima i da ojača evropsku dimenziju koja je bila toliko važna. Sa druge strane, standardizacija oblasti stručnog obrazovanja imala je jak ekonomski motiv (mobilnost radne snage i povećavanje mogućnosti njenog osposobljavanja u kontekstu naglašene potrebe za novim radnim veštinama i zajedničkim ključnim kompetencijama), koji je vremenom dobijao na snazi. EU je finansirala ceo niz projekata, mreža, akcija i mehanizama da bi omogućila i ubrzala ovaj proces.⁴⁵ Cilj je bio da se putem efikasnog sistema obrazovanja i obuke poveća učešće mladih i odraslih u procesima učenja i obuke, uz povećanu transparentnost i mobilnost koja će pojedincima omogućiti život i rad na celokupnom evropskom prostoru.

Sem oblasti visokog obrazovanja i stručnog obrazovanja i obuke, uloženi su veliki naponi i na unapređenju kvaliteta učenja i obrazovanja odraslih i u ostalim oblastima, naročito od 2006. godine. „Naročitu pažnju dobija pitanje kvaliteta učenja odraslih, pri čemu se obično podrazumeva opšte obrazovanje neformalnog karaktera. Evropska komisija je ustanovila i Radnu grupu *Učenje odraslih*, koja se sastoji od predstavnika zemalja članica, nekoliko drugih zemalja i evropskih organizacija i tela. Ova grupa se u velikoj meri bavi i pitanjima kvaliteta obrazovanja i učenja odraslih, ističući da se ono bitno razlikuje od kvaliteta u VET-u i u visokom obrazovanju po svojoj raznorodnosti, horizontalnim strukturama i veoma širokim spektrom obrazovne ponude i formi i tipova učenja” (Popović, 2011: 195). Rad na pitanjima kvaliteta učenja i obrazovanja odraslih bio je grupisan oko tri oblasti – kvalitet institucija, programa i nastavnika, odnosno trenera. Ne samo da se EU bavila pitanjima formulisanja kriterijuma i standarda, i definisanjem zajedničkih referentnih tačaka i njihovom postizanju kao meri kvaliteta, već su i neke pojedinačne zemlje uspostavile sertifikacione

45 Više u: Popović, 2011.

sisteme za pojedine od ovih oblasti (Švajcarska⁴⁶, Nemačka⁴⁷, Austrija⁴⁸, Engleska⁴⁹, nordijske zemlje).

Neki od ovih sistema su specifično evropski – npr. pitanje kadra koji radi u obrazovanju odraslih (njegovih kompetencija, sertifikacije i licenciranja) nigde na globalnom nivou nema taj značaj i tu težinu kao što ima u Evropi. I pitanje akreditacije institucija je problem visokorazvijenog sistema obrazovanja, i u svetu se ne postavlja mnogo, bar ne na način na koji se to čini u Evropi. Ali, globalne i evropske tendencije su se susrele u području od visoke važnosti za sve – području rada i stručnog obrazovanja. Projekat zajedničkog kvalifikacionog okvira predstavlja trijumf ideje o standardizaciji i uporedivosti nudeći čarobni štapić za uvođenje reda u evropsku raznovrsnost i diversifikovanost (koje ponekad skliznu u kaos), pa je stoga, i pored brojnih kritika, široko prihvaćen u EU, ali i u zemljama van nje.

Tako se EU sa OECD-om susrela na pitanjima kvaliteta koji je objedinio težnje i jednih i drugih. Evropski okvir kvalifikacija (EQF – *European Qualification Framework*⁵⁰) je samo jedan od načina na koji je to pitanje konkretizovano, ali on je najpoznatija mera za ujednačavanje i uporedivost ishoda učenja. Najčešće se shvata kao instrument za prevođenje nacionalnih kvalifikacija u zajedničke evropske kvalifikacije, definisane u okviru od osam nivoa koji opisuju šta neko zna, razume i ume da uradi. Kao što Žiljak kaže, EQF „nije samo neutralni deo reforme kurikuluma već i instrument politike obrazovanja i politike tržišta rada, koja je stvorena da bi ispunila spoljašnje politike i ekonomske ciljeve (transparentnost, uporedivost i prenošenje kvalifikacija u okviru Evropske unije)” (Žiljak, 2012; Žiljak, 2007). Pozitivno u ovom sistemu je što uvažava ishode učenja i podržava vrednovanje neformalnog i informalnog učenja, a trebalo bi da obezbedi sličan kvalitet obrazovanja i ishoda učenja za svaki pojedinačni nivo i u svakoj zemlji koja razvije svoj sistem kvalifikacija u odnosu na EQF.

Konvergencija politika EU i OECD-a je još vidljivija u prihvatanju i masovnom učešću evropskih zemalja u OECD-ovom PISA programu. Kritike ovog programa nisu umanjile euforiju oko njegove primene u Evropi, a samo nešto manje uzbuđenja je propratila PIAAC studija. PISA je odgovorila na političke motive brige o kvalitetu u EU i na težnju upoređivanja školskih sistema, dok su EQF i PIAAC odgovorili više na ekonomske motive. Kritikujući evropsku diskusiju o kvalifikacionom okviru kao suviše ‘kvantita-

46 http://www.eduqua.ch/002alc_00_it.htm

47 http://www.gutgebildet.de/cms/front_content.php?idart=132; <http://www.die-bonn.de/Weiterbildung/Forschungslandkarte/Projekt.aspx?id=712>

48 <http://wba.or.at/>

49 <http://www.investorsinpeople.co.uk/>

50 <http://www.accreditedqualifications.org.uk/european-qualifications-framework-eqf.html>

tivnu', E. Viertel kaže: „Samo postojanje okvira kvalifikacija neće dovesti do željenih rezultata ukoliko on ne bude ispunjen kvalitetnim i vrednim sadržajima, usmerenim ka sticanju veština kroz procese učenja u stručnim školama i visokoškolskim institucijama, koji treba da budu vođeni od kompetentnih stručnjaka. [...] Kvalitet u obrazovanju zavisi od kompleksnih faktora kao što su: finansije, oprema, nastavnici, didaktički pristupi, praktična nastava itd. Postavlja se dakle pitanje: Da li instrument zvani okvir kvalifikacija ne sugerise rešavanje problema na pogrešnom mestu?” (Viertel, 2011: 223).

Ono što je presudno za ocenu koncepta i ideologije koji stoje iza diskursa kvaliteta koji promovise i implementira Unija nisu same aktivnosti, već osnovni principi, ono na čemu se one baziraju, a to su, sasvim nedvosmisleno – veštine i kompetencije. Njihova dominacija i snažna orijentacija na merljivost, kao što je pokazano kod OECD-a, imaju redukcionistički karakter i zapostavljaju neke druge važne aspekte obrazovanja, pri čemu se postavlja još niz relevantnih pitanja: „Da li zaista treba i da li mogu sve bitne kompetencije, kao što su npr. inovativne sposobnosti i kreativnost, multidisciplinarno razmišljanje i delovanje, informacione kompetencije i samostalno učenje, kao i socijalne kompetencije – da budu validno empirijski merene? Da li to znači da, u najgorem tumačenju, duže, sveobuhvatno i na lični razvoj orijentisano obrazovanje ima manju vrednost od kratkog oblika obrazovanja ograničenog na funkcionalne, merljive kompetencije? Da li zaista nastava usmerena na merljive kompetencije treba da ima prednost nad sadržajima i procesima učenja? Ukoliko se pristup problemu svede na kvalifikacije, postoji opasnost da se kompetencije shvate samo kao problem formulisanja odgovarajućih indikatora i skaliranja, a da kvalitativni aspekti sticanja kompetencija budu dobrim delom zanemareni” (Viertel, 2011: 222). Sem toga, indikatori nisu samo tehničkog karaktera već „uključuju i značajne političke odluke. [...] Ko, i na osnovu kojih kriterijuma određuje koji aspekt društvenog života treba da postane numerički uporediv kroz sve nacionalne sisteme? [...] Kvalitet i efikasnost u obrazovanju nisu politički neutralne kategorije, niti su lako merljive” (Gornitzka, 2006: 36–37).

Neki autori ipak prave razliku između 'modela kvalifikacija', koji je usmeren na socijalnu emancipaciju, i 'modela kompetencija', koji je usmeren na lično osnaživanje (Barros, 2012, 119).

Pristup zasnovan na ishodima, kompetencijama i njihovom merenju donosi nesumnjivu korist i služi kao instrumentarijum kojim barataju politike obrazovanja. Kako to samouvereno tvrde Badescu i Saisana, „statistika i indikatori već čine suštinski deo postojećih inicijativa u području celoživotnog učenja u pogledu monitoringa procesa dostizanja identifikovanih zadataka i implementiranja ciljeva politike. Indikatori ne

kazuju celu priču, ali pomažu da se identifikuju razlike, sličnosti i trendovi, da bi se dobila polazna tačka za dalje analize, u cilju boljih postignuća i napretka” (Badescu i Saisana, 2008: 4). Ovaj trend saradnje u oblasti kvantitativnih i statističkih mera bio je veoma plodan, što se može videti iz niza primera.

Analiza obrazovanja odraslih (AES – Adult Education Survey) jeste pregled – zbirka statističkih podataka, ali (i pored svih metodoloških slabosti⁵¹) pruža dragocen uvid u praksu obrazovanja odraslih u Evropi, kao i *Analiza radne snage (LFS – Labor Force Survey)* – statistički pregled Međunarodne organizacije rada (ILO), na čije su se redovno godišnje sprovođenje evropske zemlje obavezale. Sem toga, EUROSTAT je jedan od međunarodno relevantnih i pouzdanih izvora podataka, i usko saraduje sa UNESCO-vim institutom za statistiku, kao i sa OECD-om. Oni imaju i zajedničku bazu podataka UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE), koja „nudi uporedive podatke o osnovnim aspektima obrazovnih sistema. Zemlje članice tu prikupljaju podatke, razvijaju i primenjuju zajedničke definicije i kriterijume za kontrolu kvaliteta podataka, proveravaju podatke i pružaju informacije neophodne za interpretaciju sakupljenih podataka” (OECD, 2014d). Ovaj bilans međunarodne saradnje u oblasti obrazovne statistike je zaista impresivan. Raznolike zemlje i regioni našli su zajednički jezik. Doduše, numerički, ali i to je bilo neko dostignuće.

U pitanje se, zapravo, dovodi apsolutizacija ovog pristupa, a u evropskom prostoru nje ima na pretek – primeri su brojni: programi, projekti, inicijative. Sama struktura evropskih tela je pratila ovu promenu, pa se celoživotno učenje ‘preselilo’ iz Direktorata za obrazovanje i kulturu u Direktorat za zapošljavanje,⁵² a i struktura pojedinih direktorata u Evropskoj komisiji jasno pokazuje da se ono smatra nadležnošću tela koja se bave zapošljavanjem.⁵³ Problem ne bi bio toliki da struktura i funkcionisanje ovih tela omogućavaju više saradnje i zajedničke akcije, ali to najčešće nije slučaj – sem kad su u pitanju veštine, gde je otvoren prostor za saradnju. Ali ‘reč’ budžeta je ‘nedeljiva’, uprkos saradnji između direktorata, ona ide na račun veština.

Tu je, zatim, i inicijativa ESCO – *European skills, competencies, qualifications and occupations* – multijezička klasifikacija veština, kompetencija, kvalifikacija i zanimanja relevantnih za evropsko tržište, koja približava i unifikuje koncepte iz oblasti poslova, rada i zapošljavanja.⁵⁴ Sledeći primer su aktivnosti Evropske fondacije za obuku (ETF)

51 Npr. u: *Methodological aspects of surveys on participation in adult education and learning* (Popović, 2010).

52 Slično je i u OECD-u, gde se odeljenje zove *Directorate for Education and Skills*.

53 Ilustrativan je primer C-2 jedinice Direktorata za zapošljavanje, socijalne poslove i inkluziju u Evropskoj komisiji, koja se zove *New Skills for New Jobs, Adaptation to Change, CSR and EGF*.

54 U ESCO klasifikaciji se navodi da je koncept „stvar, ideja ili zajedničko razumevanja nečega i da

– one se odvijaju upravo na tom polju, a jedan od ‘hitova’ Evropske komisije i CEDEFOP-a je *EU – Skills panorama*,⁵⁵ koja teži da podigne kapacitet Unije za procenu i predviđanje veština potrebnih za tržište rada i da pomogne boljem usklađivanju ponude i potražnje za veštinama širom Evrope. *Skills mismatch* – nepodudarnost između traženih i postojećih veština je postala nova evropska mantra, a njeno rešavanje recept za rešavanje ekonomskih problema preko kratkoročnih intervencija u oblasti zapošljavanja (Popović and Maksimović, 2013).⁵⁶ Ona može da odigra važnu ulogu u problemima nezaposlenosti, ali se postavlja pitanje da li je to zaista put dolaska do ‘najbolje i najkompetitivnije svetske ekonomije, dinamične, održive, zasnovane na znanju i socijalnoj koheziji’.

Isto tako, činjenica je da npr. EQF može mnogo da doprinese povećanju transparentnosti kvalifikacija, fleksibilnosti i propustljivosti obrazovnih sistema, priznavanju neformalno stečenih znanja i veština, lakšem prilagođavanju individualnom ritmu njihovog sticanja, stvaranju novih programa koji će odgovoriti na aktuelne potrebe, ali „kritiku zaslužuje i jednostrana debata na evropskom nivou. Ona je daleko od toga da zahteva u vezi sa današnjim obrazovanjem razmatra u kontekstu novog usmerenja privrede i društva ka održivosti i da predloži određene sugestije vezane za reformu obrazovnog sistema. Diskusija na tu temu mogla bi da dovede do spoznaje da proces učenja unapred definisan prema merljivim kompetencijama ima samo ograničenu vrednost. [...] Čini se, dakle, da je primereno na evropskom nivou ponovo generalno razmotriti složeni koncept kvaliteta opšteg obrazovanja, a posebno stručnog, i ne redukovati ta pitanja na nacionalne okvire kvalifikacija” (Viertel, 2011: 224). Cela euforija oko kvalifikacionih okvira, benčmarkinga, indikatora nije samo tehničko pitanje već ukazuje na neoliberalni karakter promena koje su usledile u dekadi ‘Lisabona’ i na eroziju diskursa obrazovanja u Evropi (Holford and Mohorčič Špolar, 2012: 56). Da li je, u tom kontekstu, „retorika međunarodnih dokumenata pokazatelj konačne kapitulacije autohtone obrazovne paradigme ili neophodno prilagođavanje zahtevima (ne)vremena?” (Popović i Maksimović, 2012: 254).

koncept ne zavisi od jezika”. Svaki jezik može imati više termina koji se odnose na jedan koncept, a ESCO za jezik svake zemlje članice nudi po jedan, najbliži termin, uz navođenje ostalih, dok za koncepte daje definiciju, obim i objašnjenje – naravno, sve se ovo odnosi na oblast veština, kompetencija, kvalifikacija i zanimanja (European Commission, 2014).

55 <http://euskillspace.cedefop.europa.eu/>.

56 Nije slučajno što su ove aktivnosti otvorile put uticaja ILO (Međunarodne organizacije rada) na EU. Ilustrativan je primer kada ILO, najavljujući publikovanje nove studije o Evropi, poziva evropske vlade i socijalne partnere da radnicima pruže upravo one veštine koje traže poslodavci” (ILO, 2014).

Stojeći na dva stuba, 'na dve noge', EU politički i konceptijski pokušava da postigne ravnotežu; kako Holford i Mohorčič Špolar kažu, u EU politici se mogu naći i neoliberalne i inkluzivne teme, i neoliberalna i neekonomska argumentacija (Holford and Mohorčič Špolar, 2012: 40), ali u praksi dominiraju ekonomija i zapošljavanje, u domenu obrazovanja prevedeni kao veštine i kompetencije. Za svoju 'drugu nogu' – kao što su socijalna kohezija i integracija, građanski aktivizam, lični razvoj, osiguranje mira, povećanje tolerancije i interkulturalnog razumevanja – nema ni sličnog budžeta, niti entuzijazma. Ali zato postoji zamor od integracija, od proširenja, od tolerancije, od evropskog i globalnog identiteta... Time se EU značajno udaljila od koncepata koje je sedamdesetih i devedesetih delila sa UNESCO-om, približila se OECD-u, ali ne (još) i shvatanjima Svetske banke. Razlog je verovatno u tome što je pristup Banke oblikovan pretežno američkom percepcijom obrazovanja kao nečega što treba da reguliše tržište, a u evropskoj tradiciji, kao i danas, država ima važnu ulogu u obrazovanju. Ono predstavlja deo odnosa građanina i države u smislu prava i obaveza; ono je državna, javna stvar (*res publica*), pri čemu je dostupnosti obrazovanja važan element socijalne politike, koja je i dalje neodvojiv deo evropskih strategija – makar na deklarativnom nivou. Ipak, tradicija pokreta obrazovanja odraslih u Evropi svedoči i o suprotnom fenomenu – da je država imala malu ulogu i da je obrazovanje odraslih finansirano od strane pojedinaca, sindikata, kompanija, nevladinih organizacija i sl. Sa povećanom svešću o značaju obrazovanja odraslih i sa većom ulogom države, koja je proširila obim i vrstu socijalne podrške, obrazovanje odraslih je ušlo u javni sektor, ali tenzija je ostala i do danas igra ulogu u definisanju aktera koji kreiraju i implementiraju politiku, a naročito u određivanju nivoa finansiranja za svakog od aktera (Field, 2000: 254).

Nisu usamljeni ni glasovi iz EU koji kažu da su koncepti OECD-a pod uticajem SAD i da im nedostaje „profil koji je posebno prilagođen evropskim potrebama” (prema: Gornitzka, 2006: 31), pa bi stoga EU trebalo da razvija i jača sopstvene indikatore. M. Milana vidi razliku i u odnosu na UNESCO, koji obrazovanje odraslih predstavlja kao sredstvo kojim vlade širom sveta mogu da ublaže nedostatke, nejednakosti i probleme sa kojima se susreću njihovi građani, dok EU institucionalizuje iskustvo učenja kao sredstvo kojim vlade održavaju regionalni ekonomski rast i političku ekspanziju (Milana, 2012: 780). U svakom slučaju, obrazovanje odraslih u Evropi je sve manje javno, a sve više tržišno dobro.

Slaganje i usklađivanje politika pojedinih aktera nije obavezno loše, naprotiv, ono može da obezbedi sinergiju i bolje efekte. Primer za to je intenzivna promocija koncepta celoživotnog učenja od strane UNESCO-a, OECD-a i EU, npr. zajednička kampanja za Evropsku godinu celoživotnog učenja 1996. Problem nastaje kod nekritičkog preuzimanja koncepata i njihovog korišćenja bez obzira na kontekst. Evropa je izgle-

da pogodno tlo za to – ‘stisnuta’ između ekonomskih pretnji iz SAD i Azije, naročito Kine, globalizacije, koja nosi upozoravajuće ekonomske efekte, ali i pretnje miru i stabilnosti, i sopstvene tradicije, ona izvodi slalom koji ponekad daje rezultate upravo suprotne od očekivanih i zacrtanih.

Problem je i u smeru uticaja – na pokazanim primerima se vidi da npr. OECD i ILO imaju direktne mehanizme upliva na evropsku politiku obrazovanja, dok obrnuto uglavnom nije slučaj. Da li Evropa njima nema šta da ponudi ili je u strahu od ekonomske inferiornosti sama sebi oduzela moć?

5.4. Mehanizmi implementacije: Meki pritisak

Razvoj i implementacija politike obrazovanja u Evropi neodvojivo su povezani sa razvojem načina upravljanja ovom neobičnom zajednicom i menjanjem mehanizama funkcionisanja i donošenja odluka u njoj. Kako kažu Holford, Milana i Mohorčič Špolar, „svako proučavanje formulacija i operativne politike u EU postavlja pitanje odnosa između EU i njenih članica država” (Holford et al., 2014: 270).

Svi pravni ugovori koje je Zajednica, tj. Unija sklopila imali su kao značajnu stavku pitanje nadležnosti i odlučivanja – ugovor iz Mاستrihta, Amsterdama, Nice, a precizne nadležnosti u pojedinim oblastima definišu i strategije, rezolucije i sl., poput *Lisabonske strategije*. Osnovni mehanizmi su konsultovanje, davanje saglasnosti i saodlučivanje, a ti procesi se odvijaju u Evropskom savetu, Evropskom parlamentu i Evropskoj komisiji, dok je kontrola poverena Sudu pravde. Inicijator i predlagač skoro svih zakonskih rešenja je Evropska komisija, ali odluke nema bez EU saveta. Poslednjih deset godina primetno je nastojanje da se u procese odlučivanja što više uključi Parlament, da bi se ojačao demokratski karakter i legitimitet donošenja odluka (iako je otvoreni metod koordinacije u obrazovanju smanjio ulogu Parlamenta, a ojačao ulogu država). Proširenje Unije, tj. povećanje broja zemalja članica, koje imaju ista prava kao ‘stare’ članice, dodatno je usložnilo procese odlučivanja.

Diskusija o akterima, kreiranju, mehanizmima implementacije i transferu politika zapravo je diskusija o teorijskim osnovama evropske integracije koja bi zahtevala posebnu elaboraciju. Ona se posmatra sa različitih stanovišta, npr. Pollack (2010) navodi sledeće teorijske pristupe: neofunkcionalizam, transgovernmentalizam, institucionalizam i konstruktivizam. Svaka od ovih teorija daje drugačiju perspektivu i tumačenje odnosa između zajedničkog i evropskog nivoa (tipične za pojedine epohe i faze) i različite mehanizme karakteristične za pojedine pristupe (ili različitu kom-

binaciju mehanizama), a ti mehanizmi se direktno implementiraju i u obrazovnoj politici. Vodeći se distinkcijom koju daje Dale, Holford i Mohorčič Špolar razlikuju evropski „prostor” obrazovanja (struktura mogućnosti koju definišu ugovori, politički okviri, istorija) i evropsku „politiku” obrazovanja (politiku EU i njenih članica) i ističu da ne treba ispustiti iz vida ni nacionalne politike (Holford and Mohorčič Špolar, 2012: 55).

Mehanizmi transfera politike upravo povezuju te dve sfere, čija komunikacija zavisi od smera i karakteristika tog transfera.

U Wallaceovom modelu kreiranja politika, obrazovanje se obično tretira sa politikama u oblasti istraživanja, kulture, sporta, jezika i sl., gde se koriste mehanizmi saradnje i benčmarkinga, a odlike pristupa su podržavanje, neprisiljavanje na harmonizaciju i odsustvo visoke regulacije (prema: Walkenhorst, 2005: 3). Kako obrazovanje spada u kategoriju oblasti sa podeljenim nadležnostima između Unije i zemalja članica, procesi dogovaranja su veoma važni, a relativno mali broj odluka ima obavezujući karakter. Zbog teškoća da se kreira zajednička politika u području u kome ne postoji obaveznost, Žiljak postavlja pitanje: „Da li Evropa ima jednu ili 27 obrazovnih politika?” (Žiljak, 2008: 92). Sa druge strane, postoji jaka svest o tome da upravo obrazovanje ima potencijal da podrži procese evropskih integracija i ojača evropski građanski identitet, kao i da doprinese ostvarenju drugih, vezanih strategija. Stoga Unija koristi ne samo pomenute mehanizme donošenja odluka nego i ceo niz drugih načina i metoda da utiče na zajedničko kreiranje politike i na njeno prihvatanje i implementaciju od strane zemalja članica. Naravno, analiza efekata transfera politike uvek ima dva aspekta u vidu: prvi je uticaj na nivou koncepata, ciljeva, strategija, retorike, a drugi na implementaciju, praksu, reforme (tj. na realnost nacionalnog obrazovanja odraslih). „Države članice su bliske u retorici doživotnog učenja, ali se one značajno razlikuju kada je reč o strategiji implementacije i podeli odgovornosti, što ima veze sa nacionalnim kontekstom i navedenim modelima kreiranja politike” (Maksimović, 2011: 63).

Za razliku od obavezujućih instrumenata ‘tvrde’ politike, broj i vrsta instrumenata ‘meke’ politike ili politike ‘mekog pritiska’ su ogromni, a s obzirom na to skoro svaki instrument ima više funkcija, svaka klasifikacija ima izvesna preklapanja:

- Defnisanje agende, određivanje prioriteta i pravca razvoja – veliki broj dokumenata koji se donosi u EU ima upravo ovu funkciju i jasno pokazuje koji sadržaji, teme i problemi se smatraju važnim. Nekada se to čini jasno i direktno (npr. *Growth, Competitiveness, Employment* ili *It is never too late to learn*), a nekad je reč o opštijim dokumentima koji su prožeti određenim temama, principima, filozofijom (*Lisbon*

Strategy). Različiti *Green papers*⁵⁷ i konsultacije (onlajn ili kroz klasične susrete) služe pokretanju procesa dogovaranja i debata oko tema koje se žele nametnuti. Česte su i komunikacije (npr. *Communication of the Commission: It is never too late to learn*), agende i slični programski dokumenti. Tu su i različiti mediji putem kojih se diseminiraju informacije – knjige, brošure, internet stranice i baze podataka, i brojni formalni sastanci i skupovi na kojima se obavljaju procesi dogovaranja, balansiranja, operacionalizovanja i usvajanja koncepcija, strategija, stavova, smernica i prioriteta.

- Definisane standarde i norme takođe prolazi kroz dug put dogovaranja i mnogo konsultacija (a ponekad i ubeđivanja) sa nacionalnim nivoima, sa ciljem definisanja zajedničkog osnova, obaveznih, tj. preporučenih koraka, mera i rešenja ili minimuma postignuća u nekoj oblasti. Posle usklađivanja, obično se donose rezolucije ili preporuke. Primer su *Bolonjska deklaracija*, *Evropski okvir kvalifikacija* itd. Sem cele oblasti (kao što je to slučaj sa EQF), mogu se regulisati samo pojedini aspekti, kao što je to slučaj sa definisanjem benčmarka i indikatora u *Education and training 2010* i *Education and Training 2020*. I u EU standardi uglavnom imaju karakter 'mekih' zakona, ali mogu uključiti i obavezujuću regulativu. Primer Bolonjskog procesa i EQF pokazuje izuzetnu snagu koju mogu imati i formalno neobavezujuće preporuke (čak i izvan EU prostora) kada iza njih stoji:
 - moć političke integracije sa benefitima koje ona nosi (naročito onih ekonomskog karaktera),
 - verovanje da nadnacionalna instanca koja ih donosi garantuje (ili obećava) neupitni kvalitet i
 - svest o potrebi i nužnosti povezivanja i saradnje u jednom relativno malom geografskom i političkom prostoru.

Benčmarking, definisanje zajedničkih standarda, repera i indikatora za pojedine oblasti koje se dešava u okviru OMK procesa takođe spada u ove mere, pri čemu merenje napredovanja ima značajnu ulogu.

- Promocija ideja i koncepata i podizanje svesti sprovodi se putem raznih događaja, materijala i aktivnosti. Primer je *Evropska godina celoživotnog učenja* (ili nečeg drugog što Unija želi da promoviše), razne *flagship* inicijative (glavni, ključni, 'udarni' koraci i mere za ostvarivanje

57 Npr. *Green Paper into the revived flexicurity agenda, also with a view to steering a renewed debate at EU level on a possible approach to and framework for restructuring* (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=699&consultId=9&furtherConsult=yes>).

nekoj programa) koje i promovišu i definišu polja aktivnosti, kao i ciljeve sa indikatorima – kao što je *Digital Agenda for Europe (European Commission, 2010b)* (*flagship* inicijativa EU 2020), zatim nagrade, sajmovi učenja, izložbe (tematske, projektne...), susreti stejkholdera⁵⁸ i partnera, konferencije, simpozijumi, forumi i konvencije⁵⁹, pa i tematski prijemi. Ove aktivnosti mogu imati za cilj i da podstaknu usmeravanje sredstava na nacionalnom nivou u određene oblasti, ciljne grupe ili programe, kao i da podstaknu kreatore nacionalnih politika na veće uključivanje u realizaciju zajedničke agende.

- Finasijski mehanizmi nisu direktni na način kao kod Svetske banke, oni su indirektni, ne nameću se, već se promovišu kao poželjni, i uslovljavanje je vezano samo za realizaciju konkretne aktivnosti. Najpoznatiji takav mehanizam je finansiranje projekata, u koje je Unija uložila velike sume novca. Oni imaju dvostruku funkciju – sa jedne strane, podstiču mobilnost, povezivanje, saradnju, osećaj pripadanja EU, a, sa druge strane, pomažu definisanju agende. Oni potpuno transparentno 'objavljaju' svoje ciljeve, često i u naslovu (*Looking for citizen Euro. Common identity and common future*⁶⁰), a područja iz kojih će se finansirati projekti definišu se unapred, kao i procenti budžeta za pojedina potpodručja, čime se u velikoj meri oblikuju obrazovne prakse u zajedničkom evropskom prostoru, koji time penetriraju u nacionalne prostore. Još jedna važna funkcija projekata je zajedničko učenje, razmena iskustava i prenošenje primera dobre prakse. Upravo zbog toga se svake godine objavljuje *Grundtvig Compendium* (European Commission, 2013a) – zbornik projekata koji su podržani, sa kratkim opisom i rezultatima, ali su često detalji, *lessons learned*, dobra rešenja i materijali razvijeni na projektima dostupni na internet stranicama ili u štampanim materijalima.
- Studije i istraživanja služe kreiranju politike zasnovane na dokazima (*evidence based policy*), a mogu da se odnose na vrlo različite domene.

58 *4th Stakeholders' Forum on EU cooperation in Education and Training 'Priority areas for the 2012-14 work cycle of the Strategic Framework ET 2020* (<http://www.eurashe.eu/calendar/stakeholders-forum-sep11/>).

59 Primer Konferencije o siromaštvu i socijalnoj isključenosti: *The conference highlighted the role of social innovation to create private-public partnerships, promote social entrepreneurship and make a better use of available resources to give support according to each individual needs* (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=88&eventId=1008&furtherEvents=yes>).

60 http://www.network-together.eu/upload_sec/grundtvig/Grundtvig_Newsletter.pdf

Najčešće su, naravno, vezane za dominantne teme i ključna opredeljenja Unije. Za neke od važnih oblasti Unija ima svoje specijalizovane organizacije ili agencije (kao što je EUROSTAT, u čijoj je nadležnosti redovni *Adult Education Survey*), sprovodi istraživanja u okviru nekih svojih inicijativa i programa (npr. *EU Skills Panorama*) ili naručuje studije i istraživanja od eksperata i ekspertskih organizacija (kao što je obimna studija o kompetencijama nastavnika za odrasle *ALPINE*, koju je sproveo holandski *Research von Beleid*, 1998).

Na način sličan statističkim rangiranjima deluju i rangiranja u okviru merenja napredovanja pojedinih zemalja prema dogovorenim standardima, reperima i indikatorima. Daleko od pretenzija koje imaju PISA i PIAAC, objavljuje se samo lista zemalja sa najboljim rezultatima, iako i tu ima elemenata *naming-shaming* pristupa⁶¹, gde se zemlje zbog ugleda i prestiža u odnosu na druge motivišu na bolja postignućima.

- Podizanje kapaciteta putem raznih treninga, obuka, mogućnošću obavljanja prakse u EU telima. Ovu funkciju imaju i baze podataka koje se mogu koristiti za razne oblike učenja, a najnoviji primer je ambiciozni projekat EPAL⁶² – višjezična elektronska platforma (koja se definiše kao „zajednica orijentisana na učenje odraslih”, za sve one koji se profesionalno njime bave). Ona sadrži informacije, resurse, najave događaja. Nažalost, ona je i svedok tužne činjenice da je EU ostvarila napredak u upotrebi modernih sredstava komunikacija i ICT-a, ali da nije napravila suštinski pomak – uvređujuća fotografija na ovoj platformi koja prikazuje odraslog polaznika između štapa i šargarepe treba da ilustruje princip učenja odraslih; članci upozoravaju da „odrasle ne treba tretirati kao decu u školi”, a tvitovi obavestavaju npr. o tome da je „pismenost mnogo više od samog čitanja”.

Snagom informacija i dokaza pokušavaju da govore skoro svi EU dokumenti – najpre se iznose neke činjenice (i brojke) o situaciji u određenoj oblasti, mapira se i ilustruje problem, a potom se predlažu rešenja, najpre šira, strateška, a kasnije i konkretne mere. To, naravno, ne znači da ovaj postupak obavezno pruža relevantne podatke i obezbeđuje tačne zaključke, ali ilustruje logiku kojom deluje ovaj mehanizam difuzije politike.

61 Strategija nevladinih organizacija da se počinitelj lošeg dela javno imenuje, osramoti i time skrene pažnja javnosti, što bi trebalo da ima efekat prevencije.

62 <http://ec.europa.eu/epale/>

I unutar same EU organizuju se procesi koji se mogu nazvati 'učenjem politike' – primer za to su tematske grupe DG EAC i slični forumi u kojima se tokom procesa dogovaranja i odlučivanja (najviše u okviru OMK) razmenjuju iskustva, podaci i mišljenja, što dovodi do procesa učenja i promena kod npr. nacionalnih kreatora politika, koji te procese kasnije mogu preneti na nacionalni nivo. Tucker smatra da je *Lisabonska strategija* to sistemski ugradila u strukture EU, i da je učenje podstaknuto procesom „kompleksifikacije”, gde „kompleksni uzroci i odnosi stvaraju visok stepen neizvesnosti i iziskuju da se složeni odnosi među stvarima razmatraju u opštijim kategorijama. Ovaj tip kognitivnog restrukturiranja proizilazi iz uključivanja ranije distanciranih političkih domena u holističku problematiku” (Tucker, 2003: 11–12).

- Koordinacija i monitoring se vrše na nekoliko nivoa – nacionalnom, regionalnom, sektorskom i evropskom. Oni su najčešće u funkciji praćenja napredovanja u dogovorenim ciljevima i prema definisanim reperima, tako da bi već i razni evropski izveštaji o napredovanju (na svim pomenutim nivoima i u različitim oblastima) popunili omanju biblioteku. Za ovo se najčešće koriste ekspertske grupe, kreatori politika i istraživači, ili mešovite grupe, a u ulozi koordinatora rada i aktivnosti, kao i procesa dogovaranja, mogu se naći pojedinci, mreže i radne grupe, koje su vrlo čest oblik funkcionisanja i upotrebljavaju se kod svih mehanizama kreiranja i transfera evropske politike.

Žiljak i Petak govore o politikama zasnovanim na principu pozitivne integracije (vrsta pravila koja koriguju tržišni pristup, data kao niz templejta koji se direktno preuzimaju i koriste), zatim na principu negativne integracije (zasnovane upravo na tržišnim pravilima, date kao lista prepreka koje treba otkloniti) i na principu koordinacije i razmene politika – što predstavlja upravo vrstu 'mekog' zakona, a podrazumeva mogućnost facilitacije i pregovaranja (Žiljak i Petak, 2012: 3).

Posebnu pažnju iz domena 'mekih' zakona zaslužuje specifičan metod rada koji koristi nekoliko pomenutih mehanizama, a koji je Unija razvila upravo kao produkt dugog iskustva u usklađivanju zajedničkih i nacionalnih interesa, i funkcionisanja koje treba da bude demokratsko, a ipak efikasno: pomenuti OMK – *Otvoreni metod koordinacije* (OMC – *Open Method of Coordination*). Afirmisan na samitu u Lisabonu 2000, on vrši koordinaciju nacionalnih politika, procedurom standardizovanja i putem smernica i procena. Njegovi osnovni principi su:

- „utvrđivanje smernica za Uniju, u kombinaciji sa specifičnim vremen-
skim rasporedima za postizanje ciljeva na kratkoročnom, srednjoro-
čnom i dugoročnom osnovu;
- ustanovljavanje, tamo gde je to podesno, kvantitativnih i kvalitativnih
indikatora i standarda, prilagođenih potrebama različitih država člani-
ca i sektora;
- prevođenje ovih evropskih smernica u nacionalne i regionalne politike
postavljanjem specifičnih zadataka;
- periodično praćenje, evaluacija i pregled od strane kolega (*peer re-
view*) organizovani kao procesi uzajamnog učenja” (European Parlia-
ment, 2000).⁶³

OMK je oprezno uspostavio vezu nacionalnog i evropskog nivoa ne namećući ono što je nadnacionalno, tj. zajedničko kao odlučujuće. Naprotiv, „karakteristika OMK jeste da usvajanje politika i izbora ostaje na nacionalnom nivou, uz postizanje dogovora o zajedničkim ciljevima i indikatorima postizanja tih ciljeva na komunitarnom nivou” (Perišić, 2012: 216). On, dakle, služi orijentaciji, usvajanju okvira, ali nema obavezujući karakter, niti predviđa sankcije za neispunjenje. Snaga uticaja OMK nije ista u svim oblastima – jača je tamo gde je prepoznat zajednički interes, gde postoji potreba za širenjem dometa zajedničkih delatnosti i gde su prepreke u vidu nepostojanja dovoljne regulacije. Celoživotno učenje, zajedno sa zapošljavanjem, spada upravo u tu kategoriju.

Po nekim autorima (Gornitzka, 2006), OMK predstavlja prekretnicu i međaš u evrop-
skoj politici obrazovanja, povezujući na nov način evropski i nacionalni nivo, ali i
povezujući obrazovanje sa ekonomskom, socijalnom i kulturnom politikom. Sem
toga, OMK je otvorio nove prostore za kreiranje politike, omogućio uključenje većeg
broja aktera i znatno operativniju dinamiku. Ranije su programi mobilnosti (*Socra-
tes, Erasmus*) imali zadatak da prevazilaze nacionalne granice, dok se kroz OMK to
čini direktnije, na nivou kreiranja politike, ali van ustaljenih hijerarhijskih šema i
uz dodavanje operativnih mera. Uvedene su tematske radne grupe⁶⁴ sastavljene od
kreatora politika (najčešće predstavnika ministarstava za obrazovanje), ali i drugih
partnera (nacionalnih eksperata, istraživača, predstavnika nevladinog sektora itd.)⁶⁵,

63 Prevod prema: Perišić, 2012: 216.

64 Jedna od njih se bavi celoživotnim učenjem.

65 Interesantna je analiza različitog pristupa ovih različitih grupa učesnika – dok su predstavnici ministarstava veza između evropskog i nacionalnog nivoa i učestvuju argumentima karakterističnim za probleme kreiranja politike (omogućavajući tako i uvid u to koliko neka zajednička mera može biti realizovana na nacionalnom nivou), eksperti češće diskutuju sa stanovišta stru-

koje se redovno sastaju u Briselu i rade na pojedinim temama, zatim *peer reviewing* (procene stručnjaka – inače jedna od osnovnih metoda rada OECD-a) kao sve korišćenija metoda; izveštavanje o iskustvima i praksama (prikupljanje mera obrazovne politike i iskustava kao neke vrste 'mekih' podataka u odnosu na 'tvrde' – statističke mere), zajednički benčmarking, definisanje indikatora, pripremanje monitoringa itd.

Za obrazovanje odraslih su ove novine posebno važne jer su prevazišle nekoliko slabosti iz prethodnog perioda – smeštanje celoživotnog učenja u domen Direktorata za zapošljavanje i diskontinuitet interesovanja za ovu oblast koji je bio posledica zavisnosti od prioriteta zemlje koja u 'svojih' šest meseci predsedava EU. Prevaziženjem 'sektoralne logike' (u duhu namera *Lisabonske strategije*) i ustanovljavanjem tematskih grupa (po ugledu na iskustvo i strukturu Direktorata za obrazovanje i kulturu), stvoren je mehanizam za participativnije i dinamičnije kreiranje politike obrazovanja – supranacionalna administrativna struktura iza koje stoje dinamične evropske i nacionalne mreže koje u upravljanje obrazovanjem unose nov kvalitet.⁶⁶ Neki autori upravo ovo nadnacionalno „umreženo upravljanje” ili vladanje smatraju ključnom promenom i produktom „konstitucionalne samorefleksije” EU, pri čemu mreže u okviru OMK ubrzavaju epistemološke procese „socijalne selekcije”, koji su potrebni za nastanak konsenzualnog znanja i supstancijalnih normi (Tucker, 2006: 3). Na taj način i dolazi do intenziviranja transfera politike preko mehanizma učenja normi, ali na participativniji način i uz učešće svih na koje se norme odnose.

Ono što autori u analizama EU politike obrazovanja odraslih često zanemaruju jesu razlike u pristupu prema zemljama EU i onima van nje. To je istovremeno i jedna od ključnih razlika u kreiranju politike EU i OECD-a, UNESCO-a i Svetske banke. Jedino je EU instanca, koja kreira politiku 'za sebe samu'; u celini posmatrana, ona je i kreator, i predmet, i nosilac te politike. Jedini način da je izbegne je 'bežanje' na nacionalni nivo, ali taj prostor se sve više sužava. Ostala tri aktera kreiraju politiku za druge iako se UNESCO trudi da bude participativan i da svi oni kojih se ta politika tiče imaju učešća u njenom kreiranju. U slučaju EU, taj proces je ipak otišao najdalje i to je verovatno jedan od razloga za tako složene mehanizme dogovaranja i odlučivanja. Zato ekonomski faktori imaju manju snagu u tom procesu nego kod Svetske banke i OECD-a (npr. zemlje EU ulažu u zajedničke fondove prema svojoj ekonomskoj snazi, dok se raspodela iz njih vrši po drugim osnovama – ne uvek dosledno, ali taj princip ipak deluje⁶⁷). Uz to, veoma su važni principi legitimiteta, transparentnosti, što ve-

ke i profesije (Gornitzka, 2006: 21).

66 Time se postavlja osnova za *Common European agenda for setting, timing and framing of education policy* (Gornitzka, 2006: 51).

67 Evropski socijalni fondovi (ESF), sa veoma bogatim budžetom, dobar su primer za to, a oni

ćeg pristupa informacijama, participativnost, demokratičnost... I pored opravdane kritike na račun skupog birokratsko-administrativnog aparata EU, mora se primetiti da on deluje sa ciljem ostvarenja ovih principa i da se i EU trudi da postane organizacija, 'sistem koji uči', što pokazuje, ako ništa drugo, makar istorijat načina na koji se u tom sistemu kreirala obrazovna politika.

Nešto je drugačija situacija sa politikom EU prema članicama van EU i prema 'trećim zemljama'. Na toj ravni se mogu napraviti paralele sa načinom na koji OECD i Svetska banka utiču na obrazovnu politiku i njenu implementaciju. Pänke čak tvrdi da je odnos Brisela prema zemljama istočne Evrope imao karakteristike imperijalnog odnosa (integrativan, podržavajući, uključujući), ali i hegemonističkog (nametanja, uslovljavanja, arogancije) (Pänke, 1999, 119–120). Sigurno je da Evropska unija nije mogla da se oslobodi nekih kolonijalnih tradicija iz prošlosti mnogih svojih zemalja, one su ostavile snažan, ali ne obavezno i pozitivan trag u svetu, o čemu npr. svedoči klasična, i još u nekoj meri aktuelna studija W. Rodneya iz 1974: *Kako je Evropa unazadila Afriku (How Europe Underdeveloped Africa)* (Rodney, 2012),⁶⁸ a čak će i površna analiza aktuelnih sukoba u svetu u korenu njihovog nastanka pronaći evropske tragove. S druge strane, istovremeno se mogu pratiti i načini na koji demokratska tradicija i stvarnost EU pokušavaju da unaprede ove procese, makar kad je reč o bližem okruženju i zemljama koje su verovatno budući sugrađani. Na primeru politike obrazovanja odraslih ovi dvojaki odnosi se jasno uočavaju:

- Crte neokolonijalizma se vide u načinu definisanja, tj. nametanja agende, gde se ciljevi, teme i prioritete definišu u EU i 'izvoze' vani, implicirajući da su oni apriori valjani, validni, univerzalno dobri i da treba da služe kao paradigma za razvojni put ostalima; sa druge strane, nalaze se načini da zemlje kandidati participiraju u procesima dogovaranja i kreiranja obrazovne agende, da unesu svoja iskustva, probleme i prioritete. Iako često ne postoje strukturne mogućnosti za učešće zemalja van EU, pronalaze se fleksibilni putevi i načini saradnje. Bolonjski proces i *Lisabonska strategija* su naročito otvorili put učešću zemalja iz EU okruženja.

U okviru programa pretpristupne pomoći postoji neki vid nametanja prioriteta, pa zemlje ne mogu da dobiju pomoć za ono što ne spada u jednu od komponenti koja im je namenjena⁶⁹, ali vlade i ministar-

možu da se koriste i za podršku reformama u obrazovanju.

68 Ne treba zaboraviti još jednu 'klasičnu' studiju – *Kapitalizam i ropstvo*, E. Williama iz 1944, u kojoj autor objašnjava ne samo značaj ropstva za ekonomski uspon Velike Britanije već i ekonomske potrebe ranog kapitalizma kao razlog za odluku o ukidanju ropstva.

69 I komponenta – *Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija*; II komponenta – *Prekogranična sarad-*

stva imaju veliki prostor za dogovaranje i pregovaranje oko prioriteta i modusa finansiranja, uz podršku nacionalnih EU kancelarija. Naravno, nepostojanje jasnog koncepta, strategije i definisanih nacionalnih potreba kod pojedinih vlada otvara mogućnost nametanja neadekvatnih ili nedovoljno efikasnih i održivih projekata i inicijativa. I sam tok implementacije zavisi od pregovaračke pozicije i političke težine nacionalne vlade (tj. resornog ministarstva) i ekspertske podrške koju ona ima – da li će to biti partnerski odnos u kome će zemlja primalac pomoći imati ključnu reč ili jednostrani *know-how* transfer sa odnosima subordinacije i dominacije.

- Finansijska dobit (koja je u odnosu Svetske banke prema zemljama tzv. Trećeg sveta jedan od najkritikovanijih aspekata) legitimno postoji u vidu finansijskog interesa za davanje pomoći ili podrške. Zloupotreba ovog mehanizma⁷⁰ dovela je do značajnog usložnjavanja procesa dobijanja pomoći, koju prate ogromni administrativno-finansijski zahtevi.⁷¹ Nakon uvođenja niza dodatnih instrumenata u upravljanje razvojnom pomoći (*development aid*), ostalo je aktuelno pitanje o procentu administrativnih troškova pojedinih projekata, kao i pitanje koliko procenata od planiranih sredstava ostaje u zemlji, a koliko se vraća u zemlje EU (preko angažovanja stranih eksperata, kupovine opreme u inostranstvu, studijskih putovanja i sl.) – pitanje u nejasno omeđenoj sferi etike, ekonomije, politike i odnosa moći.

Činjenica je, ipak, da je EU među najvećim svetskim donatorima na drugom mestu, odmah posle SAD. Samo u 2010. godini Evropska komisija je usmerila 11.100.000.000 evra pomoći, od čega je 10.700.000.000 evra i zvanično registrovano kao razvojna pomoć (ODA – *Official Development Assistance*). Ako se na to doda direktna pomoć država članica EU, onda to ukupno iznosi 54.000.000.000 evra ili 60% ukupne razvojne

nja; III komponenta – *Regionalni razvoj*; IV komponenta – *Razvoj ljudskih resursa*; V komponenta – *Razvoj ruralnog područja* (Pejović i dr., 2011).

70 Javna je tajna da se npr. velikim količinama novca 'izgubio trag' u periodu podrške zemljama stradalom u ratu u Jugoslaviji, npr. u Bosni i Hercegovini, za šta se teško mogu okriviti (samo) nacionalne vladajuće garniture, jer nisu one bile te koje su definisale uslove i pravila davanja, primanja i kontrole pomoći. Riddel dokazuje da manje od pola ukupne primljene pomoći 'prolazi' preko vladinog finansijskog sistema. Većina je „upakovana u diskretne projekte” koji se lako previde, a često njih vode upravo donatori, čak i kada su jedinice za implementaciju locirane unutar sektorskih ministarstava (Riddel, 2008).

71 Neke zemlje čak ni posle pristupanja Uniji nisu mogle da zadovolje ove zahteve (Rumunija i Bugarska), pa zbog nedovoljnih administrativnih kapaciteta, nisu uvek uspevale da iskoriste novac iz fondova koji su im stajali na raspolaganju (ESF – *European Social Funds*).

pomoći (Parliament: House of Commons: International Development Committee 2012: 7). Interesantan je i navod da najveći deo te pomoći odlazi u Tursku i Srbiju⁷², koja je najveći primalac sredstava na zapadnom Balkanu sa oko 200.000.000 evra godišnje bespovratne pomoći.

Ne može se lako reći koliki procenat ove pomoći odlazi na podršku obrazovanju odraslih jer ono često nije glavni predmet podrške, tj. projekata koji se finansiraju, već važan deo implementacije projekata u drugim oblastima, ali je izvesno da je i ovim putem EU značajno oblikovala agendu i razvoj obrazovanja odraslih u zemljama van EU, a može se sigurno dodati – i u Srbiji, nekad uz saradnju sa nacionalnim kreatorima obrazovne politike, a nekad čak i protiv njihovih opredeljenja.

Svi pomenuti mehanizmi koje zemlje EU koriste za razvoj i implementaciju politika prema članicama koriste se i prema zemljama van EU, sem onih za koje ne postoje strukturne ili legalne mogućnosti. Naravno, u ove mehanizme uključena je i tehnička pomoć, naročito kod zemalja sa slabije razvijenom infrastrukturom, administrativnim i ljudskim kapacitetima. Transfer i konvergencija politike obrazovanja odraslih na zemlje van EU uklopljena je u opšte integracijske procese i snažno je povezana sa efektom drugih politika. Žiljak na primeru Hrvatske daje sjajnu analizu (Žiljak, 2007, 2007a, 2008, 2012) šta znači „evropeizacija” u kontekstu politike obrazovanja odraslih, konstatujući da razlike u evropskim i nacionalnim diskursima nisu obavezno prepreka za razvoj nacionalne politike i za pozitivne evropske uticaje, jer postoji ideja „društva znanja” kao zajednički, startni diskurs, ali on dodaje i postojanje aktuelnog diskursa „potreba za prilagođavanjem” u državama koje su u procesu integracije (Žiljak, 2008: 104).

Ono što EU, dakle, čini interesantnom za analizu politika obrazovanja odraslih je multifunkcionalan pristup, ali još više spektar njenog delovanja – od značajnog aktera na nacionalnim nivoima, preko ključnog aktera u evropskom prostoru, pa do narastajuće uloge globalnog aktera. Ipak, „uprkos ohrabrujućim aspektima, ostaje istina da je 'zajednički evropski obrazovni prostor' daleko od toga da bude realizovan, posebno za obrazovanje odraslih. Razlog verovatno leži u činjenici da centri za obrazovanje odraslih nisu u tako kompetitivnoj međunarodnoj situaciji kao univerziteti, da nisu tako vidljivi za široku javnost kao škole i da nisu tako blizu ekonomskom svetu kao institucije stručnog obrazovanja. Posledica je da čak na nacionalnom nivou i ne postoji osećaj pripadnosti 'profesionalnoj zajednici' edukatora za odrasle. [...] Ipak,

72 Turska – 223.000.000 evra, Srbija – 218.000.000 evra u 2010. godini (Parliament: House of Commons: International Development Committee, 2012: 7). Po nekim podacima, ova suma je bila i veća, po drugim izvorima – manja, ali delegacija EU u Srbiji daje zvaničnu ukupnu cifru pomoći Srbiji do 2014. od 2.600.000.000 evra, za sve oblasti (Delegacija EU u Republici Srbiji, 2013).

mogli bismo postaviti pitanje: Zar profesionalni standardi obrazovanja odraslih u pojedinačnim zemljama [...] ne bi mogli više da budu predmet razmene iskustava sa drugim zemljama? Cilj ne bi trebalo da bude stvaranje uniformnog sistema obrazovanja odraslih u celoj Evropi, ali trebalo bi da bude deo profesionalnog stava edukatora za odrasle da budu, makar delimično, upoznati sa načinom rada i kriterijumima kvaliteta svojih kolega u Evropi” (Düchs, 2013: 8).

Evropa jeste napravila znatne pomake u ovom pravcu, ali je pitanje koliko je spremno dočekala izazove koje je donela globalna kriza i period posle nje.

* * *

Ključne aktivnosti Evropske unije relevantne za obrazovanje odraslih

- 1970. Projekat i Zbornik saveta Evrope: *Permanentno obrazovanje (Éducation permanente)*
- 1987. Prvi program razmene: *Erasmus*
- 1993. Beli papir o rastu, kompetitivnosti i zapošljavanju
(*White Paper on Growth, Competitiveness and Employment*)
- 1995. Beli papir o obrazovanju i učenju: *Ka društvu učenja (White paper on Teaching and Learning: Towards the Learning Society)*
- 1996. Evropska godina celoživotnog učenja
(*European Year of Lifelong Learning*)
Evropski savet: *Zaključci o strategiji za celoživotno učenje*
- 2000. Memorandum o celoživotnom učenju
(*Memorandum of Lifelong Learning*)
Lisabonska strategija
(*Lisbon strategy*)
- 2001. Komunikacija: *Evropski prostor celoživotnog učenja – realnost za sve (Communication: Making A European Area of Lifelong Learning a Reality)*
Pokretanje izveštaja: *Indikatori kvaliteta celoživotnog učenja (Indicators of Lifelong learning)*
- 2002. Program: *Obrazovanje i osposobljavanje 2010. (Education and Training 2010)*
Rezolucija EU saveta o celoživotnom učenju
- 2005. Publikacija: *Ka evropskom kvalifikacionom okviru za celoživotno učenje (Towards a European Qualification Framework for Lifelong Learning)*

2006. Nova generacija programa razmene: *Celoživotno učenje*
(*Lifelong Learning Programme 2007–2013*)
Komunikacija Komisije: *Nikada nije kasno za učenje*
(*Adult learning: It is never too late to learn*)
Preporuke o ključnim kompetencijama za celoživotno učenje
(*Recommendation on key competences for lifelong learning*)
2007. Evropski okvir kvalifikacija
(*European Qualification Framework*)
Akcioni plan Komisije: *Svako doba je dobro za učenje.*
(*Action plan. It's always a good time to learn*)
2008. Agenda za učenje odraslih – Akcioni plan
(*Agenda for adult learning - Action Plan on Adult Learning 2008–2010*)
2010. Program: *Obrazovanje i osposobljavanje 2020.*
(*Education and Training 2020*)
2011. Obnovljena evropska agenda za učenje odraslih
(*Renewed European Agenda for Adult Learning*)
2014. Nova generacija programa razmene *Erasmus+*
(*Erasmus+ 2014–2020*)
-

6. CIVILNO DRUŠTVO: Kritični prijatelj ili smrtni neprijatelj?

Međunarodnu scenu teško je danas zamisliti bez civilnog sektora, bez obzira na to kako procenjujemo domete njegovog angažmana. U nekim oblastima ta uloga je od ogromnog značaja, u drugima se on tek bori za svoju poziciju partnera. Civilni sektor je na međunarodnu scenu obrazovanja odraslih u drugoj polovini XX veka doneo glas novih aktera, nove, odnosno stare a zanemarene teme, kao i drugačiju dinamiku.

Teško je tačno reći o čemu je zapravo reč kada se govori o civilnom društvu, naročito u globalnom kontekstu, zbog same raznovrsnosti i složenosti tog konteksta, ali i zbog inkluzivnog karaktera civilnog društva i šarenolikosti aktera u njemu. „Već sama terminološka raznovrsnost na koju nailazimo u ovoj oblasti (nevladine organizacije, neprofitne organizacije, organizacije civilnog društva, udruženja građana, treći sektor...) ukazuje na veoma širok spektar organizacija koje su njima obuhvaćene, ali i na kompleksnost njihovog položaja i uloge u društvu. U sferi između državnih ustanova i organizacija (vladinog sektora) i preduzeća, firmi, kompanija (profitnog sektora), nalazi se ceo niz udruženja, društava, saveza, fondacija, foruma itd. Zasnovane na osnovnim ljudskim pravima i građanskim slobodama i na tradiciji građanskog udruživanja, one učestvuju u rešavanju skoro svih važnih društvenih pitanja i predstavljaju nezaobilaznog partnera u skoro svim procesima izgradnje i unapređivanja savremenog demokratskog društva” (Popović, 2008: 1).

Pojedinačne zemlje se veoma razlikuju u zavisnosti od toga da li uopšte postoji sektor civilnog društva (autoritarna društva ga isključuju), kako je strukturisan (veliki niz manjih, lokalnih, nepovezanih organizacija ili one koje se sektorski udružuju i postaju značajni akteri), uloge koje imaju u društvu (partner u planiranju i implementaciji politika ili sektor koji štiti partikularne interese) i ‘imidža’ koji uživaju (dragocen saradnik i kritičan prijatelj ili politička opozicija i izdajnik nacionalnih interesa). I pored mnogo mešovitih oblika i uloga, može se reći da civilno društvo ulazi sve više u klasične tripartitne strukture državnog odlučivanja i postaje nezaobilazan (poželjan ili nepoželjan) sagovornik. U raznovrsnom spektru civilnog društva, za obrazovanje

odraslih su najznačajnije nevladine organizacije (NGO) ili ono što se uobičajeno naziva udruženja građana. Iako profesionalne asocijacije mogu imati izuzetno značajnu ulogu, one imaju veoma različit status u pojedinim zemljama, i nisu svugde registrovane kao nevladine organizacije, što proizvodi brojne razlike u njihovom karakteru i funkcionisanju. Mogu se posmatrati po mnogim kriterijumima, a česta je podela po načinu funkcionisanja, kakvu daje npr. Klees (2008). U kontekstu međunarodne politike obrazovanja odraslih i njenih globalnih aktera, može se govoriti i o civilnom društvu i o međunarodnim nevladinim organizacijama (INGO), uz zanemarivanje razlika koje bi bile relevantne za neku drugu vrstu analize.

Cassara tvrdi da je već i sam način definisanja pojma indikativan za odnos prema NGO-ima – definišu se negativno, tj. preko onog što nisu, što već nosi drugorazrednu ili marginalnu konotaciju. Sem toga, globalne promene i relativizacija značaja teritorijalnih granica donele su i potrebu novog definisanja nevladinih organizacija (Cassara, 1995: 40) – bar onih međunarodnog karaktera. Upravo zavisnost međunarodnih nevladinih organizacija¹ (i civilnog društva uopšte) od promenljivog konteksta i dinamike otežava njihovo preciznije određivanje. No, kako to Cox i Schechter kažu (2002: 98): „Ma koja fiksirana definicija sadržaja koncepta ‘civilno društvo’ samo bi zamrzla specifičan momenat u istoriji i prenasiglasila odnose društvenih snaga koji su tada dominirali. Umesto traganja za jasnom definicijom, bolje je pokušati razumeti istorijske varijacije koje su menjale značenje ovog koncepta, u stalnoj dijalektici koncepta i realnosti.”

Nevladine organizacije nacionalnog karaktera razlikuju se od regionalnih i globalnih ne toliko po suštini svog rada i svoje misije koliko po konsekvencama činjenice da ove druge nemaju tako jasnog sagovornika (partnera ili protivnika – *counterpart*), i stoga rade u nejasno definisanom, izrazito diversifikovanom kontekstu, čiji se pojedini aspekti mogu menjati različitom dinamikom, sa promenljivim brojem i vrstom aktera. Legalni i finansijski aspekti njihovog rada su takođe raznoliki, a mehanizmi uticanja na politiku u čijem domenu rade mogu biti prilično različiti u odnosu na nacionalne organizacije.

Nevladine organizacije na nacionalnom nivou mogu biti dopuna ili korektiv državne politike, dodatak ili alternativa rešavanju pitanja i problema koje državne institucije i organizacije ne mogu da reše (predstavljaju njihovu dopunu, korekciju, opoziciju, poboljšanje). One imaju tu ulogu u nekim zemljama (npr. SAD²), ali bez tendencije da njihova aktivnost zameni institucije sistema – one više služe kao izraz civilnog dru-

1 Cassara (1995) koristi termine *Voluntary international development organization* – VIDO i *International development institution* – IDI.

2 Uobičajen naziv u SAD je PVO – *private voluntary organizations*.

štva i slobodne inicijative građana, kao nadzor rada organa države i jedan od načina funkcionisanja javnog mnjenja i njegovog oblikovanja (Popović, 2008), dok u nedemokratskim ili tranzicionim društvima mogu imati i agendu potpuno suprotstavljenu zvaničnoj politici. Tkalac i Pavičić navode da su rat, bolesti, glad i međunarodni razvoj obično deo standardnog portfolija vlada i vladinih institucija, ali s obzirom na to da one često nisu sposobne, pripremljene ili spremne da se uključe u rešavanje ovih problema, naročito u problematičnim slučajevima (ljudska prava, međunarodna demokratija, ekologija...), onda nevladine organizacije ostaju jedini „Robin Hud“, koji pomaže u tim situacijama (Tkalac and Pavičić, 2003: 490).

Kao ni sve druge institucije društva, ni civilni sektor nije ideološki neutralan, i nevladine organizacije se relativno jasno mogu razvrstati u okviru političkog spektra. Njihovo partijsko-političko profilisanje ima manje uticaja u razvijenim zemljama sa stabilnom demokratijom i one su prepoznatljive po sektorskom fokusiranju, dok u tranzicionim zemljama njihov politički profil ima više uticaja na njihovu misiju, prirodu rada i aktivnosti. Ovo u velikoj meri definiše i odnos države i nevladinih organizacija i odnosi se na to da li se dogovaraju, sarađuju, postoji li odnos rivalstva i neprijateljstva, kakav je zakonski i finansijski osnov njihovog rada. One su i u stalnoj opasnosti od „osvajanja, kolonizacije i kontrole od strane države ili tržišta“ (Crowther and Martin, 2011: 265).

Situaciju dodatno komplikuju različiti mešoviti oblici ili načini rada, npr. kada se nevladine organizacije javljaju i kao donatori. To nije retko u globalnom obrazovanju odraslih – neki od najvećih donatora nevladinih organizacija u nerazvijenim zemljama su upravo nevladine organizacije, udruženja i agencije iz razvijenih zemalja kojima često upravo njihove vlade finansiraju ove aktivnosti.³ Bhagwati ilustruje razliku između nevladinih organizacija iz bogatih i siromašnih zemalja ukazujući npr. na „kontrast u kancelarijama i budžetima između *Sierra Cluba* u SAD-u i *Centre of Science and Technology* u Indiji“ (Bhagwati, 2007: 47). Ove razlike verovatno utiču i na njihove programe rada, a sigurno i na kapacitet za ostvarivanje rezultata i moć u zastupanju grupa čije interese reprezentuju. Paradox u njihovoj saradnji je u tome što, kada NGO-i iz bogatih zemalja, tj. sa Severa, pomažu NGO-e u zemljama u razvoju (uglavnom sa Juga), oni su pri tom praktično odgovorni nekom drugom – a to su vlade, agencije, donatori iz bogatih zemalja, a ne oni sa kojima ili za koje implementiraju programe. Sem toga, njima se često zamera i ignorisanje kulturoloških razlika

3 Takav je primer *DVV international (Institut für internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschulverbandes)*, koji u Nemačkoj ima status nevladine organizacije, ali podržava obrazovanje odraslih u velikom broju zemalja širom sveta zahvaljujući finansijskoj podršci BMZ-a (nemačkog Ministarstva za privrednu saradnju i razvoj)

lokalnih NGO-a i primena sopstvenih tradicija, pristupa, struktura i metoda, zatim neokolonijalni tretman i veća bliskost sa vladama svojih zemalja nego sa partnerskim NGO-ima, a ponekad i konkurentski odnos sa NGO-ima sa Juga (Bolzek, 2013).

Ovo otežava davanje odgovora na pitanje ko su zapravo stejkholderi, ko partneri i saveznici, a ko neprijatelji, a samim tim i stare kriterijume podela društvenih uloga dovodi u pitanje. Govoriti danas o civilnom društvu znači udaljiti se od ekonomske realnosti XIX veka, kada je ono nastalo.

Shvatanje civilnog društva kao „trećeg sektora” ima uporište u savremenom razvoju, ali samo ako se govori u vrlo grubim kategorijama. To podrazumeva razlikovanje dve osnovne grupe snaga koje dominiraju društvom – s jedne strane su korporacije i država (ali se ova grupacija ubrzano usložnjava i više se ne može tretirati po klasičnim podelama), a sa druge su narodne snage (*popular forces*).⁴ Civilno društvo se obično odnosi na prostor u kome deluju autonomne grupe koje se razlikuju od države i korporacija, i kao koncept je prisvojen od strane onih koji percipiraju emancipatorsku ulogu civilnog društva (Cox and Schechter 2002: 98). U tom prostoru između države i ekonomije, civilnom društvu se pripisuje ambiciozna uloga ključnog korektiva: „Divergentne ideološke pozicije međunarodnih aktera odredile su i sa tim povezane ciljeve i strategije za pristup globalnim problemima. U ovoj konfiguraciji aktera, INGO-ima⁵ se često pripisuje status agenta društvenih promena. [...] Oni se opisuju kao nedostajuća ‘karika’ u razumevanju svetskog poretka i procenjuje se, pomalo entuzijastički, da je njihova uloga da zastupaju ‘čovečanstvo’ pred državom i drugim akterima” (Boli and Thomas, 1997: 172).

Iako se tokom vremena menjalo težište, a menjala se i uloga rada nevladinih organizacija, njihov značaj je ogroman, pre svega za pitanja zaštite prava (ljudskih prava, manjinskih prava, prava marginalizovanih grupa, prava životinja, prava prirode⁶...), demokratskih procesa, pravde i jednakosti – pitanja od opšteg interesa. Naravno, ponekad je teško razlikovati opšti društveni interes od interesa partikularnih grupa, a često ne postoji ni minimalna saglasnost oko toga šta je zapravo opšti, zajednički interes, ali je civilno društvo nezaobilazno u razmišljanju o njemu. Promene koje se i u globalnom i u nacionalnom kontekstu dešavaju u XXI veku verovatno će povećati ovaj značaj usled neoliberalnih tendencija ekonomske politike, komercijaliza-

4 Na ovo se nadovezuje Gramscijeva podela na državu, odnosno političko društvo, za koje su karakteristični vlast i njena oruđa, zapravo političko društvo jeste pre svega prostor borbe za vlast, i na civilno društvo, koje ima intelektualnu nadmoć nad društvenim grupama i snagu da kreira način mišljenja, a za njega je karakteristična hegemonija (Buttigieg, 1995).

5 Hoff i Hickling-Hudson (2011) koriste izraz *International nongovernmental institutions* – INGO.

6 Izraz koji se sve više koristi u kontekstu zaštite životne sredine, npr. Lončarić Horvat i Cvitanović (2003).

cije i smanjivanja državne podrške socijalnim programima, obrazovanju, zdravstvu i kulturi. Ovo su i najčešće oblasti u kojima deluju nevladine organizacije. Iscrpna klasifikacija po tom kriterijumu jedva da je moguća, ali dovoljno je primetiti da je obrazovanje ili ključna aktivnost i centralna oblast kojom se nevladine organizacije bave ili se pak javlja kao put, način, instrument ostvarivanja njihove politike u nekoj drugoj oblasti, pa na taj način one indirektno doprinose i multipliciranju obrazovnih praksi u područjima van dometa obrazovne politike.

6.1. Kontekst i koncept: U ime naroda

Međunarodne nevladine organizacije (INGO) se javljaju krajem XIX veka (istorijski koreni razvoja civilnog društva obično se vezuju za prosvetiteljstvo), međunarodna 'karijera' INGO-a je počela kada su oni, sa osnivanjem *Committee on Non-Governmental Organizations* 1946. godine kao jednog od stalnih tela ECOSOC-a u UN, dobili neku vrstu formalnog priznavanja. Njihov broj je porastao od sedamdesetih godina XX veka, kao i uticaj posle sedamdesetih i pada *Bretton Woods* mehanizama, kada je ostao prazan prostor kojim su do tada regulisani mehanizmi ekonomskog razvoja i saradnje (Hoff and Hickling-Hudson, 2011). Uticaj tih promena na neekonomske aspekte je bio veliki, pa su se zato INGO-i profilisali posebno u oblastima koje su bile naročito pogođene ovim promenama, oblikujući koncept po kojim je većina njih prepoznatljiv i danas – usmerenost na razvoj i pozitivne socijalne promene, pri čemu je upravo obrazovanje odraslih važan instrument za ostvarivanje ciljeva u ovom do-menu.

U prvom periodu svojih aktivnosti, INGO-i su u polju obrazovanja odraslih delili humanističke ciljeve koje je definisala posleratna agenda međunarodnih organizacija, ali su se ti putevi donekle 'razišli' kada je obrazovanje odraslih snažno stavljeno u službu ekonomskog razvoja. Oni od tada svoje delovanje usmeravaju na socijalne promene – nekad i na vrlo radikalna tip promena (naročito kada postoji kontakt i saradnja sa jakim socijalnim pokretima), a nekad se njihove aktivnosti svode pretežno na ublažavanje posledica negativnih društvenih promena pružanjem obrazovnih usluga marginalnim grupama stanovništva. Gramsci se posebno bavio potencijalom civilnog društva za osveščivanje i socijalne promene. Stojeći na marksističkim osnovama, i govoreći pre svega o 'zapadnim društvima', on smatra da problem nastaje kada se država, tj. političko društvo udalji od civilnog društva i počne da se bori pro-

tiv njega koristeći oruđa moći u borbi protiv dominantnih ideja koje formira civilno društvo u širem smislu reči (prema: Buttigieg, 1995).

Neki od ključnih kritičkih koncepata, pristupa i argumenata koji se danas javljaju u suočavanju sa problemima savremenog sveta došli su upravo iz prvih faza učešća civilnog društva u globalnoj politici – problemi zaštite prirode (npr. organizacija *Greenpeace*⁷), problemi nejednakosti i obespravljenosti žena (npr. organizacija RE-PEM⁸), odnos prema zemljama u razvoju, antikolonijalizam i sl.

Kriza kapitalizma iz sedamdesetih godina XX veka dovela je do uverenja da put ekonomskog oporavka zahteva smanjenje moći sindikata i smanjenje davanja države u socijalne svrhe. To je uslovalo i opadanje postojećih mehanizama zaštite osetljivih društvenih grupa i nametnulo potrebu za novim oblicima zaštite njihovih interesa. Kolaps socijalističkog sistema dvostruko je uticao na ovu potrebu – potpunim slomom mehanizama socijalne zaštite i pojavom novih socijalnih problema, kao i potrebom za demokratskim i inkluzivnim političkim delovanjem u zemljama koje su se našle na tankoj ivici između novih, krhkih demokratija i pada u neku vrstu autoritarnih i/ili nacionalističkih režima.

Ovaj trend nije ostao samo na nacionalnom nivou, još dramatičnije oblike poprimio je u globalnoj sferi. Posmatrajući razvoj globalnog civilnog društva, pre svega iz postkolonijalne i neokolonijalne perspektive, Hoff (2002) navodi početak osamdesetih kao ključni period, jer je to upravo vreme kada zemlje tzv. Trećeg sveta padaju u tešku dužničku krizu zbog uslovljenih kredita, koje su dobijale od razvijenih zemalja, i kada suma novca koja je iz nerazvijenih zemalja išla ka razvijenim počinje da prevazilazi sumu koja iz razvijenih dolazi u nerazvijene (Hoogvelt, 1997: 50), dakle, zbog ogromnih dugova, tj. visokih kamata. Globalizacija sa liberalizacijom međunarodne trgovine i deregulacijom finansijskih tržišta u tom kontekstu se posmatra kao nova forma kolonizacije (pre svega zbog loših ekonomskih posledica po nerazvijene zemlje). „Globalizacija je dobra, ali nije dovoljno dobra” (Bhagwati, 2007: 32), ona je pojačala i niz starih problema koji su sada dobili globalni karakter – zagađenje prirode, migracije, siromaštvo, glad, ljudska prava, terorizam. U svim tim okolnostima se vidi jedan od glavnih uzroka za narastajuću ulogu civilnog društva u međunarodnom kontekstu. Politički razlozi za njihov rad su pojačani u poslednjoj deceniji XX veka, posle sloma sistema socijalizma u SSSR-u i drugim državama, pa je tada i njihov broj bio najveći.

7 <http://www.greenpeace.org/>

8 <http://www.repem.org/index.php/joomla-overview>

Devedesetih se beleži ne samo porast broja nevladinih organizacija već i intenzivna saradnja između nacionalnih i međunarodnih nevladinih organizacija, na hiljade njih je počelo da jača veze ne samo među njima samima već i među narodima, da uspostavljaju veze unutar pojedinih sektora (uključujući obrazovanje odraslih), da stvaraju partnerstva, povezuju Jug i Sever, i kreiraju međunarodni izvor energije i diverziteta. Moglo bi se reći da je upravo nevladin sektor stvorio ovaj „trenutak inovacije u socijalnoj transformaciji ili u socijalnom i ekonomskom razvoju” (McNie and Andreae, 1995: 84).

Pregled i analiza novije uloge civilnog društva i njegovih koncepata, pristupa i paradigmi mogla bi da obuhvati veoma veliki spektar po nizu kriterijuma, naročito ako se uzmu u obzir i one organizacije koje obrazovanje odraslih imaju samo kao jedan od vidova svojih aktivnosti – one su 'šarenije' nego ikada. Nekoliko kriterijuma može da posluži kao ilustracija za raznovrsne grupacije koje deluju putem neke vrste obrazovanja:

- ideološki: od radikalnih, militantnih, nacionalističkih i ekstremističkih organizacija – i desnog i levog krila, pa do popularnih pokreta koji su inicirali demokratizaciju društva, veće poštovanje ljudskih prava, jednakost žena;
- politički: socijalni pokreti koji su bili usmereni na svrgavanje diktatura poput nekih zemalja „arapskog proleća”, oni koji su dovodili u pitanje osnovne ekonomske i političke postulate društva, kao što su *Occupy Wall Street*, *anti-WEF* protesti⁹ ili čak potpuno menjali političku sliku društva u npr. Južnoj Americi, Istočnoj Evropi, Južnoj Africi;
- socijalni: od malih organizacija koje rade na podizanju kvaliteta života marginalnih grupa u lokalnim zajednicama do jednog od najvećih svet-skih NGO-a sa primamo humanitarnom misijom – Crvenog krsta.

Takođe, mogla bi se analizirati uloga civilnog društva u socijalnoj transformaciji, ali uz uvažavanje, sa druge strane, i kritičkih glasova koji kažu da su se NGO-i – i nacionalni i međunarodni – približili tržišnom konceptu, ulazeći u svet projekata podržanih od strane donatora, takmičeći se za sredstva, i da su, naročito primanjem sredstava iz ODA fondova,¹⁰ izgubili pravo na kritičku analizu ideološke osnove i diskurzivne prakse pomoći zemljama u razvoju i međunarodne saradnje. Još su oštrij autori koji u raznovrsnom spektru nevladinih organizacija, ne umanjujući njihovu progresivnu ulogu, nalaze i one koje su postale apolitične i u borbi za sredstva za-

9 Protiv Svetskog ekonomskog foruma u Davosu.

10 *Oversee Development Assistance*, fondovi za pomoć zemljama u razvoju.

nemarile glavne ciljeve svog rada. Još gore, Klees smatra da su NGO-i, i bez svesne namere, deo sistema koji reprodukuje siromaštvo i da, delegitimizujući i oslabljujući državu, učestvuju u neoliberalnoj reprodukciji sistema koji održava nejednakosti i nepravde, a to mišljenje delimično potvrđuje i Savičević (2003: 201). Organizacije koje se dosledno bore za pozitivne socijalne promene su pri tome u izuzetno teškoj poziciji (Klees, 1998). Ova analiza se pre svega odnosi na nerazvijene zemlje, ali pomenute tendencije nisu beznačajne. Cox i Schechter dodaju, još oštrije, da se „osnovni konflikt između bogatih i siromašnih, svemoćnih i nemoćnih, reprodukuje u sferi dobrovoljnih organizacija, bilo da su to sindikati ili novi socijalni pokreti” (Cox and Schechter, 2012: 102). Da li su NGO-i progresivne snage ili instrumenti neoliberalizma, zavisi mnogo od konkretnog konteksta. Ipak, svojim *grassroot* aktivizmom, odanošću participativnoj demokratiji i socijalnoj pravdi, uz globalno umrežavanje, možda mogu da nađu 'treći put' za fer i održiv razvoj (Klees, 2008: 24). Neki autori dokazuju pozitivan doprinos NGO-a ekonomskom razvoju zemlje, tj. direktan i indirektan uticaj na rast ekonomije u manje razvijenim zemljama (Murdie and Kakietek, 2012). Niz kritika i negativnih tendencija vezanih za rad NGO-a, Tkalac i Pavičić rezimiraju na sledeći način:

- Status INGO-a se ponekad zloupotrebljava da bi se postigli neki latentni politički, religijski ili ekonomski benefiti, koji se razlikuju od benefita koji su zvanično proklamovani;
- U nekim zemljama i regionima, INGO-i sa velikim potencijalima i bogatim resursima mogu da proizvedu nesporazume i poremećenu percepciju toga šta zapravo znači 'neprofitno' i da na lokalnom nivou budu doživljeni kao 'krave muzare', u kojima se zarađuje znatno više od proseka države;
- U nekoj fazi svog razvojnog ciklusa, INGO-i postaju neproductivni i birokratizovani;
- Neki INGO-i mogu biti uključeni u zloupotrebu finansijskih i drugih resursa;
- Ponekad se INGO-i percipiraju kao 'moderne studije slučaja' koje inspirišu svojom uspešnošću (npr. *Crveni krst*, *Amnesty International*, *Greenpeace*), a zapravo frustriraju manje i manje uspešne NGO-e;
- Neki NGO-i mogu imati konflikt interesa, naročito kada su povezani sa firmama ili kada ih finansiraju vlada i vladine agencije, gde se postavlja pitanje ko zapravo upravlja njima;
- Ponekad NGO-i primenjuju dvostruke kriterijume i podržavaju ilegalne aktivnosti i vrednosti;

6. CIVILNO DRUŠTVO: Kritični prijatelj ili smrtni neprijatelj?

- Zbog visokih, nerealnih očekivanja socijalnih partnera u borbi za socijalne promene, NGO-i su ponekad suočeni sa 'nemogućom misijom';
- INGO-i iz razvijenih zemalja često nameću standarde zasnovane na svojoj tradiciji i kulturi, pa ova *westernization* može da ima negativne posledice po lokalne NGO-e koji sarađuju sa njima;
- Veliki INGO-i mogu imati privilegovan položaj od strane donatora, jer ih ovi percipiraju kao jedine sposobne da se suoče sa velikim problemima i da iznesu značajne projekte;
- Ponekad efekti rada NGO-a mogu biti viđeni kao kontraproduktivni, jer na lokalnom nivou prouzrokuju sukobe, iritacije i neke negativne efekte (Tkalac and Pavičić, 2013: 495–496).

Ovi problemi su ipak doprineli i promenama i unapređenju rada NGO-a, npr. njihovoj boljoj komunikaciji sa javnošću, većoj transparentnosti, inovativnim pristupima, upotrebi novih komunikacionih tehnologija itd.

Globalizacija je donela značajne promene u radu INGO-a. Kao mnogoznačan i vrednosno različito opterećen i interpetiran koncept, ona je na dva načina obeležila svet – 'odozgo' kao 'hegemonistička', pre svega u ekonomskoj sferi, i kao globalizacija 'odozdo' – omogućavajući povezanost, komunikaciju ljudi i dostupnost informacija (English and Mayo, 2012: 113–114). Moglo bi se reći da nevladine organizacije i socijalni pokreti koriste drugu da bi se borili protiv efekata prve. Posebna pažnja je usmerena na globalno značajne negativne efekte – povećanu nejednakost, porast siromaštva, dramatične ekološke promene, visoku nepismenost i pogubne posledice neokolonijske ekonomije na brojne zemlje u razvoju. S obzirom na to da je društveni prostor sve manje vezan za teritorijalne granice, on postaje prostor umnoženih socijalnih aktivnosti, interakcija i delovanja, u kome su odnosi između snaga tržišta, političkih autoriteta, centara moći i individualnog građanina potpuno promenjeni (Hoff, 2002: 19), radikalno je 'prekomponovana' globalna arhitektura upravljanja, što je otvorilo globalni društveni prostor za delovanje civilnog društva.

Svet u kome INGO-i definišu svoje ciljeve zaista pruža sliku koja je daleko od željene, obećane i proklamovane; već i osnovni, grubi podaci predstavljaju globalni alarmni signal. Prema *Human Development Report*-u iz 2014, oko polovine svetskog bogatstva je u posedu 1% svetske populacije, a 85 najbogatijih ljudi na svetu skupa imaju istu količinu bogatstva kao najsiromašnija polovina čovečanstva – njih tri i po milijarde¹¹; u 104 zemlje u razvoju, 1.200.000.000 ljudi ima prihode manje od \$1,25

11 Razlika je verovatno i veća, jer je teško realno proceniti imetak ove grupe ljudi (UNDP, 2014: 133). Mnogi autori tvrde da cifre koje navodi Svetska banka potcenjuju obim i dubinu siromaštva (Millet and Touissant, 2004: 6). Npr. podaci Svetske banke govore da 41,7% crnačke populacije

dnevno¹² (UNDP, 2014: 13, 21, 41); oko 1.500.000.000 ljudi pati od multidimenzionalnog siromaštva (kombinovana deprivacija u oblasti zdravlja, obrazovanja i životnog standarda) i oko 800.000.000 je u opasnosti od pada u siromaštvo (UNDP, 2014: 227).¹³ Za ovakve razlike je UNDP još pre izbivanja krize, u svom *Human Development Report-u* za 2002, tvrdio da su groteskne (UNDP, 2002: 19).

Uz ovo dolaze podaci raznih drugih agencija i instituta (uglavnom UNESCO-vih) i međunarodnih organizacija o ogromnom broju odraslih i dece koja dnevno umiru od gladi, AIDS-a, izlečivih bolesti, o broju nepismenih u svetu, koji je i dalje visok, o ogromnoj rodnoj nejednakosti i lošem položaju žena i mnogi drugi podaci. Dodaju li se na to analize pogubne ekonomske i razvojne politike (npr. drastična situacija u podsaharskoj Africi), podaci o ratovima i oružanim sukobima, broju stradalih i izbeglica, pa i analize o neuspehu globalnih kampanja kao što su *Milenijumski ciljevi razvoja* (MDG) i *Obrazovanje za sve* (EFA), postaje jasno da je svetu više nego potreban snažan korektiv. To je prostor, argument, i predmet aktivnosti većine međunarodnih nevladinih organizacija. Ideja da se pojedinačnim, lokalnim aktivnostima može direktno uticati na globalne probleme napuštena je kao neefikasna, i pojavila se potreba za snažnijim delovanjem na globalne aktere, na transnacionalne centre moći koji se globalizacijom 'sele' iz ranijih nacionalnih (SAD, SSSR) i međunarodnih (UN) na transnacionalne nivoe. Značajan element u ovoj globalnoj arhitekturi čine i velike međunarodne kompanije, koje su globalizacijom izgubile svoj nacionalni karakter¹⁴, i svojom disperzivnošću dobile novu mogućnost za povećanje finansijske (a samim tim i političke) moći i postale 'neuhvatljive' za tradicionalne instrumente kontrole i uticaja u smeru društvene korisnosti. Politička dimenzija globalizacije se, prema W. I. Robinsonu, sastoji u stvaranju „političkih sistema koji operišu više konsenzualno nego kroz direktnu, nametnutu dominaciju” (Robinson, 1996: 16), što traži drugačiji pristup i drugačije načine delovanja.

živi sa manje od \$1 dnevno, dok podaci UNCTAD-a govore o 75% (Millet and Touissant, 2004: 5).

- 12 Što je Svetska banka definisala kao granicu ekstremnog siromaštva, uz brojne kritike o njenoj nerealnosti i ignorisanju nekih elementarnih ljudskih potreba. Ta nerealno niska granica, naravno, kreira i nerealanu sliku stanja u svetu i dimenzija problema siromaštva.
- 13 Za poređenje, po HRD iz 2012, 1% pojedinaca na svetu imalo je prihode kao 57% najbogatijih, 10% najbogatijih građana SAD imalo je prihode kao 43% najsiromašnijih na svetu – drugačije rečeno, 25.000.000 Amerikanaca je zarađivalo otprilike koliko i 2.000.000.000 drugih ljudi, a prihodi 5% najbogatijih su bili 114 puta veći od prihoda 5% najsiromašnijih (UNDP, 2002: 10, 13, 19).
- 14 Burbach vidi globalizaciju kao četvrti stadijum razvoja kapitalizma do kojeg je dovela transnacionalizacija u proizvodnji, uz posedovanje kapitala i tržišta, a karakteriše ga uspon nacionalne buržoazije, koja sedi na vrhu svetskog poretka (prema: Hoff and Hickling-Hudson, 2011: 188).

Sve ove okolnosti učinile su da je narasla potreba za pojačanom ulogom civilnog društva, ali i za novim mehanizmima delovanja u promenjenim i promenljivim okolnostima.

Pogledaju li se ključni međunarodni događaji druge polovine XX i početka XXI veka, mogu se videti neke od aktivnosti kojima su INGO-i uticali na međunarodnu politiku obrazovanja odraslih, ali i propratiti kako se njihova uloga menjala i koje su koncepte zastupali.

Kad je u pitanju obrazovanje odraslih, konferencija u Jomtieniu 1990. godine (WCEFA) je bila prva na kojoj su nevladine organizacije mogle da učestvuju na nekom globalnom zvaničnom skupu o obrazovanju (Bolzek, 2013: 45). Na njoj je usvojen prvi program *Obrazovanja za sve* (EFA). No, tada se glas civilnog društva jedva čuo, a i inače su postojali ogromni otpori da se obrazovanje odraslih uključi u definisane ciljeve ove inače potpuno obrazovne agende. Nevladine organizacije koje su bile aktivne u ovom procesu trudile su se da kroz interne konsultacije izvuku zaključke i pouke o načinu rada i saradnji sa UN telima. Posle konferencije u Jomtieniu, pouka je bila da je neophodna bolja priprema, saradnja sa 'prijateljskim' zemljama i mobilizacija nevladinog sektora za učešće u oba dela – u UN telima koja se bave definisanjem prioriteta, ali i u NGO-vom forumu, koji je održan nezavisno od glavne konferencije (REPEM and ICAE, 2006).¹⁵

Konferencija u Rio de Žaneiru 1992. bila je posvećena ekološkim problemima i održivom razvoju, ali je donela značajan korak u definisanju načina saradnje vladinog i međuvladinog sektora, sa jedne, i civilnog, sa druge strane. U kontekstu pregovora o održivom razvoju, stvoren je koncept *Major Groups*, po kome civilno društvo čine predstavnici devet grupacija: žene, deca i mladi, autohtono stanovništvo i autohtone zajednice, nevladine organizacije, radnici i sindikati, naučna i tehnološka zajednica, biznis i industrija, seljaci (United Nations Sustainable Development, 1992: Chapter 23). Sa njima je započet proces konsultacija, koji se odvija kao segment formalnih sastanaka posvećen dijalogu sa stejkholderima iz raznih ekonomskih i socijalnih oblasti. I na konferenciji u Rijiu NGO forum je bio odvojen od glavne konferencije, ali su glasovi civilnog sektora bili uvaženi pri donošenju završnog dokumenta – *Agende 21*. Zaključci nevladinih organizacija su ukazali na to da je neophodno biti prisutan i angažovan u obe sfere – formalnoj, kroz saradnju sa UN, ali paralelno i u civilnoj sferi; primećeno je i da UN i civilno društvo koriste različit jezik i retoriku, što treba

15 Uz to: Arhiva organizacija ICAE, REPEM, DAWN.

uzeti u obzir pri pregovorima, kao i da je teško postići konsenzus čak i među samim nevladinim organizacijama (REPEM and ICAE, 2006).¹⁶

Usledile su brojne konferencije – u Beču 1993. o ljudskim pravima, u Kairu 1994. o populaciji (interesantan je zaključak civilnog društva sa ove konferencije – o značaju diskursa i potrebi semantičke borbe), u Kopenhagenu 1995. o društvenom razvoju, u Pekingu 1995. o ženama, gde je civilno društvo ne samo bilo aktivni učesnik nego je moglo i značajno da utiče na odluke. Tokom ovih procesa se, s jedne strane, razvijala svest samog civilnog društva o sopstvenoj moći i mogućnostima uticaja, uz rad na mehanizmima bolje saradnje i efikasnijeg lobiranja, a, sa druge strane, i svest drugih aktera o značaju civilnog društva i prihvatanje NGO-a kao partnera.

Ovaj proces kulminaciju je imao na *Confintea V* u Hamburgu – ona je bila 'trijumf' civilnog društva, koje je bilo aktivni učesnik zvaničnog dela konferencije, nosilac brojnih propratnih programa i aktivnosti i, praktično, koautor velikog dela završnih dokumenata. NGO-i su do tada uspeli u tome da se veliki broj preporuka sa ključnih UN konferencija odnosi na neformalno i informalno učenje odraslih, ojačali su svoj kapacitet za lobiranje i zastupanje i uvideli potrebu demokratskog, transparentnog i dobro pripremljenog pregovaranja. Jedan od zaključaka odnosio se i na potrebu za vrstom obavezivanja koje se može pratiti (*monitorable commitments*),¹⁷ da bi se izbeglo donošenje zaključaka od strane država i međuvladinih organizacija koje će ostati na nivou retorike. Ovo će, nažalost, ostati bolna tačka i svih kasnijih međunarodnih obaveza i obećanja u domenu obrazovanja odraslih.

Ovaj uspon je bio moguć samo u sklopu širih društvenih okolnosti, pa je kraj devedesetih, uz polet i slavljenje celoživotnog učenja, doneo i značajnu ulogu civilnom društvu, koje je bilo njegov i promoter i nosilac. U vreme konferencije u Hamburgu 1997, UNESCO je imao uglednu poziciju u svetu, a, zalaganjem OECD-a, i mnoge zemlje su prihvatile koncepciju celoživotnog učenja, pa je UIE sebi mogao da dozvoli da prihvati civilno društvo kao važnog partnera.

Program *Milenijumskih ciljeva razvoja* je bio globalno značajan, ali obrazovanje je u njemu dobilo skromno mesto, a obrazovanje odraslih nikakvo; to je ukazalo i na nesnalaženje civilnog društva u borbi za obrazovanje kroz druge, različite agende (siromaštvo, ekologija, žene). Na forumu u Dakaru 2000. postignuto je jedino da pismenost odraslih bude definisana kao jedan od ciljeva. *Confintea V mid-term* u Bangkoku 2003. je donela značajan nastup nevladinih organizacija, sa aktivnim učešćem i pripremljenim izveštajima, ali, nažalost, ne i dobru pripremu od strane UNESCO-a.

16 Ibidem

17 Ibidem

Značajno je zalaganje INGO-a za ukidanje podele na „celoživotno učenje za Sever, a pismenost za Jug“, za uključivanje obrazovanja u druge globalne agende i za bolje mehanizme implementacije potpisanog i obećanog. No, svet je već bio uzdrman 11. septembrom, a iza kulisa zvaničnih pregovaranja mešale su se karte za novu igru koju će na površinu izbaciti globalna kriza.

Uloga NGO-a je nesumnjivo veoma važna u savremenom „kompleksu globalnog upravljanja“¹⁸ koji čine međuvladine organizacije, agencije, korporacije, transnacionalne nevladine organizacije, mešane javno-privatne organizacije i drugi (Held, 2010), gde su odnosi među akterima složeni i ne uvek transparentni. Nevladinim organizacijama se daje mesto u prikupljanju i diseminaciji podataka, kreiranju, monitoringu i implementaciji politika (sa važnom ulogom lobiranja i zagovaranja u svim fazama), a najčešće u kontekstu inovativnih pristupa rešavanju socijalnih problema u mreži multipliciranih stejkholdera (Held, 2010). Kako to formuliše Tuckett: Ove organizacije „moraju da imaju ključnu ulogu u razvoju alternativnih modela za pružanje usluga, ali i u smišljanju načina na koje bi se stvari mogle raditi drugačije ili bolje. U suštini, to je zastupanje i lobiranje“ (Tuckett, 2002: 74). Značajno je i to što međunarodne nevladine organizacije služe kao veza između nacionalnog i globalnog nivoa – probleme i interese svoje zemlje prenose na više nivoe i omogućavaju njihovo lakše rešavanje, a istovremeno prenose globalne teme i trendove na nacionalni nivo, povećavaju globalnu solidarnosti i povezivanje.

Doduše, ima i mišljenja da globalno upravljanje, u ovakvom sklopu kako danas postoji i u postojećem ekonomskom okruženju, više ne može da izađe na kraj sa problemima sveta – tehnička rešenja ne pomažu, ni mreže regulacije, ni rešenja zasnovana na tržištu, ni korporativna socijalna odgovornost, ni transnacionalno dogovaranje. Težina hiperglobalizovane svetske ekonomije i ogromna raznovrsnost sveta ne mogu da se ‘ukroje’ u jednu političku zajednicu. Da li je globalno upravljanje još moguće, i da li je poželjno? (Rodrik, 2011: 228, 208). I da li ovakve sumnje ne prizivaju dominaciju nacionalne države, sa svim njenim kosturima u ormaru? Na sličan način kao u Evropskoj uniji odmeravaju se nacionalni i globalni interesi, procenjuju se koristi od transnacionalnih inicijativa i organizacija, vagaju se dobiti i štete, no zasad nacionalni interesi (i slični, bliski njima) i ekonomski (lični i korporativni) odnose prevagu. Može se reći da civilno društvo često balansira u korist onih koji su u ovim svrstavanjima na gubitku, mada ni ono samo često ne uspeva da se odupre takvim grupisanjima i identifikovanjima.

18 *Global governance complex* – označava grupu aktera različitog karaktera, koji, svako na svoj način, učestvuju u kreiranju globalne politike.

Pregled aktivnosti INGO-a koji se pretežno bave obrazovanjem daje dosta unisonu sliku koncepcija i filozofija, pri čemu je uglavnom fokus i prioritet u radu ono što ih sadržinski razlikuje. Ove organizacije imaju u svojoj tradiciji ukorenjenu borbu protiv društvenih nepravdi, borbu za ljudska prava, i njihov osnovni diskurs često jeste društvena kritika, transformacija, socijalne promene, emancipacija i sl. Nekoliko primera to jasno potvrđuje: *Global Campaigne for Education* vidi kao svoju misiju „rad na tome da se osigura da države deluju u pravcu obezbeđivanja prava svima na besplatno, kvalitetno javno obrazovanje”¹⁹, *World Learning* usmerava svoje aktivnosti ka pravednom svetu koji vode angažovani građani i razvijene zajednice i ima misiju da osnaži ljude i institucije putem obrazovanja, razvoja i programa razmene²⁰, *Education Aid* pomaže ljudima da se bore za prava koja su im uskraćena i teži pronalazaženju dugotrajnih rešenja za probleme siromaštva²¹, *Education International* zastupa nastavnike i sve ostale koji rade u obrazovanju, ali se pritom jasno zalaže za besplatno, javno, kvalitetno obrazovanje, lobira za jednakost u društvu, protiv rasizma, ksenofobije i diskriminacije²², *International Council for Adult Education* definiše svoju misiju kao promovisanje učenja i obrazovanja za mlade i odrasle u cilju postizanja društvene pravde, u kontekstu ljudskih prava u svim njihovim dimenzijama, da bi se osigurao zdrav, održiv i demokratski razvoj pojedinca, zajednice i društva²³. Kada se pogledaju NGO-i koji rade u pojedinim oblastima (npr. obrazovanje za zdravlje, za mir, za održivi razvoj), sa pojedinim ciljnim grupama (npr. deca, žene, osobe sa hendikepom, siromašni, ruralna populacija) ili u pojedinim regionima (npr. ASPBAE Azijski i jugoistočno-pacifički biro za obrazovanje odraslih²⁴, ANCEFA – Afrička mreža kampanje Obrazovanje za sve²⁵), onda su još vidljiviji koncept zalaganja za ljudska prava i jednakost, i kritika globalnih odnosa dominacije (ekonomske i političke) koji dovode do enormnih razlika i tragičnih posledica. Obrazovanje se pri tome vidi kao ključni instrument ove borbe. Sem toga, one se trude da što više učestvuju u monitoringu implementacije globalnih programa, dogovora, obećanja, agendi, te da podsećaju ostale aktere na preuzete obaveze, kao i da na različite načine podstaknu njihovu implementaciju (*Agenda za budućnost* iz Hamburga; *Belemski okvir za akciju*; MDG; EFA...).

19 <http://www.campaignforeducation.org>

20 <http://www.worldlearning.org/>

21 <http://www.actionaid.org/>

22 http://www.ei-ie.org/en/websections/content_detail/3247

23 <http://www.icae2.org/index.php/en/about-us/mission>

24 <http://www.aspbae.org/>

25 <http://www.ancefa.org/>

Očigledno je da se kritike radu međunarodnih organizacija ne mogu mnogo upućivati zbog vrednosti koje zastupaju i koncepta obrazovanja koji promovišu, već eventualno zbog načina rada i odnosa u samom sektoru civilnog društva. Njihov osnovni koncept je blizak ranim konceptima UNESCO-a, zasnovanim na univerzalnim vrednostima humanizma i ljudskih prava, pa nije ni čudno što među njima postoji intenzivna saradnja i što se četiri UNESCO-va stuba učenja (da se bude, zna, radi i živi zajedno) često mogu naći u misijama i programskim dokumentima nevladinih organizacija. Saradnja postoji i u oblasti obrazovanja odraslih, a niz autora smatra upravo vezu između obrazovanja odraslih i civilnog društva prirodnom i logičnom – Youngman (2000) npr. razrađuje tezu da je upravo obrazovanje odraslih način da se civilno društvo bori sa društvenim nejednakostima i nepravdama, Larson dodaje da obrazovanje odraslih mora da promoviše, tj. podržava civilno društvo (Larson, 2004), a Hoff kaže da je ta veza recipročna, tako da i civilno društvo mora da promoviše obrazovanje odraslih za socijalne promene (Hoff, 2002: 36).

Grubo rečeno, u civilnom društvu na delu su dva koncepta obrazovanja odraslih, koja stoje na sličnim vrednostima, i oba su na 'levom' delu kontinuiteta – jedno je obrazovanje zasnovano na humanizmu, jednakosti i ljudskim pravima, i to je upravo ono što civilni sektor deli sa UNESCO-m. Drugi koncept ide korak dalje i promoviše obrazovanje za socijalnu transformaciju – koncept koji ponekad podrazumeva i radikalne oblike društvenih promena, gde se uglavnom smeštaju socijalni pokreti. Ovi koncepti svoje snažno teorijsko uporište nalaze u idejama Marksa, Gramscija, Freirea, Habermasa, Mezirowa i brojnih drugih autora. Razlike između ovih konceptata mogu se primetiti u oblastima kojima se bave (npr. ženski pokreti i pokreti za zaštitu prirode koji uključuju elemente obrazovanja, kao i socijalni pokreti političkog karaktera, češće su radikalni u svojim premisama i pristupu nego oni koji se bave obrazovanjem odraslih), ali je primetno da i 'geografija', tj. političko-ekonomski koncept zemlje ili regiona snažno definišu koncept obrazovanja odraslih koji se zastupa.

Civilno društvo zapadnoevropskih i severnoevropskih zemalja potpuno je prihvatilo koncept celoživotnog učenja, posmatrajući 'obrazovanje' kao nešto suviše formalizovano, što isključuje neformalne i informalne procese, a 'učenje' kao sveobuhvatno i time inkluzivno po samoj svojoj prirodi, pa sa tog stanovišta uglavnom nastupa kao partner nadnacionalnim akterima i ostvaruje dobru saradnju sa njima – sve dok je celoživotno učenje koncept koji je obostrano prihvaćen. Da ovaj pristup ima slabosti, pokazuju i brojne situacije u kojima se 'pod kapom' celoživotnog učenja nađu deca i mladi, a odrasli marginalno ili nikako (npr. razni programi, poput *Erasmus+* programa EU), što onda predstavnike civilnog društva tera u drugačiju paradigmu, pa se u svojim lobističkim aktivnostima sve više vraćaju na 'obrazovanje odraslih' ili na 'učenje odraslih'.

Nasuprot ovome, centralnoameričke zemlje i zemlje Južne Amerike u konceptu celoživotnog učenja vide skriveni neokolonijalni izraz ekonomskih neoliberalističkih tendencija, u kojima se odbacuje uloga države u zadovoljavanju osnovnih obrazovnih potreba za sve kategorije stanovništva, a odgovornost potpuno prebacuje na pojedinca. Nasuprot tome, prihvaćen je koncept popularnog / narodnog obrazovanja (*educación popular*), koje se odnosi na neformalno i informalno obrazovanje, i oslanja se na shvatanja obrazovanja kao agenta socijalne promene, sa dubokim korenima u Freireovoj teoriji *pedagogije potlačenih*, ali i specifičnom kombinacijom hrišćanskih pravila i marksističke klasne analize (English and Mayo, 2012: 51). Obrazovanje odraslih koje po svom cilju i karakteru nije *educación popular*, ono koje nema koncept ljudskih prava kao svoj osnovni okvir, ono koje nije inkluzivno i usmereno na promene u društvu – uopšte nije u domenu interesovanja civilnog društva, niti je kao društveni fenomen mnogo značajno. Obrazovanje mladih i odraslih postoji, ali se vezuje uglavnom za školovanje, kompenzatorno obrazovanje i pripremu za svet rada. Holliday (2010: 4) kaže da obrazovanje odraslih prilagođava sebe globalizovanom svetu koji se stalno menja, a popularno obrazovanje pak doprinosi tome da se svet menja, čineći ga boljim. Ireland kaže da je osnovna razlika među njima „obrazovno i epistemološko razumevanje subjekta i njegovih/njenih potreba za učenjem. Popularno obrazovanje vidi subjekta kao biće koje teži saznanju i koje unosi u proces učenja svoja sopstvena znanja i iskustvo bivstvovanja u svetu. Ovo učenje postaje osnova za dalju refleksiju i analizu koja dovodi do akcije i do novog učenja. Tako (popularno obrazovanje) pokušava da se bavi subjektima u njihovoj heterogenosti i raznovrsnosti, dok u pokretu obrazovanja odraslih postoji tendencija ka homogenizaciji – da se svi subjekti tretiraju kao da imaju slične potrebe, sa idejom da 'jedna veličina odgovara svima'²⁶ (Ireland, 2012: 539). Ova shvatanja imaju korene u značajnoj ulozi koju su socijalni pokreti imali u borbi protiv vojnih režima u zemljama Južne Amerike i u demokratskoj rekonstrukciji i revitalizaciji građanskog društva u periodu posle toga. Zbog toga je popularno obrazovanje autohtoni pokret, pa čak i kada se na političkom nivou prihvata diskurs celoživotnog učenja, na njega se ipak gleda kao na individualni proces, na koji se ne može imati ili nemati pravo, a tek obrazovanje ima snažnu društvenu i demokratsku dimenziju, zbog čega je ono predmet izuzetnog angažovanja civilnog društva. Time je ono znatno uticalo i na koncepciju obrazovanja mladih i odraslih.

Azijsko-pacifički region, za razliku od npr. Južne Amerike, prihvata koncepciju celoživotnog učenja, ali je tumači kao blisku ideji popularnog obrazovanja. Prema istraživanju Hoffa, u ovom regionu se popularno obrazovanje doživljava kao efektivno

sredstvo socijalnih promena. Ono može početi stručnim obrazovanjem i sticanjem tehničkih veština, ali završava u sticanju političke svesti u političkoj akciji. Ovakvo shvatanje narodnog obrazovanja ima snažan antihegemonistički diskurs i podrazumeva, čak zahteva pružanje otpora neoliberalnim paradigmatama razvoja (Hoff, 2002: 178).

Zaretsky i Alfred dokazuju, na primerima Tajlanda, Indije, Senegala, Kazahstana i Bangladeša, da je obrazovanje odraslih za osnaženje, socijalne promene i transformaciju dominantno u „nezapadnim” zemljama (Zaretsky and Alfred: 323). Ovakav pristup, dakle, postoji i u zemljama gde se civilno društvo doživljava kao neprijatelj, gde postoji neka vrsta opresije, ali i u zemljama gde je država ‘odsutna’ u smislu izostajanja brige o marginalnim grupama stanovništva ili neefikasnosti u borbi sa krupnim problemima kao što su siromaštvo, korupcija i sl.

Različitost koncepata (mada ne suštinsku) i njihovu zavisnost od društvenog konteksta u kome deluju može pokazati komparacija dva značajna aktera civilnog društva – ICAE i EAEA.

ICAE (*International Council of Adult Education*)²⁷ je svetsko udruženje nevladinih organizacija sa trenutnim sedištem u Montevideu, osnovano 1973. godine, sa sedam regionalnih članica (Afrika, arapske zemlje, Azija, Karibi, Evropa, Južna Amerika i Severna Amerika) i predstavlja više od 800 NGO-a, regionalnih, nacionalnih i sektoralnih mreža iz više od 75 zemalja. ICAE ima pridruženi status u UNESCO-u, konsultativni status u ECOSOC-u (*United Nations Economic and Social Council*) i status posmatrača u UNFCCC-u (*United Nations Framework Convention on Climate Change*) i u UNEP-u (*United Nations Environmental Programme*) (ICAE, 2014). Kao globalna organizacija, ICAE je usvojila koncept obrazovanja i učenja odraslih, koji se vidi kao sredstvo razvijanja aktivnih građana i kao podrška širokoj participaciji u obrazovanju. Interesantno je da je ideja o osnivanju ICAE potekla od čuvenog Robbija Kidda i to za vreme III UNESCO-ve međunarodne konferencije o obrazovanju odraslih u Tokiju. UNESCO je podržao osnivanje, i ostao partner ICAE tokom niza godina. Osamdesetih, u vreme snaženja socijalnih pokreta, ICAE je sarađivala sa feminističkim, autohtonim (*indigenous*) i sindikalnim pokretima, pokretima za mir i sl. Snažna veza sa globalnim kontekstom je vidljiva u članstvu, u partnerstvima i mrežama i u aktivnostima posvećenim temama kao što su pismenost, jednakost polova, održivi razvoj, ljudska prava, dostupnost obrazovanja, jednak pristup za sve i sl. Pri tome se socijalni pokreti vide kao ključno sredstvo transformacije društva u kojoj obrazovanje odraslih ima potencijal da podrži aktivnosti socijalnih pokreta. Iako je osnovni postulat rada

27 <http://www.icae2.org>

organizacije upravo obrazovanje kao ljudsko pravo, ono se stavlja u funkciju ostvarenja širih društvenih ciljeva, pri čemu se ponekad, u pokušaju da ono bude 'svugde' i da učestvuje u svim važnim globalnim procesima, dogodi da bude 'nigde' i da se izgubi kao centralna aktivnost i cilj.

Snažno oslonjena na latinoameričku tradiciju ženskih pokreta, pod čijem okriljem je dugo vremena i radio,²⁸ ICAE nosi pečat nekompromisnog, pomalo radikalnog pristupa, utemeljenog u entuzijazmu i iskustvu borbe za ljudska prava. Taj pristup je bio često nefokusiran, ponekad neprofesionalan, otvoren za saradnju sa drugim INGO-ima, ali nepopustljiv za partnerstvo bilo koje vrste sa komercijalnim firmama, sektorom ekonomije, pa čak i nosiocima i predstavnicima stručnog obrazovanja. Iako je jedan od osnovnih ciljeva lobiranje za obrazovanje i učenje odraslih u globalnim strukturama, pre svega u UN, ICAE je sa istom snagom, često i u partnerstvu sa drugima, radila na međunarodnim obrazovnim programima, podržavala članice i učestvovala u globalnim akcijama. Partnerstvo sa UNESCO-m pre svega je partnerstvo sa UIL-om,²⁹ pa je ICAE bila učesnik skoro svih velikih skupova i konferencija koje je UIL organizovao, kao i konsultant u donošenju važnih programa i inicijativa.³⁰ ICAE je izdavala časopis *Konvergencija (Convergence)*, a, prema Savićeviću, uspela je da uspostavi vezu između andragoga po profesiji i andragoških ustanova (Savićević, 2003: 200), ICAE je pripremila *Deklaraciju o pravu na učenje*, koja je usvojena na IV konferenciji UNESCO-a u Tokiju (Savićević, 2003: 200), i koja je imala važnu ulogu na VI konferenciji u Brazilu.

EAEA (*European Association for Education of Adults*)³¹ ili Evropsko udruženje za obrazovanje odraslih, osnovano 1953. kao *Evropski biro za obrazovanje odraslih*, danas najveća nevladina organizacija tog tipa u Evropi, sa sedištem u Briselu i sa oko 123 nevladine organizacije – članice iz 42 zemlje. EAEA sebe vidi kao glas neformalnog obrazovanja odraslih u Evropi i kao zastupnika interesa oko 60.000.000 odraslih polaznika – koliko obuhvata preko svojih organizacija članica. Kao svoj glavni cilj, EAEA navodi unapređenje učenja odraslih, poboljšanje pristupa i veće učešće u neformalnom obrazovanju odraslih za sve, posebno za grupe koje nisu dovoljno zastupljene. Kao svoju misiju, EAEA ističe promovisanje *Lisabonske strategije*, naročito aspekata koji se odnose na socijalnu inkluziju i aktivno građanstvo. Teme kojima se EAEA bavi su brojne – od obrazovanja za stare, preko uloge obrazovanja odraslih u uslovima

28 Interni dokumenti i arhiva ICAE, Montevideo, Uruguay.

29 UNESCO Institute for Lifelong Learning, Hamburg.

30 Npr. konsultacije na obnavljanju *Smernica o obrazovanju* iz Najrobija (lične beleške autora sa seminara u UIL-u, Hamburg, jun 2014).

31 <http://www.eaea.org/>

krize, do obrazovanja za održivi razvoj, ravnopravnost polova, mirovni i kulturni aktivizam.

U svojim aktivnostima, EAEA je veoma usmerena na lobiranje za obrazovanje odraslih u evropskim telima, naročito u Evropskoj komisiji, pa se javlja često i kao njen kritičar, ali i kao partner. U svom konceptu, ona ima mešavinu koju odlikuje i politika obrazovanja odraslih Evropske unije – prihvatila je retoriku veština i kompetencija, prepoznavanje ishoda učenja, okvire kvalifikacija, ali i naglasila potrebu za balansiranjem ekonomskog aspekta obrazovanja i aspekata usmerenih na aktivno građanstvo. Trudeći se da prati politiku obrazovanja odraslih Evropske komisije (EC), EAEA ima ulogu njenog korektora kada su u pitanju zastupljenost odraslih, opšte, građansko, interkulturno obrazovanje, obrazovanje za lični razvoj i blagostanje, a često upozorava na obrazovne potrebe marginalnih grupa i na značaj neformalnog i informalnog obrazovanja i učenja.³²

Očigledno je da su vrednosti na kojima EAEA temelji svoj rad slične vrednostima ICAE. Ipak, kao regionalna organizacija, ona se bavi temama relevantnim za region, pa se u njenim prioritetima mnogo češće javlja građanski aktivizam, socijalna kohezija, strategije razvoja obrazovanja, obrazovanje starijih, lični razvoj i blagostanje, a ređe mirovno obrazovanje, obrazovanje za pravedno društvo, za smanjenje siromaštva i sl. Čak je i (ne)pismenost doskora bila tema potpuno van spektra interesovanja EAEA kao problem karakterističan za zemlje u razvoju, problem koji je Evropa 'rešila'.³³ Tek su rezultati PIAAC studije pokazali da je nepismenost i evropski problem – 20% odraslih u EU nema dovoljno razvijene veštine čitanja i računanja (European Commission, 2013), pa je i EAEA formulisala odgovarajuće preporuke za delovanje sa stanovišta civilnog društva (EAEA, 2014). Jedna od posledica ove 'nove svesti' o tome da i Evropu pogađaju problemi globalnog sveta, mada u manjoj meri, dovela je i do toga da po prvi put *Confintea VI mid-term* pripremnu konferenciju za Evropu i Severnu Ameriku zajedno organizuju UIL i Evropska komisija (DG EAC and UIL, 2013), što je indikativno naročito posle ignorisanja kojim je EC propratila *Confintea VI* u Bèlemu. Čak je i GRALE 2³⁴ imao evropsku 'promociju' na toj konferenciji, i to upravo u koordinaciji sa EAEA.

Sa svojim međunarodnim partnerom ICAE (čiji je i član), EAEA nije imala mnogo kontakata i zajedničkih aktivnosti, niti je pokazivala mnogo interesovanja za globalne

32 Primeri nekih od brojnih reagovanja EAEA na politike Evropske komisije u obrazovanju odraslih: <http://www.eaea.org/en/policy-advocacy/eaea-statements.html>.

33 Dokumenti iz arhive EAEA do 2014; lične beleške autora sa sednica Upravnog odbora EAEA od 2008. do 2014.

34 UNESCO-v globalni izveštaj o obrazovanju i učenju odraslih.

teme kojima se ICAE bavila.³⁵ Razlog tome nije bio nedostatak zajedničke osnove, tj. vrednosti, naprotiv, snažna društvena kritika, otpor neoliberalnim konceptima ekonomije i zalaganje za širok pristup obrazovanju odraslih temelji su i jedne i druge organizacije. Razlike su, pre svega, u prioritetiziranju problema (EAEA se bavi tipičnim pitanjima razvijenog sveta i problemima 'na visokom nivou', i bliska je 'objektu' svog lobiranja – Evropskoj komisiji, dok je ICAE uronjena u globalne probleme drastičnih nejednakosti, gladi, klimatskih katastrofa i sl., i neretko u suprotstavljenom odnosu sa moćnim kreatorima globalnih politika). Delom je reč i o nekoj vrsti kulturološke distance koju imaju – jedna evropska i jedna južno-američko-azijsko-afrička organizacija, bez obzira na to što veruju u iste stvari i bore se za vrlo slične ciljeve.

Ono što je veoma značajno kod ovih i sličnih glasova civilnog društva jeste njihov doprinos demokratizaciji globalnog upravljanja. Ono što se često zamera nacionalnim vladama – udaljenost od 'običnih' ljudi, gubljenje kontakta sa 'bazom', udaljavanje od ideala izvorne demokratije preko predstavničke demokratije sa sve više slojeva moći – još se više odnosi na globalne aktore, jer oni po prirodi svog delovanja imaju veću distancu i više 'slojeva' vlasti nego nacionalne vlade. Sem toga, njihova politika se i kreira u globalnim centrima moći i često je vođena interesima tih centara. UNESCO i Evropska unija pokušavaju da uvedu mehanizme povećanja učešća građana i stepen demokratičnosti donošenja odluka i upravljanja procesima, ali je to i strukturno, a i zbog samog reda veličina dosta teško. U tim situacijama se upravo nevladine organizacije javljaju kao glas 'iz baze' (*grass-root level*), kao predstavnici onih kojima je participacija i na lokalnim i nacionalnim nivoima odlučivanja otežana ili potpuno nemoguća. Zato se nevladine organizacije najčešće javljaju kao nosioci akcija koje su usmerene na odraslog polaznika i praktično jedine one kontinuirano zastupaju stav o potrebi učešća ove grupacije u kreiranju obrazovne politike.³⁶ Civilno društvo ovim pristupom 'odozdo' (*bottom-up*) reprezentuje deprivilegovane grupe stanovništva, ali već i samim svojim prisustvom i učešćem doprinosi mnogobrojnosti i raznovrsnosti glasova i interesa koji kreiraju globalnu politiku obrazovanja, kritičkim pristupom doprinosi transparentnosti globalnih procesa, smanjenju autoritarnih trendova, i pokušava da 'zauzdava' mere koje mogu imati loše posledice ili po većinu stanovništva ili po marginalne grupe. Dobra ilustracija je *World Social Forum*, formiran kao odgovor na *World Economic Forum* u Davosu, koji nije ni organizacija, niti „platforma ujedinjenog fronta, već susret koji se održava jednom godišnje

35 Dokumenti iz arhive EAEA do 2014; lične beleške autora sa sednica Upravnog odbora EAEA od 2008. do 2014.

36 Primer je *Adult Learner's Week*, koju tradicionalno organizuje britansko udruženje NIACE (<http://www.alw.org.uk/>).

sa ciljem da pruži otvoreno mesto za razmenu, reflektivno mišljenje, demokratsku debatu o idejama, formulisanje predloga, slobodnu razmenu iskustava, i povezivanje sa ciljem organizovanja efektivnih akcija od strane grupa i pokreta civilnog društva koje pružaju otpor neoliberalizmu, dominaciji kapitala u svetu i svakoj formi imperijalizma, i koje su posvećene društvu usmerenom na ljudsku jedinku” (World Social Forum India, 2006).

Nevladine organizacije su deo svetske mreže ekonomskih i političkih interakcija i na neki način odražavaju i globalna dešavanja, a Boli i Thomas navode, na osnovu analize oko 6.000 NGO-a, da se u njihovom radu jasno mogu identifikovati principi univerzalnosti, okrenutosti pojedincu, dobrovoljnom odlučivanju, racionalnom napretku, i ‘svetsko građanstvo’ – što su sve centralni elementi svetske kulture (Boli and Thomas, 1997).

Savremeni problemi civilnog društva se jednim delom odnose na jačanje raznolikih negativnih tendencija koje otežavaju ovu ulogu ‘globalnog demokratskog’ (često i moralnog) korektora, a drugim delom na sve teže prepoznavanje nosilaca ovih tendencija, jer su centri moći sve udaljeniji, disperzivniji i funkcionišu na drugačiji način.

U svojoj novoj knjizi, Martin i Tandon dokazuju da upravo učešće civilnog društva u globalnom upravljanju donosi kvalitet promene međunarodnog pregovaranja o interesima koji su dominantno artikulisale zemlje na one koji artikuliše transnacionalni javni interes. Ako participativna demokratija treba da ima smisla, onda njena načela moraju da prođu kroz „neprozirne zidove” multilateralnih institucija i da odražavaju glas naroda (Martin and Tandon, 2014). Analizirajući oblike građanskog angažovanja, načine njihove institucionalizacije, mehanizme odgovornosti globalnih institucija prema građanima, autori daju novi glas starom sloganu civilnog društva „Ništa za nas bez nas” (*Nothing for us without us*).

Naravno, i ovaj demokratski, tj. ‘demokratizujući’ potencijal nije uvek na delu, već postoje i suprotne tendencije. Civilno društvo, kada se jednom pozicioniralo kao partner, nije odolelo dečjim bolestima u procesu etabriranja društvenih grupa. Javili su se i elitizam, i borba za privilegije, i otuđivanje od onih u čije se ime govori – nešto slično razvojnom procesu koji su imali sindikati. I među nevladinim organizacijama postoje ‘veliki’, ‘razmaženi’, oni sa sigurnim finansiranjem, i sigurnim mestom za globalnim ‘stolom’, kao i oni drugi, koji zaista zastupaju interese najugroženijih, ali su često na ivici preživljavanja. Kompeticija, rivalitet, borba za sredstva, veze i domene uticaja nisu retka pojava ni u globalnom civilnom društvu, pa ovo opet pokreće pitanje – ko su zapravo akteri i kakve su im uloge u arhitekturi globalnog upravljanja?

6.2. Mehanizmi implementacije: Buka i bes

Civilno društvo ne raspolaže uobičajenim mehanizmima moći – najčešće nema formalizovane kanale uticaja, finansijska moć delovanja je mala, a partijsko-politička snaga na globalnom nivou minimalna. Ono zato ima mehanizam kojim drugi akteri ne raspolažu – brojnost i snagu svih onih koje zastupaju, i mogućnost da ogromnim socijalnim pritiskom ostvari neke svoje ciljeve. Zbog svoje nestrukturiranosti i raznovrsnosti, ono se ne oslanja na stalne, sistemske mehanizme, već ima onoliko moći koliko je imaju oni koji ga čine – ili individualno (intelektualnim zastupanjem i lobiranjem, snažnim društvenim ili političkim vezama, pa i privatnim uticajima) ili u zbiru koji deluje već samim tim svojim kvalitetom, a to je kvantitet. Ovo se najčešće vidi u primeni radikalnih metoda koje mogu ići od javnih okupljanja, socijalnih protesta, štrajkova, raznih vrsta bojkotovanja, blokiranja funkcionisanja i rada društva, institucija, sektora, pa do radikalnijih skupova i napada na institucije, događaje, objekte. Naročito je civilni sektor u području borbe za zaštitu prirode razvio niz kreativnih metoda koje uspešno skreću pažnju svetske javnosti na ekološke probleme. Inovativni i kreativni su i pokreti za prava žena, ljudska prava, demokratiju i sl. Često je svaka akcija posebno osmišljena, a inovativnost, kreativnost, humor i korišćenje umetničkih metoda i alata odlike su ovih akcija. U nekim oblastima je uloga INGO-a nezamenljiva i verovatno bi „predatorski” kapitalizam imao razornije posledice da nije bilo angažmana ovih organizacija. Neke primere je N. Klein opisala u knjizi *NO logo*, koja se smatra (još jednom) 'Biblijom socijalnih pokreta' i manifestom kritičke misli o nezasitom kapitalizmu. Ona navodi primere velikih suđenja koja su usledila posle optužbi i akcija protiv kompanija *NIKE*, *The Gap*, *McDonald's*, *Shell* i *Microsoft* i presuda koje su obuhvatile zagađenje okoline i uništavanje prirodnih dobara, loše uslove rada, izrabljivanje radnika i uskraćivanje prava, upotrebu dečjeg rada, okrutnost prema životinjama, agresivne i štetne reklamne kampanje i sl. Ova serija događaja je pokrenuta skromnim, ali kritičnim flajerom *Greenpeace-a*, koji je pokrenuo pravu lavinu, doveo do suđenja i neočekivane pobede nad ovim korporacijama (Klein, 1999). Ova 'istorija pobune' i dizanje glasa protiv korporativnog kapitalizma inspirisala je i mnoge kasnije značajne kampanje, a ekološki, feministički i pokret za ljudska prava značajno su uticali na obrazovanje odraslih – i sadržajima i metodama. Pogledaju li se savremene teme i kritičke diskusije u obrazovanju odraslih, primetiće se da veliki broj njih ima korena upravo u pitanjima koja su dolazila iz pravaca razmišljanja postmoderne, kritičke teorije društva, poststrukturalizma, konstruktivizma ili iz pokreta koji su inspirisani takvim pristupima – postkolonijalni, radnički, feministički, ekološki, mirovni, pokreti za ljudska prava i sl. Bez ovih tema i pristupa obra-

zovanje odraslih bi danas verovatno bilo svedeno na skromne ciljeve, tehnokratske pristupe i mehaničke metode.

Nevladine organizacije koje se bave obrazovanjem odraslih uključile su, lako i prirodno, pomenute teme u svoju agendu, ali su počele i da koriste deo ovog 'metodskog repertoara' u svrhu ostvarivanja svojih ciljeva i uticanja na globalnu politiku, kao i deo 'klasičnih' metoda uticanja, među kojima se izdvajaju:

- Skupovi kojima se javno, ponekad demonstrativno, izražavaju neki stav i volja, koji teže ostvarivanju nekog konkretnog cilja, promociji nekih vrednosti, koncepata, ideja, ili promociji i podršci nekoj ciljnoj grupi, ili eventualno sprečavanju nečega (protestne šetnje, festivali, forumi³⁷). U zavisnosti od toga koliko je postavljeni cilj u suprotnosti sa zvaničnim odlukama, stavovima i konceptima, ovakvi skupovi mogu imati svečani, promotivni ili podržavajući karakter ili pak buntovni, protestni, radikalni. Kampanje mogu imati najrazličitije forme; iako su „kampanje za obrazovanje odraslih poput guranja vode uzbrdo” (A. Tuckett u intervjuu Guardianu – Wilbey, 2014), one su često korišćen način podizanja svesti, borbe za definisanje ili promenu normi i ciljeva i za njihovu implementaciju. Brojne metode potiču iz umetničkog fundusa³⁸ – pozorišne i slikarske forme³⁹, muzički performansi, video-zapisi, filmovi i sl.,⁴⁰ ponekad sportskog karaktera⁴¹, kojima nevladine organizacije javno obznanjuju svoje stavove (Weiss and Vilkinson, 2013: 328) ili 'uznemiravanjem javnog mnjenja' protestuju protiv državnih akcija umanjivanja građanskih sloboda.⁴²
- Konferencije, simpozijumi i slični skupovi, što može biti učešće na konferencijama drugih aktera (npr. na konferencijama UNESCO-a – *Confintea*) ili organizovanje sopstvenih, paralelnih skupova na kojima se

37 Npr. *World Social Forum*, koji poziva na niz akcija, protestnih aktivnosti, marševa, manifestacija i sl. (<http://wsfm2014.org/>).

38 Npr. umetnički performansi na *Projeto Fórum Social Mundial* – Porto Alegre 2003. (<http://www.dobbra.com/terreno.baldio/yiftah/caes.htm>).

39 Npr. izložba fascinantnih fotografija Sebastião Salgada sa ciljem podizanja svesti o ekološkim problemima (<http://www.campanaderechoeducacion.org/participacion/wp-content/uploads/2014/09/Convite-final.pdf>).

40 Npr. Festival mediteranskih kultura, koji skreće pažnju na probleme migranata (<http://fsm2015.org/en/dossier/2014/12/19/festival-mediterranean-cultures-sabir-lampedusa>).

41 Biciklistički 'marševi' za podizanje ekološke svesti (<https://ecourbana.wordpress.com/2009/01/28/marcha-do-forum-social-mundial-2009/>).

42 Npr. marš u Brazilu protiv vlade koja je uhapsila devojkicu jer se kupala naga (<http://yurimartinsfontes.wordpress.com/americanas/cone-sul/rd-nus-em-passeata/>).

formuliše agenda civilnog društva i definiše strategija borbe za njeno uključivanje u zvanične agende (npr. FISC u Brazilu, pre *Confinteia VI - Fórum Internacional da Sociedade Civil*, 2009). Moguće je i učešće predstavnika civilnog društva na klasičnim stručnim ili naučnim skupovima, u funkciji intelektualnog zastupanja vrednosti, pozicija i koncepata za koje se ono bori.

- Publikovanje knjiga, časopisa, brošura, priručnika, *lifesta*, promotivnog materijala klasični su mehanizmi širenja ideja, diseminacije informacija i definisanja agende. Oni mogu biti usmereni na sopstveno članstvo ili na aktere iz drugih sektora, zatim mogu imati promotivni, popularizujući, osveščujući karakter, ili govoriti snagom naučnih argumenata, istraživanja, snažnih teorijskih koncepata i sl.⁴³
- Snaženje kapaciteta spada u često korišćene mere – od organizovanja različitih treninga i obuka,⁴⁴ preko priručnika i sličnih materijala za učenje, do podrške članovima i mrežama na različite načine (zajedničke akcije, omogućavanje direktnog ili indirektnog učešća na skupovima, dogovorima, i ostalim globalnim prostorima za lobiranje, podrška članicama na nacionalnom i regionalnom nivou).

Duke navodi sledeće glavne grupe mehanizama: razmena informacija, lobiranje, profesionalni razvoj, istraživanje i pomoć (Duke, 2000: 471–472).

Kada koncept rada nevladine organizacije naginje harmonizaciji, ublažavanju štetnih posledica globalizacije i ekonomsko-socijalnih transformacija, i metode su 'mirnije', što je koncept bliži socijalnoj transformaciji, to su metode radikalnije.

Neki uvid u to može ponuditi poređenje EAEA i ICAE.

EAEA (Evropska asocijacija za obrazovanje odraslih) definiše kao svoje ciljeve i načine rada:

- Lobiranje za celoživotno obrazovanje na globalnom i evropskom nivou i uticanje na kreatore politike obrazovanja odraslih na ovim nivoima putem: saradnje sa EU institucijama, vladinim i nevladinim organizacijama, učešćem u radnim telima, komisijama, radnim i stručnim grupama, učešćem na konferencijama i organizovanjem skupova. I godišnje

43 Npr. organizacija DAWN (*Development Alternatives with Women for a New Era*) predstavlja izvor izvrsne feminističke literature (<http://www.dawnnet.org/feminist-resources/>).

44 Npr. IALLA (*International Lifelong Learning Academy*) – višenedeljni kurs za globalno lobiranje i zastupanje obrazovanja odraslih, koji organizuje ICAE, ili *Young Staff Training*, koji organizuje EAEA.

6. CIVILNO DRUŠTVO: Kritični prijatelj ili smrtni neprijatelj?

dodeljivanje *Grundtvig nagrade*⁴⁵ za najbolji projekat u obrazovanju odraslih ima promotivnu snagu.

- Podrška razvoju prakse obrazovanja odraslih kroz pružanje resursa – publikacija, priručnika, izveštaja, projektnih informacija, organizovanjem obuka, studijskih poseta, razmenama, pružanjem preporuka članicama itd., i pružanjem informacija (*Newsletter*, objavljivanje rezultata projekata i istraživanja, upotrebom socijalnih medija).
- Ustanovljavanje mreža između samih nevladinih organizacija, zatim povezivanje sa stejkholderima, sa 'prijateljskim' vladama i članovima parlamenta koji podržavaju neke vrednosti ili aktivnosti, bliska saradnja sa donosiocima odluka u EU, saradnja sa istraživačkim i razvojnim institucijama i univerzitetima, stvaranje snažne 'evropske zajednice' za promociju i zastupanje obrazovanja odraslih,

U okviru mehanizama uticaja na politiku Evropske unije, koja je, naravno, glavni 'objekt' lobiranja, EAEA vrlo često koristi pisana ili na sličan način saopštena reagovanja na predloge, dokumente, odluke i inicijative Evropske komisije i drugih evropskih tela – odgovori, medijska saopštenja, analize, strateški dokumenti, apeli, preporuke i sl. predstavljaju važan deo aktivnosti EAEA i njihov spisak je impresivan.⁴⁶

Nekima od ovih instrumenata koristi se i ICAE (ICAE, 2014). Međutim, njen 'objekt' lobiranja je manje jasno lociran i definisan, vrsta problema i pojava na koje reaguje brojnija je i raznovrsnija, kao i partneri sa kojima se angažuje. Stoga se u njegovom repertoaru nalaze i skupovi, i publikacije, i učešća u radnim telima u komisijama UN, davanje preporuka i pisanje reagovanja, ali je i mnogo zajedničkih akcija sa partnerima, poziva na globalne akcije, protesta, učestvovanja na događanjima obojenim lokalnom kulturom – manje fokusirano, pomalo razbarušeno, često inspirisano ili obojeno događajima iz sveta koji se ne tiču obrazovanja odraslih, ali uvek snažno obojeno osećajem globalne solidarnosti, deljenja, učestvovanja i podrške.

Mnogi trendovi verovatno mogu zahvaliti i promeni globalnih trendova u broju INGO-a kojima pojedine zemlje i regioni pripadaju – njihov broj se u Evropi smanjuje, u Aziji i Africi povećava, a u Americi stagnira,⁴⁷ što ilustruje i odnos nacionalnih politika prema globalnim problemima. Na konferenciji u Rijuu 1994, NGO-i „sa juga su pokretali pitanja dužničke krize i uništavanja prirode od strane multinacionalnih kompanija”,

45 <http://www.eaea.org/en/eaea/eaea-grundtvig-award/eaea-grundtvig-award-2003.html>

46 <http://www.eaea.org/en/policy-advocacy/eaea-statements.html>

47 Ilustrativan je primer jednog istraživanja iz 1996. o broju međunarodnih nevladinih organizacija u kojima participiraju pojedine zemlje: Norveška sa (tada) 3.000.000 stanovnika učestvuje u više INGO-a nego SAD sa (tada) 240.000.000 ili Japan sa oko 120 (Beli, Loya and Loftin, 1996: 57).

dok su NGO-i „sa severa bili zabrinuti za očuvanje resursa” (Ahmed, 2011: 291). Kasnije su se krupne razlike ispoljile u tome što su se ‘južni’ borili za pravo na bazično obrazovanje i pismenost u cilju preživljavanja, ‘zapadni’ i ‘severni’ za celoživotno učenje u svrhu podizanja kvaliteta života. Sa nešto preterivanja, moglo bi se reći da ‘južni’ žele da promene svet, a ‘zapadni’ da ga pravednije izbalansiraju. Razlike su ponekad i velike, što postavlja pitanje – govorimo li o jednom globalnom akteru, setu globalnih aktera, ili spektru aktera koji brane različite, ponekad čak i suprotstavljene interese, i više liče na svoje finansijere nego na svoje vrednosti?

7. POLITIKA OBRAZOVANJA ODRASLIH POSLE 2000: Sudar titana

Početak XX veka obeležen je duhom i događanjima devedesetih – radilo se na implementaciji globalnih obećanja, verovalo se da su neke političke lekcije naučene tokom prethodnog perioda, digitalna revolucija je nosila sve novija i luđa obećanja. No, i pre nego što je ekonomska kriza zbrisala tragove optimizma koje je doneo početak novog milenijuma, tendencije su bile jasne – broj ratova, oružanih sukoba, nastradalih i izbeglih bio je ogroman, zagađenje prirode i uništavanje resursa dobilo je dramatično ubrzanje, nije značajno pao ni broj gladnih, ni broj nepismenih. Jedanaesti septembar 2001. samo je osvetlio činjenicu da se svet našao u eksplozivnom miksu 'Fukujamine' vladavine kapitalizma u njegovoj najgoroj, predatorskoj verziji¹ i novoj varijanti hantingtonovskog sukoba civilizacija, vrednosti i interesa, Zapada i Istoka, Severa i Juga.

Prva decenija XXI veka naglasila je negativne strane globalizacije, i to u raznim oblastima. Politički – svet je opet ušao u zonu visoke nesigurnosti, pretnje miru i stabilnosti, terorizam i nasilje, nisu više locirane 'tamo negde', zamenila ih je izvesnost da svakog trenutka mogu da postanu svakodnevnica bilo gde na planeti. Umesto hladnog rata, koji je obeležio drugu polovinu XX veka, došlo je do dominacije SAD kao svetske supersile ili svetskog šerifa,² uz novu, sve značajniju, ali ne do kraja jasnu ulogu Kine, mnogoljudne Indije, i zasad pretežno ekonomski profilisane zajednice ekspandirajućih zemalja BRIK-a,³ koja polako počinje da dobija i političke konture. Pitanje raspodele globalne političke moći je postavljeno na nove osnove za koje ni UN ni druge međunarodne organizacije još nemaju mehanizme upravljanja, što je u velikoj meri uticalo na gubljenje njihovog autoriteta i kredibiliteta. Euforiju koju je probudio

1 „Globalni kapitalizam je predatorski i parazitski” (Robinson, 1996), „divalj” (Barros, 2012).

2 I pored prilično deprimirajućih rezultata američke politike (npr. analize Toma Engelhardta, Noama Chomskog, Michaela Moora), ima autora koji potrebu za 'svetskim šerifom' u liku SAD i dalje iscrpno obrazlažu, npr. C. Gray (2009).

3 Brazil, Rusija, Indija, Kina.

izbor prvog tamnoputog američkog predsednika zamenilo je razočaranje usled uvida da ni tako moćna figura, odnosno funkcija sa velikim ovlašćenjima zapravo nije na poziciji 'globalnog upravljača', već se centri moći i odlučivanja o važnim stvarima nalaze negde drugo. Cox i Schechter čak tvrde da su se i Ujedinjene nacije veoma približile američkoj verziji novog svetskog poretka kapitalističke globalizacije koju 'potpisuje' vojna snaga SAD i njenih saveznica, a dokazi za to su dvojaki: „1. okretanje ka centralizovanoj budžetskoj kontroli koja je dugo bila cilj SAD. Siromašne zemlje su se dugo protivile toj kontroli tražeći veću ulogu UN; 2. davanje punog pristupa interesima multinacionalnih kompanija u kreiranju UN politike” (Cox and Schechter, 2002: 72, 199).

Nada koju su probudili pokreti „arapskog proleća” i niz 'obojenih' revolucija ubrzo se istopila usled njihovih različitih, kontroverznih i ne uvek progresivnih ishoda, a vojno-politički sukobi su doveli čak i do upozorenja o novom ratu u Evropi, a možda i u svetu.⁴ Teroristički napadi i otmice doneli su atmosferu straha i ugroženosti i pružili izgovor za smanjenje građanskih prava i sloboda, kao i za povećanu kontrolu. Evropske integracije su se nastavile, ali je evroskepticizam narastao. Nastavljene su i integracije Afričke unije, ali je ovaj kontinent preplavio talas nasilja.

Globalizacija je pokazala svoje najružnije lice u mogućnosti brzog putovanja neželjenih putnika – sem HIV-a, ptičji i svinjski grip su postali najmobilniji svetski stanovnici, a aerodrome i turistička mesta su preplavili ljudi sa medicinskim maskama na licu kao simbol pokušaja, već odavno osuđenog na neuspeh, da se ovaj svet konzumira, a da od toga ne zaboli stomak.

Sa druge strane je nauka napravila nove pomake. Čovek se otkrićem Higsovog bozona⁵ približio ostvarenju svojih mitskih ambicija, pročitao je sopstveni genom, zašao pogledom duboko u svemir, ali i u svoju sopstvenu, daleku istoriju. Približio se otkriću mikroba na Marsu, ali nije pobedio ni sidu, ni rak, niti je našao način da pobedi glad na svojoj planeti,⁶ pri čemu ostaje otvoreno pitanje da li je za to zaista nedostajalo mogućnosti ili jednostavno želje.⁷

4 Npr. upozorenje grupe nemačkih intelektualaca u pismu *Danzig 1939, Donezk 2014*. (<http://www.zeit.de/politik/2014-12/aufwurf-russland-dialog>).

5 <http://home.web.cern.ch/topics/higgs-boson>

6 Istraživanje *Global Burden of Disease report 2010*, objavljeno u specijalnom broju časopisa *Lancet* decembra 2012. godine (IHME, 2012; World Health Organization, 2014; Adams, 2012), ukazuje da gojaznost ubija oko tri puta više ljudi na planeti nego glad i neuhranjenost!

7 Primer AIDS-a je ilustrativan na naročito dramatičan način. Istraživanja pokazuju da se širenje AIDS-a, zasnovano na premisi mnogih zapadnih „eksperata” o promiskuitetnosti afričke populacije, u bar 2/3 slučajeva može pripisati lošem medicinskom tretmanu (npr. upotreba igala za višekratnu upotrebu umesto sigurnijih, ali po zapadne proizvođače mnogo skupljih), a efikasno

Tehnološki napredak jedini nije pokazao amplitudu u svom razvoju – ubrzao je spiralu razvoja do te mere da su dotaknute granice prirodnih potencijala, ali i granice mogućnosti pojedinca i društva. Koliko god da su nove tehnologije, naročito u ICT oblasti, doprinele nekoj vrsti demokratičnosti i povećale dostupnost informacija, a samim tim i obrazovanja, pokrenule su i niz novih pitanja o odnosu individue prema svetu, o slobodi i privatnosti. I koliko se u oblasti dostupnosti informacija svet maltene može deliti na vreme B. G. (*before Google*) i A. G. (*after Google*) toliko se može postaviti i pitanje šta su društvene mreže donele ljudskom rodu i na koji način će *Twitter*, *Facebook* i *YouTube* uticati na oblikovanje njegovih komunikacija i odnosa u budućnosti. Nema društvene oblasti koju neće dotaći posledice ovog trenda, ma koliko u ovom trenutku bile neizvesne. Svet u kome od 7.000.000.000 stanovnika njih 6.000.000.000 ima mobilne telefone, a svega 4.500.000.000 ima pristup toaletima (u Indiji milijardu ljudi ima mobilne telefone, a svega 30% može da koristi sanitarne uređaje – UN, 2013; Robson, 2013) ne može funkcionisati na isti način kao decenijama pre toga. Svet u kome zajedno koračaju najdublja beda i histerični konzumerizam,⁸ ogromna potreba za resursima i nemilosrdno, neodrživo raubovanje prirode, vrhunska naučna dostignuća i život ispod civilizacijskog minimuma za veliki broj žitelja planete, potreba za razumevanjem, smislom i pripadanjem i sumanuto praćenje tempa koji razara samu suštinu bilo čega što čovek čini, to je drugačiji svet – nova pozornica na kojoj se našlo i obrazovanje, sa svojim vrednostima, retorikom, i bez mnogo novih odgovora, zapravo tek na putu da postavi prava pitanja.

Na najdirektniji način obrazovanje je ovaj trend pogodio preko ekonomije. Ekonomska kriza koja je buknila 2007/08. godine posle sloma dve američke banke pokazala je koliko je svet međuzavisan i krhak. 'Cunami' globalne finansijske krize prouzrokovao je niz lančanih reakcija i doprineo, direktno ili indirektno, nizu dodatnih kriza u mnogim, već nestabilnim regionima i zemljama. Neke od posledica bile su recesija, ogroman talas nezaposlenosti, pad kvaliteta života, drastični budžetski rezovi u mnogim državama (koji su pre svega pogodili obrazovanje), smanjenje međunarodne pomoći i dotacija. Sve ovo otvorilo je put galopirajućem neoliberalnom diskursu, koji je (perverznom zamenom teza o uzroku i posledicama) ponudio rešenje problema čijem je stvaranju doprineo. Nekritički, u paničnom traganju za izlazom iz krize, svet

lečenje se sprečava nizom propisa koji štite interese farmaceutskih kompanija (Illife, 2006; Giselquist et al., 2002).

8 Iako neoliberalni pristup nudi konzumerizam kao neodoljivi mamac i antropološki argument protiv alternativnih modela proizvodnje i potrošnje, sjajna knjiga B. Schwartza *Paradoks izbora: Zašto je manje više* dokazuje da povećana potrošnja i ogromna mogućnost izbora dobara nije ljude učinila srećnima (Schwartz, 2005). Videti i na: http://www.ted.com/talks/barry_schwartz_on_the_paradox_of_choice#.

se priklonio jedinom samouverenom i samoreklamirajućem diskursu, prihvativši ekonomske paradigme, pri tome se snažno naginjući desno na političkom spektru.

Ekonomska kriza je oslabila većinu država, smanjeni budžeti i neoliberalna ideologija dodatno su umanjili njihovu ulogu u svim javnim sektorima, međunarodne organizacije poput UN su izgubile i na snazi i na ugledu, a ojačale su one koje zastupaju ekonomističke koncepte, a ceo koncept *accountability* je postao irelevantan na globalnom nivou – moćne međunarodne organizacije, kompanije i vlade gotovo da više nikom nisu morale da budu odgovorne.⁹

Kada je M. Welton napisao 2001: „Kontekst predstavljaju korporativne snage globalizacije odozgo i napor ljudi za građansku globalizaciju odozdo. Za edukatore odraslih zadatak je identifikovan – da ove izazove pretvore u fabriku nade” (Welton, 2001: 47), to je već zvučalo kao naivni optimizam prethodnog veka. Globalno upravljanje je postalo veliki, teško savladiv izazov čak i za one koji su u novoj konstelaciji snaga dobili najbolja mesta, a kriza više nije faza ili pojava već opšte, trajno stanje i finansija i svesti. Ono u čemu je bio u pravu pišući o teškoćama „navigacije u novom svetskom neredu“ (*Navigating in the New World Disorder*), možda i više nego što je slutio, jeste glavna forma ekonomske globalizacije: „Sada megabiznis preduzeća raspolažu sjajnim resursima da razore granice prostora, vremena, nacionalne granice, carine, i ideologije. Produkti se proizvode svuda i prodaju se svuda. Od najudaljenijeg sela u Andima do urbanih getoa u istočnom Kingstonu, ljudi su katapultirani u orbitu transnacionalnog kapitalizma” (Welton, 2001: 51). Svega nekoliko kompanija dominira ovom isprepletanom svetskom mrežom s četiri glavna čvorišta: globalni kulturni bazar, globalni šoping mol, globalno radno mesto i globalna finansijska mreža (Barnet and Cavanagh, 1995: 15). Ali ova procena nema efekte samo na tržište i na ekonomiju; iz perspektive neoliberalizma, „svet se opisuje kao veliki supermarket. [...] Obrazovanje je tek jedan proizvod od mnoštva u ponudi. [...] Demokratija se tako transformiše u skup potrošačkih praksi. Idealan građanin je kupac. I to je stav koji proizvodi snažan ideološki efekat. Umesto da bude shvaćena kao *politički* koncept, demokratija je u celosti transformisana u *ekonomski* koncept” (Apple, 2014: 057).

Naravno, samo mali broj ljudi zaista može da učestvuje u ovoj globalnoj mreži, u kojoj kao da važi pravilo: „Postoji samo jedna stvar lošija od toga da vas iskorišćavaju multinacionalne korporacije, a to je da vas ne iskorišćavaju multinacionalne korpo-

9 Menadžeri koji su direktno i indirektno doprineli slomu dve američke banke nastavili su da dobijaju izuzetno visoke bonuse i posle kolapsa (preko *Američke osiguravajuće korporacije* AIG), čak i kada su podignute zvanične optužbe (bez rezultata), i to iz federalnih rezervi – iz jednostavnog razloga jer su prethodno sklopili (i napisali) ugovore po kojima imaju pravo na isplate bez obzira na okolnosti (Andrews and Baker, 2009; Plevan et al., 2009).

racije” (Robinson¹⁰, prema: Newfarmer, 2001). Ovaj stav veoma podseća na TINA-princip M. Tačera (*There Is No Alternative*), ali on više nije stvar političke orijentacije i ekonomske filozofije već egzistencijalne prinude za ogroman broj ljudi širom sveta.

Još jedna analiza sa kraja devedesetih pokazala je svoju prediktivnu moć. Sve jača uloga međunarodnih organizacija u globalnoj politici pokrenula je niz pitanja o njihovom radu, a na jednostavno pitanje da li međunarodne organizacije rade ono zbog čega su osnovane, tj. ono što bi trebalo, Barnett i Finnemore su odgovorili analizom njihovog ponašanja zasnovanoj na Weberovoj analizi birokratije, dokazujući da su one mnogo moćnije nego što se misli i da ih upravo birokratske odlike, koje ih čine moćnim, čine i podložnim za patološka ponašanja. Te odlike su: one same stvaraju pravila i na taj način kreiraju socijalno znanje, zatim šire to znanje i tako definišu neke međunarodne ciljeve i zadatke (npr. ‘razvoj’), stvaraju nove interese (npr. ‘promocija ljudskih prava’) i aktere (npr. ‘izbeglice’) i vrše transfer novih modela političke organizacije širom sveta (npr. ‘tržište’ ili ‘demokratija’). Upravo to impersonalno normativno vrednovanje (‘pravila organizacije su takva’, ‘tako je određeno, usvojeno’), koje karakteriše birokratiju, čini ih moćnim, ali i neosetljivim za okruženje; opsednute su sopstvenim pravilima na štetu svoje primarne misije, što konačno proizvodi neefikasno i odbranaško ponašanje. U Evropskoj uniji su ‘eurokrate’ te koje kreiraju svoj svet i pravila u njemu, Svetska banka u kontinuitetu ‘neguje’ svoju nezavisnu kulturu i agendu aktivnosti, pojedine agencije UN imaju agendu koja često vodi do sukoba sa državama članicama (Barnett and Finnemore, 1999: 705). Iako autori ne govore direktno o OECD-u, i on se može dodati upravo po Weberovom modelu autonomije i autoriteta koji se zasnivaju na ‘znanju’, a mogu mu se pripisati i one vrste patoloških ponašanja koje autori primećuju kod međunarodnih organizacija – iracionalnosti racionalizacije, birokratski univerzalizam, normalizacija devijantnosti, samoizolacija i kulturološki sukobi (Barnett and Finnemore, 1999: 720–722).

Posle talasa najpre finansijske, a zatim i drugih kriza, zaoštrili su se problemi koji su se postavili i pred nacionalne vlade, ali i pred međunarodne aktere koji su sa različitim spremnošću odgovorili na nove izazove. „Aktuelna kriza kapitalističkog sistema pokazuje se u svoj svojoj sirovosti – želi da poverujemo da je reč o privremenoj finansijskoj krizi, a vidi se da sve više živimo u globalnoj krizi sistema koja se izražava u ekonomskoj, ekološkoj, energetske, prehrambenoj, ali i krizi morala” (Holliday, 2010: 4).

S. Roberston postavlja pitanje o tome kako su se naši svetovi obrazovanja promenili i šta bi mogli da budu putokazi u savremenoj epohi, i nudi pet onih koji bi mogli da

10 Joan Violet Robinson, britanski ekonomista postkinezijanske ere.

se razmatraju kao relevantni, a to su: „izazovi u konceptualizaciji ‘globalnog’; značaj novih političkih aktera izvan države kao kreatora politike; stanje stvari u pogledu novih pristupa koji se pojavljuju; transformacije političkih autoriteta i šta to znači za politiku kao kontroverznu; i novi izazovi u problematičnim aktivnostima gde veliki deo politike kreira privatno transnacionalno delovanje” (Robertson, 2012b: 2). Apple odgovore vidi pre svega u karakteristikama političkog konteksta i tvrdi da se „obrazovanje mora posmatrati kao politički čin. [...] Razumevanje obrazovanja zahteva da ono bude situirano natrag u kontekst odnosa nejednakosti i moći u širem društvenom okruženju te odnosa dominacije i potčinjavanja – i sukoba u koje takvi odnosi vode” (Apple, 2014: 009).

7.1. Globalna kriza: Šahovska završnica

Sa ekonomskim, političkim i socijalnim promenama i problemima, obrazovanje odraslih je ušlo u novu fazu ‘šizofrenih’ odlika: sa jedne strane, podržano kao jedna od ključnih mera za rešavanje nacionalnih i globalnih problema, sa druge, uskraćeno za veliki deo podrške koju je do tada imalo. Na rad međunarodnih organizacija i njihovu aktivnost u obrazovanju odraslih novi izazovi su delovali na različite načine – neki koncepti su dobili na snazi, drugi izgubili. Ekonomska kriza je u ovoj globalnoj šahovskoj partiji promenila snagu figura. OECD-ove ‘veštine i koncepcije’ su od nekađasnih ‘pešaka’ već ranije došle do statusa ‘lovaca’, da bi u ovoj fazi bile ustoličene na mesto ‘kraljevskog para’. UNESCO-v ‘lični razvoj, globalni mir i jednakost’ su detronizovani, kao figure koje teško da nekog ili nešto mogu da pokrenu, i svedeni su pretežno na dekoraciju. Da bi se ostalo ‘u igri’, trebalo je usvojiti promenjena pravila, pa je taj proces i otpočeo.

UN, UNESCO i UIL su se, više od ostalih međunarodnih aktera, suočili sa izazovima i problemima u svom radu – od smanjene finansijske podrške (a ponekad i potpuno uskraćene¹¹) do redukcije mehanizama za implementaciju politika i smanjene uloge u globalnom svetu. U području obrazovanja, naročito obrazovanja odraslih, UNESCO je i u promenjenoj situaciji pokušao da koristi neke od ranijih ‘alatki’ i da zadrži poziciju nezvaničnog lidera u promociji koncepta obrazovanja i učenja odraslih.

11 Kao u slučaju SAD, koje su 2011. odlučile da ne uplate 60.000.000 dolara (od 80.000.000 koje godišnje uplaćuju – skoro četvrtina godišnjeg budžeta UNESCO-a) agencijama UN koje se bave obrazovanjem i naukom (UNESCO-u), zbog prijema Palestine u članstvo.

Confintea VI – **Šesta međunarodna konferencija o obrazovanju odraslih** održana je u decembru 2009. godine u brazilskom gradu Belému¹² i trebalo je da potvrdi ostajanje UNESCO-a u ulozi centralnog globalnog političkog aktera za oblast obrazovanja odraslih. Uredno su održane pripremne konferencije za sve regione, tj. kontinente. Brazil je prihvatio organizaciju ove konferencije (što je podrazumevalo i veliko ulaganje), a veliki uspeh je predstavljao broj podnetih nacionalnih izveštaja o situaciji u obrazovanju odraslih (154 zemlje su poslale svoje izveštaje!) i objavljivanje *Globalnog izveštaja o obrazovanju odraslih*. „Veliki broj učesnika je obezbeđen sofisticiranim procesom pripreme i mobilizacije, i motivisanim pripremljenim strategijama za redovno praćenje ispunjavanja ciljeva i obaveza koje su usvojene. Tako je Confintea postala proces, ciklus, čiji je simbolični, politički momenat bila sama konferencija” (Ireland and Spezia, 2014: 10).

Ciljevi ove konferencije su bili:

- „da se unapredi prepoznavanje obrazovanja i učenja odraslih kao važnog elementa celoživotnog učenja i njegov bitan faktor, a pismenost kao njihova osnova,
- da se naglasi ključna uloga koju obrazovanje i učenje odraslih imaju u realizaciji tekućih međunarodnih programa i agendi obrazovanja i razvoja (EFA, MDGs, UNLD, LIFE and DESD),
- da se obnovi politički momenat i posvećenost obrazovanju odraslih i da se razviju instrumenti kojima bi se sa retorike prešlo na akciju” (UNESCO and UIL, 2010a: 5).

Rad Konferencije je bio oblikovan temama i strukturom koje su bili date za nacionalne izveštaje i za *Globalni izveštaj*.¹³

Posle uspeha Confintea V u Hamburgu, očekivanja od Confintea VI su bila velika. I nerealna – kako se brzo ispostavilo. Gotovo simbolički, ova konferencija, prvobitno zakazana za maj 2009, morala je da bude pomerena za decembar zbog preporuke Svetske zdravstvene organizacije, uslovljene rizikom od epidemije svinjskog gripa.¹⁴ To je uslovlilo velike materijalne gubitke, ali i manji broj učesnika nego što je planirano. I pored toga, učestovali su predstavnici 162 zemlje, Konferencija je počela ambiciozno, pritisnuta velikim očekivanjima i u pokušaju da dâ odgovore na krupna pitanja svog doba. Da to nije lako, videlo se na svim sesijama i u svim radnim te-

12 Ovo je prva Confintea održana na južnoj hemisferi, što upućuje na politički značaj ove odluke.

13 Jedan od retkih regionalnih izveštaja je bio *Regionalni izveštaj za jugoistočnu Evropu* (Dimitrova, Popović and Medić, 2009).

14 http://www.unesco.org/en/confinteavi/single-view/news/important_announcement_confintea_vi_postponed/back/5446/cHash/6ed70fc0f4/

lima Konferencije. Različiti interesi pojedinih regiona i grupa obeležili su rad ove konferencije, npr. težnja zemalja Afrike, podržanih Norveškom, da se umesto *adult learning and education*, koncipira *adult learning and literacy*, naspram težnji Japana i Koreje da se na prvo mesto stave ICT kompetencije i nove tehnologije potpuno uvedu u obrazovanje; sukob predstavnika američke administracije i predstavnika nevladinog sektora oko uloge države u obrazovanju odraslih; sukob oko šest posto traženog izdvajanja za obrazovanje odraslih iz budžeta; upadljivo odsustvo visokih predstavnika Evropske unije i 'freireovski' duh koji je zemlja domaćin kreirala...¹⁵ I sâmo kreiranje završnog dokumenta – *Belemskog okvira za akciju* – koji je morao da ima opštu saglasnost, bilo je teško i podrazumevalo je intenzivnu raspravu oko svih stavova. U završni tekst je jedva ušlo opredeljenje da četiri stuba UNESCO-vog delovanja i dalje budu učenje da se „bude, zna, radi i živi zajedno”, a poziv na obnovu preporuka iz Najrobija je uključen verovatno zahvaljujući tome što veliki broj predstavnika (naročito onih iz redova državne administracije, nestručnjaka) nije bio svestan njihovog značaja, ali treba zahvaliti i upornosti Paula Bélangerera, tadašnjeg predsednika ICAE. Pojedine zemlje su vršile snažan pritisak na direktora UIL-a koristeći se argumentom finansijske moći i finansijske podrške UIL-u kako bi nametnule svoje stavove. Iako je UIL odoleo ovim pritiscima, nije imao snage da se suprotstavi i uzme Konferenciju 'u svoje ruke', niti da dâ značajniju ulogu predstavnicima civilnog društva, koji su bili na marginama, i jedva da su rezultatima prethodno održanog FISC-a¹⁶ (Fórum Internacional da Sociedade Civil, 2009a) mogli da utiču na odluke Konferencije i to prevashodno u formulacijama koje su se ticale pismenosti.

Finansijska kriza je bila samo jedan od faktora koji su odredili domete ove konferencije, mnogo češće se govorilo u multiploj krizi – ekonomskoj, socijalnoj, političkoj, krizi vrednosti i, naravno, krizi obrazovanja. O multiploj krizi kao ključnom faktoru govorilo se i pre Konferencije, npr. u intenzivnoj debati *ICAE Education Debate: Education in a context of multiple crisis* (ICAE, 2009), gde u svom rezimeu S. Valdivielso kaže: „U Hamburgu (1997) se pojavio novi diskurs, za neke i nova paradigma. [...] U Belemu treba da nastavimo i da postavimo osnovu za novi pogled na svet koji, bez poricanja prethodnih (pogleda), treba da ode dalje od njih i pomogne nam da razumemo da je život, sem što je pluralističan i raznovrstan, jedan i da u njemu razlike i pluralizmi mogu prirodno da se integrišu u međuzavisne trendove. Postojeća kriza ubrzava proces razumevanja da je bolje sarađivati nego se takmičiti i da će, kako je Einstein rekao, postojati jedan svet ili nijedan. Hajde da to pretvorimo u akciju!”

15 Lične beleške autora, člana Nacionalne delegacije Srbije i člana *Drafting Committee*-ja za pripremu *Belemskog okvira za akciju*.

16 *Međunarodni forum civilnog društva – Fórum Internacional da Sociedade Civil*.

(Valdivielso, 2010: 82). U sličnom tonu, R. Bisio najpre upozorava: „Sećate li se perfektnog filma o oluji kada tri oluje stižu skupa, kao jedan veliki, katastrofalni uragan? Mnogi danas govore o 'perfektnoj' krizi, zbog kombinacije globalnih kriza i izazova. [...] Poslednje procene UN pokazuju da će svetski bruto proizvod pasti za 2,6%, što je prvi takav pad posle Prvog svetskog rata. Kriza pretila da izazove katastrofalne posledice po ljude i razvoj. U SAD, gde je kriza i počela, i gde broj nezaposlenih dostiže dvocifrene brojeke, Republikanska partija je kažnjena od strane izbornog tela koje je izabralo Baraka Obama na osnovi nade i promene. Sada pokreti za ljudska prava, ekološke poslove, fer trgovinu, zdravstvenu zaštitu i smeštaj ljudi prave predloge i postavljaju zahteve za prave i strukturne promene. SAD ne mogu sebi dozvoliti da prokockaju ovu šansu za pravu promenu. Šansa za promenu je otvorena širom sveta. Vreme je da se deluje” (Bisio, 2010: 96).

No, već na samoj konferenciji bilo je jasno da je optimizam bio preteran, naročito u pogledu jedinstvenosti sveta i njegovih opredeljenja. Procena D. Archera za NORRAG (norvešku agenciju, koja radi kao vrsta mreže za međunarodne politike i saradnju u obrazovanju i obuci¹⁷) glasi da su „UN propustile šansu da preuzmu vođenje i da su se severne zemlje (pre svega Amerika i Kanada) suprotstavile definisanju bilo kakvih specifičnih ciljeva i benčmarka. Nije bilo specifičnih ciljeva za finansiranje oko kojih bi se dogovorile nacionalne vlade severa i juga, i postojao je aktivan otpor da se definiše šta čini pravedan deo budžeta koji bi trebalo izdvojiti za obrazovanje odraslih, što će obrazovanje odraslih ostaviti hronično bez dovoljno finansijske podrške, i to decenijama. Čak i retorika oko bazičnog prava odraslih na obrazovanje je izostala i nije prepoznata zakonska osnova prava na obrazovanje odraslih¹⁸” (Archer, 2010). Ipak, završnim dokumentom UNESCO je u velikoj meri, pre svega sadržajem, uspeo da potvrdi svoj dugogodišnji koncept obrazovanja kao ljudskog prava i da potvrdi ideološku osnovu svog rada utemeljenu u humanizmu..

Procene dometa Confinteia VI vrlo su različite – od razočaranja što nije ponovljen 'Hamburg', pa do zadovoljstva što je ipak potvrđeno globalno opredeljenje za podršku obrazovanju odraslih i što su ciljevi vrlo operacionalno, kratko i jasno definisani. I zaista – uporedi li se ogroman broj stranica koje su činili završni dokumenti Confinteia V u Hamburgu i relativno skroman obim *Belemskog okvira za akciju*, može se reći da je to proizvod nekih naučenih lekcija, mada ni jedan ni drugi pristup ne garantuju uspeh u implementaciji. Nešto od 'duha Hamburga' pokušao je da unese P. Bélanger,

17 Norveška je, slično drugim skandinavskim zemljama, jedna od najaktivnijih u međunarodnoj saradnji u oblasti obrazovanja odraslih.

18 Odnosi se na odbijanje predstavnika SAD da formulacija o obrazovanju odraslih kao osnovnom ljudskom pravu uđe u završni dokument, jer, kako je izjavio, ono „ne postoji ni u jednom međunarodnom pravnom dokumentu” (lične beleške autora).

predsednik ICAE, govoreći u plenumu konferencije: „Pravo na učenje nije luksuz, već izvor unutrašnje energije koja je u našim savremenim društvima postala neophodna da bismo kontinuirano izgrađivali sami sebe i naše zajednice. Mi svi imamo pravo da iskusimo puni potencijal ljudske inteligencije. [...] Celoživotno učenje može biti doživotno (*lifelong*), sveživotno (*lifewide*), samo ako je i dubokoživotno (*lifedeep*). To je duboko značenje obrazovanja odraslih i ono zbog čega je ono postalo ljudsko pravo” (UNESCO and UIL, 2010a: 80). Ovo je možda bila sjajna argumentacija za devedesete, ali 2009. se moralo objasniti kakvo je to *lifedeep learning* i šta i kako se njime može promeniti u svetu koji gubi kompas, svetu koji su neki učesnici ove konferencije opisali scenom zabave na luksuznoj gornjoj palubi Titanika, bez svesti o mraku donjih paluba, ali i o santi leda koja se približava...¹⁹

I ova Confinteia, kao i prethodne, bila je izraz vremena u kome je održana. Jakob Erle, predsednik Udruženja za svetsko obrazovanje (AWE), to je izrazio rečima: „Nada u novi, humani svetski poredak još je bila nedirnuta u Hamburgu 1997, dok je Belém održan u senci finansijske krize i rata protiv terora, koji se pokazao čorsokakom” (AWE, 2011). Posle vizionarskog Hamburga, Belém je vratio stvari 'u realnost'.

Positivni tonovi su, u interpretacijama dostignuća Confinteia VI, ostali na izražavanju zadovoljstva što je UNESCO ostao veran svojim principima, što je zadržan holistički pristup obrazovanju i učenju odraslih, što je pismenosti posvećena dovoljna pažnja, izražena odlučnost da se prati napredovanje i što je ipak veliki broj država, makar simboličnim potpisom, iskazao svoju odanost bazičnim vrednostima na kojima UNESCO temelji svoj pristup obrazovanju odraslih.

Upoređujući tri elementa svih UNESCO-vih konferencija: pripremni proces, koncept koji je konferencija iznedrila i mehanizme koje je konferencija preporučila za praćenje implementacije usvojenih preporuka, Ireland zaključuje da su pripreme bile detaljne i diversifikovane, ali je, pre svega, kontekst bio taj koji je odredio smer konferencije (Ireland, 2014: 29). U slučaju Beléma, on ističe finansijsku krizu, krizu goriva, hrane i ekološku krizu, kao i tehnološki znatno promenjen svet. Pozitivno procenjuje i pokušaj da se specifikuju način, kriterijumi, indikatori i dinamika praćenja implementacije. Što se tiče koncepta, ističe da je, sa jedne strane, osnažen koncept obrazovanja odraslih koji je UNESCO usvojio 1976. u Najrobiju, ali i da je on definisan kao važna komponenta celoživotnog učenja, i to u sveobuhvatnom vidu – formalno, neformalno i informalno učenje. On se saglašava sa L. Limom u pozitivnoj proceni naglaska na politici i praksi celoživotnog učenja, jer to znači i povratak na koncept obrazovanja i obuke odraslih (*adult education and training*), koji je obezvre-

19 Lične beleške autora, Belém, decembar 2009.

đen u nacionalnim i transnacionalnim govorima i političkim težnjama da se favorizuju ekonomski vrednovane kvalifikacije, veštine i sposobnosti (Ireland, 2014: 48–49) ili, kako Lima kaže, u periodu između Hamburga i Beléma, koncept obrazovanja je erodirao u korist koncepta učenja (pomalo perverznan i neželjen efekat konferencije u Hamburgu), što je poslužilo da se odgovornosti države prebace na delovanje tržišta, a obrazovanje redefiniše – umesto javnog dobra, postalo je ponuda na tržištu usluga (Lima, 2010: 85–86).

Pitanje koncepta i definicije ipak nije samo pitanje konteksta i spoljašnjih uticaja već je uvek bilo obeleženo i internim debatama. Kako sam Ireland kaže: „Konceptualno, učenje i obrazovanje odraslih je bogato i višestruko, ali upravo to bogatstvo i raznovrsnost čine njegovo definisanje složenim, a izbor podataka i informacija o tome ko i šta ga čini – problematičnim (Ireland, 2014: 50). U povoljnim okolnostima, ova osobina obrazovanja odraslih predstavlja prednost, u nepovoljnim okolnostima, u kakvima je održana Confintea VI, ovo postaje veliki problem i onemogućava jasno i konkretno definisanje i argumentovano obrazlaganje ciljeva kakav je npr. bio zahtev civilnog društva za šest posto izdvajanja za obrazovanje odraslih iz budžeta za obrazovanje.

Posmatranje Confintea u istorijskoj perspektivi nudi, sa jedne strane, uvid u rad UNESCO-a i izazove sa kojima se sretao u ovoj oblasti, a, sa druge, „postaje podjednako važno sredstvo transverzalnog čitanja razvoja samog koncepta obrazovanja odraslih, obuhvatajući posleratni period, period dekolonizacije, hladnog rata, napada na „Kule blizakinje”. Knollovim rečima, vidljive su promene u percepciji obrazovanja odraslih, od pismenosti do celoživotnog učenja, u kojima se obrazovanje odraslih vidi i kao deo kontinuuma obrazovanja i kao samostalna celina...” (Knoll, 2014: 9).

I posle Confintea VI, UNESCO je nastavio sa planiranim aktivnostima – pozvao je na sledeću rundu nacionalnih izveštaja, objavio GRALE 2, pozvao na obnovu preporuka iz Najrobija. Ali, stiče se utisak da je ovaj zamajac izgubio snagu – srednjoročna, *Mid-term* konferencija trebalo je da bude održana 2015. godine, dok u 2014. još nije upućen poziv zemljama za nove, srednjoročne nacionalne izveštaje, a GRALE 3 je najavljen tek za 2016. godinu (sa fokusom na korist učenja odraslih za zdravlje, blagostanje, za društvo i zajednicu, za zapošljavanje i tržište rada).

U svemu ovome se naziru i pokušaji UNESCO-a da se prilagodi novonastaloj situaciji. Činjenica da će GRALE 3 obuhvatiti zapošljavanje i tržište rada nije bez značaja, naročito ako u ekspertskom timu za njegovu pripremu sede predstavnici OECD-a i ILO-a (UIL, 2014). Činjenica da je GRALE 2 od zemalja tražio niz kvantitativnih podataka i empirijski utvrđenih informacija ne mora se automatski pripisati opštoj euforiji kvantifikacije i merenja, ali jeste deo tog trenda. Sem toga, većina analitičara je kao

jedno od najznačajnijih dostignuća Confintea VI označila napor da se što konkretnije i merljivije definišu kriterijumi za praćenje napredovanja. Ovo je prevashodno posledica težnje da vlade budu što odgovornije i da se kreira sredstvo pritiska za ispunjavanje prihvaćenih obaveza, ali jeste i u duhu vremena u kojem obavezivanje na procentualno ispunjavanje obaveza ima mnogo veću težinu nego bilo koja vrsta moralne obaveze ili želje za napretkom zajednice koja prevazilazi lični interes.

Interesantno je uporediti kako se u kratkom vremenu menja fokus preporuka o kvalitetu obrazovanja odraslih. U *Belemskom okviru za akciju* kvalitet u učenju i obrazovanju se definiše kao „holistički, multidimenzionalni koncept i praksa koji zahtevaju stalnu pažnju i razvoj. Negovanje kulture kvaliteta učenja odraslih zahteva odgovarajući sadržaj i odgovarajuće načine pružanja usluga, procene potreba usmerenih na onog koji uči, sticanje višestrukih kompetencija i znanja, profesionalizacija edukatora, obogaćivanje sredine za učenje i osnaživanje pojedinaca i lokalnih zajednica” (UNESCO and UIL, 2010: 8–9). Zemlje članice su se u ovom dokumentu obavezale da će u cilju poboljšanja kvaliteta:

- „razvijati kriterijume kvaliteta nastavnih planova i programa, materijale za učenje i metode nastave u programima za obrazovanje odraslih imajući u vidu ishode i mere uticaja;
- prepoznati raznolikost i pluralizam pružalaca usluga;
- poboljšavati obuke, izgradnju kapaciteta, uslove zapošljavanja i profesionalizaciju edukatora u oblasti obrazovanja odraslih, npr. putem uspostavljanja partnerstva sa institucijama visokog obrazovanja, udruženjima prosvetnih radnika i organizacijama civilnog društva;
- procenjivati kriterijume za procenu ishoda učenja odraslih na različitim nivoima;
- postavljati precizne indikatore kvaliteta;
- pružati veću podršku sistemskom interdisciplinarnom istraživanju u oblasti učenja i obrazovanja odraslih uz znanje o sistemima upravljanja; prikupljanje, analiza i širenje podataka i dobre prakse” (UNESCO and UIL, 2010: 9²⁰).

GRALE 1 predstavlja приметnu promenu – u definisanju se vidi mešavina kriterijuma koje susrećemo kod OECD-a (efikasnost, efektivnost), ali i pokušaje da se ostane veran svojim principima. Kao kriterijumi kvaliteta definišu se:

- Jednakost, koja se odnosi na dostupnost obrazovanja i na participaciju obrazovanju i obuci, i to na svim nivoima;

- Efikasnost, koja govori o odnosu ulaganja i dobiti, tj. o investiranju resursa za postizanje određenih ciljeva u datim okolnostima;
- Efektivnost, koja govori o odnosu uloženi sredstava, napora i vremena u procesu učenja u odnosu na postignute rezultate i ishode tog učenja;
- Relevantnost kao najvažnija dimenzija, što se odnosi na to da obrazovna ponuda mora predstavljati najbolji put i podršku ličnim i socijalnim promenama, kao i podizanju motivacije za učenje (UIL, 2009²¹).

Već posle četiri godine, GRALE 2 upućuje na ključnu ulogu ishoda učenja u praćenju kvaliteta, ali objašnjava tri načina na koja se oni razumeju i koriste u različitim delovima sveta – kada su konstrukcija opštih ciljeva ili vizija sadržane u kurikulumu, kada opisuju nacionalne okvire kvalifikacija i kada su bazirani na zadacima učenja posebnih programa (UIL, 2013: 134–136). Iako postoji kritičan stav, tj. upozorenje na slabosti pristupa zasnovanog na ishodima u obrazovanju odraslih, ne može se prenebregnuti činjenica da se znatno više mesta posvećuje ovom pitanju nego npr. pitanju profesionalizacije. Sa jedne strane se može reći da UNESCO mora u *Globalnom izveštaju* da prati ono što njegove zemlje članice izveštavaju, i da je njihova realnost i realnost UNESCO-a. Činjenica je ipak i to da je UIL svojom matricom izveštavanja znatno uticao na tip i obim podataka koji su mu zemlje poslale, pa je u tom slučaju matrica nacionalnih izveštaja poslužila kao instrument definisanja standarda i kreiranja agende i prioriteta, što nije učinjeno u dogovoru sa zemljama članicama, sem ako se nekoliko preporuka iz *Belemskog okvira za akciju* ne interpretira veoma, veoma slobodno – ciljano u skladu sa savremenim trendovima. „U nuđenju načina da se dođe do istine, nijedna metodologija nije nevinna” (Usher, 2004: 211), pa ni UNESCO-va.

Čak i u obnavljanju preporuka iz Najrobija 1976, UNESCO je na Generalnoj konferenciji postigao saglasnost da se njihova revizija uradi „u konsultaciji sa državama članicama i drugim stejkholderima, kroz različite isplative mere” (*cost-effective measures*) (UIE, 2013a). Krajnje neuobičajena formulacija jeste praćena iskazom da UNESCO i dalje preporučuje „celoživotno učenje kao pristup za osnaženje ljudi da bi mogli da realizuju svoja prava na obrazovanje, ispune lična očekivanja u odnosu prema životu i radu i da doprinesu postignućima društva”, ali je ‘isplative’ mere ipak teško povezati sa suštinom preporuka iz Najrobija.

Postoji još jedan primer UNESCO-vog ‘hvatanja voza’ novih trendova, a to je priznavanje ishoda ili validacija prethodnog učenja (PLA – *prior learning assesment* ili RVA – *recognition, validation and accreditaion*). U svojoj prvoj publikaciju na tu temu, UIL otvoreno kaže da sledi studije OECD-a za evropske zemlje i studije ILO za zemlje u

razvoju, ali da želi da „osvetli trendove i međunarodni razvoj u zemljama u razvoju, u tranziciji i u razvijenim zemljama” (Singh, 2005: 4). U istom dokumentu se poziva i na politiku celoživotnog učenja u EU, i daje prikaz svoje studije izvedene na 36 zemalja. Zaključci su vrlo oprezni (Singh, 2005: 21) i odmereni, ali UIL i posle toga nastavlja ovu aktivnost i 2012. objavljuje *Preporuke za priznavanje, validaciju i akreditaciju ishoda neformalnog i informalnog učenja*. Pozivajući se na jednu od preporuka *Belemškog okvira za akciju* i na praksu država članica, UIL iznosi niz argumenata koji uključuju izgradnju mostova između formalnog, neformalnog i informalnog obrazovanja, povećanje samopoštovanja i sl., ali i izjavljuje da je „priznavanje i validacija ishoda prethodnog učenja ključna poluga u naporu da se celoživotno učenje učini realnošću za sve” (UNESCO and UIL, 2012: 3). Čudno je da se u ovom dokumentu ne prepoznaju opasnosti za koje bi upravo UNESCO trebalo da ima sluha – obezvređivanje procesa obrazovanja i njegovih socijalnih dimenzija, pomeranje odgovornosti za ishode obrazovanja sa planera i organizatora obrazovanja skoro u potpunosti na individuu, demotivisanost koja može da usledi kada RVA proces ne dovede do, npr. zapošljavanja (što je čest slučaj), ogromne troškove za državu, za koje pri tom nije dokazano da ne bi mogli da budu bolje upotrebljeni negde drugo...

Izgleda da je u PLA procesu UNESCO pronašao oblast koja je aktuelna i 'u trendu', a ima i svoju snažnu humanu dimenziju i individualnu notu, i nekritički ga je prihvatio, držeći (naizgled) korak sa OECD-om, ILO-m i EU. Ovo finansijsko i tehničko slabljenje UNESCO-a rezultat je nove raspodele moći na svetskoj pozornici obrazovanja, nauke i kulture, smatra R. M. Torres (Torres, 2004). Ipak, otvaranje za širi, sveobuhvatniji pristup koji bi prevazišao ranije podele i jaz između različitih vrsta obrazovanja može se videti u pojavi interesovanja za stručno obrazovanje i 'pristojno obrazovanje za pristojne poslove' (*decent education for decent work*), koje se javlja u sve više UNESCO-vih dokumenata.

Koliko je obrazovanje odraslih kao misija UNESCO-a zaista oslabljeno, govori jedan izveštaj pretežno internog karaktera (UNESCO IOS/EVS, 2013), u kome je ekspertska grupa Odeljenja za evaluaciju analizirala poziciju UIL-a i dala preporuke za dalji rad. Među njima se mogu naći one koje se odnose na bolje korišćenje limitiranih finansijskih kapaciteta, na uže tematsko fokusiranje (na istraživanja, podizanje kapaciteta i savetovanje u kreiranju politika – smatra se da će to biti moguće zahvaljujući komparativnim prednostima koje ima UIL: stručnost, reputaciju i priznatost među stakeholderima), na potrebu saradnje sa drugim UN agencijama i na vezivanje aktivnosti UIL-a za novu UNESCO-vu *Education Sector's 2020 strategy*, kao i na jačanje veza sa nacionalnim vladama. Dalje se savetuje analiza UIL-ovih mehanizama uticaja i saradnje, efekata diseminacije informacija i savetovanja (npr. dometi *International Review of Education*) i upravljanja znanjem, a naročito je interesantna preporuka za

čvršću saradnju sa „uticajnim organizacijama kao što su OECD i Svetska banka” uz obrazloženje da bi UIL mogao npr. da utiče na njihovu istraživačku agendu (UNESCO IOS/EVS, 2013: 6). Ipak, važno je da se potvrđuje da u osnovi mandata UIL-a treba da ostanu celoživotno učenje, pismenost, obrazovanje odraslih i kontinuirano obrazovanje. Heyneman (2009) u svojim preporukama kaže da UNESCO treba da insistira na međuzavisnosti pojedinih sektora obrazovanja, i javnog i privatnog, i na važnosti svakog od njih; uz to, treba da opravda svoj stvarni mandat i da govori o problemima obrazovanja širom sveta, uključujući SAD, Evropu i industrijske demokratije. Ograničavajući se na zemlje u razvoju, UNESCO ne ispunjava svoju pravu svrhu – da bude globalni glas obrazovanja, smatra Heyneman (2009: 5).

M. Milana smatra da savremeni diskurs obrazovanja odraslih obeležava vernost konceptu ljudskih prava i shvatanje obrazovanja kao odgovora na kulturološke i političke izazove globalizacije, a da je nov naglasak koji se stavlja na ekološke izazove. Nova era je obeležena političkim brigama koje su sve više povezane sa ekonomskim problemima, što direktno pogađa njegov rad, naročito u promenjenoj konstelaciji UNESCO-vih sopstvenih članova, ali i moćnih međunarodnih agencija za razvoj kakva je Svetska banka (Milana, 2012: 790).

UNESCO i UIL imaju karakter međuvladinih organizacija, ali je sa slabljenjem njihove moći da u globalnim okvirima zastupaju interese vlada, tj. država i sa porastom nezadovoljstva ovom ulogom (naročito kod SAD, kojima pre svega ne odgovara ideološki diskurs UN) nastavljen proces koji je u manjoj meri započet i ranije – novim pregrupisanjem država i njihovim organizovanjem na osnovu specifičnih, zajedničkih interesa, za koje smatraju da nisu na pravi način zastupljeni u međunarodnim organizacijama. Nekoliko je takvih grupacija:

G7 je grupa sastavljena od ministara finansija i guvernera centralnih banaka sedam najbogatijih zemalja (obuhvataju više od 64% neto globalnog bogatstva), tj. sedam najrazvijenih ekonomija i čine je: Kanada, Francuska, Nemačka, Italija, Japana, Velika Britanija i SAD, a zastupljena je i Evropska unija. Aktivna je još od sedamdesetih godina, a poznata je i kao G7+ ili G8 grupa.²² Ovo je moćna grupa koja ima uticaja na MMF i Svetsku banku, ne mnogo transparentna i ne sasvim demokratska grupa, iako u njenoj poslednjoj deklaraciji stoji: „Ova grupa je sastavljena jer deli zajednička uverenja i zajedničku odgovornost. Mi smo duboko odani vrednostima slobode i demokratije, njihovoj univerzalnosti i negovanju mira i bezbednosti. Verujemo u otvorene ekonomije, otvorena društva i otvorene vlade, uključujući poštovanje ljudskih prava i vladavine prava, kao osnovu za trajni rast i stabilnost” (G7, 2014: 1).

22 Rusija je bila priključena, ali je njeno članstvo suspendovano 2014. zbog situacije u Ukrajini.

E9 je forum devet zemalja sa najbrojnijom populacijom na svetu (Bangladeš, Brazil, Kina, Egipat, Indija, Indonezija, Meksiko, Nigerija i Pakistan), koje predstavljaju 60% svetske populacije, čine 2/3 nepismenih na svetu i nešto manje od pola svetske populacije dece koja nisu obuhvaćena školovanjem. Forum je osnovan 1993, i to upravo tokom EFA procesa (otuda u nazivu E9 slovo E = *education*). E9 mreža je i snažan instrument za lobiranje za ostvarenje EFA ciljeva i za unapređenje saradnje zemalja juga (*South-South cooperation*). Iako su neke od ovih zemalja ostvarile značajan socio-ekonomski napredak, još se suočavaju sa velikim brojem problema, a obrazovanje je jedan od glavnih (UNESCO, 2012).

G20 je međunarodni forum vlada i guvernera centralnih banaka 20 velikih ekonomija (Argentina, Australija, Brazil, Kanada, Kina, Francuska, Nemačka, Indija, Indonezija, Italija, Japan, Meksiko, Rusija, Saudijska Arabija, Južna Afrika, Južna Koreja, Turska, Velika Britanija i SAD, a EU predstavljaju Evropska komisija i Evropska centralna banka) (G20 Research Group, 2014). Grupa je počela sa radom 2008, sa ciljem da zajednički, na najvišem nivou, raspravlja i odlučuje o pitanjima ekonomskog razvoja i finansijske stabilnosti, i sa težnjom da zameni G7, tj. G8 grupu. Kritičari u ovoj grupi vide novi *Bretton Woods* sistem za globalno monetarno upravljanje, pa su njeni sastanci česta meta napada pokreta antiglobalista.

BRICS je nova grupacija koju čini pet velikih nacionalnih ekonomija u razvoju: Brazil, Rusija, Indija, Kina i Južna Afrika (BRICS, 2014). Iako su svih pet članice G20, kao zemlje koje skupa imaju skoro tri milijarde ljudi (oko 40% svetske populacije), ali i kao ekonomije u usponu i sa značajnim uticajem na regionalna i globalna dešavanja, one imaju posebne interese i predstavljaju jedan od faktora čiji uticaj u globalnoj politici raste.

Kako sve ove grupacije, i pored ekonomskog fokusa, imaju širi spektar tema i problema kojima se bave, one i u obrazovanju predstavljaju sve značajniji faktor. U nekad trajnim, a nekad labilnim koalicijama, i na različite načine, one ipak sarađuju sa drugim akterima – od Svetske banke do civilnog društva. Dinamika međusobnih odnosa ovih organizacija i njihova uloga u globalnoj ekonomiji i politici imaju znatan uticaj na rad UN. Najznačajnija promena je pojava BRICS zemalja na svetskoj sceni – sa drastično smanjenom ulogom Svetske trgovinske organizacije (WTO – *World Trade Organization*), koja je ranije bila bitan faktor, raste uloga ovih zemalja.

Svetska banka nije morala mnogo da menja svoj strateški 'nastup' – promene koje su nastupile u prvoj deceniji XXI veka išle su joj na ruku. Još pri donošenju *Opšteg okvira za razvoj* iz 1999, predsednik Banke J. Wolfenson je eksplicitno govorio o celoživotnom učenju kao važnom za smanjenje siromaštva (World Bank, 2003: 1), a 2002. i 2003. Banka je kreirala politiku višeg obrazovanja i definisala važnu ulogu nauke

i tehnologije u razvojnoj saradnji (World Bank, 2002; Watson, Crawford and Farley, 2003). Ipak, izveštaj iz 2003. *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries* predstavlja malo iznenađenje – u njemu se daje ceo analitički okvir za razvoj sistema celoživotnog učenja. Već i samo njegovo definisanje zvuči savremeno, holistički: „Osposobiti ljude da se nose sa [...] zahtevima traži novi model obrazovanja i treninga, model celoživotnog učenja. Okvir celoživotnog učenja obuhvata učenje tokom celog životnog ciklusa, od ranog detinjstva do penzionisanja. On obuhvata formalno učenje (škole institucije za obučavanje, univerzitete), neformalno učenje (strukturisano obučavanje na poslu) i informalno učenje (veštine koje se uče od članova porodice ili ljudi u zajednici). To dozvoljava ljudima da iskoriste mogućnosti za učenje onda kad su im potrebne, a ne kad dostignu određen uzrast” (World Bank, 2003, xvii).

Malo se šta može zameriti ovom tekstu – uviđaju se šire koristi učenja za pojedinca, zajednicu, društvo, daje sjajno poređenje između 'tradicionalnog učenja' (orijentisanog na nastavnika kao izvor znanja, jednosmerno učenje, ulogu testova...) i 'celoživotnog učenja' (učenje putem iskustva, kolaborativno učenje, individualizovan pristup, mogućnost za učenje tokom celog života – World Bank, 2003). Uz to se promišlja fleksibilni modeli finansiranja i potreba za novim, sveobuhvatnijim indikatorima. Iako se ovaj izveštaj fokusira na stručno osposobljavanje i sticanje veština neophodnih za ekonomiju zasnovanu na znanju, iznenađujuće je sveobuhvatan. I pored pozivanja na studije kao što su TIMSS, IALS, PISA, ALL, CES, tabela u kojoj se izveštava o napretku zemalja ka konceptu celoživotnog učenja više liči na GRALE, nego na OECD-ovo rangiranje – rangiranja i nema, samo opisi po nizu nekvantitativnih mera i indikatora (World Bank, 2003: 104). I pored ovih pomalo disonantnih elemenata (u odnosu na uobičajeni pristup Banke), koji delom govore o smanjenju njene rigidnosti, kontinuitet osnovnih vrednosti i ideoloških osnova rada Banke predstavlja teorija ljudskog kapitala, ali sada interpretirana pretežno kroz koncepte 'društva znanja'.

Pojava studije *Education for All Adults: The Forgotten Challenge* novo je iznenađenje – posvećena je neformalnom učenju odraslih, ističu se njegove prednosti i mogućnosti, daju konkretni primeri, pa se čak i kaže da se stopa nepismenosti odraslih ne može prepoloviti bez učešća države, a nacionalni programi za neformalno učenje odraslih treba da budu institucionalizovani i podržani od strane vlade na visokom nivou (Oxenham, 2006: xiv, xv). Banka ostaje verna svojim osnovnim ciljevima – smanjenju siromaštva i podršci socio-ekonomskom razvoju, a osposobljavanje za rad i dalje se vidi kao osnovni instrument za ostvarenje tog cilja, ali su obim i vrsta argumenata, pristup i spektar područja znatno prošireni. No, ova studija izgleda da je imala više ulogu 'izleta' nego strateškog dokumenta.

Još jedna studija, ne mnogo primećena ni navođena, predstavlja pravi iskorak iz koncepta Svetske banke. Reč je o studiji *Adult continuing education: an integral part of lifelong learning. Emerging policies and programs for the 21st century in upper and middle income countries*, D. H. Fretwella i J. E. Colombana (2000). Oni koriste koncept 'kontinuiranog učenja odraslih', raspravljaju o njemu na veoma stručan način, a u studiji nalaze mesta čak i teme kao što su građansko obrazovanje, obrazovanje starih, funkcionalna pismenost, ističe se važna uloga nevladinih organizacija (i to u kontekstu alternativnog upravljanja obrazovanjem odraslih), koriste pojmovi jednakosti, pristupa, civilnog društva... Vrhunac je spominjanje M. Knowlsa i andragogije! Činjenica da su autori studiju radili u zemljama kao što su Mađarska, Slovenija i dr. nije ključni razlog; on verovatno leži u tome što autori pripadaju odeljenju Banke *Human Development Network*, koje se bavi obrazovanjem odraslih, ima znatno šire, kompleksnije, stručnije razumevanje problematike i otvorenije je za lokalna i nacionalna iskustva. Ovo potvrđuje i studija *Rethinking World Bank Policy and Practice In Support of Adult and Nonformal Education* (Easton et al., 2003), koja predlaže jačanje uloge civilnog društva u politici obrazovanja odraslih, bavi se pitanjima uvažavanja 'autohtonog' (*indigenous*) znanja, ekonomske jednakosti, lokalne kapitalizacije resursa... Autori ove studije takođe pripadaju *Human development network*-u, pa je, u skladu sa shvatanjima Barnetta i Finnemora (2004) o organizacionoj kulturi, birokratizaciji, internim pravilima i njihovom nametanju, u Svetskoj banci ova grupacija izgleda izgubila 'bitku'. Na knjizi Fretwella i Colombana i piše da knjiga ne odražava obavezno stavove Svetske banke.

Ideje o kontinuiranom obrazovanju odraslih i civilnom društvu posle ovoga više nisu stizale iz Svetske banke.

Shvatanja o pitanjima kvaliteta, naravno, nisu promenjena (Hanushek and Wößmann, 2007; World Bank, 2011), samo su, npr., 'godine školovanja' koje su dugo bile indikator, zamenjene 'ishodima učenja'. Svojim osnovnim ciljevima Banka je verna i u ključnom dokumentu – *Strategiji obrazovanja do 2020*. (World Bank, 2011). Pozivajući se u ovoj strategiji na svoje ogromno iskustvo i velika ulaganja u obrazovanje širom sveta (od prvog projekta 1962. uloženo je oko 69.000.000.000 dolara do 2010), Banka, kao svoju osnovnu motivaciju za ulaganje u obrazovanje, definiše smanjenje siromaštva, ekonomski rast i održivi razvoj. Sem toga, naglašeno je zalaganje da učenje bude dostupno svima, u školi i van nje. Ovog puta se kao prioritete ciljne grupe definišu marginalne, isključene, vulnerabilne grupe, a upadljivo je da se sada jasno izdvajaju kvantitativni indikatori za postignuća, ishode i delovanje (World Bank, 2011: 10). Glavna razlika u odnosu na prethodne dokumente je nestajanje koncepta celoživotnog učenja – termin se pominje svega tri-četiri puta i to kao vrlo opšta fraza, kao i termin 'odrasli' i to u potpuno irelevantnom značenju. Iako ova strategija zagovara

neke od osnovnih postulata obrazovanja odraslih (obrazovanje van škole i institucija formalnog obrazovanja, trajnost procesa učenja), kao snažna oseka, globalna kriza je celoživotno učenje povukla iz koncepta Svetske banke, kao i 'odrasle', 'građane' (termin se javlja svega tri puta u Strategiji), a uticaj ekonomskih mera na klimatske promene i prirodu jedva da je pomenut, što predstavlja neshvatljivo, ignorantsko slepilo kada se ima u vidu stanje u koje je priroda dovedena u XXI veku, kao i uloga jedne takve globalne organizacije koja deluje u klimatski veoma 'vulnerabilnim' delovima sveta.

Kontinuitet u shvatanjima predstavlja zalaganje za systemske reforme, ishode učenja, evaluaciju i merenje, zatim isticanje ključne uloge privatnog sektora i smanjenje siromaštva i jačanje tržišta zapošljavanja putem obrazovanja. To su i dalje osnovne funkcije obrazovanja – čak i kada se govori o rodnim pitanjima ili pitanjima jednakosti, to je isključivo u ovom kontekstu, dok se kontekst ljudskih prava ignoriše kao irelevantan.

Brojne kritike su upućene ovoj strategiji. Može se izdvojiti još nekoliko sa stanovišta relevantnosti za obrazovanje odraslih.

Primećuje se da Banka, bez formalnog 'mandata', preuzima od UNESCO-a zvaničnu poziciju globalnog lidera u obrazovanju i taj mandat je samodefinisala kao „globalno unapređenje ishoda učenja kao sredstva smanjenja siromaštva i uključivanja zemalja u globalnu ekonomiju” (Vergier and Bonal, 2012: 126). Sem toga, ona u svojim merama očigledno zanemaruje specifičan kontekst u kome se učenje dešava, što deluje, s obzirom na geografski spektar njenih aktivnosti, gotovo neshvatljivo – na osnovu analize nekoliko zemalja, generalizuje se i onda primenjuje na sve druge neka vrsta nekritičkog prihvatanja *best practice*. Neki napori se ulažu da se definišu ekonomski i tehnološki aspekti i rizici pri ulaganjima u obrazovanje, jer su oni lakše merljivi, ali se socijalni i politički, kao teže 'uhvatljivi', ignorišu. I u mnogim drugim aspektima vidljivo je 'poverenje u metod' – podatke, merenja, kvantitativne analize, i ignorisanje brojnih drugih aspekata relevantnih za obrazovne sisteme (Vergier and Bonal, 2012: 131–132). Analiza faktora učenja na varijable koje su merljive i kvantitativne, sa pretenzijom na univerzalno važenje i uporedivost, približava Banku istraživačkoj paradigmi OECD-a. Sa druge strane, Banka uporno i tvrdoglavo ignoriše istraživačke rezultate (i bira istraživače koji će potvrditi njeno unapred formirano mišljenje), koji listom obaraju njen mit o prednostima privatizacije u obrazovanju (između ostalog i rezultate PISA studije, koji govore o vrlo malom uticaju ovog faktora na postignuće)²³, a naročito ističu nerealističnost očekivanja da privatizacija i profitna orijentacija ško-

23 Verovatno pokušavajući da zadrži privid legitimnosti za masovnu eksploataciju resursa zemalja u razvoju, naročito u Africi.

la i institucija za obrazovanje imaju pozitivne efekte – u zemljama u razvoju situacija je upravo suprotna. I Samoff kritikuje istraživačku paradigmu – konceptijsku i metodološku ortodoksnost istraživačkog pristupa Banke i njenu samovoljno preuzetu ulogu svetskog arbitra u pitanjima kvaliteta (Samoff, 2012). Činjenicu da Banka ignoriše potrebu da se uključe i istraživači iz samih zemalja o kojima se radi, on objašnjava surovo jednostavno i kaže da, kada bi se to dozvolilo, mogli bi se dovesti u sumnju neki od osnovnih postulata rada i verovanja Banke, kao i smislenost i efikasnost uobičajenih mera; sem toga, to bi umanjilo mogućnost kontrole koju Banka ima nad integracijom ekonomija zemalja u razvoju u globalnu ekonomiju i onemogućilo joj da ona odredi pod kojim uslovima i na koji način taj proces treba da teče. Samoff ne ostavlja mesta sumnji da su u pitanju odnosi moći. On smatra izuzetno problematičnom činjenicu da Banka integriše istraživanja i razvojnu pomoć, čime stvara izuzetno moćan finansijsko-intelektualni aparat čiji uticaj seže mnogo dalje od njegove prvobitne namene: „Tamo gde onaj ko finansira određuje teme, metode i istraživače, limitira pristup izvorima i upravlja diseminacijom rezultata, proces kreiranja znanja je vrlo skriven. Odnosi moći koji su utkani u taj proces postaju jednostavno način na koji stvari bivaju takve kakve jesu, a ne dogovori koji zahtevaju sistematsko preispitivanje i procenu” (Samoff, 2012: 145–146). U razvijenim zemljama o ovome bi se govorilo kao o sukobu interesa, ali kada je u pitanju razvojna pomoć, onda kao da je sve dopušteno – „razvojni hirovi postaju sertifikovana mudrost”. Na vrlo duhovit, ali realno jednostavan način, Samoff ilustruje ovu tezu i pristup Banke zemljama klijentima: „Uložite sredstva u udžbenike, ne smanjujte veličinu razreda. Ne, veličina razreda utiče na vreme za obavljanje zadataka i znači više nego što smo mislili ranije. Stručno obrazovanje je ključno za smanjivanje nezaposlenosti za one koji su završili školu. Ne, troškovi stručnog obrazovanja prevazilaze koristi od njega. Ne, stručno obrazovanje jeste ključno, ali sada sa drugačijim kurikulumom. Smanjite troškove za visoko obrazovanje da biste povećali davanja za osnovno. Ne, osiromašenje visokog obrazovanja oslabljuje pripremu nastavnika i tako podriva osnovno obrazovanje, koje je od toga trebalo da profitira. Centralizovano rukovođenje je nužno za određivanje pravca razvoja, konkretizaciju politika i upravljanje resursima. Ne, decentralizacija je nužna za unapređenje transparentnosti, odgovornosti, efektivno upravljanje i vlasništvo nad obrazovnim reformama. Ne, decentralizacija razdvaja vlast i odgovornost, omogućava široke regionalne varijacije i pojačava nejednakosti...” (Samoff, 2012: 145–146). I tako ukруг, poput igre mačke i miša, s tim što su miševi ostali bez resursa i snage da objasne svoje ideje o poželjnom razvoju događaja. U Strategiji se ne ostavlja mesta sumnji da su razvijene zemlje te koje 'produkuju' dobro i poželjno znanje, a zemlje u razvoju su pasivni primaoci tog znanja.

Svetska banka je u poslednjoj deceniji načinila neke promene u svojim shvatanjima o obrazovanju, neke od njih je i unapredila, ali je ostala ista u svom osnovnom načinu kreiranja i nametanja politike. Taj pravac je i dalje ostao jednosmeran, sa jasnim neokolonijalnim odlikama. Zbornik *The World Banka and Education: Critiques and Alternatives* ne ostavlja mesta sumnji u to, a više autora u njemu sasvim eksplicitno tvrdi da se politika Svetske banke ne može shvatiti bez razumevanja prirode neoliberalnog modela delegitimizacije i redukovanja vlasti, bez privatizacije, deregulacije i liberalizacije (Klees, Samoff and Stromquist, 2012). Argumenti kojima neki autori brane Banku ne menjaju suštinu ovih primedbi – govore pre o ograničenim mogućnostima njenog delovanja nego o suštini njene politike. Neki primeri tih argumenata su: transfer politika u globalnom svetu je dinamičan, višesmeran proces, a ne linearan proces (tako da Banka ne može neposredno da vrši uticaj); iste obrazovne intervencije Banka primenjuje na različit način u raznim zemljama i u drugačijim kontekstima; i u Banci postoje različiti pogledi na obrazovanje i brojne interne debate; nacionalne države i dalje imaju dominantnu ulogu u odlučivanju i oblikovanju sistema obrazovanja; i druge multilateralne i bilateralne organizacije (koje formiraju vlade pojedinih zemalja) imaju značajnog uticaja na pojedine zemlje, a neke od njih se zalažu za iste stvari kao i Banka; analize tekstova ne govore uvek o tome kako izgleda implementacija i kako organizacija svoje strategije prevodi u praksu; ako je neoliberalna osnova i ostala ista, mnogi elementi su promenjeni (npr. nestao je fokus na nastavnike, shvatanja o partnerstvu su unapređena) i tako dalje (Lauwerier, 2013).

U svojim 'postkriznim' smernicama, Banka obznanjuje svoje pretenzije da ostane banka zasnovana na znanju i smatra da će, još više nego ranije, biti glavna razvojna institucija tako što će identifikovati potrebe za znanjem, na opštem i operacionom nivou, i što će raditi u oblastima za koje druge organizacije nemaju kapacitete, resurse ili mandat, npr. da produkuje i analizira podatke o razvoju (Development Committee of the World Bank, 2010: 13).

Burni ekonomski događaji očigledno su naveli Banku da nastavi preispitivanje svojih koncepata obrazovanja u kontekstu međunarodne pomoći, ali je jedna od posledica i nestanak obrazovanja odraslih sa njene agende.

Ne bi bio prvi put da Banka svojom pristrasnom istraživačkom metodologijom i selektivnom analizom dođe do pogrešnih zaključaka o ulozi i 'limitiranim' mogućnostima obrazovanja odraslih (kao što se to dogodilo sedamdesetih, što ju je sprečilo da se uključi u međunarodni trend prihvatanja obrazovanja odraslih), ali je iznenađujuć stepen ignorisanja mogućih socijalnih, političkih i ekoloških posledica savremenih dešavanja, kao i njihov mogući uticaj na globalne obrazovne intervencije. No, mo-

žda će u svom prilagođavanju Banka ovde napraviti korak napred i zato ne treba da iznenadi što nije ostala gluva na istraživačke trendove i na međunarodnu javnost i njene preferencije, pa je i ona osnovala centar koji ima zadatak da skuplja i analizira podatke o obrazovnim sistemima širom sveta. Da bi se identifikovale politike i institucije koje su najvažnije za unapređivanje učenja dece i omladine širom sveta – SABER (*Systems Approach for Better Education Results*)²⁴, Banka koristi princip baziranja na dokazima (*evidence based*). SABER će prikupljati uporedive podatke, raditi *benčmarking*, analizirati zemlje i podržati njihovo međusobno učenje (Mulatu, 2014). On će se izgleda 'smestiti' negde između OECD-ovih studija i UNESCO-vih EFA monitoring izveštaja i, mada se obećavaju neki novi istraživački alati i pristupi, teško da će SABER doneti nešto kvalitativno novo, samo će Svetskoj banci omogućiti da nastavi globalnu trku sa nešto novih argumenata. Kritike SABER-a su već glasne: pristup *one-size-fits-all* se primenjuje na veoma raznolike obrazovne procese i instrumente, preterana fokusiranost na nastavnike, povećanje kontrole, a time i uticaja...

Što se više menja, to više ostaje ista – ova izreka bi se mogla primeniti na Svetsku banku pre nego ma na koju drugu međunarodnu organizaciju koja se bavi (i) obrazovanjem.

OECD je izgleda najspremnije dočekao 'novo doba' i njegove izazove – njegova istraživačka paradigma, kompetitivni diskurs, kompatibilnost sa ekonomskim ciljevima, ali i otvorenost za druge aspekte, imidž naučnosti i ozbiljnosti izgledali su kao dobar odgovor na probleme kompleksne krize u kojoj se svet našao.

Rinne, Kallo i Hokka tvrde da se OECD posle 2000, zajedno sa Svetskom bankom, vratio starim konceptima i oživeo teoriju ljudskog kapitala. „OECD nije dalje razvio teoriju ljudskog kapitala već ju je samo primenjivao u različitim kontekstima, koji su se drastično promenili u poslednjih 40 godina. Najčešće se koncepti citiraju bez preciznijeg definisanja. Ponavljanje ovih koncepata, a verovatno i njihova pogrešna interpretacija, zamaglilo su njihovo originalno značenje, tako da je npr. 'ljudski kapital' postao rutinska fraza” (Rinne et al., 2004: 478), kao i rogovatno merenje 'zaliha ljudskog kapitala' jedne zemlje (*human capital stock*). Field tvrdi da su OECD i Evropska komisija „hramovi pristupa ljudskog kapitala”, u kome se celoživotno učenje posmatra pre svega kao izvor kompetitivnih prednosti (Field, 2000a: 251).

Za razliku od Svetske banke, OECD je ostao privržen konceptu celoživotnog učenja, ali je nastavio da ga istražuje na praktičan način – ni ovaj koncept nije teorijski dalje razvijan, ali su usavršavani načini merenja, pa je, posle etabliranja PISA studije na vrhu instrumenata kreiranja i difuzije obrazovne politike, poslednje godine obeležila

24 Sa takođe ambicioznim podnaslovom: *Strengthening Education Systems to Achieve Learning for All* (<http://saber.worldbank.org/index.cfm>).

i PIAAC euforija. Ovaj novi period rada OECD-a bi se mogao nazvati „trijumf veština i merenja” i doveo je OECD na mesto vrhunskog međunarodnog autoriteta. Baštineći retoriku celoživotnog učenja, snažno je preko veština, vezujući ih za rešavanje ekonomskih problema, naročito nezaposlenosti, uzdrmanom, izgubljenom, nesigurnom čovečanstvu ponudio svetionik, jasnu i pouzdanu kombinaciju teorije i prakse, istraživanjâ i politike zasnovane na njima. Pri tome se OECD pokazuje dovoljno fleksibilnim da na osnovu kritika unapređuje svoj pristup, da uvidi njegov redukcionistički karakter i pokuša da prevaziđe slabosti.

Ovakva promišljanja dovela su do zasad jedva приметnog trenda da se fokus OECD-ovih istraživača širi, da je sve jače interesovanje za aspekte koji do sada nisu bili obuhvaćeni PIAAC-om i sličnim studijama, a vezani su za šire lične i socijalne benefite od celoživotnog učenja. Postoje i pokušaji da se dođe do podataka iz drugih oblasti koji bi omogućili bolju i celovitiju interpretaciju rezultata²⁵, ali je još neizvesno koliko je jak taj trend i da li će promena istraživačkog diskursa ove organizacije dovesti i do promena njene globalne politike. Ima još indicija da OECD može da, sa pozicija šireg pristupa, dâ vrlo značajan doprinos obrazovanju i učenju odraslih. Primer za to su istraživanja koja je CERI započeo 1999. godine²⁶ iz oblasti neuroloških nauka i istraživanja mozga sa aspekta procesa učenja. Istraživanje se fokusira na analizu funkcionisanja mozga, učenje i neurološke procese u različitim životnim dobima. Do sada dostupni rezultati obećavaju mnogo, a zaključci CERI-ja kao da otvaraju potpuno novu epohu pristupu učenja odraslih: „Istraživanja mozga pružaju važne neurološke dokaze koji podržavaju opšti cilj učenja odraslih i potvrđuju široke benefite učenja, naročito za populaciju koja stari. [...] Potreban nam je holistički pristup baziran na međuzavisnosti tela i uma, emocionalnog i kognitivnog. [...] Potreban nam je personalizovan pristup procenjivanju u cilju unapređenja učenja, a ne selektovanje i isključivanje...” (OECD, 2007a: 18). Pledirajući za „obrazovne neuronauke”, koje bi bile od dragocene pomoći kreatorima politike obrazovanja, CERI otvara novu epohu. Da li će politika ovaj izazov prihvatiti, ostaje da se vidi.

Druga preokupacija OECD-a ima geopolitički karakter, a to je interesovanje za proširenje uticaja i veći obuhvat zemalja u istočnoj Aziji, Južnoj Americi, Africi, a naročito je veliko interesovanje za uključivanje Kine, Indije i Brazila (Mahon and McBride, 2009a: 13).

Ono što je zajedničko pristupu Svetske banke i OECD-a je stav apriori definisanih vrednosti, koje se uzimaju kao aksiomi, ne dovode u sumnju i ne kritikuju. Kada

25 Lične beleške autora iz intervjua sa OECD-ovim istraživačima u OECD-u u Parizu, februar 2014.

26 Moos opominje da su OECD i CERI rođeni iz shvatanja da obrazovanje spada u sferu ekonomije i iz potrebe da „nas ubede da tako mislimo” (Moos, 2006: 161).

OECD kaže da njegove studije inspirišu raspravu u zemljama i pomažu im da budu samokritične, treba imati u vidu da to znači da „zemlje, da bi bile samokritične na osnovu CERI studija [...] moraju da budu samokritične na bazi zajedničkih (CERI-jevih) vrednosti i normi. To, dakle, znači da moraju da prihvate set vrednosti koji može biti različit od vrednosti njihovih sopstvenih obrazovnih sistema. [...] OECD i CERI ne diskutuju o vrednostima; navode ih kao date (tj. o njima je naravno diskutovano na sastancima OECD borda, ali nisu otvorene prema drugima za diskusiju u toj fazi)” (Moos, 2006: 162). To što u osnovi ovog pristupa stoji autoritet naučnih istraživanja, po Moosu ne menja ovaj ‘fundamentalistički’ pogled na znanje i istraživanja – postoji pritisak da se produkuju dokazi randomizirano kontrolisanim testovima (čija je etička vrednost pod znakom pitanja čak i u medicini²⁷), „a kad se jednom ‘proizvede znanje’ putem istraživanja, legitimizuje u kliničkim kućama i od strane kreatora politika, onda to postaje ono pravo, istinsko znanje, istinski dokaz. Praktičari u školama i na univerzitetima ne treba da preispituju ovo, već da deluju u skladu sa onim što je očigledno prihvaćeno kao dobra praksa...” (Moos, 2006: 165). Govoreći o dominantnim trendovima u savremenom obrazovanju, Apple cilja upravo na to kada navodi: „1. neoliberalne obrazovne reforme [...], 2. neokonzervativne politike i insistiranje na sve obuhvatnijim nacionalnim obrazovnim standardima, programima i (sve važnijem) nacionalnom testiranju” (Apple 2014: 08).

Primer istraživačkog autoriteta koji istovremeno ima jasnu političku pozadinu predstavlja *Brookings institution* iz Vašingtona, jedna od najuticajnijih think-tank organizacija na svetu, koja sprovodi istraživanja u oblasti društvenih nauka, naročito obrazovanja, ekonomije, upravljanja itd, pod geslom *Quality. Independence. Impact*. Nekada liberalna, danas veoma konzervativna, ova organizacija ima veliki uticaj na međunarodnu politiku i na međunarodnu pomoć zemljama u razvoju. U istraživanjima obrazovanja fokus je na ulozi obrazovanja u nacionalnoj i globalnoj ekonomiji.

Ovaj trend porasta autoriteta istraživanja, stručnosti i profesionalnosti pojačan je onim što Robertson (2012a: 203) zove „konsultokratija” – porastom uticaja privatnih ‘aktera’ u globalnoj politici, pre svega konsultantskih firmi, obrazovnih korporacija, individualnih konsultanata, koji se sve češće javljaju u ulozi savetnika vlada o raznim pitanjima, pa i o obrazovanju. Kao jedna od posledica povlačenja države iz javnog sektora i tendencije da se na nacionalnom i globalnom nivou upravljanje prepušta netradicionalnim akterima – ne državi i politici, već ekonomiji, konsultanti se sve češće javljaju kao kokreatori obrazovne politike. Snaga njihovog delovanja ne leži u naučno-profesionalnom zaleđu, jer oni najčešće nemaju obrazovanje iz ovog po-

27 Mada medicina ponekad služi svojom (pretpostavljenom) preciznošću i egzaktnošću kao uzor istraživanjima u naukama o obrazovanju, kako navodi Bellmann (2006: 496).

dručja, niti u profesionalno-stručnom iskustvu, jer su njihova prethodna dostignuća (ako se uopšte proveravaju) često pod znakom pitanja, već u moći ugleda privatnog kapitala čiji su oni predstavnici, pri čemu se moć njegovog sticanja uzima kao apriori merilo kvaliteta, bez druge provere, iako bi bar pitanja konflikta interesa, transparentnosti i odgovornosti morala biti pokrenuta (Robertson, 2012a: 203). Kada bi se rezultati obrazovnih intervencija predloženih od strane brojnih konsultantskih kuća 'propustili' kroz filter kriterijuma kojima Svetska banka i OECD mere učinak i napredak zemalja u razvoju, rezultati bi verovatno bili poražavajući i moralo bi se postaviti pitanje šta je danas glavna determinanta u kreiranju nacionalnih politika obrazovanja pod globalnim uticajem.

U objavljivanju svoje vizije za budućnost, OECD nedvosmisleno stoji na pozicijama koje su mu i obezbedile centralno mesto: „OECD će delovati kao rigorozna, ali fleksibilna mreža orijentisana na rezultate, bazirana na visokim standardima sa ciljem razvijanja efektivnih i inovativnih političkih izbora za vlade širom sveta. Osiguraćemo da OECD i dalje oličava praksu najboljeg upravljanja i da nastavi da unapređuje svoju sopstvenu efikasnost i efektivnost. OECD će ostati objektivan, inkluzivan i odgovoran u ostvarivanju ove vizije” (OECD, 2011: 3). Koliko se pitanje objektivnosti može dovesti u sumnju toliko je izvesno da OECD-ovi stavovi nisu puka retorika – npr. u svom godišnjem pregledu *Education today 2013*, OECD daje podatke o obrazovanju odraslih, a interesantno je da u narativnom delu govori i o obrazovanju odraslih i o celoživotnom učenju ne zanemarujući pritom ni pismenost (OECD, 2012).

Ovo očigledno ukazuje na približavanje koncepata OECD-a i Evropske unije. Barros smatra da su upravo ove dve organizacije glavni međunarodni promoteri paradigme celoživotnog obrazovanja (Barros, 2012: 124). Iako nastupaju sa različitim pozicijama i imaju drugačiji spektar delovanja, i OECD i EU pokušavaju da pruže celovitiju sliku i da balansirajući različite pristupe što bolje odgovore potrebama novog vremena – OECD dolazeći više 'sa desna', Evropska unija više 'sa leva', susreću se negde oko pozicije 'desnog centra'. O tome svedoče i, ranije retka, 'gostovanja' istraživača i predstavnika OECD-a na skupovima i u telima EU i UNESCO-a, razmene i saradnja, snažna promocija rezultata OECD-ovih studija u Evropi (PISA i PIAAC), saradnja na metodologiji prikupljanja podataka i pravljenja analiza, zajednički projekti prema 'trećim zemljama' i publikacije (npr. OECD and Eurostat, 2012). Naročito su PISA i PIAAC 'euforija' zahvatile EU. Već su i reakcije na PISA studiju 2009. bile značajne za EU: „Reakcija na PISA izveštaj 2009. od strane evropskog komesara za obrazovanje, kulturu, višejezičnost i omladinu istog dana kad je objavljen jasno potvrđuje da su poruke OECD-a ozbiljno uzete na nivou EU – od zamišljanja 'društva pametnog i održivog razvoja' ka zajedničkom upravljanju u konkurentnom prostoru, a uz pomoć uzajamnog nadziranja, PISA je koristan alat koji identifikuje najsvežije trendove u

obrazovanju procenjujući naš učinak u poređenju sa najuspešnijim zemljama sveta” (Carvalho, 2012: 183). Zbog velikog značaja koji PISA ima za EU, naročito za Komisiju, i zbog intenzivne saradnje na polju prikupljanja podataka, neki autori OECD smatraju ‘agentom evropeizacije’ (Grek, 2010). Upadljiva je i činjenica da OECD sprovodi analize politika EU i daje savete i preporuke (npr. *OECD Economic Surveys European Union* – OECD, 2012c), što obrnuto nije slučaj, a postoji i internet stranica koja izveštava o OECD-ovom radu na pitanjima EU.²⁸

Kao što je ranije istaknuto, **Evropska unija** se nalazi u nešto drugačijem položaju u odnosu na druge aktere – ona obrazovnu politiku ne kreira za druge (sem kada su u pitanju zemlje kandidati za pridruživanje EU i one koje EU podržavaju), već je i sama ‘objekat’ svoje politike. Stoga su njeni mehanizmi transparentniji i demokratskiji, ali je pomenuti trend promene, tj. prilagođavanja koncepta obrazovanja odraslih veoma sličan. Ako je nekada i važno ono što su govorili Carroll i Kellow: „Dok EU pokušava da prilagodi znanje tako da odgovara stvarnosti, OECD pokušava da prilagodi stvarnost tako da odgovara unapred utvrđenoj istini” (Carroll and Kellow, 2011: 4), to danas više ne važi, i EU sve više usvaja ovaj prokrustovski princip ‘podešavanja’ evropske realnosti imaginarnim globalnim „znanjima”.

To je najočiglednije u novijim evropskim strateškim dokumentima – opštoj evropskoj strategiji *Europe 2020* i strategiji za obrazovanje i obuku *Education and Training 2020*. Kada je među Lisabonskim ciljevima Evropa postavila kao glavni cilj (‘nadcilj’) da postane najkompetitivnija, najdinamičnija ekonomija na svetu, zasnovana na znanju, sa više poslova i većom socijalnom kohezijom (European Parliament, 2000), možda nenamerno, ali vrlo jasno se odredila i u pogledu karaktera EU kao zajednice i osnovnih principa na kojima je zasnovana. Ova strategija je direktan odgovor na nadolazeće ekonomske izazove. EU im izlazi u susret predlažući pojačano zapošljavanje, ekonomske reforme i socijalnu ekonomiju kao deo ekonomije zasnovane na znanju. Već i ova opšta mesta ukazuju na ranije iskazan, a sada pojačan napor EU da ostvari ekonomske ciljeve, a da ne izgubi socijalni model razvoja kao jednu od svojih osnovnih vrednosti. I kada samit u Lisabonu konkretizuje strateške ciljeve, socijalni se stavljaju u ‘sendvič’:

- prelaz ka ekonomiji zasnovanoj na znanju, strukturne reforme usmerene na kompetitivnost i inovativnost,
- modernizacija evropskog socijalnog modela, investiranje u ljude i borba protiv socijalnog isključivanja,

28 <http://www.oecd.org/eu/>

- makroekonomske mere koje su usmerene na održavanje 'zdrave' ekonomije i njenog rasta (European Parliament, 2000).

Celoživotno učenje nalazi mesto u obe grupe ciljeva. Ono se vidi i kao okvir u kome treba obezbediti sticanje 'novih bazičnih veština' – IT, strani jezici, tehnološka kultura, preduzetništvo i socijalne veštine – ali i kao bazična komponenta evropskog socijalnog modela. Celoživotno učenje treba da obezbedi adaptabilnost kroz fleksibilne kombinacije radnog vremena i promene poslova, a kompanije imaju zadatak da pruže dobre primere korporativne odgovornosti za ovaj set celoživotnog učenja, organizacije rada, jednakih mogućnosti, socijalne inkluzije i održivog razvoja (European Parliament, 2000). Ono se javlja kao obrazovna alatka koja treba da omogući adaptaciju na promene, fleksibilnost, zapošljivost, kompetitivnost... Obrazovanje odraslih je potpuno nestalo, a 'građani' se javljaju samo da označe grupu na koju se Strategija odnosi, bez ikakvih referenci na 'građanski' specifikum koji Evropa želi da održi. Iako Strategija podržava osnivanje lokalnih centara za učenje koji bi bili otvoreni za sve, oni se vide najpre u kontekstu razvoja neophodnih veština (pre svega za nove tehnologije), pri čemu se naročito koristi koncept 'bazičnih veština'.

Kada Komisija 2005. potvrđuje ova opredeljenja i Barroso u komunikaciji *Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy* kaže da naglasak na celoživotnom učenju i znanju u ekonomskom životu reflektuje i shvatanje da više obrazovanja i veština znači i važan doprinos socijalnoj koheziji (Commission of the European Communities, 2005: 26), to je i dalje izraz iste težnje da se održe ravnopravnim oba 'stuba' evropske politike. Najizrazitija je ova težnja u konceptu *flexicurity*²⁹, kojom se balansiraju fleksibilnost (*flexibility*) neophodna savremenom i dinamičnom tržištu rada, i sigurnost (*security*), u kontekstu socijalne sigurnosti, radničkih prava i sl., što se smatra osnovom evropskog socijalnog modela. *Smernice za rast i zapošljavanje* (smernice 9 i 21) preporučuju poslodavcima i zemljama članicama da „promovišu fleksibilnost kombinovanu sa sigurnošću”, da bi se zadovoljile potrebe i kompanija i radnika (European Commission, 2005: 31), a smernica 23 poziva zemlje na stvaranje strategija celoživotnog učenja.

Tek dokumenti nastali posle izbijanja krize pokazuju pravu meru u kojoj EU veruje u moć ovakvih instrumenata, najviše strategija iz Barselone *Education and Training 2020*, koja nastavlja tradiciju da se, sem opštih ciljeva, posebno definišu i razrade ciljevi koji se odnose na obrazovanje i obuku, ali ne i učenje (poput *Education and Training 2010*. iz Barselone 2002). Oslanjajući se na *Lisabonsku strategiju*, ovaj doku-

29 Izraz je skovao danski socijal-demokratski premijer Poul Nyrup Rasmussen 1990, i uzima se kao karakterističan model za Dansku.

ment nudi ne samo ciljeve već objašnjava i mehanizme kojima će se kreirati zajednička evropska politika u oblasti obrazovanja i obuke, gde se „po prvi put uspostavlja solidan okvir za evropsku saradnju u obrazovanju i obuci zasnovanu na zajedničkim ciljevima i usmerenu prevashodno na podršku nacionalnim sistemima obrazovanja i obuke kroz razvoj komplementarnih instrumenata na nivou EU, kroz uzajamno učenje i razmenu iskustava dobre prakse kroz otvoreni metod koordinacije” (Council of the European Union, 2009: 3). Obrazovanju i obuci se dodeljuje značajna uloga u implementaciji ciljeva usvojenih u Lisabonu, ne zaboravljaju se ni lični razvoj, socijalna kohezija i aktivno građanstvo. Ipak, ciljevi su pre svega u sferi ekonomije, ulaže se u 'ljudski kapital', ciljevi su 'efikasnost i efektivnost', definišu se mere i indikatori.

Ova 'mešavina' ciljeva i pristupa, koju Evropska unija dosledno neguje, razlog je što ovakvu politiku neki autori nazivaju „inkluzivnim liberalizmom” (Craig and Porter, 2006) i „emancipatorskim neoliberalizmom” (Popović i Maksimović, 2012: 249). Craig i Porter ovakvu politiku pripisuju OECD-u, koji na taj način („treći put – inkluzivni liberalizam”) pokušava da legitimiše svoje ekonomske ciljeve u tzv. Trećem svetu (Craig and Porter, 2005), a za Kinnarija (2014) ovaj pristup predstavlja treću generaciju celoživotnog učenja – od humanističke (do osamdesetih), preko ekonomističke (do kraja XX veka), do savremene faze 'mekog ekonomizma'. Mahon kaže da je socijalna i ekonomska politika OECD-a uticala na EU, pa je i pomak sa „neoliberalizma ka inkluzivnom liberalizmu” (Mahon, 2011) doveo do pomaka u EU, koji je, doduše, imao obrnut pravac – ranije je bio više 'inkluzivan', a sada je više 'liberalizam'. P. Cort primećuje da analize EU politike kao diskursa pokazuju tendenciju u delu istraživačke zajednice da nekritički reprodukuju kritičku analizu diskursa u kojoj se neoliberalizam uzima kao faktor kojim se sve može objasniti (Cort, 2014: 132), ali se u vanekonomske sfere nije neophodno upuštati u tačne definicije neoliberalizma – on u istraživačkoj zajednici pokriva konzistentan niz pristupa, pravila i vrednosti, baziranih na određenoj ideologiji, koji na prilično konstantan način oblikuje mišljenje o obrazovanju odraslih, što se vidi u poređenju sa pristupima i delovanjem različitih međunarodnih organizacija.

Mahon smatra da je OECD bio preteča EU u još nekim aspektima – OECD-ove *peer reviews* (procene i poređenja stručnjaka) su u pristupu slične kasnijem *otvorenom metodu koordinacije* u EU³⁰, ali dodaje i da je u pitanjima politike zapošljavanja EU napravila pozitivan pomak konceptom *flexicurity*, dok je OECD skrenuo više ka neoliberalizmu sa svojom poslednjom strategijom zapošljavanja (iz 2006. godine), što

30 Neobično je da druge međunarodne organizacije polako preuzimaju primat i u oblastima u kojima zemlje EU imaju najbolje rezultate u implementaciji – stvaranje okvira kvalifikacija i priznavanje ishoda prethodnog učenja.

je posledica dominacije diskursa njegovog ekonomskog odeljenja (koje više naginje neoliberalizmu i ima najviše resursa), nad odeljenjem za obrazovanje (koje se više bavi pitanjima jednakosti). Još jedan pojam koji je globalno naišao na dobar prijem, a naročito u EU, govori o pravoj prirodi ovog pristupa. Reč je o zameni 'zapošljavanja' (*employment*) 'zapošljivošću' (*employability*), zameni koja jasno govori da odgovornost za nezaposlenost više ne snose ni ekonomija (tj. ekonomski stratezi i kompanije), ni politika (tj. državni planeri i partije), već najviše pojedinac koji sebe celoživotnim učenjem treba i mora da učini 'zapošljivim'. Poruka je jasna – poslovi su tu, svuda oko nas, samo treba steći prave, tražene veštine, informisati se i doći do tih poslova, a ko ne uspe u tome, sam snosi krivicu (kao što je sam kriv i ako je socijalno isključen ili marginalizovan). Činjenica da ova konstrukcija koja stoji iza pojma 'zapošljivost' nema mnogo veze sa realnošću, kao da ne brine mnogo kreatore politike obrazovanja koji je grade na ekonomskim Potemkinovim selima.

EU je 2005. osnovala Centar za istraživanja obrazovanja i celoživotnog učenja (*Centre for Research on Education and Lifelong Learning* – CRELL), koji mandatom veoma podseća na OECD-ov CERi. Centar treba da obezbedi ekspertizu sistema obrazovanja i obuke, zasnovanu na indikatorima i da time doprinese ostvarenju ciljeva agende iz Lisabona, kombinujući stručnost u oblasti ekonomije, ekonometrije, obrazovanja, socijalnih nauka i statistike u jedan, interdisciplinarni pristup istraživanju (European Commission, 2014a). U delu učenja odraslih, CRELL se bavi participacijom odraslih u celoživotnom učenju, vezom između obrazovnih ishoda i formalnog obrazovanja, ranim napuštanjem školovanja, i mladima koji su i van obrazovanja/obuke i van škole (NEET³¹). Njegov najavljeni *The Education and Training Monitor 2014* trebalo bi da ima ulogu evropskog mini-pandana OECD-ovim studijama – pratiće postignuća EU zemalja prema ciljevima (procentima!) definisanim u agendi iz Lisabona, pokazati ko je 'najbolji' i 'najgori' i utvrditi značaj i relevantnost 'EU proseka' kao obrazovnog meridijana Evrope – upravo ono što na svetskom nivou čini OECD svojim prosekom.

U većini dokumenata nastalih u poslednje dve-tri godine, EU sve snažnije ističe oblasti i aspekte obrazovanja koji treba da podrže ekonomske ciljeve *Lisabonske strategije* – efektivno finansiranje, fokus na smanjenje ranog napuštanja školovanja, povećanje participacije u visokom obrazovanju i razvoj veština. U *Obnovljenoj evropskoj agendi za učenje odraslih*, koja ga definiše holistički (obuhvata formalno, neformalno i informalno; opšte i stručno), primećuje se da je cilj za prosečnu participaciju odraslih u obrazovanju – 15%, postavljen u *EU 2020* – daleko od ostvarenja i da trend čak i opada (Council of the European Union, 2011: 2). I pored toga, kao *flag-ship* inicijative određuje se nešto sasvim drugo, npr. *Agenda za nove veštine i*

31 Not in Education, Employment, or Training.

radna mesta, *Evropska platforma protiv siromaštva* (koja je mnogo više usmerena na socijalno uključivanje nego na borbu protiv siromaštva) i *Inovativna unija*, koja promovira izvrsnost u obrazovanju i razvoj veština (Council of the European Union, 2011). Globalni problemi se tretiraju sa prilično autističnih pozicija, tj. onoliko koliko njihovi efekti u nekom trenutku ili fazi dodiruju zemlje EU.

Upravo se na konceptu veština i kompetencija EU najviše približava OECD-u: *Agenda za nove veštine i radna mesta* (Council of the European Union, 2011), *Skills panorama* (Popović and Maksimović, 2013), *Rethinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes* (European Commission, 2012), podrška *basic skills* inicijativama³² i brojne druge aktivnosti, akcije i mere – sve je to veoma u skladu sa OECD-ovim stavom da u fokusu podrške celoživotnom učenju treba da bude razvijanje veština i obrazovanje za zapošljavanje i za radna mesta i da je zadatak obrazovanja da razvija fleksibilnog, adaptibilnog pojedinca sa transferabilnim veštinama (OECD, 2005).

Raspravljajući o organizacionoj kulturi međunarodnih organizacija, Mahon navodi shvatanje Barnetta i Finnemorea o birokratskoj kulturi, u kojoj postojeća pravila i kultura unutar organizacije mogu snažno da utiču na odluke, spreče neke opcije i subjektivnim stavom prema ishodu nekih rešenja nametnu neka druga (Barnett and Finnemore, 1999). On to proširuje mišljenjem o organizacionoj kulturi međunarodnih organizacija, tj. o njihovom diskursu na osnovu kojeg one selektivno biraju znanja i norme na koje će se osloniti u razvoju srednjoročnih projekata. Nekad su te odluke u skladu sa ustaljenim načinima, a nekad otvaraju nešto drugačije i novo. To je veoma vidljivo u slučaju OECD-a, gde, npr., ekonomsko odeljenje interno nameće svoj diskurs (neoliberalni) odeljenju za obrazovanje (jednakost) (Mahon, 2011: 588). Naravno, odeljenja mogu zastupati interese nekih pojedinih grupa, kao što je slučaj bio u sedamdesetim i osamdesetim, kada su bile intenzivne diskusije o odnosu ekonomske politike i obrazovne politike, pri čemu su evropske zemlje pokušavale da smanje uticaj američke orijentacije na tržišni liberalizam i unesu elemente socijal-demokratije (Rizvi and Lingard Bob, 2009: 438).

Na sličan način je u Evropskoj komisiji diskurs kompetitivnosti, zapošljavanja i zapošljivosti Direktorata za zapošljavanje preuzeo diskurse Direktorata za obrazovanje i kulturu (dela koji se bavi obrazovanjem, tj. obrazovanjem i obukom) u toj meri da je ceo sektor veština dodeljen Direktoratu za zapošljavanje³³ (najpre je deo o obrazovanju odraslih, tj. celoživotnom učenju preimenovan u „veštine“). Da tome nisu

32 http://ec.europa.eu/education/policy/school/math_en.htm; <http://www.basicsskills.eu/>

33 Taj direktorat sada nosi ime *DG Employment, Social affairs, Skills and Labour Mobility* i biće odgovoran i za obrazovanje odraslih.

‘kumovali’ samo spoljašnji pritisci već i organizaciona kultura, njene norme i odnosi moći, pokazuje činjenica da se dugo, na sastancima u telima Komisije i iza zatvorenih vrata, ponavljala mantra (nikada navedena u nekom dokumentu!) Xaviera Pratsa Monnéa, dugogodišnjeg zamenika, sada i direktora Direktorata za obrazovanje i kulturu (dugo godina odgovornog upravo za evropsku politiku obrazovanja i obuke, sada i za program *Erasmus+*), da „građansko obrazovanje ne otvara nova radna mesta!” (*Civic education does not create new jobs!*).³⁴

EU je kreirala mrežu nacionalnih koordinatora za celoživotno učenje³⁵, koji imaju zadatak da prate i podstiču razvoj i implementaciju nacionalnih politika obrazovanja odraslih, stvorio dve radne grupe (2011–2013) – za finansiranje (European Commission, 2013b) i za kvalitet obrazovanja odraslih (European Commission, 2013c), a u okviru otvorenog metoda koordinacije radi i Radna grupa za obrazovanje odraslih (2014–2015) (European Commission, DG EAC, 2014). U domenu kreiranja politike, može se reći da EU nije odustala od obrazovanja odraslih, mada luta između ‘celoživotnog učenja’ i ‘obrazovanja i obuke odraslih’, ali je, u svakom slučaju, snažno orijentisana na sticanje veština i na obrazovanje usmereno na zapošljavanje. Sem toga, obrazovanje odraslih, koje je u prethodnom, integrisanom *Lifelong learning* programu³⁶ EU imalo značajno mesto preko Grundtvig ‘akcija’ (ceo program je imao čak 64 akcije, tj. potprograma), u novom programu – *Erasmus+* – znatno je redukovano (ceo program ih ima ukupno 11) i u broju i u sadržaju – nema podrške malim programima usmerenim na ‘običnog građanina’, malim organizacijama i *grass-root* aktivnostima, a znatno je smanjen i spektar ciljnih grupa i oblasti u kojima se može dobiti podrška (European Commission, 2014b).³⁷

Kritike ovoj sve snažnijoj orijentaciji Evropske unije stižu od zemalja članica (pre svega nordijskih zemalja, sa dugom tradicijom u obrazovanju odraslih) i od nevladinog sektora, pretežno od EAEA, koji tvrdi da orijentacija na veštine predstavlja redukovanje obrazovanja na nekoherentni niz tehničkih problema, upozorava na gubitak onih vrsta učenja odraslih koje se ne uklapaju u EQF i u nacionalne okvire kvalifikacija, upozorava na gubitak poverenja u evropske institucije i na gubljenje evropskih vrednosti i poziva na holistički pristup obrazovanju odraslih (EAEA, 2014a).

34 Lične beleške autora sa sastanaka u Evropskoj komisiji u Briselu, u periodu februar 2013. godine – april 2014.

35 http://ec.europa.eu/education/policy/adult-learning/doc/national-coordinators_en.pdf

36 http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c11082_en.htm

37 Kritika koju je EAEA uputila ERASMUS+ programu: <http://www.eaea.org/media/policy-advocacy/eaea-statements/eaea-recommendations-for-the-improvement-of-erasmus-final.pdf>.

Kritika se upućuje sa još jednog stanovišta. Naime, u EU je potpuno prihvaćen projektni pristup podršci obrazovanju, čak i pored jasnih indikacija o njegovim ograničenjima (koje je čak i Svetska banka priznala). Projekti mogu biti odličan način da se testiraju novi pristupi, rešenja, mere, ili reše neki gorući problemi, ali nisu pogodni za ozbiljne reformske mere u obrazovanju koje traže kontinuirano praćenje, dugoročno planiranje i dovoljno vremena za realizaciju i evaluaciju efekata. No, činjenica da su vremenski i finansijski jasno limitirani i redukcionistički strukturisani dala im je prednost u odnosu na zahtevnije, svakako komplikovanije, ali i ozbiljnije pristupe. Brunila ovaj proces naziva „projektizacijom, marketizacijom i terapeutizacijom obrazovanja”, i objašnjava da se problem može ponavljati u projektnim ciklusima, njegovi ciljevi i kriterijumi kvaliteta su obično definisani tržišnim merilima, a usmerenost na pojedinca omogućava da se upravo u njemu nađe krivica za nemogućnost sticanja predefinisanih veština i kompetencija (Brunila, 2011).

Analiza procesa evropskih integracija, regionalnih odnosa, načina upravljanja i kreiranje politike navode neke autore na tvrdnju da je EU generisala nove ideje i nove oblike međunarodnog upravljanja (Wunderlich, 2008: 34), dok drugi tvrde da ovaj 'nežni div' (Toje, 2011) kao strateški akter u sferama politike moći ipak ostaje 'mala sila' (*small power*), više uporediva sa, npr., Švedskom i Argentinom nego sa Kinom i Rusijom (Toje, 2011a). Interesantno je da Pänke smatra da je EU imala šansu da postane globalna sila, tj. 'imperija', posle prvih političkih promena u zemljama istočne Evrope, i prvog procesa pridruživanja, gde je odigrala važnu ulogu svojim integrativnim pristupom, ohrabrenjem, finansijskom podrškom i brojnim prelaznim mehanizmima koji su olakšavali procese pridruživanja, ali da su je posle 2011. upravo propusti u njenoj *Politici prema susedstvu* (*European Neighbourhood Policy – NEP*) zaustavili u tome. „Imperija je trebalo da uzvрати udarac”, kaže on, smatrajući da je Evropa mogla da, širim, obuhvatnijim narativom i većom finansijskom podrškom, proširi krug integracije čak i na severnu Afriku i usmeri rezultate „arapskog proleća” u pozitivnom pravcu. Dva preduslova su postojala – 'imperijalna agenda' (vrednosti na kojima EU počiva) i mehanizmi 'multidimenzionalnog upravljanja' (novac, tržište, mobilnost), ali 'umor od proširenja i integracija', strahovi, nepostojanje spremnosti i političke volje u Briselu sprečili su da EU preraste u 'imperiju' koja bi imala značajni globalni glas (Pänke, 2013: 112, 126–127). O načinu na koji je ekonomska kriza uticala na pojavu negativnih političkih i ideoloških tendencija, napisano je više studija, a jedna od novijih je *Što Europa želi*, S. Žižeka i S. Horvata (Žižek i Horvat, 2013) – u njoj autori oštro kritikuju neoliberalizam i 'proratnu' politiku EU, ukazujući na neophodnost nove, promenjene perspektive u njenom daljem razvoju.

Kada je reč o obrazovanju odraslih, EU možda predstavlja 'silu' u smislu tradicije obrazovanja, razvijene kulture učenja, inicijativa u obrazovanju odraslih, ali, kao

kreator međunarodne politike, ona ne nudi mnogo novog, ili bar manje nego što bi se očekivalo od zajednice sa tako bogatom tradicijom u ovoj oblasti i tako visokim ambicijama. M. Milana konstatuje: „Činjenica da je primećivanje socijalnog sveta postalo manje vidljivo u EU dokumentima, dok je pozivanje na interne odluke Unije pojačano, jasan je izraz procesa političke globalizacije. Bliža analiza EU dokumenata takođe potcenjuje efekte političke globalizacije na zajedničke politike, u situaciji kada drugi politički entiteti, koji u interakciji sa Unijom, npr. OECD, utiču na njene poglede na obrazovanje odraslih. [...] Izazovi koje postavlja kulturna globalizacija su potcenjeni, a odsutni su oni koje postavlja ekološka globalizacija” (Milana, 2012: 791). Naročito u postkrizno vreme, koncepti EU predstavljaju kombinaciju ‘starih’ konceptata i ideja, kombinovanih, objašnjavanih i podržavanih na raznolike načine, ali bez mnogo inovativnosti i pokretačke energije. EU više sledi trendove i pokušava da odgovori na njih nego što i vodi i kreira.

M. Milana ističe da je veliki doprinos EU i UNESCO-a to što su podigli obrazovanje odraslih na nivo eksplicitnog predmeta globalne politike, ali eksplicira i to da danas imaju limitirano, pojednostavljeno razumevanje značenja procesa globalizacije (Milana, 2012: 796) i ilustruje to na sledeći način: „Noviji diskurs UNESCO-a poziva nacionalne države da ‘skuju nove alijanse’ u okviru teritorijalnih granica, ali i van njih, ako žele da prevladaju ‘kumulativne efekte višestruke deprivilegovanosti’ sa ciljem ostvarenja ljudskog prava na pristup obrazovanju odraslih. [...] EU diskurs poziva zemlje članice da efikasnije upotrebljavaju dostupne resurse da bi unapredili regionalni ekonomski razvoj” (Milana, 2012: 792–793). I za UNESCO i za EU politički diskurs je postao prihvaćena istina, što ima dve vrste posledica:

- Pitanje odgovornosti – ko je odgovoran prema građanima? Odgovornost se danas pomera sa klasične odgovornosti države, tj. vlade prema građanima, na odgovornost države prema međunarodnim agencijama – vlade imaju sve manji stepen obaveznosti ka unutra, a sve veći ka spolja – ka standardima i reperima koje su postavile međunarodne agencije, a uz opravdanje da je to način da se pospeši socio-ekonomski napredak na nacionalnom, regionalnom i globalnom nivou;
- Pitanje iz domena moralnosti – šta je dobro, a šta loše, i čija prava i obaveze nisu priznata? Pitanja dobrog i lošeg sada su određena time ko je odgovoran za socijalnu pravdu i inkluziju. I UNESCO i EU imaju pozitivne socijalne efekte kao cilj, pri čemu UNESCO individuama dodeljuje prava, a vlade su odgovorne za realizaciju, dok je kod EU odgovornost za socijalnu inkluziju na samoj individui. Ova podela prava, odgovornosti i obaveza ima dalekosežne posledice i na politiku obrazovanja (Milana, 2012: 794).

Najveće kritike EU u odnosu na promenu paradigme u obrazovanju odraslih upućuju se zbog nekritičkog prihvatanja 'celoživotnog učenja' i definitivnog napuštanja 'celoživotnog obrazovanja'. Ovo pomeranje od obrazovanja ka učenju zasnovano je pre svega na diskursima koje ovi koncepti oličavaju i ideologijama kojima koriste (Milana, 2012a). Uz ranije pomenute kritike dodaje se i neka vrsta ignorisanja potencijala koji savremeni razvoj pruža. Danas je shvatanje škole i obrazovnih institucija promenjeno, postoje novi, fleksibilni pristupi formalnom obrazovanju i to omogućava da celoživotno obrazovanje bude shvaćeno u najširem smislu, kao kontinuum od početka do kraja života, obuhvatajući sve i uključujući najrazličitija mesta i forme učenja. Ova tendencija je jasan izraz našla npr. u gradovima koji uče i regionima koji uče (*learning cities, learning regions*), festivalima učenja i sličnim inicijativama koje izražavaju ove nove prakse. Celoživotno obrazovanje je danas mnogo realističnije nego ranije, a ipak je skoro odbačeno. Prema Barros, celoživotno učenje je „namerna i kontinuirana erozija” ranijih političkih i socijalnih ciljeva Unije (2012: 131), Boshier kaže da „ako je celoživotno obrazovanje bilo instrument za demokratiju, celoživotno učenje je preokupirano registarskom kasom” (1998: 5), a, po Limi i Guimarães, ono redukuje učenje i obrazovanje odraslih na „pedagogizaciju sa ekonomskim i menadžerskim korenima” (Lima and Guimarães, 2011: 9) i predstavlja instrumentalizaciju obrazovanja odraslih u odnosu na ekonomski i socijalni život. Ukratko, ova promena paradigme predstavlja poraz Evropske unije i odustajanje od njenih najvažnijih i najautentičnijih ciljeva, a ogleda se i u ironičnom komentaru koji se ponekad čuje u krugovima kritičara evropske politike – da nije reč o celoživotnom učenju, već o celoživotnom zarađivanju (*not lifelong learning, but lifelong earning*). Da je to tačno, problem verovatno i ne bi postojao; reč je o pitanju da li je to zarađivanje zaista moguće, za koga, kako i pod kojim uslovima, da li ide na račun individualnih i socijalnih ciljeva i ko snosi odgovornost u tom procesu. Redukovanje ovog problema na izbor: stručno obrazovanje i zapošljavanje *versus* individualni razvoj i socijalna inkluzija je ne samo netačno i daleko od normalnog rezonovanja već i duboko štetno po svaki aspekt evropske ekonomske, socijalne i obrazovne politike.

J. Field ipak predviđa da će zbog krupnih promena u globalnom okruženju, u odnosu na vreme kada je ovaj koncept skovan, doći do promene terminologije (Field, 2000). Možda će putovanje ovog koncepta, koji Mohorčič Špolar i Holford zovu „od margina do *mainstrem*” (Mohorčič Špolar and Holford, 2014), uzeti, u uslovima dinamičnih promena, neki drugi tok. Edwards ostavlja mogućnost kretanja „od obrazovanja odraslih do celoživotnog učenja i nazad” (Edwards, 2007: 82).

Civilno društvo je na početku XXI veka takođe bilo zahvaćeno talasom promena i dvostruko pogođeno krizom – na način gotovo sličan onome kako se to dogodilo sa UNESCO-m, finansijski i koncepcijski. Direktan 'udar' je došao preko finansija – na

nacionalnom nivou znatno su smanjene dotacije, grantovi i drugi oblici finansijske podrške, a na globalnom nivou međunarodna pomoć je doživela oseku. Uz to, vrednosti koje je zastupalo civilno društvo pale su na lestvici globalne društvene 'popularnosti', a odgovori na krizu su traženi van sfera u kojima su nevladine organizacije obično aktivne. To ipak nije dovelo do pada aktivnosti međunarodnih nevladinih organizacija, naprotiv, upravo pogoršanje uslova ciljnih grupa čije interese zastupaju, ugrožavanje osnovnih principa obrazovanja koje su postulisale, promena paradigme i pomeranje rasporeda moći od pojedinca i države ka međunarodnim korporacijama, sve je to uslovalo (i pored nepovoljnih finansijskih okolnosti) snažnu ofanzivu i globalnu reakciju otpora, sa pokušajem identifikovanja novih solucija i novih pravaca razvoja. U ovom svetlu se mogu videti i veliki socijalni pokreti, koji se i dalje bave važnim temama i globalnim izazovima, ali pokušavaju da nađu nove, efikasnije načine delovanja. Jedan od poznatijih primera je pokret *Occupy Wall street*, čiji neki aktivisti jasno ukazuju na potrebu za menjanjem dotadašnjeg pristupa građanskom aktivizmu: „Nisam više zadovoljan standardnim repertoarom aktivizma. Stvarno treba da promislimo o samim osnovama aktivizma. [...] Taktike protestovanja koje smo razvili, repertoar taktika koje smo razvili, kao što je marširanje i slične stvari, napravljeni su da utiču na liberalnu demokratiju. Napravljeni su da utiču na ljude, npr., na izabrane predstavnike, koji treba da slušaju svoje birače. Ali slom te paradigme desio se 15. februara 2003. godine, kada je ceo svet bio u antiratnom maršu, a predsednik Džordž Buš rekao: 'Ja ne slušam fokus grupe.' Ono što je on zapravo rekao je [...] 'Nije važno da li vas u masi ima milion, milijardu, šest milijardi ljudi ili šta god. Nije bitno. Nije bitno.' [...] Umesto toga, zainteresovan sam za snagu socijalne mobilizacije. To je u suštini snaga da se promeni ponašanje velikog broja ljudi, da odustanu od dotadašnjih obrazaca, da zajednički prikupljaju informacije da bi se suočili sa globalnim izazovima” (*Occupy Wall Street*, 2014). N. Chomsky procenjuje da je ovaj pokret doneo važnu novinu tako što je promenio kompletan okvir diskusije o mnogim pitanjima koja su bila pokretana i ranije – promena okvira, pristupa, terminologije je evidentna (Chomsky, 2012). Micah M. White, jedan od osnivača pokreta, na osnovu iskustava *Occupy Wall street* i pokušaja da se nađe „nova paradigma protesta”, kasnije je osnovao *Activist Boutique*³⁸ sa ciljem pružanja usluga socijalnim pokretima i grupama aktivista i pomoći u organizovanju raznih „nemogućih kampanji”.³⁹ Jedna od strategija novih pokreta je bila korišćenje interneta i društvenih mreža, koje su naročitu ulogu odigrale u „arapskom proleću”. Tada je skovan i termin „klikativizam” (*clicktivism*) da

38 <http://www.activist.boutique/occupywallstreet>

39 U svom uvodu, oni nazivaju *Wall Street* finansijskom Gomorom Amerike i pozivaju na demokratiju umesto „korporatokratije”.

označi upotrebu socijalnih medija u organizovanju protesta, u kvantifikaciji podrške i brzoj mobilizaciji učesnika. Snažnu podršku korišćenju savremenih tehnologija u oblasti globalnog socijalnog aktivizma dala je Nobelova nagrada dodeljena 1997. godine Jody Williams za njen doprinos borbi protiv upotrebe nagaznih mina, u kojoj je značajnu ulogu odigrala komunikacija putem imejla, a knjiga *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations* (Shirky, 2008), koja se smatra Biblijom novih socijalnih medija, daje primere *Wikipedia*-e i *My space*-a u kontekstu uticaja interneta na promenu dinamike i organizovanja društvenih grupa. (To je ono „što se dešava kada se ljudima da alat da rade stvari zajedno, bez potrebe za tradicionalnim organizacionim strukturama”, kaže njen autor. – New America Foundation, 2008). J. Williams opisuje prednosti upotrebe novih tehnologija u socijalnom aktivizmu spominjući da je u ranijim periodima čak i upotreba faks-mašine predstavljala krupan pomak (Williams, 2013: 167). Neke od ovih metoda i pristupa su iskoristile i pojedine političke partije, sa iznenađujuće velikim uspehom.⁴⁰ Tkalac i Pavičić ističu da su plaćene marketinške kampanje u novije vreme postale glavna komunikacijska taktika nevladinih organizacija, ali i da se one i dalje suočavaju sa nizom ozbiljnih zadataka u oblasti podizanja svesti o značaju svog rada, osiguranja finansijske podrške za rad, regrutovanja i obuke volontera, kreiranja edukativnih materijala i tako dalje (Tkalac and Pavičić, 2013: 498, 500–501). Pišući o ICAE, B. Hall je još 1989. konstatovao da se nalazimo „usred globalnog pomeranja resursa, snaga, a možda i ideja” (Hall, 1989: 39). Nekoliko decenija kasnije, ova tvrdnja je još tačnija, a izazovi koje nosi za globalno civilno društvo teško da mogu biti veći.

Iako je ideja o velikoj moći upotrebe novih tehnologija i društvenih medija u socijalnom aktivizmu kritikovana kao nerealna, 'kao zapadna projekcija' i od strane medija precenjeno sredstvo čiji su dometi limitirani, nestabilni i podložni zloupotrebi, oni su promenili stvarnost i način na koji se civilno društvo suočilo sa njom. To su pokazale i afere sa Julianom Assangeom i *WikiLeaks*-om⁴¹ kao neprofitnom organizacijom koja je posvećena slobodi i dostupnosti informacija, i Edwardom Snowdenom⁴² i njegovom borbom protiv državnog nadzora i kontrole privatnosti. Interesantno je da je UNESCO još 1980. osnovao tzv. MacBridge komisiju, koja je na osnovu stotinak međunarodnih studija predložila reformu globalnih komunikacijskih medija, kritikujući kontrolu medija od strane korporacija, zalažući se za njihov slobodan protok

40 Od prve kampanje predsednika SAD B.Obame do *Five Star Movement* partije u Italiji.

41 <https://wikileaks.org/>

42 <https://edwardsnowden.com/>

i veću dostupnost u siromašnim zemljama. Ova već klasična studija je poznata kao *MacBride Report* (UNESCO, 1980).⁴³

Ne samo u političkoj već i u ekonomskoj sferi, civilno društvo je inspirisalo ili podržalo niz inicijativa, projekata i pokušaja da se nađu alternativna rešenja za ključna ekonomska pitanja – koncept ekonomije koja nije zasnovana na principu rasta (npr. austrijska inicijativa *Wachstumimwandel* – bavi se drugačijim, održivim, ‘nekvantitativnim’ konceptima rasta ekonomije i društva u situaciji ograničenih resursa, i promenom ustaljenih struktura, načina razmišljanja i delovanja. – Initiative Wachstum im Wandel, 2014); načini bankarskog poslovanja koji imaju za cilj da pomognu najsiromašnijima (npr. mikrokrediti nobelovca M. Yunusa, preduzetnika, bankara, ekonomiste i lidera civilnog društva. – Yunus, 1997); načini života koji odnos prema prirodnim resursima i okruženju postavljaju na nove osnove, dovodeći pre svega konzumerizam i potrošnju u pitanje (npr. *No impact project*⁴⁴) i slično. Civilno društvo sa ovim pokretima i inicijativama saraduje, poziva njihove predstavnike na svoje skupove, koristi izvore i, što je najvažnije, njihove koncepte podržava, popularizuje i koristi kao argument u lobiranju i zagovaranju. Reč je najčešće o kritičkoj misli usmerenoj na dekonstrukciju mita o moći slobodnog tržišta i preispitivanje osnovnih premisa kapitalizma (npr. N. Chomsky *Profit Over People*, N. Klein *The Shock Doctrine*⁴⁵, T. Piketty *Capital in the Twenty-First Century...*), zatim polne ravnopravnosti, pitanja roda i pola (npr. N. Wolf *The Beauty Myth*; V. Taylor *Marketisation of governance: Critical feminist perspectives from the South*), preispitivanjem i unapređenjem demokratije (npr. N. Chomsky *Democracy in a Neoliberal Order: Doctrines and Reality; Failed States: The Abuse of Power and the Assault on Democracy; Power Systems: Conversations on Global Democratic Uprisings and the New Challenges to U. S. Empire*; Y. Sintomer & M. Gret *The Porto Alegre Experiment. Learning Lessons for Better Democracy* itd.), ljudskih prava, klimatskih promena, neokolonijalizma i sl. Zbog ranijih zamjerki civilnom društvu koje su se odnosile na kritiku bez nuđenja realne alternative, naročita pažnja se sada poklanja inicijativama i studijama koje ukazuju na konkretne mogućnosti pronalaska novih, humanijih, pravednijih i održivijih društvenih i ekonomskih rešenja. Nekoliko publikacija jasno govori o diskursu ovih napora: studija J.

43 Član ove komisije je bio i Bogdan Osolnik iz Jugoslavije.

44 Projekat baziran na knjizi i filmu *No Impact Man* o deset godina života Colina Beavana, koji je u Njujorku vodio način života sa minimalnom potrošnjom i štetom po okolinu, dokazujući da dubinske promene načina ponašanja vode do kulturnih i političkih promena (<http://noimpact-project.org/>).

45 N. Klein dekonstruiše Friedmanovu ideologiju ekonomske „mirne revolucije” i pobeđe slobodnog tržišta, suprotstavljajući joj tezu da se neoliberalni kapitalizam hrani prirodnim katastrofama, ratovima i nasiljem da bi uspostavio i održao svoju dominaciju (Klein, 2007).

Hollowaya *Change the World Without Taking Power* iz 2002, A. Y. Davisa *The Meaning of Freedom: And Other Difficult Dialogues* iz 2012; zbirka tekstova *Another future is possible* iz 2013. Posebno je interesantna knjiga britanskog ekonomiste E. F. Schumachera *Small is beautiful – A Study of Economics As If People Mattered* (1973), koji se suprotstavlja ideji ekonomskog razvoja baziranoj na logici *the bigger – the better* i *growth is good* i zalaže se, polazeći od iskustava seoskih ekonomija, za koncept 'dovoljnosti' (*enoughness*), uvažavanje ljudskih potreba i ograničenja, i za odgovarajuću upotrebu tehnologija. Kritikovao je masovnu proizvodnju i upotrebu GDP⁴⁶-a kao mere blagostanja, jer se ono time izjednačava sa količinom konzumiranja.

Važan i popularan fenomen predstavljaju i *Ted's talks*, serija konferencija započelih 1990, koje organizuje privatna, neprofitna fondacija *Sapling*⁴⁷, pod motom *Ideas worth spreading* (*Ideje vredne širenja*), sa ciljem da pruži platformu za najbudrije mislioce, velike vizionare i „najinspirativnije učitelje” na svetu, tako da milioni ljudi mogu bolje da razumeju velika pitanja sa kojima se svet suočava, i sa željom da se pomogne stvaranju bolje budućnosti (TED, 2014). Konferencije na kojima ovi kritički, inovativni autori nastupaju (u ograničenom vremenu od 18 minuta, sa zadatkom da svoje ideje izlože na što zanimljiviji način) se snimaju i dalje popularizuju, tako se u nekoj vrsti „mikrouniverzitetske ekstenze” na popularan način ideje prenose publici, koja se i doslovce sastoji od sada već milionskog broja ljudi. Javili su se i drugi mediji sa sličnim motivima. Jedan od izuzetnih primera je Izdavačka kuća *Seven Stories Press* iz Njujorka, osnovana 1995, koja veruje da izdavači imaju posebnu odgovornost da brane slobodu govora i ljudska prava, i vođena „glasom savesti” objavljuje neobične, kreativne i kritične, politički angažovane knjige, između ostalog i knjige koje su drugi izdavači odbijali da objave. Najpoznatija je po knjigama iz oblasti politike, ljudskih prava, socijalne i ekonomske pravde i sl. Već i od samih naslova izdanja ove kuće mogao bi se napraviti manifest antineoliberalizma, antirasizma, feminizma, antineokolonijalizma, socijalnog aktivizma, pacifizma i slobodne, kritičke misli.⁴⁸

Na ovom i sličnim primerima vidljivi su aktuelni globalni trendovi – rađanje novih aktera (ili novo definisanje uloga starih aktera) kao nosilaca ideja i inicijativa o promeni društva, saradnja civilnog društva sa njima, nastajanje novih formi izražavanja i širenja kritičkog mišljenja i pogleda na svet, i novih vrsta aktivizma. Zahvaljujući novim sredstvima komunikacije, ali i dosadašnjim iskustvima u lobiranju i zagovaranju, u civilnom društvu sve se češće javljaju mreže kao akteri – sastavljene od različitih nevladinih organizacija, inicijativa, pokreta. One omogućavaju široku mobilizaciju

46 Na srpskom: BDP (bruto domaći proizvod).

47 <http://blogs.vancouversun.com/tag/sapling-foundation/>

48 <http://catalog.sevenstories.com/>

globalnog karaktera, uključuju veoma raznovrsne aktere, razvijaju i usavršavaju zajedničke strategije, dele najbolja iskustva i stvaraju zajednički okvir za akciju (Mundy and Murphy, 2001). Mreže i koalicije mogu biti orijentisane na jedan problem, jednu akciju ili inicijativu, ili dugoročne, posvećene nekoj oblasti, ciljnoj grupi ili problemu. *Global Campaigne for Education* je npr. moćna koalicija nevladinih organizacija iz više zemalja, koja igra bitnu ulogu u kreiranju politike, lobiranju i sl., a uspešno povezuje globalni i lokalni nivo. Veliki broj i teoretičara, i aktivista, vidi velike, umrežene socijalne pokrete kao snažno sredstvo za učešće u globalnoj politici i uticaj na nju, bar u pojedinim sferama. J. Anyon u svojoj knjizi *Radikalne mogućnosti: Javna politika, urbano obrazovanje i novi socijalni pokreti* navodi nekoliko velikih socijalnih pokreta da pokaže da oni mogu biti primer dobrog socijalnog organizovanja kojim je moguće preoblikovati obrazovanje, a *grassroot* pokrete vidi kao osnovu za promenu i obrazovne paradigme i obrazovnih praksi (Anyon, 2005).

Ovaj razvoj je sličan i kod međunarodnih nevladinih organizacija koje se fokusirano bave obrazovanjem odraslih – jedna od ilustracija su nazivi skupova kao što je naziv VIII generalne skupštine ICAE – *The world worth living in*⁴⁹ (*Svet u kome vredi živeti*) – ili IX generalne skupštine – *Global commitments – local practices: Adult learning and education to create the world we want*⁵⁰ (*Globalna obećanja, lokalne prakse: Obrazovanje i učenje odraslih za stvaranje sveta kakav želimo*). Uz pomenute studije, u ovom delu civilnog društva i dalje su veoma aktuelni 'klasici' kao što su Freire, Foucault, Mezirow, Habermas, i kompletna misao leve orijentacije.

Poput čuvara globalnog optimizma, civilno društvo diže glas i neguje kritičku, nekad i buntovnu misao, ali i ponavlja da alternative postoje, stalno nudeći i na mikro i na makro planu iskustva i prakse koje omogućavaju i realizuju te alternative.

Razrada koncepcija i teorija, organizacije i institucije, ozbiljni projekti i inicijative rađaju se iz ovog duha, ali civilno društvo i dalje stoji pred izazovom da nađe bolji odgovor na pitanje svoje nove uloge u svetu koji se menja i nove načine lobiranja i zagovaranja za globalno, dostupno, kvalitetno, pravično obrazovanje odraslih, kao ljudskog prava za sve.

Filantropske organizacije i fondacije su organizacije neprofitnog karaktera, zapravo neka vrsta mešavine nevladine organizacije i velikog kapitala. U novije vreme, različite neprofitne organizacije (koje mogu biti: humanitarne organizacije, verske, naučno-istraživačke, obrazovno-vaspitne institucije, institucije za zdravstvenu i socijalnu zaštitu, institucije kulture i umetnosti, sportske organizacije, političke orga-

49 <http://www.aontas.com/blog/2011/06/21/a-world-worth-living-in-icae-viii-world-assembly/>

50 <http://www.waam2015.org/>

nizacije i sindikati, pokreti, udruženja i ideje – Pavičić, 2003) aktivne su i u svetskim okvirima, ali upravo humanitarne i filantropske organizacije igraju sve važniju ulogu. One se, po nekim određenjima (Tkalac and Pavičić, 2003: 491) samo sporadično angažuju u lobiranju, dok su nevladine organizacije dominantno posvećene lobiranju.

U obrazovanju i obrazovanju odraslih, ove uloge nisu tako striktno odvojene, pa se, recimo, ove fondacije bave implementacijom programa, lobiranjem, kreiranjem politika i sl. One su sve značajniji akteri u obrazovanju u globalnim okvirima mereno sumom novca koju ulažu i moći koja stoji iza njih, što nije čudno kad se uzme u obzir da se, npr., među 15.000 fondacija, članova glavne filantropske WINGS mreže – *Worldwide Initiatives for Grantmaker Support*⁵¹, nalaze i fondacije: *Bil i Melinda Gates*, *Charles Stewart Mott*, *Rockefeller*, *C & A* institut, koje su i njeni osnivači. Takođe moćna, i globalno značajna, jeste i jedna od onih filantropskih fondacija koje su mnogo uložile upravo u obrazovanje i obrazovanje odraslih – *Open Society Foundation*.⁵² Ove fondacije su svojim ulaganjima i projektima u mnogim zemljama napravile značajan pomak, sprovele velike projekte i pokrenule bitne procese, ali je način njihovog angažmana podložan kritici – on nije demokratski sa dva aspekta: kao učesnici u kreiranju politike njihovi osnivači (nosioci, donatori) nisu izabrani (na način na koji se npr. politički akteri biraju), a odlučivanje o upotrebi sredstava (u kojoj oblasti ili zemlji, kolike sume) je njihovo ekskluzivno pravo. Sem toga, filantropija „koliko god da je vođena dobronamernim i dobro osmišljenim motivima, zbog svog povlašćenog položaja pri plaćanju poreza predstavlja oblik privatizacije. Novac koji bi inače bio oporezovan, ušao u budžet i korišćen uz demokratsku kontrolu, ovako se iz državnih tokova preusmerava u tokove privatne upotrebe” (LaMarche, 2014). U opisima svog rada, misije, vizije, ali i u delatnostima i akcijama, one su često zaista posvećene visokim ciljevima (*Open Society Foundation*: „OSF se trudi da stvori dinamične i tolerantne demokratije čije vlade su odgovorne prema svojim građanima. [...] Mi radimo na tome da osiguramo mladim ljudima, ma kog porekla bili, jednak pristup obrazovanju i da unapredimo kritičko mišljenje, poštovanje za različite stavove i slobodno i otvoreno kritičko promišljanje” (*Open Society Foundations*, 2014; 2014a); *Bill and Melinda Gates Foundation*: „Mi odgovaramo na neke od najtežih izazova: ekstremno siromaštvo i loše zdravstvene uslove u zemljama u razvoju, i propuste u američkom obrazovnom sistemu. [...] Fokusiramo se na ove probleme jer verujemo da su oni najveće barijere koje sprečavaju ljude da naprave najbolje što mogu od svojih života” (*Bil and Melinda Gates Foundation*, 2014); *The Howard G. Buffett Foundation* je „privatna porodična fondacija koja je posvećena poboljšanju

51 <http://www.wingsweb.org>

52 Ranije: Soros fondacija <http://www.opensocietyfoundations.org/>.

standarda života i kvaliteta življenja za najsiromašnije i najmarginalizovanije grupe stanovništva” (HGBF, 2014). To ipak ne isključuje kritiku da su one glas najbogatijih (*Gate’s* fondacija i *Gates trust*, koje objedinjuju donacije Gatesovih i Buffetovih, imaju oko 65.000.000.000 dolara!), glas plutokratije, da su neka vrsta kurioziteta u demokratskom sistemu, po tome što ne podležu mehanizmima odgovornosti, niti evaluacijama, ne prolaze proveru poverenja na izborima, niti proveru zakona tržišta, često nisu transparentne i, u krajnjoj liniji, predstavljaju akt ličnih iskazivanja preferencija bogatih, koje indirektno, preko poreskih olakšica za donacije, podržava država, tj. svi građani (Reich, 2013).

Kada je 1915, E. P. Costigan iz UMWA, sindikalne organizacije, napao Rockefeller fondaciju rečima da je filantropija ugušila javnu kritiku svojim velikim priložima, kritiku koja bi inače bila i poželjna i neizbežna (Costigan, 2015), teško se moglo zamisliti da će to ostati problem filantropizma i njegove uloge i oko sto godina kasnije.

Iz pomenutih razloga je saradnja ‘klasičnih’ organizacija civilnog društva sa filantropskim organizacijama moguća, i dešava se, ali je praćena oprezom, skepsom i otporima.

Celokupna oblast međunarodne saradnje u obrazovanju odraslih u drugoj deceniji XXI veka još je opterećena starim problemima. I dalje važi konstatacija Blencowea (2009) da je međunarodni razvoj „još jedna alatka u poslovičnom repertoaru državnika i globalnih aktera. On je efekatan način da se stvore uslovi koji najviše odgovaraju nečijim interesima. Zato međunarodni razvoj treba shvatiti, u dugoj tradiciji Hansa J. Morgenthaua⁵³, kao buduće sredstvo za stvaranje moći koja je neophodna da bi neko u međunarodnim poslovima ostvario svoje interese.” Problemi postkolonijalizma i neokolonijalizma su prisutni u nešto izmenjenoj formi koja je možda čak i surovija, ogoljenija nego ranije, jer se „mreže dominacije i opsezi eksploatacije prepliću, presecaju i oslanjaju jedni na druge, ali se ne poklapaju” (Fuko, 2012: 77). Savičević kritički piše o neokolonijalizmu, karitativnom, milosrdnom pristupu razvijenih zemalja prema nerazvijenima, o paternalističkoj koncepciji pomoći i donacija, pledirajući za drugačiji, ravnopravniji odnos koji bi uvažio raznovrsnost zemalja i obrazovanja odraslih u njima (Savičević, 2003: 200–201) i ističe: bilo da su u pitanju međunarodne organizacije, vladine, nevladine ili međuvladine, „idejni i kulturni kolonijalizam se neskriveno manifestuje i u obrazovanju odraslih”, svetom krstare (beli) eksperti, obrazovni misionari, stručnjaci za razvoj, dobrovoljci” (Savičević, 2003: 202), koji su u savremenom dobu samo bolje odeveni u ‘ekspertske ruho’ i koriste autoritet nauke

53 Hans Joachim Morgenthau je bio jedna od vodećih figura XX veka u istraživanjima međunarodne politike, međunarodnih odnosa i zakona. Polazeći sa pozicija političkog realizma, isticao je ulogu nacionalnih država i interesa i ulogu moći u međunarodnim odnosima.

(bilo bi dobro znati koje...), a sve češće im čak ni to nije potrebno – neokolonijalna i neoliberalna globalna korporativna ekonomija stvorila je mehanizme u kojima se moć ostvaruje i bez ubeđivanja, i bez verovanja. „Car je go”, čuje se glasnije nego ikada, ali taj glas više nema ko da čuje.

7.2. Post 2015: Dan posle

Dinamika međunarodne obrazovne agende je 2013. i 2014. pred sve ove aktere postavila gorak zadatak – sumiranje rezultata rada na krupnim obećanjima i obavezama koje su preuzete 2000, a to su: *Milenijumski ciljevi razvoja* (MDG) i *Dakarski okvir delovanja: Obrazovanje za sve* (EFA), čiji rok 'ističe' 2015, sa dodatnim inicijativama i programima – *Dekadom pismenosti* (UNLD), *Inicijativom pismenosti za osnaženje* (LIFE) i *Dekadom obrazovanja za održivi razvoj* (DESD). Ovi programi su imali zadatak da reše ogroman broj svetskih problema. Definisani su ciljevi, napravljeni planovi, sklopljena partnerstva, preuzete obaveze i odvojen novac. Nije nedostajalo ni nade, ni optimizma.

Već je pomenuto da su dva glavna programa *Milenijumski ciljevi razvoja* (MDG) i *Obrazovanje za sve* (EFA) samo marginalno doticali pitanje obrazovanja odraslih. Ipak, oni su tokom dekade i po povukli i energiju, i novac, i aktere u svoja područja, koja su bila toliko široko definisana da se smatralo da će pokriti sve oblasti.

Milenijumski ciljevi razvoja i rad na njihovoj implementaciji, naročito posle izbijanja finansijske krize, drastično su naglasili razliku između retorike i stvarnosti i ogoleli politiku mnogih međunarodnih agencija, a naročito Svetske banke, koja je bila jedan od ključnih nosilaca ovog programa. UNESCO nije imao mogućnosti da implementaciju finansijski pomogne, ali je Banka uključila MDG u program svoje razvojne pomoći, pa su očekivanja od nje bila velika. Svojom retorikom, MDG su zvučali kao da zaista uvažavaju fundamentalne vrednosti međunarodne saradnje – slobodu, jednakost, solidarnost, toleranciju, poštovanje prirode i podeljenu odgovornost brojnih aktera. Izveštaji govore i o velikim sumama novca koje su date za ostvarenje ovih ciljeva. Ali, već i sama analiza strukture troškova govori o drugačijoj stvarnosti. Iako Blencowe (2009) smatra da je upravo ovaj program označio promenu u konceptu međunarodne pomoći od neoliberalne politike eksploatacije ka ideji održivog razvoja, brojni podaci i studije ilustruju da su velike količine novca koje su u vidu pomoći date zemljama u razvoju otišle na ono što je malo veze imalo sa razvojnim ciljevima – skoro polovina je otišla na otplatu dugova. To je bio slučaj sa navodnim povećanjem razvojnom

pomoći od strane G8 na samitu 2005. godine, uz dogovor o potpunom otpisu dugova, a ispostavilo se da je najveći deo zapravo bio namenjen otplati dugova – Taylor, 2012: 457; Hulme and Scott, 2012; Oxfam, 2005). Po nekim studijama, reč je i o većem procentu, a od preostalog dela veliki procenat je utrošen na otklanjanje posledica prirodnih katastrofa i na podršku u vidu oružja (Millet and Touissant, 2004; Brzoska, 1983; Looney, 1989). Pedesetih i šezdesetih godina XX veka je kapital uglavnom tekao sa Severa ka Jugu (UN, 2003), a subordinacija zemalja 'Trećeg sveta' se događala, pre svega, zbog postojećih kolonijalnih praksi, kao i zbog nedostatka kontrole nad eksploatacijom i cenama sirovina i poljoprivrednih proizvoda. Ta subordinacija se ogledala, pre svega, u nefer trgovini i ponižavajućim uslovima po kojima se odvijala. Međutim, od sedamdesetih godina, zbog niza globalnih ekonomskih promena, banke su otpočele sa grozničavom kampanjom podsticaja zemljama 'Trećeg sveta' da uzimaju kredite pod povoljnim uslovima, pri čemu su kamate bile niske zbog visoke inflacije. Uz to su SAD bile prinuđene da traže dodatna rešenja za izlaz iz finansijske krize i ponižavajućih iskustava u Vijetnamu, Iranu i Nikaragvi. U cilju oživljavanja ekonomije, učinjeno je sve da investiranje u američku ekonomiju bude što atraktivnije (uključujući ogromno povećanje vojnih i industrijskih programa). Investitori su pohrili, a kamatne stope su pratile ovaj trend. Pravila igre su promenjena unilateralno, i to u hodu, a Jug je odjednom dugovao tri puta više nego kratko vreme pre toga (i to u dolarima). Uz to, cene sirovina i produkata koje je Jug izvezio su pale, pa su te zemlje morale da proizvode još više – za istu ili manju zaradu, jer su cene i dalje padale. Uskoro one više nisu mogle da plaćaju svoje dugove, što je pogodilo ne samo te zemlje već i neke zemlje istočne Evrope. Korupcija, megalomanija i nedostatak demokratije u zemljama dužnicima samo su pogoršale problem, ali njegov uzrok pre svega leži u odlukama razvijenih zemalja, pre svega vlada SAD i Velike Britanije (koju je tada vodila M. Tačer) (Millet and Touissant, 2004: 27–30).

Da bi se ostvario cilj smanjivanja nivoa siromaštva na pola (definisano u MDG programu), bio je potreban potpun otpis dugova, objavila je studija koju su uradili *Jubilee Research* i *The New Economics Foundation* 2002, i povećanje razvojne pomoći sa 15.000.000.000 na 46.000.000.000 dolara godišnje, što je manje nego godišnje povećanje vojnog budžeta SAD. Za to bi svaki stanovnik razvijenih država morao da izdvoji oko 1 \$ nedeljno, tj. oko 50 \$ godišnje (Greenhill, 2002: 3). Podaci iz ove studije, urađene standardnom ekonomskom metodologijom, jasno pokazuju da nije reč o nedostatku sredstava za ostvarenje MDG, već o nečemu drugome: „Svet u kome osam miliona smrti godišnje može biti sprečeno sumom koju bogate zemlje troše na kućne ljubimce, u kome milioni dece ne idu u školu jer nedostaje suma od pola procenta američkog budžeta za odbranu, a suma koja se za jednu i po nedelju u Evropi potroši na alkohol bila bi dovoljna da omogući osnovne sanitarije za polovinu

svetske populacije – nešto nije u redu sa tim svetom” (Greenhill, 2002: 22). Iako globalna donatorska pomoć zemljama u razvoju izgleda velika, o njenoj realnoj visini i dometima govori nekoliko cifara – analitičari navode da je ona smešno mala kada se uporedi npr. sa troškovima nemačkog ujedinjenja, evropskog proširenja ili sa enormnim troškovima za evropske subvencije poljoprivredi, na koje odlazi lavovski deo zajedničkog evropskog budžeta⁵⁴ (King and McGrath, 2004: 29).

Analizirajući način na koji su MDG formulisani, ciljeve i indikatore koji su postavljeni, Unterhalter tvrdi da su evidentni propusti koji su imali uticaja na politiku, planiranje i finansiranje i da su MDG bili povezani sa nizom „naopakih podsticaja. Oni su uključili proširenje ponude na osnovnoškolskom nivou, ali često na uštrb kvaliteta. Uz to, razvoju drugih sektora obrazovanja, pre svega srednjem, tehničkom i stručnom, visokom i obrazovanju odraslih, poklonjeno je mnogo manje pažnje, upravo zbog fokusa na širenju univerzalnog osnovnog obrazovanja” (Unterhalter, 2013: 5). Snažno povezivanje osnovnog obrazovanja sa teorijom ljudskog kapitala (u čemu je glavnu ulogu imala Svetska banka) i formulisani ciljevi i indikatori drastično su suzili agendu u odnosu na period od sedamdesetih do 2000, a samim tim i aktivnosti donatora. Od ranijeg narativa obrazovanja u kontekstu ljudskih prava, došlo se do kvantitativnog merenja obrazovanja u kontekstu ekonomskih promena (delom i zbog skromnih rezultata ostvarenih u okviru ovog prvog). Svetska banka je vodila ove promene svojom procenom (kasnije promenjenom, uglavnom u korist visokog obrazovanja) da se ulaganja u osnovno obrazovanje isplate više od ulaganja u sve druge nivoe i sektore obrazovanja. Konsenzus između donatora pokazao se kao disfunkcionalan: „Ono što je počelo kao zdrav razum pretvorilo se u restriktivnu ideologiju, koja tretira sve druge oblasti kao manje važne, izjednačavajući ih sa lošom ekonomskom strategijom” (Heyneman, 2009: 4). Argument Kinga (2007) ne zvuči ubedljivo. On smatra da je problem u tome što su u formulisanju MDG učestvovala međunarodne organizacije koje su sprovodile svoju agendu i da zemlje u razvoju zbog toga nisu imale osećaj ‘vlasništva’ nad ciljevima. Iako se jedan broj propusta zaista može pripisati zemljama koje su bile primaoci pomoći u MDG-procesu, pre će biti da je logika bila „čiji novac, toga i muzika”. Slično argumentuju i Hulme i Scott (2010), ali dodaju i to da su tako ambiciozni ciljevi bili potrebni bogatim zemljama zbog njihovog imidža i legitimiteta, a da su ostale zemlje bile pretežno zainteresovane za nacionalne ciljeve.

Kritika Vandemoortelea sažima u sebi brojne kritičke argumente i zaslužuje da se citira, tim pre što je on bio jedan od kreatora MDG: „MDG su propustili da zadobiju podršku za specifičnu razvojnu strategiju, agendu ili argument, korišćeni uglavnom

54 Na subvencije za poljoprivredu u SAD, Evropi i Japanu odlazi 350.000.000.000 dolara godišnje, sedam puta više nego što je globalna pomoć zemljama u razvoju (Kristof, 2002).

kao poziv za većom pomoći ili kao trojanski konj za neki poseban politički program. Kao relativne repere, veoma ih je teško dostići u zemljama sa niskim nivoom humanog razvoja. Pogrešno tumačenje da su to ciljevi koji svima podjednako odgovaraju (*one-size-fits-all*) doveli su do prekomernog Afro pesimizma, namećući pitanje da li je Afrika promašila cilj ili je svet promašio poentu. Globalnim MDG kanonom dominira novčano-metrički i donatorsko-centristički pogled na razvoj, koji nije spreman da prihvati da su nejednakosti koje rastu unutar zemalja glavni razlog zašto ciljevi za 2015. godinu neće biti ispunjeni” (Vandemoortele, 2009: 355). Ovo se pre svega odnosi na GDP kao prosečnu meru, koja ne vidi ponekad i ogromne razlike unutar zemalja. Naravno, treba dodati i globalne nejednakosti među zemljama, one koje je UNDP nazvao grotesknim.

Pitanje odgovornosti i 'krivice' u obrazovnom kontekstu neodvojivo je od političkog konteksta i postoji više studija koje analiziraju uzroke aktuelnih globalnih odnosa moći, siromaštva i političkih promena. Tako Asemoglu i Robinson u studiji *Zašto narodi propadaju* tvrde da samo inkluzivni politički sistemi mogu da dovedu do prosperiteta nacije, a ukoliko dominiraju političke institucije u kojima sedi mala elita koja teži akumuliranju bogatstva i očuvanju svoje vlasti, onda je nacija osuđena na siromaštvo. Uz to, međunarodne institucije pružajući pomoć ne mogu da doprinesu napretku – on mora doći od osnaženja ljudi i njihovog uključivanja u političke procese i izgradnje inkluzivnih političkih institucija. Međunarodna pomoć ima smisla kao sredstvo umirenja griže savesti građana zapadnih zemalja i da bi se donekle smanjila patnja ljudi (Asemoglu i Robinson, 2014: 481). Ovi autori ignorišu korene savremenog stanja i ulogu međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa u njemu, svodeći uzroke problema na različite reakcije nacionalnih vlada i njihov potencijal da izgrade inkluzivne institucije. Može se, ipak, prihvatiti njihova primedba da međunarodni tokovi strane pomoći treba da budu drugačije organizovani, da ne budu povezani sa uslovljavanjem i ustupcima i da treba da budu organizovani tako da više uključe grupe i lidere koji su inače isključeni iz tokova moći (Asemoglu i Robinson, 2014: 482). Šteta što u ovoj obimnoj studiji autori ne posvećuju nimalo prostora analizi zbog čega to već nije tako, niti kako bi moglo da se promeni.

Paradoks brojnih analiza slabih dometa MDG i EFA programa ogleda se naročito u analizama koje dolaze iz neoliberalne paradigme, koja poznaje i priznaje cenu svega, uključujući i promena u obrazovanju, i smatra sasvim legitimnim princip „koliko para, toliko muzike”. U slučaju ova dva programa, uzroci se traže na mnogim mestima (sa razlogom), ali se često gubi iz vida prost razlog da za realizaciju nije izdvojeno onoliko koliko je planirano (i obećano).

Ove ozbiljne kritike nisu uzete u obzir ni u kasnijim analizama uzroka neuspjeha, ni u planiranju sledećih programa i akcija, verovatno zbog toga je što je Svetska banka bila sklona konceptu „bazično obrazovanje za Jug, celoživotno učenje za Sever” (oštro kritikovanom od strane R. M. Torres), a upravo je ona držala ključeve jedne od značajnijih kasa za realizaciju ovog programa. Harvi ukazuje na prazan, retorički karakter ovih ciljeva u realnom ekonomskom okviru: „Ali obavezivanje na iskorenjivanje nepismenosti, na primer, zvuči kao prazna fraza naspram tendencije zamašnjog i upornog opadanja dela nacionalnog proizvoda koji se izdvaja za javno obrazovanje, gotovo svuda u neoliberalnom svetu. Ciljevi ove vrste ne mogu biti realizovani ako ne dovedemo u pitanje osnove fundamentalne moći na kojima je izgrađen neoliberalizam i kojima su procesi neoliberalizacije tako izdašno doprineli” (Harvi, 2012: 238–239).

Milenijumski ciljevi razvoja su bili opšti program sa širokom ciljevima, a *Obrazovanje za sve* se odnosilo samo na oblast obrazovanja, ali je postojala ideja o povezivanju ove dve agende, i ta tema se stalno provlačila kroz susrete i saradnju. One su na Generalnoj skupštini UN 2000. godine formalno povezane, ali to nije suštinski promenilo vrlo male domete njihove realizacije. Godine 2002. je Svetska banka kao odgovor na to čak pokrenula *Inicijativu za ubrzano delovanje* (FTA – *Fast Track Initiative*), koja je imala za cilj da pomogne zemljama u razvoju da naprave nacionalne planove koji će voditi ostvarenju postavljenih MDG ciljeva (Banka je insistirala i na tome da strategije za smanjivanje siromaštva budu uvezane sa ovim planovima) i staviti im odgovarajuća sredstva na raspolaganje. Banka je sebi postavila zadatak da osigura da nedostatak sredstava ne bude prepreka i zemljama budu odobreni krediti za ostvarivanje EFA ciljeva (Jones, 2007: 218). Veliki broj agencija i donatora je podržao ovu inicijativu.⁵⁵ Jedan događaj se odmah na početku snažno odrazio na rad na implementaciji MDG – teroristički napadi 11. septembra 2001. u Njujorku pomerili su fokus međunarodne saradnje na pitanja sigurnosti i terorizam doveli u vezu sa siromaštvom i ekonomskom nestabilnošću. Pitanja sigurnosti su zasenila sva druga, a naglašeno anti-UN raspoloženje u SAD, kao i nametanje unilateralizma Sjedinjenih Država u međunarodnim odnosima, znatno su zakomplikovali realizaciju globalno dogovorenih *Milenijumskih ciljeva razvoja* (Jones, 2007: 21). Njihova realizacija se mora posmatrati u sklopu globalnih kretanja – kada su formulisani (prva deklaracija u Jomtien 1990. i usvajanje 2000) uklapali su se u većinu dotadašnjih stremljenja na globalnom nivou (ili im makar nisu bili suprotstavljeni), dok je kasniji

55 *Now, let's get the cash and let's make sure that it gets there to fill the gap in the education needs*, rekao je 2005. James Wolfensohn, deveti predsednik *World Bank Group*, u intervjuu o ovoj inicijativi (World Bank, 2005).

zamah neoliberalnih reformi dao obrazovanju, naročito onom podržanom od strane države, vrlo ograničenu ulogu. Neuspeh u realizaciji MDG (naročito u podsaharskoj Africi, delovima južne Azije i brojnim manjim državama) ima razloge i u njihovoj nekompatibilnosti sa opštim zahtevima za reformama, u kojima se obrazovanje vidi kao podgrupa politike ekonomskog razvoja, društvenog razvoja i smanjenja siromaštva (Jones, 2007: 41).

Torresova dalje smatra da „je istina da je UNESCO bio ostavljen sam od strane svojih partnera u ovom zadatku. Nova uloga koordinatora koja je pripisana UNESCO-u u kampanji EFA predviđenoj za period od 2000. do 2015. godine, kao i predlog za Dekadu pismenosti, može biti prilika da ova organizacija povрати izgubljeno intelektualno vođstvo u ABLE (*Adult Basic Learning and Education*), sa širokom, holističkom i humanističkom vizijom koju samo UNESCO može osigurati na internacionalnom planu” (Torres, 2004: 65). To se nije dogodilo, možda i zbog toga što UNESCO, kako je još 1998. godine smatrao Jones, u odnosu na osnovno obrazovanje odraslih iskazuje „nedovoljnu teorijsku strogost u definisanju i implementaciji različitih i uspešnih strategija posvećenih pismenosti odraslih” (prema: Torres, 2004: 65).

Retorika se udaljavala od stvarnosti, naročito za veoma siromašne zemlje. Paralelno je tekao proces implementacije *Dakarskog okvira za akciju* (EFA), obrazovne agende o čijim je ciljevima i dometima već bilo reči. Ona je privukla ogromnu pažnju stručne javnosti, *EFA Global Monitoring report* je stekao značajan ugled, a zemlje su smatrale da su dobile mehanizam kojim će i podržati svoje napredovanje i objektivno ga meriti. No, kritika je bilo od samih početaka, i o njima je bilo reči. Dodajmo još jedan kritički osvrt R. M. Torres, koja tvrdi da su EFA ciljevi odražavali „konvencionalni obrazovni mentalitet” i da nisu doprineli holističkom shvatanju obrazovanja i učenja tokom celog života iz nekoliko razloga i navodi da su oni lista, spisak ciljeva od kojih se svaki meri i prati pojedinačno, da su organizovani po uzrastu i ne bave se povezanošću učenja u tim uzrastima, ignorišu informalno učenje, tretiraju pismenost posebno, izolovano od ostalih ciljeva, i, kao svoj centralni, organizujući koncept, nude bazično obrazovanje, a ne celoživotno učenje (Torres, 2011: 42–43).

Loši rezultati EFA inicijative često su isticali i analizirani (Torres, 2004; Torres, 2011; Colclough, 2004). Značajnu ulogu u tome su odigrali spoljašnji faktori, ali i unutrašnji – sâm koncept obrazovanja i način formulisanja, što je naročito važno u procesu odabira i formulisanja novih ciljeva za *Post 2015*. R. M. Torres je redukciju koncepta obrazovanja i učenja sumirala u deset tačaka:

1. Od obrazovanja za sve ka edukaciji *dece* (najsiriomašnjima među siromašnima);
2. Od *bazičnog* obrazovanja ka *školovanju* (i osnovnom obrazovanju);

3. Od univerzalnog *bazičnog* obrazovanja ka *univerzalnomo pristupu* osnovnom obrazovanju;
4. Od *bazičnih* potreba za učenjem ka *minimumu* potreba za učenjem;
5. Od fokusa na *učenju* ka poboljšanju i proceni *školskih postignuća*;
6. Od *širenja vizije* bazičnog obrazovanja ka *povećanju trajanja* (broja godina) obaveznog školovanja;
7. Od bazičnog obrazovanja kao *temelja celoživotnog učenja* ka osnovnom obrazovanju kao *cilju po sebi*;
8. Od poboljšanja *okruženja za učenje* ka unapređenju *školskog okruženja*;
9. Od *svih zemalja* ka *zemljama u razvoju*;
10. Od odgovornosti *zemalja i međunarodne zajednice* ka odgovornosti *zemalja* (Torres, 2000: 2).

Evidentno je napuštanje univerzalnog koncepta celoživotnog učenja, ignorisanje globalne realnosti i fokus na školovanje i osnovno obrazovanje. Uz to, dihotomija EFA koncepta, koja postavlja zahtev da Jug linearno sledi Sever u konceptu celoživotnog učenja, vidi se često kao jedan od sastojaka za opšti recept kako nastaviti globalnu zapadnu dominaciju i paternalizam (Lee and Friedrich, 2013: 166). Ova vrsta kritike i argumentacije koja je pokušavala da dekonstruiše dominirajuće obrasce u globalnim odnosima moći dobila je u sledećoj dekadi na oštirini, ali još više su se zaoštravale razlike između zemalja i regiona, između proklamovanog i ostvarenog, između moćnih i slabih – u vojnoj, političkoj, a samim tim i obrazovnoj areni.

Interesantnu paradigmatičnu analizu EFA okvira nudi Tamatea (Tamatea, 2005), tvrdeći da EFA konstruiše globalnu neoliberalnu matricu i pokušava da je dekonstruiše uvođenjem *matrix* efekta, alidirajući direktno na popularni film *Matrix* (Wachowski Brothers) iz 1999. godine. Polazeći od matriksa kao paradigme globalnog neoliberalnog kapitalizma, autor priziva Gandija, koji se svojim humanističkim vrednostima borio protiv matriksa kolonijalnog britanskog obrazovanja svog vremena, i glavni lik filma – Nea, koji takođe vodi mučnu borbu sa lažnom stvarnošću i pokušava da nađe izlaz iz nje. Sliku dva sveta – realnog i lažnog (*matrixa*) – autor poredi sa EFA okvirom, tvrdeći da se tu stvara *matrix-effect*. Svet obrazovanja se konstruiše na jedan određen način i ne dozvoljava nam se niti da ga na drugačiji način vidimo, niti da drugačije praktikujemo obrazovanje. Drugi dokaz matriks efekta je očigledna kontradikcija između diskursa ljudskih prava i liberalističko-humanističkog pristupa u definisanju EFA ciljeva, s jedne strane, i neoliberalnih elemenata koje on zapravo sadrži. Autor jasno ukazuje na diskurzivnu moć koju *Dakarski okvir* sadrži – on propisuje vrstu i nivoe obrazovanja, uništava potencijal za raznovrsnost, određuje ko, kada

i kako ima prava da govori o obrazovanju, ukratko, jasno ukazuje na odnose moći, ne poričući ni dobre namere, ni pozitivne efekte ovog okvira. EFA okvir ne laže i ne nudi praznu retoriku, ali se jasno zasniva na neoliberalnim ishodima definisanim na Zapadu, koji postaju vidljivi u strategijama i sredstvima predloženim za implementaciju. Te strategije su kao skriveni kurikulum – tek one otkrivaju pravu, neoliberalnu prirodu okvira kroz brojne detalje. Autor ukazuje na cirkularnu argumentaciju, definisanje kvaliteta obrazovanja kao produkta statističke analize, potcenjivanje „lokalnog” znanja, nametanje uniformnog modela uvezenog iz razvijenih zemalja u maniru postkolonijalizma (Tamatea to naziva „mekdonaldizacija” – Tamatea, 2005: 326–327), uvođenje kulture „nadzora” i brojne druge elemente koji nesumnjivo otkrivaju svoju provenijenciju.

Ambivalencija EFA okvira, kombinacija narativa o ljudskim pravima koji se oseća u formulaciji šest ciljeva i neoliberalnog i postkolonijalnog diskursa u mehanizmima planiranim za implementaciju, možda je rezultat i „neprirodnog braka” aktera koji stoje iza ovog programa – UNESCO-a i njegovog diskursa univerzalnog humanizma i neoliberalnog pozitivizma Svetske banke. Preciznost kojom su ciljevi univerzalnog osnovnog obrazovanja mogli da budu mereni nasuprot aspektima celoživotnog učenja o kojima je govorila Delorsova komisija doveli su do toga da 'meka, slaba' verzija EFA budu uključena u MDG (Unterhalter, 2013: 12).

Too many conferences, too many follow-ups, gorko konstatuje R. M. Tores (Torres, 2004: 77), inspirišući na pitanje o stvarnim dometima globalne politike obrazovanja. U svakom slučaju, u predvečerje isticanja roka, bilo je jasno da su oba programa daleko od ispunjenja. I svet je ušao u 'Post 2015' euforiju.

Iako su se istraživači bavili pitanjima zašto ciljevi ova dva programa nisu ostvareni u većoj meri, uz niz preporuka za prevladavanje slabosti,⁵⁶ pravljenje plana za novu petnaestogodišnju fazu nije počelo ozbiljnom analizom propusta i grešaka, što bi moglo da posluži kao osnova za planiranja, i na to pitanje se ključni akteri aktuelnog procesa retko osvrću. Trebalo je formulisati nove razvojne ciljeve, one koji će biti smernice politici, planiranju, implementaciji, monitoringu, evaluaciji, ali i instrument za lobiranje, zagovaranje, uticanje na nacionalne vlade i globalne aktere. Počelo se od „enormnog napretka koji je učinjen ka ostvarenju MDG, globalno siromaštvo nastavlja da opada, više dece pohađa osnovnu školu, smrtnost dece dramatično opada, pristup pijaćoj vodi je izuzetno povećan, ciljano ulaganje u borbu protiv malarije, AIDS-a i tuberkuloze je spasilo milione. [...] Posle 2015, napori da se postigne napredak, jednakost, sloboda, ponos i mir biće podjednako nastavljeni”

56 Npr. brojni prilozi na blogu norveške organizacije NORRAG: <http://norrag.wordpress.com/tag/post-2015-education-goals/>.

(UN, 2014). Kaže se i da je „nekoliko ciljeva već dostignuto, kao što je smanjenje za pola broja ljudi koji žive u ekstremnom siromaštvu, a očekuje se da će i više ciljeva biti dostignuto do kraja 2015, za kada je određeno njihovo dostizanje” (Rio+20, 2014). Tako o procesu izveštavaju Ujedinjene nacije, a čitalac bi mogao da se zapita ko je tu zarobljen u *matrix*-u, a ko drži ključeve od njega. Pomak jeste napravljen u pogledu obuhvata dece osnovnim obrazovanjem, dostupnosti čistoj vodi, ali čak i taj pomak nije univerzalan – deca iz najmarginalnijih grupa i dalje su u ogromnoj meri isključena, a i razlike među zemljama su ogromne. Pri tome ostaje ceo niz drugih ciljeva koji nisu ni blizu ostvarenja.

Naravno, agenda za period posle 2015. je morala da bude postavljena još ambicioznije. Proces je počeo 2012, na konferenciji *Rio+20*⁵⁷, kada je generalni sekretar UN predstavio nove ciljeve za smanjenje siromaštva i postizanje održivog razvoja, i niz konsultacija, dogovaranja i pregovaranja je mogao da počne. U njega su se ‘ulila’ dva pravca razmišljanja – formulisanje ciljeva koji bi zamenili MDG i dalji rad na ciljevima održivog razvoja koji su formulisani na UN konferenciji o održivom razvoju u Riju 2012. godine (*UN Conference on Sustainable Development Río+20*).⁵⁸ Tek kasnije je ovome pridružen i proces formulisanja novih ciljeva iz oblasti obrazovanja koji bi trebalo da zamene EFA ciljeve. Neko vreme je čak postojala tendencija da se EFA proces zaustavi kako se ne bi pravile dve kompetitivne agende – suštinski neopravdan strah, jer su sadržaji, iako kompatibilni, ipak različiti. Verovatno se strepelo od rasipanja snaga (i finansija) na dve agende, što bi navodno ugrozilo njihovu realizaciju – kao da treba birati između borbe protiv siromaštva, s jedne, i borbe za obrazovanje, pismenost i razvoj, s druge strane...

Opšti okvir je pronađen u formulaciji *Ciljevi održivog razvoja (Sustainable Development Goals – SDG)*, koji su obuhvatili praktično sve i gde se obrazovanje javlja kao sredstvo implementacije ostalih ciljeva, ali i kao samostalni cilj. Formulirano je (zasad) 17 ciljeva održivog razvoja:

1. Okončanje siromaštva, svugde i u svim vidovima;
2. Okončanje gladi, dostupnost hrane, poboljšanje ishrane i unapređenje održive poljoprivrede;
3. Osiguranje zdravog života i unapređenje blagostanja za sve, u svim uzrastima;
4. Osiguranje inkluzivnog i pravičnog, kvalitetnog obrazovanja i unapređenje mogućnosti za celoživotno učenje za sve;
5. Postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena i devojaka;

57 Rio de Janeiro, Brazil, Jun 13–22, 2012.

58 Završni dokument ove konferencije nosi naziv *The future we want* (UN General Assembly, 2012).

7. POLITIKA OBRAZOVANJA ODRASLIH POSLE 2000: Sudar titana

6. Osiguranje dostupnosti vode i sanitarija za sve i održivo upravljanje njima;
7. Obezbeđivanje pristupa pouzdanoj, održivoj i savremenoj energiji za sve;
8. Unapređenje trajnog, inkluzivnog i održivog ekonomskog rasta, punog i produktivnog zapošljavanja i dostojanstvenog rada za sve;
9. Građenje solidne infrastrukture, unapređenje inkluzivne i održive industrijalizacije i podsticanje inovacija;
10. Smanjenje nejednakosti unutar države i između država;
11. Podsticanje inkluzivnih, bezbednih, otpornih i održivih gradova i naselja;
12. Osiguranje održive potrošnje i proizvodnje roba;
13. Preduzimanje hitnih mera u borbi protiv klimatskih promena i njihovih loših uticaja;
14. Očuvanje i održivo korišćenje okeana, mora i morskih resursa za održivi razvoj;
15. Zaštita, obnova i unapređenje održive upotrebe kopnenih ekosistema, održivo upravljanje šumama, borba protiv opustošenja, zaustavljanje degradacije i oporavak zemljišta, i zaustavljanje gubitka biodiverziteta;
16. Unapređenje miroljubivih i inkluzivnih društava za održivi razvoj, obezbeđivanje dostupne pravde za sve, i izgradnja efikasnih, odgovornih i inkluzivnih institucija na svim nivoima;
17. Jačanje sredstava realizacije i revitalizacija globalnog partnerstva za održivi razvoj (UN Sustainable Development Knowledge Platform, 2014).

Glavnu ulogu u *Post 2015* procesu preuzele su Ujedinjene nacije – Generalna skupština i generalni sekretar, pokrenuvši niz mehanizama za dogovaranje i savetovanje. Tri su glavna aktera u celom procesu:

- UN, sa svojim specijalizovanim agencijama (kao što je npr. UNESCO, uz *High Level Panel* – HLP i mehanizam HLPF: *High Level Policy Forum on Sustainable Development*, ali i uz važnu ulogu ECOSOC-a⁵⁹, koji ima zadatak da priprema, implementira i prati razvoj *Post 2015* agende i da vodi računa o integraciji tri dimenzije održivog razvoja u ovu agendu – ekonomsku, socijalnu i ekološku. Indikativno je da je prvi sasta-

59 ECOSOC – *The Economic and Social Council* je jedan od šest glavnih organa UN, uspostavljen još 1946, i glavno je telo za koordinaciju, preporuke, pregled politika i dijalog o njima o pitanjima ekonomskog, socijalnog i ekološkog razvoja. Poslednjih godina naglasak u radu ECOSOC-a je na integraciji i koordinaciji implementacije i praćenja rezultata glavnih UN konferencija i samita u ove tri oblasti i njima srodnim temama (www.un.org/en/ecosoc/).

nak HLP održan u Bretton Woods institutu, u skladu sa sve snažnijem okretanju UN ka privatnim i korporativnim izvorima finansiranja. Pri tome je generalni sekretar Ban Ki-moon imenovao za koordinatora HLP i za svog specijalnog savetnika Aminu J. Mohammed iz Nigerije, koja je, sem iskustva sa realizacijom MDG programa, poznata i po saradnji sa privatnim fondacijama, poput fondacije Bila i Melinde Gates, fondacije Hewlett Packarda za obrazovanje i sl.⁶⁰

- Države članice – s obzirom na odluku da države članice više učestvuju u ovom procesu, ali i zbog njihovog nezadovoljstva sve jačom ulogom korporacija i privatnih izvora finansiranja u ovom procesu, na Konferenciji Rio+20 je oformljena grupa predstavnika vlada niza zemalja koja ima za cilj da diskutuje, analizira i reaguje na predloge HLP-a. Ta grupa međuvladinog karaktera nazvana je *Otvorenom radnom grupom* – OWG (*Intergovernmental Open Working Group on Sustainable Development* – OWG⁶¹) i ona redovno održava sastanke i aktivno učestvuje u ovom procesu.
- Civilno društvo, koje ima izuzetno aktivnu ulogu u *Post 2015* procesu. Posebna tela UN – *Major Groups* za pojedina područja (MG) dobila su zadatak da organizuju i usmeravaju učešće civilnog društva – raznih grupa, pokreta i organizacija u ovom procesu. Najaktivniji međunarodni NGO-i su *Global Campaign for Education*, *Education International*, *ICAE*, *Action Aid*, *ASPBAE* i brojne druge (opet je izostao značajniji angažman INGO-a iz Evrope).

U ovom trouglu se definiše agenda, teče dogovaranje, biraju (i nameću) prioriteti, stvaraju koalicije. Iako UN tvrde da su „vlade u centru pregovaranja, ali da civilno društvo, mladi ljudi, biznis i drugi takođe imaju reč u ovoj globalnoj konverzaciji” (UN, 2014), upadljivo je da je angažman drugih međunarodnih organizacija veoma nizak kada se uporedi sa procesom kreiranja MDG-a – njihovi predstavnici sede u nekim telima, ali nisu mnogo aktivni.

Sve je postalo još složenije kada je UNESCO intenzivirao rad na EFA procesu, osnivajući *The EFA Steering Committee*⁶² (sastavljen je od 19 članica koje predstavljaju države, zatim predstavnici E-9, UN agencija: UNESCO, UNDP, UNFPA, UNICEF, kao i

60 <http://www.un.org/press/en/2012/sga1349.doc.htm>

61 Srbija učestvuje u istočnoevropskoj grupi, zajedno sa Belorusijom, a preko svog ambasadora u UN.

62 <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/coordination-mechanisms/efa-steering-committee/>

Svetske banke i OCED-a, civilnog društva i privatnog sektora). Postoji i EFA *High-Level Forum*, organizuje se godišnji globalni *EFA Meeting*, a važne su i regionalne konferencije čiji rezultati treba da obezbede da novi program sadrži regionalne aspekte i specifičnosti i da oblikuju konačan predlog na Svetskom obrazovnom forumu (*World Education Forum*) u Koreji u maju 2015.⁶³ Očekivanja od ove konferencije su velika – ona treba da dâ odgovore na pitanja da li će se formulisati nova EFA agenda, da li će biti uključena u SDG i kako, kakva će biti uloga GRM (*Global Monitoring Report*-a, koji prati implementaciju i napredak u ostvarivanju EFA ciljeva, ali je prerastao u nešto više i značajnije od toga...), kao i na pitanja koliko će mesto održavanja uticati na ishode, tj. da li će uspešan korejski „brak između obrazovanja, veština i ekonomskog razvoja” (King, 2013) biti shvaćen kao relevantan za definisanje pristupa EFA posle 2015. Naročita pažnja se pridaje aktivnom učešću civilnog sektora preko CCNGO (*The Collective Consultation of NGOs on Education for All – UNESCO, 2012a*⁶⁴) – mehanizma za dijalog, refleksije i partnerstvo sa nevladinim organizacijama u okviru EFA pokreta. CCNGO uključuje oko 300 nacionalnih, regionalnih i međunarodnih organizacija, ali UNESCO uglavnom ne podržava finansijski njihovo učešće u procesu.

Određena uloga u definisanju agende za period posle 2015. dodeljuje se filantropskim organizacijama, koje su „sve aktivnije u međunarodnoj saradnji na pitanjima razvoja i [...] očigledno imaju sposobnost da preuzmu veći rizik i da testiraju i uvode inovativne pristupe kao odgovore na izazove održivog razvoja” (ECOSOC, 2013). Problematično pitanje njihovog prava na učešće u kreiranju agende obrazovanja usporava proces dogovaranja, tako da je verovatnije da će one i dalje imati svoju, paralelnu agendu, još jednu koja će teći nezavisno od ove globalne, *Post 2015*.

Mehanizmi dogovaranja (sastanci, konferencije, radne grupe, predlozi, konsultacije, radni papiri, reakcije, izjave...), dinamika procesa (desetine i desetine skupova i sastanaka na brojnim lokacijama, neke koordinirane od strane nosećih tela i organizacija, neke nezavisno – npr. u organizaciji civilnog društva), brojnost i raznovrsnost učesnika dostigli su tačku u kojoj je postalo gotovo nemoguće pratiti detalje procesa (već i uvid u mali deo sa spiska resursa – proizvedenih dokumenata, izveštaja i sl. – jeste impresivan!⁶⁵), a kamoli aktivno učestvovati u njemu, ako ništa drugo, makar zbog teškoće da se odredi koji skupovi su zaista važni, koja vrsta učešća i način reagovanja može da donese neki efekat i koje su linije uticanja na glavne ak-

63 <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/world-education-forum-2015/>

64 Takođe: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/coordination-mechanisms/collective-consultation-of-ngos/>

65 <http://www.un.org/millenniumgoals/beyond2015-resources.shtml>;

tere. Štaviše, postavlja se i pitanje ko su zaista akteri procesa, ne oni vidljivi, već stvarni. Odsustvo 'starih' aktera može da znači dve stvari – prvo, da je ceo proces irelevantan, da se važne odluke donose negde drugo i da su UN definitivno izgubile centralnu ulogu; drugo, da su pronađeni načini da se na proces utiče drugačijim, manje vidljivim kanalima. Oba objašnjenja su tačna i praktično se dopunjuju. Centri moći su pomereni i UN više nisu interesantna arena za odbranu interesa, definisanje agende i određivanje prioriteta, a u meri u kojoj je to još potrebno, taj uticaj se ostvaruje indirektno, pre svega preko finansijskih mehanizama: velike korporacije i finansijske institucije preuzimaju (veoma netransparentno i delom nezvanično) finansiranje pojedinih tela i radnih grupa u *Post 2015* procesu⁶⁶ i na taj način otvaraju dosta siguran prostor za svoje delovanje.⁶⁷ Mnogo govori već i sama činjenica da je, npr. samit u Riju 1992. bio oko 80% finansiran iz UN fondova i oko 20% od donacija, a konferencija u Riju 2012. u upravo obrnutoj proporciji – 20% sopstveni budžet, 80% od privatnih korporacija. Govoreći o Riju, analizirajući modalitete finansiranja i ulogu NGO-a u promenama tih modaliteta, Meyerstein jasno kaže da finansijeri određuju agendu (Meyerstein, 2012: 19). Tendencija uticanja na UN tela indirektnim putem od strane privatnih kompanija više nije skrivena, tako da je, kao reakcija na ovaj trend, došlo do pomenutog nepoverenja država članica prema telima UN i do jedne nove koalicije – između organizacija civilnog društva i predstavnika vlada pojedinih država članica, naročito kroz mehanizam *Open Working Group*, koje na taj način 'zaobilaze' neke od UN mehanizama za koje se sumnja da su 'korumpirani' interesima privatnog kapitala.⁶⁸ Da nije reč o 'paranoji' pojedinih zemalja, pokazuje i inicijativa *Education first*,⁶⁹ koju je 2012. pokrenuo Generalni sekretar UN⁷⁰ u cilju dostizanja MDG-a, sa posebnim zadatkom da radi na obuhvatu dece osnovnim obrazovanjem, na kvalitetu obrazovanja i na globalnom građanstvu. Specijalnu ulogu izaslanika u ovoj inicijativi dobio je britanski premijer Gordon Brown, i to ne samo on već i njegova supruga Sarah Brown, izvršni predsednik *Global Business Coalition for Education*.⁷¹ S obzirom

66 Npr. sastanci ECOSOC-a sa predstavnicima *Bretton Woods* instituta – MMF-om i Svetskom bankom (<http://sd.iisd.org/events/special-high-level-meeting-of-ecosoc-with-the-bretton-woods-institutions-wto-and-unctad-2/>).

67 Beleške autora sa sastanaka u telima UN, UNESCO-a i civilnog društva tokom *Post 2015* procesa u 2013. i 2014. godini.

68 Ibidem.

69 <http://www.globaleducationfirst.org/>

70 Jedna u nizu ličnih inicijativa generalnog sekretara, što za UN nije uobičajeno i što svojom netransparentnošću budi skepsu kod ostalih aktera.

71 <http://gordonandsarahbrown.com/2012/03/education-for-all/>

na tematiku (i na uobičajenu britansku poziciju u ovim procesima), prilično čudni izbori. Ili možda i ne tako čudni...

U agendi za *Post 2015*, obrazovanje odraslih je našlo mesto samo indirektno, kroz opštije, sveobuhvatne formulacije, uprkos velikim naporima civilnog društva i UIL-a. Ova koalicija, očigledno, nije bila dovoljno jaka da se izbori za posebno mesto obrazovanja odraslih u ukupnom setu ciljeva, ostalo je da bude pokriveno ciljem broj četiri. Zbog toga su se međunarodne organizacije koje se bave obrazovanjem fokusirale na razradu ovog cilja. Niz predloga, sastanaka, konsultacija doneo je dva paralelna niza predloga za formulisanje ciljeva (*targets*) u okviru opšteg cilja četiri. Prvi predlog je došao od OWG i sadrži sledeće:

- 4.1 Do 2030. osigurati za sve devojčice i dečake završavanje besplatnog, pravičnog i kvalitetnog osnovnog i srednjeg obrazovanja koje vodi ka relevantnim i efektivnim ishodima učenja;
- 4.2 Do 2030. osigurati da svim devojčicama i dečacima budu omogućeni kvalitetan razvoj i briga u ranom detinjstvu i predškolsko obrazovanje, tako da budu spremni za osnovno obrazovanje;
- 4.3 Do 2030. obezbediti jednaku dostupnost svim ženama i muškarcima kvalitetnom i pristupačnom tehničkom, stručnom i visokom obrazovanju, kao i univerzitetu;
- 4.4 Do 2030. povećati broj XY%⁷² broj mladih i odraslih koji poseduju relevantne veštine za zapošljavanje, što uključuje i tehničke i stručne veštine, 'pristojne' poslove i preduzetništvo;
- 4.5 Do 2030. eliminisati razliku među polovima u obrazovanju i osigurati ravnopravan pristup svim nivoima obrazovanja i stručnog osposobljavanja za ugrožene, zatim za osobe sa invaliditetom, za autohtone narode i za decu u kritičnim situacijama;
- 4.6 Do 2030. osigurati da svi mladi i najmanje XY% odraslih, i muškarca i žena, postignu pismenost i sposobnost računanja;⁷³
- 4.7 Do 2030. osigurati da svi učenici steknu znanja i veštine potrebne za unapređenje održivog razvoja, pri tome se misli i na ona stečena putem obrazovanja za održivi razvoj i održive stilove života, ljudskih prava, rodnu ravnopravnost, unapređenje kulture mira i nenasilja, globalno građanstvo, i uvažavanja kulturne raznolikosti i doprinosa kulture održivom razvoju.

72 Tačan % tek treba da se utvrdi u konsultacijama, raspravama i pregovorima koji slede.

73 U originalu: *literacy and numeracy* – što predstavlja vraćanje na stare, prevaziđene koncepte pismenosti.

- 4.a Izgraditi i unaprediti obrazovne ustanove koje su prilagođene deci, licima sa invaliditetom, i rodno osjetljivim, i obezbediti sigurno, nenasilno, inkluzivno i efektivno okruženja za učenje za sve;
- 4.b Do 2030. povećati za XY% na globalnom nivou broj stipendija za visokoškolske studije za zemlje u razvoju, posebno za LDC⁷⁴, SIDS⁷⁵ i afričke zemlje, kao i za stručno osposobljavanje, ICT, tehničke, inženjerske i naučne programe u razvijenim zemljama i drugim zemljama u razvoju;
- 4.c Do 2030. povećati za XY% broj kvalifikovanih nastavnika i ojačati međunarodnu saradnju za obuku nastavnika u zemljama u razvoju, posebno LDC i SIDS (UN Sustainable Development Knowledge Platform, 2014).

Ovaj niz ciljeva je dobio veliku podršku, uprkos brojnim slabostima zbog kojih izgleda kao da je 'preskočio' prethodnih četrdesetak godina razvoja i teorije i prakse obrazovanja. Kritike su najglasnije bile u nevladinom sektoru i u UNESCO-u. Zato je usledio kontrapredlog formulisan u okviru EFA procesa koji je vodio UNESCO. Na sastanku u Muscatu (Oman), predstavnici vlada, bilateralnih i multilateralnih organizacija, civilnog društva i dr. doneli su *Muscat agreement*, u kome su potvrdili stav da je obrazovanje ljudsko pravo, i formulisali niz predloga za ciljeve koji bi bili prihvaćeni kao agenda za *Post 2015*. Osnovni ciljevi definisani u ovom dokumentu su:

1. Do 2030. najmanje XY% dečaka i devojčica je pripremljeno za osnovnu školu kroz kvalitetnu negu i obrazovanje u ranom detinjstvu, uz najmanje jednu godinu besplatnog i obaveznog predškolskog obrazovanja, sa posebno posvećenom pažnjom na ravnopravnost polova i na one koji su najviše marginalizovani;
2. Do 2030. sve devojčice i dečaci završiče besplatno i obavezno kvalitetno osnovno obrazovanje od najmanje devet godina i ostvariti relevantne ishode učenja, sa posebno posvećenom pažnjom na ravnopravnost polova i na one koji su najviše marginalizovani;
3. Do 2030. svi mladi i najmanje XY% odraslih dostići će nivo pismenosti i računanja dovoljno visok da u potpunosti učestvuju u društvu, sa posebno posvećenom pažnjom devojčicama i ženama, kao i onima koji su najviše marginalizovani;
4. Do 2030. najmanje XY% mladih i XY% odraslih poseduje znanja i veštine za pristojan rad i život stečene kroz tehničko i stručno obrazovanje, više sekundarno i tercijarno obrazovanje i obuku, sa posebno

74 LDC – *Least Developed Countries*, najmanje razvijene zemlje.

75 SIDS – *Small Island Developing States*, male ostrvske zemlje u razvoju.

- posvećenom pažnjom na ravnopravnost polova i na one koji su najviše marginalizovani;
5. Do 2030. svi učenici stiču znanja, veštine, vrednosti i stavove za uspostavljanje održivih i mirnih društava, uključujući one stečene kroz globalno građansko obrazovanje i obrazovanje za održivi razvoj;
 6. Do 2030. sve vlade treba da obezbede da svi učenici imaju kvalifikovane, profesionalno pripremljene, motivisane i visoko podržane nastavnike;
 7. Do 2030. sve zemlje izdvajaju najmanje 4–6% svog bruto domaćeg proizvoda (BDP) ili bar 15–20% od svoje javne potrošnje na obrazovanje, uz to što prioritetiziraju grupe koje su najviše ugrožene, jačaju finansijsku saradnju za obrazovanje (UNESCO, 2014c).

Sem ovih ciljeva, dogovor iz Muscata predlaže i nekoliko konkretnih koraka koji treba da omoguće implementaciju. Razlike ova dva dokumenta na prvi pogled nisu velike, ali mogu biti značajne. *Muscat agreement* se svojim inkluzivnim pristupom očigledno trudi da ostavi što više prostora za obrazovanje odraslih, precizniji je u formulacijama i zahtevima, uključuje mirovno i građansko obrazovanje. Ove i još nekoliko razlika uslovile su burnu unutrašnju dinamiku procesa i panično lobiranje u brojnim telima i na mnogim etapama *Post 2015* procesa, koje je imalo za cilj da se dobije „što više Muscata u OWG predlogu”. Intenziviran je i inače veliki broj sastanaka, a broj dokumenata, reagovanja i raznih drugih papira dobio je inflatorni karakter. Kada je Konferencija *Rio+20* odlučila da novi ciljevi održivog razvoja (SDG) budu malobrojni, ambiciozni i jednostavni za saopštavanje,⁷⁶ vrlo verovatno da se nije mislilo na ovaj razvoj događaja. Da li je to izraz demokratičnosti i inkluzivnosti procesa formulisanja novih ciljeva u periodu posle 2015? Svi dokumenti i tela tvrde upravo to. Ipak, ima osnova za sumnju iz nekoliko razloga:

- Polazni dokumenti su dovoljno loši da bi ih 'brušenje' formulacija moglo popraviti, i teško da mogu izdržati bilo kakvu ozbiljnu analizu – sa stanovišta naučne utemeljenosti, iskustava iz prakse, raznolike realnosti zemalja na koje treba da budu primenjeni – kontekstualnosti, konzistentnosti, relevantnosti...;
- Predlozi se ne zasnivaju na analizi propusta i razloga za neispunjenje prethodnih – MDG i EFA ciljeva;
- Predlozi polaze od implicitne pretpostavke da će 'kvalitetnije' formulisanje i definisanje ciljeva doprineti jačanju političke volje za njihovu

76 *Limited in number, aspirational and easy to communicate* (UN Sustainable Development Knowledge Platform, 2014).

implementaciju, kao i obezbeđenju resursa – nema nikakvih osnova za ovakve pretpostavke, naprotiv, iskustvo je pokazalo da ovo nije ključan faktor;

- Nije jasno čiji su zapravo ovi ciljevi – pripadnost 'globalnoj zajednici' ne obećava i globalnu odgovornost, jer ona ne postoji, nema jasnih mehanizama kojima se nacionalne vlade mogu privoleti na njihovu implementaciju (ni ovde nema analize prethodnog iskustva i izvlačenja pouka). U formulisanju ciljeva ne učestvuju najmoćniji svetski akteri od kojih značajno može da zavisi implementacija;
- Izostala je još jedna važna komponenta – nije uzet u obzir veoma promenjen kontekst u odnosu na kraj XX veka, kada su pripremani MDG-i i nije odgovoreno na to kako će taj kontekst uticati na implementaciju. On je prevashodno 'ušao' preko sadržaja, i to je najočiglednije u uticaju dve posebne agende na SDG – agendi održivog razvoja sa problematikom klimatskih promena, i agendi jednakosti polova sa problemima položaja i obrazovanja žena.

Stiče se utisak da je u centar procesa ubačena 'koska' oko koje je nastalo mnogo buke i dinamike, a da je, dok rasprave traju, zapravo samo skrenuta pažnja sa činjenice da će se odluke od suštinskog značaja za ceo ovaj proces donositi negde drugo. Za ovu tvrdnju postoji još jedan indikator: To je čvrsto verovanje najvećeg broja aktera da je jedan od glavnih propusta u formulisanju MDG i EG ciljeva bio taj što nisu bili precizno, kvantitativno određeni i što nisu formulisani indikatori i kvantitativni pokazatelji kojima će se meriti njihov napredak. Nevladine organizacije (npr. *Global Campaign on Education*) se nisu bavile ovim aspektima pri formulisanju MDG-a, pa je neka vrsta 'krivice' za ovaj propust usloвила pozitivan odgovor na reakciju iz UN i UNESCO-a – od njih je uz ovu tezu došao i poziv svim uključenim partnerima da se što bolje i preciznije formulišu indikatori. Gotovo bi se histerijom moglo nazvati ono što je usledilo – brojne rasprave oko toga da li je bolje formulisati cilj 50% opismenjenih odraslih (što je u osnovi nehumano, jer 'dopušta' da polovina – oko 400 miliona ljudi može da ostane nepismeno) ili svih 100% (što je pak sasvim nerealno, pa time možda i štetno); zatim rasprave o tome da li zahtevati osam ili devet godina obaveznog školovanja i kako što preciznije meriti 'kvalitet' i 'pismenost' (kao da se te teme po prvi put pojavljuju na međunarodnoj sceni). Ipak, pozitivno se gleda na činjenicu da nevladine organizacije ne posmatraju proces samo kroz prizmu lobiranja već neočekivano angažovano unose i rezultate istraživanja, angažuju *think-thank*-ove i unose profesionalnu perspektivu, mnogo više nego ranije (King and Palmer, 2013: 36).

Definisanje ciljeva, zadataka i indikatora u pojedinačnim područjima predmet je odlične kritičke analize i konkretnih preporuka za pojedinačna područja od strane E. Unterhalter iz 2013. (jedna od njih se odnosi na razvijanje indikatora za celoživotno učenje), ali zasad nema izgleda da će one biti prihvaćene. Ona zaključuje da je „implementiranje MGD-a preko pristupa zasnovanog na rezultatima dovelo do toga da se okrive slabi i siromašni, što je samo povećalo nejednakosti. [...] Treba da postavimo pitanje šta se dobilo podacima koji su tehnički adekvatni, i robusnim sistemom validacije, a šta je izgubljeno zbog nedostatka širokog javnog razumevanja procesa merenja, izbora indikatora i tačnog lociranja odgovornosti” (Unterhalter, 2013: 21–22). King i Palmer uz to upozoravaju da su debate u okviru *Post 2015* daleko više vođene politikom, dopadljivim frazama i konsenzusima, implicitnim teorijama nego podacima, informacijama, brojkama – tzv. dokazima koji treba da služe kao osnova planiranja i upozoravaju na to da mnoge zemlje joga ne učestvuju u ovim debatama (King and Palmer, 2013: 42, 41).

Još jedna od kolateralnih posledica ovog složenog procesa je i proces odvajanja aktera od 'baze', tj. onih u čije ime i za koga se ciljevi formulišu. Zemlje su navodno ravnopravno zastupljene preko predstavnika vlada (kao da to obezbeđuje punu demokracičnost procesa sa stanovišta širih slojeva stanovništva i zastupanje njihovih interesa), a pojedine oblasti i preko predstavnika civilnog društva. Unterhalter i Dorward kažu da je jedan od glavnih izazova *Post 2015* procesa upravo loša artikulacija *top down* i *bottom up* pristupa u međunarodnom razvoju i da se bavljenje ovim izazovom mora povezati sa pet principa za definisanje ciljeva i indikatora, a to su: holizam, jednakost, održivost, pripadnost i globalne obaveze (Unterhalter and Dorward, 2013).

'Elitizacija' je izražena čak i u međunarodnim nevladinim organizacijama, naročito onim velikim, moćnim, koje su 'zauzele' proces *Post 2015*, postale nezamenljivi akteri i, uz prilično bezopasnu kritiku upućenu pojedinim predlozima, formulacijama, pristupima, nastavile da 'igraju' po datim pravilima igre koja je zatvorena za veliki broj drugih, upravo zbog svoje složenosti i stalne, neumorne proizvodnje novih stavova, mišljenja, reagovanja, rezolucija, preporuka. Posle duge borbe da se glas civilnog društva čuje, došlo se u situaciju da se on zaista i čuje, ali ga više niko ne sluša, i da ono ne uspeva da se na pravi način izbori sa mnogim konkurentskim interesima i da „prevlada ravnodušnost međunarodne publike” (Tkalac and Pavičić, 2013: 499).

Sa formulisanim predlozima za period posle 2015, ma koliko da budu usavršavani do Svetskog obrazovnog foruma (WEF) u Koreji maja 2015. godine, i ciljevima koji konačno budu usvojeni u Njujorku septembra 2015. na Generalnom zasedanju UN, situacija u obrazovanju odraslih ne može da bude mnogo bolja. Kada bi se oni ostvarili

u potpunosti do 2030, to bi svakako značilo poboljšanje i za obrazovanje odraslih na globalnom nivou i na nacionalnim nivoima, ali nije ih moguće ostvariti bez obrazovanja odraslih. Ako se SDG i uzimaju kao opšti okvir, a zatim se cilj broj četiri (koji se odnosi i na obrazovanje) razradi detaljnije (bilo kroz OWG ili kroz EFA proces), nema razloga da se ne ode dalje i da se npr. *Belemski okvir za akciju* (ili neka njegova revizija) ne uzme kao detaljnija razrada aspekta obrazovanja odraslih. No, nema naznaka da bi se tako nešto moglo dogoditi, naprotiv. S obzirom na dinamiku koja se očekuje u 2015. i dve odlučujuće konferencije, UIL je zaključio da obrazovanje odraslih nema šanse da dobije svoj deo pažnje u tako 'gustom' prostoru, pa je čak CONFINTEA VI *Mid-term* konferenciju pomerila iz njenog redovnog termina održavanja i odložila je za neizvesnu 2016, kao i objavljivanje GRALE III izveštaja, a ona sama kao da je ušla u *low-profile* mod, baveći se pretežno EFA procesom i marginalno prateći ostale događaje i aktere, iako upravo UNESCO i UNICEF vode *Globalne tematske konsultacije o Post 2015 agendi*. U UNESCO-voj *Concept note on the Post-2015 education agenda* se podseća, npr., da problem Afrike kao regiona, ali i problem ravnopravnosti polova, predstavljaju dva globalna prioriteta UNESCO-a u njegovoj srednjoročnoj strategiji od 2014. do 2021. godine (UNESCO, 2013), što koincidira sa nekim od prioriteta *Post 2015* agende, a preporuke evaluacijske grupe (UNESCO IOS/EVS, 2013: 10) su da UIL svoj mandat u oblasti celoživotnog učenja, pismenosti, obrazovanja odraslih i kontinuiranog obrazovanja poveže sa širim globalnim agendama – MDG (tj. SDG) i EFA ciljevima. UNESCO i UNICEF su, doduše, u rezimeu globalnih konsultacija odlučni: „Bez obzira na moguću strukturu *Post 2015* agende, obrazovanje mora da bude eksplicitan cilj, fokusiran na jednakost, pristup i kvalitetno učenje. Prema tome, ravnopravno, kvalitetno celoživotno učenje za sve se predlaže kao najširi cilj obrazovanja” (UNICEF and UNESCO, 2013: 2). Ovaj rezime-program pominje i obrazovanje odraslih, sa nekoliko predloga, iako ne mnogo konkretnih. UIL je pokušao na još jedan način da utiče na globalne procese odlučivanja – svojim konceptom *skills for life and skills for work* (veštine i za život i za rad) i pokušajem da prevaziđe dihotomiju opšteg (građanskog, multikulturnog) i stručnog obrazovanja, sa promišljenom argumentacijom i koherentnim predlozima, ali je ovaj pokušaj imao više odjeka u *Post 2015* retorici i diskusijama nego u konkretnim predlozima, ciljevima i indikatorima.

U svim preporukama se implicitno očekuje da celoživotno učenje bude ključna oblast nove agende koja će biti usvojena za period 'posle MDG', ali ipak sve ukazuje na to da ovo neće biti slučaj, jer se ona vidi samo kao opšti okvir, neka viša, apstraktna kategorija koja u implementaciji ne nalazi svoje mesto. U opštem cilju broj četiri definisano je „celoživotno učenje za sve”, ali se 'obrazovanje odraslih' ne pojavljuje ni u jednoj od dva trenutno aktuelna, konkurentna programa (*Muscat agreement* i *OWG proposal*).

Da li će svet zaista izgledati bolje posle 2015, i gde će biti obrazovanje odraslih u njemu, nije izvesno, ali je još manje izvesno da će ovako zacrtan put dovesti do željene 2030. godine.

8. ZAVRŠNA RAZMATRANJA: U makazama paradigmi

„Obrazovanje odraslih će postati činilac napretka ako se njegovi kratkoročni ciljevi usmereni na samorealizaciju učine kompatibilnim sa dugoročnom, eksperimentalnom, ali odlučnom politikom promene socijalnog poretka.” Ovako je 1926. godine pisao Lindemann u svojoj već legendarnoj knjizi *Značenje obrazovanja odraslih* (*The Meaning of Adult Education*). Moderna istorija obrazovanja odraslih u velikoj mери se poklapa sa istorijom pokušaja da se promeni socijalni poredak. U Evropi je taj razvoj tekao putanjom laganog napretka, prekinutog dva puta svetskim ratovima, i sa manjim amplitudama. Međutim, globalna analiza pokazuje drugačiji razvoj – kompleksnu dinamiku i isprepletanost koja je uslovlila vrlo neravnomeran razvoj baš kao da istorija izvodi živi eksperiment sa značenjem, mogućnostima i funkcijama obrazovanja odraslih. Posmatranje pojedinih regiona u svetu može dati uvid u pojedine delove ovog mozaika, a posmatranje kroz prizmu politike međunarodnih organizacija omogućava možda grub i nespecifičan uvid, ali informativan u pogledu ključnih trendova, promena i faktora od kojih zavise te promene.

Međunarodni politički, ekonomski, socijalni, pa čak i vojni kontekst se pokazao kao snažna determinanta osnovnih shvatanja o tome da li je obrazovanje odraslih potrebno i, ako jeste, kakvo ono treba da bude i koje funkcije da ispunjava. Taj kontekst jeste determinanta prakse obrazovanja odraslih, ali sama praksa, čak i razvijena, ne dovodi obavezno do razvijanja teorijske misli, a još manje do formiranja obrazovanja odraslih kao područja svesnog i planskog delovanja politika. Da bi se to dogodilo, moguća su dva puta, a za oba su potrebni akteri koji će:

- da značenja i zaključke iz prakse transponuju na nivo šire društvene potrebe i prevedu ih u principe političkog planiranja i delovanja;
- da postojeće uvide (iz oblasti teorijskih i/ili konceptijskih postavki) ili značenja i zaključke iz neke druge prakse (neke druge oblasti ili pak neke druge zemlje, regiona...) upotrebe za formulaciju svojih ciljeva i strategija i za formulisanje politika, i da na taj način utiču ‘odozgo’ na praksu.

U globalnim okvirima ti akteri su upravo međunarodne organizacije. One pretežno koriste drugi pristup (značenje i funkciju obrazovanja odraslih izvode iz svojih opštih ciljeva ili iz ciljeva neke druge oblasti, zatim iz istraživanja, teorija različite provenijencije, iz dokazanih ili pretpostavljenih odnosa obrazovanja odraslih sa drugim područjima...). Politički, vojni, ekonomski, finansijski i socijalni kontekst upravo preko međunarodnih organizacija deluje na obrazovanje odraslih, u velikoj meri ga oblikuje i menja. To se pre svega odnosi na shvatanja obrazovanja odraslih, na dominantne koncepte, paradigme i pristupe. Oni se u realizaciji susreću sa nacionalnim praksama, koje su u velikoj meri definisane lokalnim kontekstom, pa stepen sličnosti i razlika u kontekstima (njihovo slaganje ili sukob) određuje i sudbinu koncepata obrazovanja odraslih i stepen konvergencije politika. Na taj način, obrazovanje odraslih ulazi u relaciju sa opštom situacijom – stanjem u kojem se svet nalazi, kao i sa stanjem njegovog duha, ali i sa nizom pojedinačnih faktora koji opet imaju svoje međusobne, promenljive relacije. I ta činjenica nije nova – problemi koji proizilaze iz nje javljaju se već veoma dugo, samo u različitim varijacijama. Poražavajuća je činjenica da reči Ašera Deleona iz 1976. možemo potpisati kao aktuelne skoro pa četiri decenije kasnije: „U svetu koji pati od narastajuće diskrepance između povećanog bogatstva i sve većeg siromaštva, od zla neokolonijalističkog pritiska, opstajanja eksploatacije i opresije i nametanja 'životnih stilova i modela', skrivenih i otvorenih načina da se budućnost izgradi 'smanjivanjem jaza' i 'imitiranjem naprednijih', bilo bi nezamislivo da obrazovanje bude oslobođeno tih problema. Ovo se odnosi i na pojedine zemlje, jer u društvima koja su zasnovana na supremaciji autokratija ili birokratija, na zanemarivanju ljudskih vrednosti i realne participacije ljudi, na otvorenim i skrivenim načinima da se smanji ili omete ljudska sloboda, na kontinuitetu starih ili kreiranju novih elita i monopola – pa, kako mogu obrazovni sistemi izgledati kao da su sa nekog drugog sveta?! Obrazovanje je tako intimno povezano sa svim aspektima međunarodnog i nacionalnog života da na njega utiču sve deformacije, poremećaji, disbalansi i kontradikcije sa drugih životnih staza” (Deleon, 1976: 624).

U ovom složenom, multidimenzionalnom modelu koji sobom nosi ili odražava probleme globalnog sveta, tenzije međunarodnih odnosa i političkih sukoba, ekonomske i druge krize, moguće je doći do niza zaključaka o obrazovanju odraslih i ulozima velikih aktera u njegovom kreiranju i promenama. U prethodnom delu studije to je i učinjeno. Za obrazovanje odraslih time se otvara i niz posebnih pitanja koja su od značaja za samu andragošku nauku. Ona se mogu videti kao niz paradigmatskih izbora i dilema koje se stavljaju pred obrazovanje odraslih, niz pitanja gotovo ontološkog značaja koja svojim makazama seku i kroje sudbinu ove oblasti. Od brojnih, može se izdvojiti nekoliko važnijih:

- *Da li obrazovanje odraslih ima moć da promeni društvo, socijalni porijek, stanje stvari ili može samo da sledi promene koje se dešavaju u okruženju i u svetu?*

Ova dilema se ponekad formuliše kao *push* ili *pull* funkcija – a na nju nije lako odgovoriti ni na nacionalnoj, ni na globalnoj ravni. Prethodne analize ukazuju na to da je obrazovanje odraslih u velikoj meri bilo reaktivno i da je kontekst bio determinanta obrazovanja odraslih, a ne obrnuto; velike političke i ekonomske promene nosile su i promenu paradigmi i konceptata obrazovanja čiji su često bile instrument. Tačnije rečeno, obrazovanje odraslih je ogledalo društva! Na nacionalnom nivou to je prilično vidljivo, na globalnom – raznovrsnost ometa stvaranje jedinstvene, jasne slike, ali ona kao takva i ne može postojati, što ne osporava ovaj zaključak. Ipak, on ima samo delimičnu validnost i to na uzorku uticaja politike međunarodnih organizacija, što je samo jedan od domena i terena na kojima deluje obrazovanje odraslih. Ono deluje drugom vrstom mehanizama – globalno manje vidljivih i sa delovanjem tek 'na duge staze'. Danas su ti mehanizmi, i pored globalizacijskih efekata, jači na mikroplanu nego u XVIII, XIX i u prvoj polovini XX veka, kada je obrazovanje odraslih, kao društveni pokret, imalo snažne socijalne i političke efekte. Obrazovanje odraslih, i pored svih napora civilnog društva i saradnje sa savremenim socijalnim pokretima, više nije pokret i snaga njegovog delovanja je premeštena na druge instance, što samo znači da se njegovi efekti moraju procenjivati na drugačiji način. Činimo li to aršinima koje globalni svet obrazovanja koristi, pristajemo na zadata, tuđu paradigmu i oduzimamo obrazovanju (svakom, pa i obrazovanju odraslih) moć koju realno ima i bez koje ne bi kroz istoriju bilo upotrebljavano ni u dobre, ni u loše svrhe. Kako ono može da bude 'aktivnije' i 'delatnije' u okvirima međunarodnog kreiranja politike, pitanje je drugačije vrste.

Ovde valja izbeći još jednu paradigmatšku zamku – već tezom da bi obrazovanje odraslih 'trebalo' da menja društvo, stajemo na jasne pozicije i usvajamo koncept po kojem svako drugo obrazovanje odraslih (ono koje to ne radi ili bar ne pokušava da radi) ne zaslužuje taj naziv. Odbacivanje svih vrsta obrazovanja odraslih koje pomažu, npr., adaptaciji (egzistencijalno nužnoj u brojnim, raznovrsnim uslovima) ili unapređivanju sistema (koji god to sistem bio) vrsta je redukcionizma od kojeg danas 'pati' veliki broj zastupnika i predstavnika obrazovanja odraslih, čime mu više škode nego što pomažu.

Odgovarajući na pitanje može li obrazovanje da promeni društvo, Apple navodi da „uprkos velikim razlikama između desnih i levih oko uloge obrazovanja u proizvodnji nejednakosti, obe strane dele jedan zajednički elemenat, a to je osećaj da obrazova-

nje može i treba da učini nešto oko društva, bilo da ponovo uspostavi ono što je bilo izgubljeno ili da radikalno promeni ono što sada postoji” (Apple, 2013: i).

Postoji i suštinska teškoća da se da odgovor na ovakvo pitanje. Ono podrazumeva da je savremena nauka (istorija, politikologija...) dala jasan odgovor na pitanje šta je to što pokreće istoriju, što menja tok razvoja, što je u korenu društvenih promena, što menja dominantne paradigme: ideje, istaknuti pojedinci, snaga mase, materijalni odnosi, ekonomija, splet okolnosti – ili sve to zajedno. Iako savremeni svet može na prvi pogled izgledati jednostavan za tumačenje u smislu ekonomije i finansija kao njegovih pokretača, to je samo deo istine. Iza te slike krije se burni svet ideja (od kojih su neke vrlo iracionalne), emocija i najrazličitijih interesa i potreba. Delujući na svaki od ovih aspekata, obrazovanje odraslih učestvuje u promenama, ali je izvesno da ono danas nije globalno formirana, konzistentna i prepoznatljiva jedinica političke, ekonomske ili socijalne moći.

Dalja konkretizacija pitanja o promenama paradigmi i prakse vodi do pitanja kako se dešavaju promene u kreiranju politike i kako se menjaju političke paradigme. Raspravljajući o uticaju ideja na promene paradigmi kod kreatora politika (kao vrsti socijalnog učenja), Hall analizira i snage koje vode stabilizaciji, ali i one koje vode promeni, i kaže da se kreiranje politike u skoro svim područjima „odigrava u kontekstu jedne određene grupe ideja koje neke društvene interese prepoznaju kao više legitimne od drugih i daju prednost jednoj vrsti političkih ideja nad drugima” (Hall, 1993: 292), a Baumgartner analizira kako se sudara moć onih koji brane *status quo* i stare paradigme, i moć onih koji žele promene, tj. moć pravila unutar institucije i moć novih ideja (Baumgartner, 2013). Zamena ‘obrazovanja odraslih’ ‘celoživotnim učenjem’ je i neka vrsta pobede političkog nad naučnim diskursom, što otvara pitanje učešća nauke i istraživanja u novoj globalnoj arhitekturi ove oblasti. Dalja analiza procesa promena međunarodnih organizacija, s obzirom na unutrašnju dinamiku i spoljašnje faktore, mogla bi da ukaže na mogućnost većeg uticaja obrazovanja odraslih – profesije, nauke i istraživanja – na promene u politici međunarodnih organizacija u ovoj oblasti.

Pokušaji promene uvek su praćeni (re)definisanjem ciljeva. No, danas zamišljati ‘svet kakav bi mogao da bude’ deluje kao neka vrsta povlačenja, možda i zbog postmoderne averzije i opreza u odnosu na ‘velike narative’...” (Walker, 2009). Pitanje bi moglo i da glasi da li obrazovanje odraslih danas ima pravo na misiju i viziju, da li je to zastarelo i naivno gledište ili se valja prikloniti nekoj vrsti *Realpolitik* u obrazovanju odraslih – da ono ispunjava funkciju realizacije indikatorima precizno uobličениh ciljeva za čije su formulisanje bile zadužene neke više, ‘ozbiljne’ sfere.

Shvatanja koja odbacuju holističke, kritičke, emancipatorske ideje o obrazovanju kao utopističke, kao iluzije, a promenu ili bar poboljšanje sveta putem obrazovanja kao bajku, ne kažu zašto bi „neoliberalna utopija” (Barros, 2012: 130) ili „neoliberalno socijalno fantaziranje” (*neoliberal social imaginery* – Rizvi, 2007: 122) – ekonomski razvoj baziran na deregulaciji i privatizaciji, konzumerizam kao mera uspešnosti, globalna trgovina, i sve to kao put za globalno ukidanje siromaštva i održivi napredak – bili manja iluzija ili lišeni utopizma. „Utopije su moćno sredstvo artikulisanja alternativnih vizija savremenih društava” (IJLE, 2012: 666), a svaka kritika proizilazi iz alternativne vizije – zdrave utopije (English and Mayo, 2012: 127) – kao što je uvek i bilo, i kao takve one imaju svoju funkciju i danas, pri čemu svaka mora biti otvorena za analizu i kritiku, pa i one koje pripadaju *mainstreamu*. Uz kritički duh, neophodno je i ono što Giroux (2004: 63) zove „obrazovana nada” (*educated hope*) – kao deo šire politike koja prepoznaje realne uslove koji čine demokratske politike mogućim. Nada nije samo čežnjiv pogled iza datog horizonta već, kako A. Benjamin kaže, strukturni uslov sadašnjosti.

- *Da li obrazovanje odraslih treba da ostane na humanističkoj paradigmi, boreći se protiv neoliberalne? Da li se prva može izjednačiti sa opštim i građanskim, a druga sa stručnim obrazovanjem i obukom?*

Na prvi pogled može izgledati da se cela međunarodna politika obrazovanja odraslih obavlja kroz borbu humanističke i neoliberalne paradigme, i da je to suštinski izbor. Bez poricanja borbe paradigmi, a svedoci smo te borbe, mora se reći da je ovo razdvajanje i ovaj sukob u suštini artifičijelan – on ne odgovara širokoj, sveobuhvatnoj koncepciji obrazovanja odraslih (koja poznaje, dozvoljava i proučava sva različita strujanja, shvatanja i pristupe), ne odgovara srži procesa obrazovanja odraslih koje je retko ili-ili, i ne odgovara postojećoj praksi, koja je, na sreću, mnogo bogatija i raznovrsnija od ovog bipolarnog posmatranja. Za ovu diskrepanciju postoji nekoliko objašnjenja.

U ove dve grupacije (humanističku i neoliberalnu) svrstava se ceo niz drugih, koje, kako je na primerima pokazano, mogu biti bliže jednoj ili drugoj, ali čine šarenu paletu postojećih pristupa od kojih većina ima svoje praktično opravdanje u nekom aspektu, fazi ili kontekstu. UNESCO-u se npr. pripisuju pragmatizam, humanizam, marksizam, naučni humanizam, humanistički liberalizam, EU se pripisuju najrazličitije vrste liberalizma. Koliko god da pojednostavljivanje i simplifikacija predstavljaju karakteristiku svakog koncepta *per se* i istraživački legitiman postupak (korišćen i u svrhe lobiranja i zagovaranja), u opštem zaključku se mora ostaviti mesta varijacija-ma i prelaznim oblicima, koji u realnosti andragoške prakse verovatno čine većinu.

Takav postupak omogućava i utemeljenije kritikovanje ekstremnih koncepata (npr. 'pravog', izrabljujućeg neoliberalizma i larpurlartističkog, apstraktnog humanizma) i njihovih negativnih efekata.

Kada se ovim paradigmama dodaju opšte, građansko (i njima bliska područja) obrazovanje odraslih, s jedne, i stručno obrazovanje i obuke, sa druge strane, onda ova podela postaje ne samo neprirodna već i štetna. Ako se na stranu ostavi obimna diskusija o odnosu ovih vrsta obrazovanja i način na koji one sasvim dobro koegzistiraju u praksi, što će istraživačima, kreatorima politika i ključarima budžeta stvoriti mnogo glavobolje, onda je dovoljno reći da upravo globalni pogled na obrazovanje odraslih, sa svom raznolikošću zemalja, pokazuje da su svetu neophodne i ove dve oblasti, ali i mnogo više od toga. Insistiranje na ovoj podeli i na 'opoziciji' ovih vrsta obrazovanja ima, sa jedne strane, dimenzije sitne birokratske uskogrudosti i rigidnosti koja predmete mora da drži u razdvojenim fiokama, ali i dimenzije ogromne globalne štete koja se nanosi upravo onima u čije ime i u čiju „korist” se dešava: nema osnaženja, oslobođenja, demokratije i građanskog učešća za one koji ne mogu da praktikuju elementarno pravo na rad i pristojnu zaradu; s druge strane – nema zadovoljnih, produktivnih, inovativnih radnika/zaposlenih ako je njihov svet sveden samo na struku, a njihova ličnost samo na radnu dimenziju. Ovo prvo bi morali da shvate civilno društvo i aktivisti, ovo drugo kompanije i poslodavci. I nije pitanje 'kokoške i jajeta', niti koja vrsta obrazovanja će se odraslima ponuditi ranije ili intenzivnije. Pravi izazov ne leži u argumentaciji za jednu ili za drugu, odnosno protiv jedne ili druge, već u pronalaženju kvalitativno novog načina njihovog 'sufunkcionisanja', prožimanja i podržavanja, i u otkrivanju mogućnosti da se na taj način ostvare bolji, kompletniji i održiviji rezultati obrazovnih intervencija i aktivnosti u ma kojoj oblasti.

Da svest o tome ipak postoji, pokazuju i neki dokumenti, opredeljenja i principi međunarodnih organizacija. Još 1973. je OECD pledirajući za povratno obrazovanje tvrdio, utemeljeno i logično, da je glavni zadatak da se njime stvore uslovi za uzajamno obogaćivanje i podsticanje (*cross-fertilization*) između učenja koje se dešava u klasičnim situacijama obrazovanja i onog koje se dešava u drugim socijalnim situacijama (OECD; 1973: 80). Više od četrdeset godina kasnije mogli bismo da se zapitamo kako je moguće da od tog trenutka nije došlo do daljeg razvoja, već, naprotiv, do regresije u konceptijskom razvoju i filozofiji obrazovanja odraslih.

Iako je motivacija verovatno pragmatičnog karaktera, primetan je trend približavanja koncepata i smanjenja isključivosti – UNESCO sve više govori o neophodnosti obrazovanja 'da se ume', o zapošljavanju kao ključu borbe protiv siromaštva (ali kao pristojan rad, dostojan čoveka!), što je sa teškom mukom, ali na kraju ipak prihvaćeno i od strane civilnog društva, a OECD i Svetska banka ističu socijalne aspekte i

dimenzije obrazovanja. Postavlja se i pitanje zašto bi sve međunarodne organizacije negovale holistički pristup. Zašto ne bi imale svoja specijalizovana područja koja su, uostalom, definisana njihovim mandatom?

Razlozi protiv ovakvog pristupa su višestruki – isključivost koncepata vodi njihovoj neefikasnosti u primeni, omašivanju širih ciljeva, i nanosi štetu onima za koje se u krajnjoj liniji kreiraju i na koje će se odnositi politika u čijoj osnovi stoje. Specijalizovani mandati su logični, ali ne i rigidni, isključivi, jednostrani pristupi. Drugi razlog je širepolitičkog karaktera i odnosi se na globalne odnose moći. Oni, naime, nisu ravnopravno raspodjeljeni i XXI vek, kao što je pokazano, beleži izrazitu dominaciju organizacija i institucija neoliberalnog karaktera, što na globalnom nivou unosi opasnu neravnotežu. To onemogućava konstruktivnu saradnju među njima, a obrazovanje odraslih u globalnoj ravni izrazito redukcionistički gura u jednom pravcu, ugrožavajući indirektno i sve one ciljeve u čijoj realizaciji obrazovanje odraslih učestvuje – smanjenje siromaštva, postizanje jednakosti, održivi razvoj itd. Nije nevažan ni razlog etičkog karaktera – zašto, sa kojim ciljem i u koje svrhe se promovišu isključive i jednostrane koncepcije? Kao što je pokazano, odgovori na ovo pitanje stižu iz političke i ekonomske sfere i ukazuju na to da je ovaj razlog suštinski. Čak i površan pogled na sliku sveta ukazuje na etički aspekt globalnih koncepcija obrazovanja odraslih kao problematičan, a većina analiza pruža brojne argumente za to. Proročansko Faureovo *learning to love the world and make it more human* važnije je u obrazovanju više nego ikad (Faure et al., 1972: 69), kao i stvaranje čoveka koji će biti *Homo sapiens*, *Homo faber*, *Homo ludens*, *Homo concors* (harmoničan, u skladu sa sobom, drugima i prirodom, čovek sa srcem) i *Homo aeticus* (Sandino i Darce, 2000: 2–3). Činjenica je da to nije više vrsta argumentacije i retorike koja ima efekta kod kreatora politika i savremenih rizničara, ali se zbog zastarele retorike ne odbacuju vrednosti, kao ni prijatelj zbog demodirane košulje.

Precizno dijagnostifikovanje paradigmi obrazovanja odraslih se, dakle, ne može tražiti isključivo u svetu bipolarnih koncepata, već u spletu varijacija nekoliko koncepata, negde u mapi sastavljenoj od njihovih posebnih dimenzija i pristupa. Svaka od tih dimenzija i elemenata (andragoških) se može posebno analizirati, upoređivati, ustanoviti gde se nalazi na kontinuumu i u kojoj meri i na koji način doprinosi kreiranju neke paradigmatičke slike obrazovanja odraslih. Stepenn izbalansiranosti koncepcija, kontekst i ideološka osnova ovoj slici daju kvalitet, usmerenje i značenje.

- *Da li je 'celoživotno učenje' savremena verzija koncepta 'obrazovanje odraslih', njegov sinonim ili takmac?*

I ova dilema može izgledati na prvi pogled artifičijelna, ali, kao što je pokazano, njene konsekvence nisu nimalo naivne. Ova dva koncepta žive u harmoniji u andragoškom pristupu kakav se neguje, npr., na Filozofskom fakultetu u Beogradu, gde se jasno razdvaja šta je praksa, šta naučna disciplina, a šta koncept i pristup. Uobičajena retorika međunarodnih organizacija često upotrebljava ove izraze sinonimno ili paralelno, ali je celoživotno učenje, čija je ekspanzija prikazana, ipak preuzelo dominaciju. Jedan od mogućih pravaca analize mogao bi da se bavi odnosom pojmova 'učenje' i 'obrazovanje' i da u njima traži razloge za prevalenciju 'celoživotnog učenja'. Razlozi su ipak drugačije prirode, pre svega ideološke, ideološke u onom smislu koji uključuje politiku, ekonomiju i globalne odnose.

Na ovo nam može najpre ukazati pogled na istorijski razvoj obrazovanja odraslih, jer se ono nije razvilo proširenjem školskih i pedagoških koncepata, već naprotiv – iz snažnih socijalnih, ekonomskih i političkih potreba, i, kako na to u svojoj analizi ukazuje Walker, ono u svojoj osnovi ima borbu za demokratiju i socijalnu pravdu, sa snažno izraženim aspektima zajedništva i *community* pristupom. Humanizam, progresivizam i radikalizam istorijski su često bili povezani sa obrazovanjem odraslih, dok je, naprotiv, celoživotno učenje filozofski ukorenjeno u liberalnom individualizmu. Kada npr. OECD govori o učenju, jasno ga predstavlja kao individualnu odgovornost – učenje je individualno za razliku od obrazovanja, i ono ne podrazumeva ni infrastrukturu, ni one koji poučavaju, a to ga čini jeftinijim (Walker, 2009). Tenzija između obrazovanja kao privilegije ili obaveze koju pojedinac mora da plati (ili neko za njega) i koja obično dugo traje i učenja kao procesa koji se odvija nije-važno-gde-ni-kako (podržanog konceptom priznavanja prethodnog učenja, gde se samo 'izlaz', tj. rezultat računa), što podrazumeva uglavnom individualnu odgovornost (ili benevolentnost nekog sistema koji će taj proces da omogući ili olakša), koren je ove promene u konceptima do koje je došlo, kao i razlog njihove različite upotrebe. Pokret obrazovanja odraslih, koji je trebalo da civilizacijski i humanistički proširi ideju obrazovanja ne samo u odnosu na uzrast nego i na razloge, ciljeve, vrste, mesta, pristupe, metode itd., 'smenjen' je celoživotnim učenjem, koje je počelo da dezavuiše ideju obrazovanja kao civilizacijskog dostignuća i, umesto da obrazovanje odraslih filozofski 'kruniše', ono ga je praksistički zamenilo i svelo na individualni psihološki proces i odgovornost.

Celoživotno učenje, koje, primenjeno na pojedinca, nudi dimenziju razvoja i emancipacije, primenjeno na društvenom nivou nudi pojedincu pritisak, odgovornost (moralnu, socijalnu i finansijsku), ideološku i ekonomsku prinudu i konformiranje bez

mogućnosti pobune. Time se pojedinac izoluje, razbija snaga društvene solidarnosti i umanjuju otpori. Duke sasvim eksplicitno tvrdi da je UNESCO uveo kombinaciju ALE (obrazovanje i učenje odraslih) jer je prvobitno oduševljenje ovim individualnim pristupom i humanističkom usmerenošću na pojedinca-polaznika (iskazano u 'učenju odraslih' i 'celoživotnom učenju') zamenjeno uvidom da ovaj pristup zapravo abolira državu od odgovornosti, ukida diskusiju o kreiranju politike, o alokaciji resursa i o pravu pojedinaca i grupa na obrazovanje, kao i da depolitizuje ovu oblast eliminišući aspekte pravde, (ne)jednakosti i demokratije (Duke, 1999: 7). Možda upravo ovde treba tražiti razloge za savremeni trend odbijanja sintagme i koncepta 'obrazovanja odraslih', pri čijoj analizi se svakako moraju uzeti u obzir ne samo razlozi naučno-istraživačke prirode (o kojima se mnogo može pisati i diskutovati) već pre svega obrazovno-političke prirode i ekonomske prirode.

Kao što je pokazano, koncept celoživotnog učenja je destruktivan i po naučnu disciplinu i po profesionalizaciju ove oblasti, a njegov kritički, transformatorski potencijal se opaža kao nepotreban. Njime je razbijena naučna i profesionalna kompaktnost područja obrazovanja odraslih (izgrađivana mučno i kroz brojne napore) i otvoren je prostor za mešetarenja raznih vrsta koja su se i u nacionalnim i u globalnim odnosima pokazala lukrativnim.

Nisu sve međunarodne politike celoživotnog učenja ekstremno na ovim pozicijama (to zavisi i od konkretnih aktera – međunarodnih organizacija i država, kao i od konteksta), ali su ove tendencije veoma jake.

Tradicionalno na pozicijama humanizma, i civilno društvo je prihvatilo ovu konceptijsku promenu jer je nosila konotaciju slobode, poštovanja individualnog pristupa, širine, ali je simptomatično da ovu promenu nije prihvatilo civilno društvo u regionima sa tradicijom kritičke misli o obrazovanju odraslih, npr. u Južnoj Americi, kao ni UNESCO, koji je pokušao da integriše ove koncepte. Indikativan je i primer zemalja jugoistočne Evrope, koje imaju relativno bogatu tradiciju obrazovanja odraslih (i naučne misli o njemu), gde ono „pokazuje izrazitu rezilijentnost na adaptaciju i preživljavanje” (Žiljak, 2008: 105), ali i zemalja južne Afrike, koje još koriste pojam 'celoživotnog obrazovanja'. Sa druge strane, postoji težnja i pritisak da se usvoje savremeni međunarodni, posebni evropski diskursi, što dovodi do prilične gužve u terminološkom prostoru, gde su u upotrebi raznorazni termini i različite, čak i suprotstavljene konotacije.

Walker lepo ilustruje ovu situaciju: „Mnogi levo orijentisani edukatori se osećaju 'zaglavljani' između kritikovanja dominantnog okvira 'celoživotnog učenja' i nostalgičnog apela za širom koncepcijom obrazovanja odraslih, sa jedne strane, i potrebe

da pomognu svojim studentima da se prilagode svetu ‘kakav jeste’” (Walker, 2009), bez obzira na to da li im se taj svet dopada ili ne.

Iako se i u nacionalnim i u međunarodnim istraživačkim krugovima nailazi na ovaj terminološki galimatijas, upravo zbog toga što nauka i istraživanja očigledno na ovaj deo javnog diskursa i diskursa politike nemaju nikakvog uticaja (inače se u krugovima kreatora politika o odnosu između ‘učenja’ i ‘obrazovanja’ ne bi govorilo jezikom potpunog andragoškog početnika – toliko o *evidence based policy!*), on očigledno nije lišen dubljih značenja, političkih, ekonomskih i socijalnih konsekvenci. Svest istraživača o tome postoji, bar u Evropi, iako nije reč o velikoj grupi. O tome svedoči, npr., skorija publikacija ESREA mreže za studije politike obrazovanja odraslih¹ (ne za politike celoživotnog učenja!), nazvana *Politika obrazovanja odraslih i Evropska unija – teorijske i metodološke perspektive* (Holford and Milana, 2014). Jedan od vodećih časopisa u ovoj oblasti nosi naziv *Journal of lifelong education*. I to ne bez razloga, kako njegovi urednici objašnjavaju, jer taj koncept uspostavlja vezu „između svih sektora obrazovanja i neformalnog učenja, on je i radikalni, demokratizujući izazov za razvijanje obrazovanja i socijalnih struktura kao celine. Celoživotno obrazovanje je izraslo iz radikalne demokratske tradicije obrazovanja odraslih kao socijalnog pokreta” (IJLE, 2005: 455). U Evropi je vidljiv trud istraživača da se vrate korenima ideja i koncepata, izvorima evropskog načina razmišljanja o obrazovanju, analizi evropskih specifičnosti, njenih snaga, i da se rezultati tih istraživanja jave kao kokreatori politike, a ne obrnuto – politika kao njihova determinanta.

- *Da li je obrazovanje odraslih stvar nacionalne politike ili međunarodne saradnje?*

U međuprostoru interakcije ova dva aktera dešava se dobar deo savremenog obrazovanja odraslih i na toj klackalici se oblikuje njegova politika, potpuno u kontekstu opšte politike. Svaki pokušaj izolovanog, nacionalnog kreiranja politike obrazovanja odraslih bio bi ne samo kratkovid već i veslanje protiv struje, protiv snažnih savremenih tokova i trendova razvoja. Sa druge strane, nekritički slediti te trendove i ući u transfer međunarodnih politika bez detaljnog preispitivanja bilo bi veslanje protiv zdravog razuma. Obrazovanje odraslih spada u područja koja su doživela snažnu ekspanziju i rađanje relativno velikog broja međunarodnih organizacija i institucija koje se direktno ili indirektno bave njim. Milana i Holford tvrde da, iako se obrazovanje odraslih implementira na nacionalnom nivou, ono se više ne može razumeti kao briga politike nacionalne države (Milana and Holford, 2014: 163). Upravo ta diskrepancija stvara tenziju i čini da ponekad dolazi do otpora – ako se nešto skoro potpuno

1 <http://www.esrea.org/?l=en>; http://www.esrea.org/policy_studies?l=en

implementira u nacionalnim okvirima i odgovornost je uvek na nacionalnom nivou, zašto bi globalni kontekst i mišljenje međunarodnih organizacija bilo uzimano u obzir? Argument protiv autarkične nacionalne politike nema veze sa odbranom nacionalnih vrednosti, već sa sigurnim neuspehom takvog projekta – niti nacionalni futuristi mogu da predvide razvoj (opšti i u pojedinim sferama relevantnim za obrazovanje odraslih), niti da utvrde zakonitosti međuodnosa obrazovnih fenomena i promenljivog konteksta. Sem toga, globalizacija je snažno potvrdila davno izrečeno mišljenje Martina Lutera Kinga: „Možda smo svi došli različitim čamcima, ali sada smo svi u istom brodu” (prema: Burton, 2014), i ta stvarnost, sa njenim najraznovrsnijim pojavnim oblicima, mora se uzimati u obzir. Razlozi za to su, sa jedne strane, u političkoj i ekonomskoj sferi – snažna isprepletanost obrazovanja odraslih sa drugim društvenim sferama čini nužnim da ono prati procese u tim oblastima, jer se ne može odvijati u društvenom vakuumu, ali na taj način može imati i svoju reč u kreiranju politike.

Problem konvergencije politike između nacionalnog i međunarodnog uglavnom se i sastoji u balansiranju ova dva nivoa – u kritičkom preispitivanju koncepata, predloga i rešenja, i pronalaženju onih koji mogu imati pozitivno dejstvo na nacionalno obrazovanje odraslih i realni su i primenljivi u nacionalnom kontekstu, a istovremeno omogućavaju (aktivno – u meri u kojoj je moguće) učestvovanje u globalnim tokovima. Stepem ovog učešća zavisi u velikoj meri i od aktera sa kojim se ulazi u transfer politike obrazovanja odraslih, zbog razlike u konceptima i u načinu implementacije između, npr., Evropske unije i Svetske banke. Jedna od razlika je učešće aktera, gde u EU u kreiranju politike, u većoj ili manjoj meri, učestvuju „akteri iz evropskih institucija, država i nacionalnih udruženja, predstavnika različitih asocijacija i interesnih grupa (profesionalna i sektorska udruženja), predstavnici civilnog društva, koalicije za zagovaranje... Važnu ulogu u nadnacionalnom povezivanju i nadnacionalnom otvaranju specifičnih pitanja i transfera iskustva imaju i razne ekspertske mreže, građanski aktivisti” (Žiljak, 2008: 93). Iako uticaj ovih aktera nije podjednak, on ipak govori o obavezi i odgovornosti nacionalnih predstavnika (ma iz koje sfere dolazili) u procesu transfera i konvergencije – njihova spremnost, stručnost, poznavanje globalnih trendova mogu znatno da oblikuju smer, snagu i kvalitet transfera. To poseban akcenat stavlja na odgovornost struke i nauke, koji mogu imati snagu argumenata u međunarodnom pregovaranju (mada treba imati na umu da to traži, kako Robertson tvrdi, i nove istraživačke paradigme – Robertson, 2012: 33), što, ako postoji i udružen nastup sa nacionalnim nosiocima politika, može da obezbedi povoljnu poziciju u transferu politika, omogućiti nalaženje najboljih rešenja za zemlju, ali osigura i njeno učešće u ovoj globalnoj razmeni.

Kada je u pitanju saradnja sa globalnim akterima kreiranja politika, mogućnost učešća je znatno manja, što od domaćih aktera traži razvijene veštine pregovaranja i lobiranja, ali još više dobro poznavanje stanja i trendova, analizu mogućnosti i potreba i strateško planiranje obrazovanja u sopstvenoj zemlji.

Drugi, na globalnom nivou možda i važniji aspekt, jeste jaka povezanost obrazovanja i međunarodne pomoći, tj. međunarodne saradnje. U kontekstu diskusije o *Post 2015* procesu, Hinzen kaže da globalna zajednica obrazovanja odraslih mora intenzivno da se uključi u ovaj proces, ali i da taj angažman mora da se odnosi i na agendu obrazovanja i na agendu međunarodne pomoći (Hinzen, 2014: 30). „Postoji visoka svest o tome da aktuelne forme predatorskog razvoja nisu održive i da su od suštinskog značaja za planetu paradigme razvoja koje su zasnovane na radikalno drugačijim pristupima proizvodnji i potrošnji” (Ireland, 2012: 535). To, naravno, podrazumeva suočavanje sa problemima međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa, koji uključuju savremene modele ekonomskog razvoja, neokolonijalne prakse i različite političke interese, koji imaju znatnog uticaja i na globalnu politiku obrazovanja odraslih, a naročito na njenu implementaciju u manje razvijenim zemljama. „Moć u politici obrazovanja leži u transnacionalnim prostorima ekonomskih i političkih pravila”, u globalno prihvaćenoj percepciji da obrazovanje treba da bude u službi progresa, a progres se shvata, još od stvaranja nacionalnih država, kao „neograničena akumulacija naučnih i tehnoloških znanja i povećanje kapaciteta za proizvodnju i konzumiranje”, dok se socijalni progres, više nego ikad, identifikuje sa ekonomskom kompetitivnošću” (Moutsios, 2010: 123). ‘Misliti globalno, delovati lokalno’ validnije je nego ikada, ali je dobilo dodatna značenja i traži nove pristupe.

Ova pitanja nisu nova (još šezdestih su ih postavljali UNESCO, politički i socijalni pokreti...), ključni problemi nisu novi, ali na njih i dalje nije odgovoreno. To ovaj zadatak čini izuzetno teškim, ali on i dalje ima više smisla od naivne zapitanosti i čuđenja nad neuspehom u ostvarivanju globalnih agendi obrazovanja odraslih, nad ogromnim brojem nepismenih, nad nesposobnošću sveta da ostvari minimum pristojnog obrazovanja, pristojnog rada i dostojanstvenog života za sve na planeti, dok se motivi za to ostavljaju po strani. „Holistička slika sveta mora biti obnovljena u nekoj kredibilnoj formi, pre nego što uništimo i naše društvo, i našu prirodnu sredinu” (Berman, 1981: 362). Sve dok se leče simptomi, a zanemaruju uzroci, vode imaginarne borbe umesto sklapanja novih partnerstava i nalaženja novih pristupa i metoda, dok se ‘uplašena’ nauka i struka povlače pred instrumentalizovanom politikom, a vera da misija daje svrhu bitku ustupa mesto ‘nepodnošljivoj lakoći ravnodušnosti’, globalna andragoška zajednica će se baviti sobom i svojim internim problemima, bez moći da utiče na realnost. A sudbina obrazovanja odraslih će biti u nečijim drugim rukama.

9. BIBLIOGRAFIJA

- Abdi, A. A. (Ed.) (2012). *Decolonizing Philosophies of Education*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Abi-Saab, G. (2007). Introduction; Conclusion. In A. A. Yusuf (Ed.), *Standard-setting in UNESCO. Volume I. Normative Action in Education, Science and Culture* (pp. 219-220; 395-401). Leiden: UNESCO Publishing, Martinus Nijhof Publishers.
- Adams, S. (2012, December 3). Obesity killing three times as many as malnutrition. *Telegraph*, Health. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.telegraph.co.uk/news/health/news/9742960/Obesity-killing-three-times-as-many-as-malnutrition.html>
- Adams, S. (2014, May 22). The World's Most Competitive Countries. *Forbes*, Leadership. Preuzeto 2. juna 2014. sa <http://www.forbes.com/sites/susanadams/2014/05/22/the-worlds-most-competitive-countries-2/>
- Ahmed, M. (2011). NGOs and Globalization in Education. In K. Rubenson (Ed.), *Adult Learning and Education* (pp. 288-293). Oxford: Academic Press.
- Aitchison, J. (2003). Adult Literacy and Basic Education: A SADC Regional Perspective. *Adult Education and Development*, 60, 161-170.
- Allais, S. (2012). 'Economics imperialism', education policy and educational theory. *Journal of Education Policy*, 27(2), 253-274.
- Andrews, E. L., & Baker, P. (2009, March 14). A.I.G. Planning Huge Bonuses After \$170 Billion Bailout. *The New York Times*, Business. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.nytimes.com/2009/03/15/business/15AIG.html>
- Anwaruddin, S. M. (2014). Educational Neocolonialism and the World Bank: A Rancièrean Reading. *Journal for Critical Education Policy Studies*, 12(2), 143-174.
- Anyon, J. (2005). *Radical Possibilities: Public Policy, Urban Education, and a New Social Movement*. London: Routledge.
- Apple, M. W. (2013). *Can Education Change Society?* London: Routledge.
- Apple, M. W. (2014). *Obrazovanje na 'pravom' putu. Tržišta, standardi, Bog i nejednakost*. Beograd: Fabrika knjiga.
- Archer, D. (2010, September). A World of Reports? A Critical Review of Global Development Reports with an Angle on Education and Training. *NORRAG News*. 92-94. Preuzeto 19. novembra 2013. sa <http://www.norrag.org/es/publications/boletin-norrag/online-version/a-world-of-reports-a-critical-review-of-global-development-reports-with-an-angle-on-education-and-training/detail/a-civil-society-perspective-on-confintea-v1-belem-brazil.html>

- Asemoglu, D. i Robinson, Dž. A. (2014). *Zašto narodi propadaju. Poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*. Beograd: Clio.
- Asocijacija za evropske integracije. (2014). *Evropa u deset lekcija*. Preuzeto 5. oktobra 2013. sa <http://www.scribd.com/doc/193328291/Evropska-unija-u-10-lekcija>
- Aspin, D. N. (2007). Introduction. In D. N. Aspin (Ed.), *Philosophical Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 1-19). Dordrecht: Springer
- Aspin, D. N., & Chapman, J. D. (2012). Towards a Philosophy of Lifelong Learning. In D. N. Aspin, J. D. Chapman, K. Evans, & R. Bagnall (Eds.), *Second International Handbook of Lifelong Learning* (pp. 3-37). Dordrecht: Springer.
- AWE. (2011). *Belém proved Hamburg to be an exception*. Association for World Education. Preuzeto 3. marta 2013. sa <http://www.awe-international.com/?p=893>
- Badescu, M., & Saisana, M. (2008). *Participation in lifelong learning in Europe: what can be measured and compared?* Luxembourg: European Commission, JRC, IPSC, CRELL.
- Barker, J. A. (1993). *Paradigms: The Business of Discovering the Future*. New York: Harper Collins.
- Barnet, R. J., & Cavanagh, J. (1995). *Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order*. New York: Touchstone.
- Barnett, M. N., & Finnemore, M. (1999). The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. *International Organization*, 53(4), 699-732.
- Barnett, M., & Finnemore, M. (2004). *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. New York: Cornell University Press.
- Barros, R. (2012). From lifelong education to lifelong learning: Discussion of some effects of today's neoliberal policies. *RELA - European Journal for Research in the Education and Learning of Adults*, 3(2), 119-134.
- Baucal, A. (2012). *Ključne kompetencije mladih u Srbiji u PISA 2009 ogledalu*. Beograd: Institut za psihologiju, Filozofski fakultet u Beogradu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.
- Baumgartner, F. R. (2013). Ideas and Policy Change. *Governance*, 26(2), 239-258.
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bélanger. (2000). Internationale Zusammenarbeit. In P. Federighi, & E. Nuisel (Hrsg.), *Weiterbildung in Europa. Begriffe und Konzepte*. Frankfurt a.M.: Deutsches Institut für Erwachsenenbildung.
- Bélanger, P. (1995). Adult Education and the Changing Role of UNESCO and of the UN organizations. In B. B. Cassara (Ed.), *Adult education through World Collaboration* (pp. 3-23). Malabar: Krieger.
- Bélanger, P. (2010). From rhetoric to action. In UNESCO & UIL. (2010). *Confintea VI. The Sixth International Conference on Adult Education. Living and learning for a viable future: The power of adult learning Belém do Pará, Brasil. 1-4 December 2009*. Hamburg: UIL.

- Bélanger, P., Winter, C., & Sutton, A. (Eds.) (2002). *Literacy and basic education in Europe on the eve of the 21st. Century*. Report of the 6th All-European Conference of directors of Educational Research Institutions, Bled (Yugoslavia), 9-12 October, 1990. Strasbourg: Council of Europe, UIE, Swets& Zeitlinger.
- Beli, J., Loya, T. A., & Loftin, T. (1996). National Participation in World-Polity Organization. In J. Boli, & G. M. Thomas (Eds.), *Constructing World Culture* (pp. 50-77). Stanford: Stanford University Press.
- Bellmann, J. (2006). Bildungsforschung und Bildungspolitik im Zeitalter, Neuer Steuerung'. *Zeitschrift für Pädagogik*, 52(4), 487-504.
- Benavot, A. (2011). Imagining a transformed UNESCO with learning at its core. *International Journal of Educational Development*, 31(5), 558-561.
- Bergesen, H. O., & Lunde, L. (1999). *Dinosaurs or Dynamos?: The United Nations and The World Bank at the Turn of the Century*. London: Earthscan.
- Berman, M. (1981). *The Reenchantment of the World*. London: Cornell University Press.
- Berry, F. S., & Berry, W. D. (2007). Innovation and diffusion models in policy research. In P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process* (pp. 223-261). Boulder: Westview Press.
- Beukel, E. (2001). Educational Policy: Institutionalization and Multi-Level Governance. In S. S. Andersen, & K. A. Eliassen (Eds.), *Making Policy in Europe* (pp. 124-139). London: SAGE.
- Bezdanov, S. (prep.) (1972). *Recurrent education in Yugoslavia*. Paris: OECD, Centre for Educational Research and Innovation.
- Bhagwati, J. (2007). *In Defense of Globalization*. Oxford: Oxford University Press.
- Bhola, H. S. (1994). Adult Education Policy Formation and Implementation: A Global Perspective. *Review of Policy Research*, 13(3-4), 319-340.
- Biesta, G. (2006). What's the Point of Lifelong Learning if Lifelong Learning Has No Point? On the Democratic Deficit of Policies for Lifelong Learning. *European Educational Research Journal*, 5(3,4), 169-180.
- Bill and Melinda Gates Foundation. (2014). *Letter from Bill and Melinda Gates*. Preuzeto 18. februara 2014. sa <http://www.gatesfoundation.org/Who-We-Are/General-Information/Letter-from-Bill-and-Melinda-Gates>
- Bissio, R. (2010). Multiple Crisis, one Solution: Put People First. *Adult education and development*, 75, 91-97.
- Black, S. E., Devereux, P. J., & Salvanes, K. (2007). *From the Cradle to the Labor Market?: The Effect of Birth Weight on Adult Outcomes*. *The Quarterly Journal of Economics*, 122 (1), 409-439.
- Blencowe, A. (2009). *A Liberal Structure for Realist Uses: International Development and the Question of Whose Interests Are Being Met?* E-International Relations Students. Preuzeto 4. marta 2014. sa <http://www.e-ir.info/2009/08/15/a-liberal-structure-for-realist-uses-international-development-and-the-question-of-whose-interests-are-being-met/>

- Bloem, S. (2013). *PISA in Low and Middle Income Countries*. OECD Education Working Papers, 93. Paris: OECD. Preuzeto 2. februara 2014. sa <http://dx.doi.org/10.1787/5k41tm2gx2vd-en>
- BMZ. (2012). *Zehn Ziele für mehr Bildung. BMZ-Bildungsstrategie 2010–2013*. Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.
- Board on International Comparative Studies in Education. (1995). *International Comparative Studies in Education: Descriptions of Selected Large-scale Assessments and Case Studies*. Washington: National Academy of Science, BICSE.
- Bogard, G. (1994). *Adult education, at the Council of Europe - challenging the future (1960-1993)*. Strasbourg: Council of Europe Press.
- Böhm, W. (2005). *Wörterbuch der Pädagogik*. Stuttgart: Kröner.
- Boli, J., & Thomas, G. M. (1997). World Culture in the World Polity: A Century of International Non-Governmental Organization. *American Sociological Review*, 62(2), 171-190.
- Bolzek, O. (2013). *Die Rolle von transnationalen NGOs in der internationalen Bildungsarbeit und Bildungspolitik*. Hamburg: Diplomica Verlag.
- Bonal, X. (2004). Is the World Bank Education Policy Adequate for Fighting Poverty? Some Evidence from Latin America. *International Journal of Educational Development*, 24(6), 649-666.
- Borg, C., & Mayo, P. (2005). The EU Memorandum on Lifelong Learning. Old Wine in New Bottles? *Globalisation, Societies and Education*, 3(2), 203-225.
- Boshier, R. (1998). Edgar Faure after 25 Years: Down but Not Out. In J. Holford, P., Jarvis, & C. Griffin (Eds.), *International Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 3-20). London: Kogan Page.
- Braun, D. & Girard, O. (2003). Steuerungsinstrumente. In K. Schubert, & N. Bandelow (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse* (S. 147-174), München: Oldenburg.
- Breakspear, S. (2012). *The Policy Impact of PISA: An Exploration of the Normative Effects of International Benchmarking in School System Performance*. OECD Education Working Papers, (71). Paris: OECD Publishing.
- BRICS. (2014). *Information about BRICS*. Preuzeto 26. maja 2014. sa <http://brics6.itamaraty.gov.br/about-brics/information-about-brics>
- Brunila, K. (2011). The Projectisation, Marketisation and Therapisation of Education. *European Educational Research Journal*, 10(3), 421-432.
- Brzoska, M. (1983). Research Communication: The Military Related External Debt of Third World Countries. *Journal of Peace Research*, 20(3), 271-277.
- Burnham, P. (1991). Neo-Gramscian Hegemony and the International Order. *Capital & Class*, 45, 73-93.
- Burton, G. (2014, January 19). *MLK Day of Service: We May Have All Come on Different Ships, We're in the Same Boat Now*. Human Rights Campaign. HRC blog. Preuzeto 18. aprila 2014. sa <http://www.hrc.org/blog/entry/mlk-day-of-service-we-may-have-all-come-on-different-ships-but-were-in-the>

- Buttigieg, J. A. (1995). Gramsci on Civil Society. *Boundary 2*, 22(3), 1-32.
- Carroll, P. & Kellow, A. (2011). *The OECD: A Study of Organisational Adaptation*. Cheltenham: Edward Elgard.
- Carvalho, L. M. (2012). The Fabrications and Travels of a Knowledge – Policy Instrument. *European Educational Research Journal*, 11(2), 172-188.
- Cassara, B. B. (1995). Preface. In B. B. Cassara (Ed.), *Adult education through World Collaboration* (pp. ix-xvii). Malabar: Krieger.
- Centar za obrazovne politike. (2014). *COP – O nama*. Preuzeto 26. januara 2014. sa <http://www.cep.edu.rs/>
- Centeno, V. (2011). Lifelong Learning: A Policy Concept with a Long Past but a Short History. *International Journal of Lifelong Education*, 30(2), 133-150.
- Chang, H-J. (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press.
- Chomsky, N. (1997). *Democracy in a Neoliberal Order: Doctrines and Reality*. Cape Town: University of Cape Town.
- Chomsky, N. (1999). *Profit Over People: Neoliberalism and Global Order*. New York: Seven Stories Press.
- Chomsky, N. (2006). *Failed States: The Abuse of Power and the Assault on Democracy*. New York: Metropolitan Books/Henry Holt.
- Chomsky, N. (2012, April 30). What next for Occupy? (Noam Chomsky interviewed by Mikal Kamil and Ian Escuela). *Guardian*. Preuzeto 23. marta 2014. sa <http://www.chomsky.info/interviews/20120530.htm>
- Chomsky, N. (2013). *Power Systems: Conversations on Global Democratic Uprisings and the New Challenges to U.S. Empire. Interviews with David Barsamian*. New York: Metropolitan Books.
- Chossudovsky, M. (1997). *The Globalization of Poverty: Impacts of IMF and World Bank Reforms*. London: Zed Books.
- Clark, C. T., Hansel, J. & Bennett, J. (2005). *Educational politics and policies*. Course syllabus. University of Texas at Austin. Department of Educational Administration. Preuzeto 4. aprila 2014. sa <http://edadmin.edb.utexas.edu/current/courses/eda388p-Clark.pdf>
- Clifton, J. & Díaz-Fuentes, D. (2011). From club of the rich to globalization a la carte: Evaluating Reform at the OECD. *Global Policy*, 2(3), 300-311.
- Clifton, J. & Díaz-Fuentes, D. (2011a). The OECD and Phases in the International Political Economy 1961-2011. *Review of International Political Economy*, 18 (5), 552-556.
- Cling, J-P. (2005). A critical review of the World Bank's stance on poverty reduction strategy. In J-P. Cling, M. Razafindrakoto & F. Roubaud (Eds.), *New International Poverty Reduction Strategies* (pp. 21-50). London: Routledge.

- CoE. (1970). *A compendium of studies commissioned by the Council for Cultural Cooperation*. Strasbourg: Council of Europe.
- CoE. (1973). *Permanent education. The basis and essentials*. Strasbourg: Council of Europe.
- CoE. (2013). *Savet Evrope - Čuvar ljudskih prava*. Strasbourg: Council of Europe.
- CoEU. (2002). *Council Resolution of 27 June 2002 on lifelong learning*. Luxembourg: Council of European Communities.
- Colclough, C. (2004). Education for All: 'What Are You Doing to Provide Us with an Education?'. *UN Chronicle*, 41(2), 52-55.
- Collignon, S. (2008). *Forward with Europe: A democratic and progressive reform agenda after the Lisbon Strategy*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Commission of the European Communities. (2001). *Report from the Commission the concrete future objectives of education systems*. COM (2001) 59. Brussels: Commission of the European Communities.
- Commission of European Communities. (2002a). *Taking stock of five years of the European employment strategy*. COM (2002) 416. Luxembourg: Commission of the European Communities
- Commission of European Communities. (2004). *Proposal for a decision of the European parliament and of the Council establishing an integrated action programme in the field of lifelong learning*. COM(2004). Brussels: Commission of the European Communities.
- Commission of the European Communities. (2005). *Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy*. Communication to the Spring European Council. Preuzeto 11. decembra 2013. sa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005D-C0024&from=EN>
- Commission of European Communities. (2007). *Action Plan on Adult learning. It is always a good time to learn*. COM (2007) 558. Brussels: Commission of the European Communities.
- Coombs, P. H. (1968). *The world educational crisis: A systems/analysis*. New York: Oxford University Press.
- Cooper, B. S., Cibulka, J. G., & Fusarelli, L. D. (Eds.) (2008). *Handbook of education politics and policy*. London: Routledge.
- Cort, P. (2014). Trailing the unpredictable pathways of European Union lifelong learning policy. In M. Milana, & J. Holford (Eds.), *Adult Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives* (pp. 127-141). Rotterdam: Sense publishers.
- Costigan, E. P. (1915, February 3). Sees two Sides of Rockefeller. *The New York Times*, Times machine. Preuzeto 26. februara 2013. sa <http://query.nytimes.com/gst/abstract.html?res=9F04E-3D91538E633A25750C0A9649C946496D6CF>
- Council of the European Union. (2002). *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of Education and training systems in Europe*. 2002/C 142. Preuzeto 3. februara 2014. sa http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

- Council of the European Union. (2009). *Strategic framework for European cooperation in education and training ('ET 2020')*. Council Conclusions of 12 May 2009. 2009/C 119/02. Preuzeto 3. februara 2014. sa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528%2801%29&from=EN>
- Council of the European Union. (2011). *Council Resolution on a renewed European agenda for adult learning*. Luxemburg: Official Journal of the European Union.
- Cox, R. (1983). Gramsci, Hegemony and International Relations: an Essay in Method. In S. Gill (Ed.), *Gramsci, Historical Materialism and International Relations* (pp. 49-66). Cambridge: Cambridge University Press.
- Cox, R. W. (1979). Ideologies and the New International Economic Order: Reflections on Some Recent Literature. *International Organization*, 33(02), 257-302.
- Cox, R., & Schechter, M. G. (2002). *The Political Economy of a Plural World: Critical Reflections on Power, Morals and Civilisation*. London: Routledge.
- Craig, D. A., & Porter, D. (2006). *Development Beyond Neoliberalism?: Governance, Poverty Reduction and Political Economy*. London: Routledge.
- Crowth, J., & Martin, I. (2011). Adult Education and Civil Society. In K. Rubenson (Ed.), *Adult Learning and Education* (pp. 265-270). Oxford: Academic Press.
- CVCE (Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe). (2013). *The Tindemans Report*. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe. Preuzeto 16. maja 2014. sa http://www.cvce.eu/content/publishable/1997/10/13/03f0d181-4838-4a86-a1b5-f143bb34cbd0/publishable_en.pdf
- Čulo, I., Klapan, A., Matijević, M., Žiljak, T., (ur.) (2009). *Međunarodne organizacije u obrazovanju odraslih, 1*. Zagreb: Agencija za obrazovanje odraslih.
- Čulo, I., Klapan, A., Matijević, M., Žiljak, T., (ur.) (2010). *Međunarodne organizacije u obrazovanju odraslih, 2*. Zagreb: Agencija za obrazovanje odraslih.
- Ćeranić, K. (2008). Ugovor iz Lisabona – institucionalna reforma Evropske unije. *Strani pravni život*, 2, 45-62.
- Dang, Q. A. (2013). *GRALE and PIAAC: (De)constructing the world of adult learning and education*. PASCAL internationale exchange. Preuzeto 18. decembra 2014. sa <http://pie.pascalobservatory.org/pascalnow/pascal-activities/news/grale-and-piaac-deconstructing-world-adult-learning-and-education>
- Davis, A. Y. (2012). *The Meaning of Freedom: And Other Difficult Dialogues*. San Francisco: City lights books.
- Dehmel, A. (2006). Making a European Area of Lifelong Learning a Reality? Some Critical Reflections on the European Union's Lifelong Learning Policies. *Comparative Education*, 42(1), 49-62.
- Delegacija EU u Republici Srbiji. (2013). *Pomoć Republici Srbiji*. Preuzeto 4. marta 2014. sa http://www.europa.rs/pomoc_EU_srbiji.html
- Deleon. A. (1974). Reading and Misreading 'Learning to Be'. *Prospects*, 4(2), 181-188.

- Deleon, A. (1976). Aid in the light of new development. *Prospects*, 6(4), 624-629.
- Deleon, A. (1996). 'Learning to Be' in Retrospect. *UNESCO Courier*, (April). Preuzeto 17. marta 2014. sa http://www.unesco.org/education/pdf/DELEON_E.PDF
- Delors, J. et al. (1998). *Learning: The treasure within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first century*. Paris: UNESCO.
- Desjardins, R., & Rubenson, K. (Eds.) (2009). *Research of vs Research for Education Policy: In an Era of Transnational Education Policy-making*. Saarbrücken: VDM Verlag.
- Development Committee of the World Bank. (2010). *New World, New World Bank Group: (I) Post-crisis directions*. New York: IMF, World Bank.
- DfES. (2004). *Key skills. Policy & practice. Your questions answered*. London: DfES.
- DG EAC & UIL. (2013). *Equipping adults for the 21st Century: Joining Forces for Action on Skills and Competence, Vilnius, 9-10. December 2013*. Preuzeto 18. marta 2014. sa <http://en.unesco.org/events/equipping-adults-21st-century-joining-forces-action-skills-and-competences>
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-60.
- Dimitrova, A., Popović, K. & Medić S. (2009). *South East Europe: Regional report on the development and state of the art of adult learning and education*. Confintea VI. Sarajevo: dvv international, Institute for International Cooperation of the German Adult Education Association.
- Dolowitz, D., & Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. *Political studies*, 44(2), 343-357.
- Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13(1), 5-23.
- Dragojlović, N. (2008). *Srbija u procesu evropskih integracija*. Beograd: Evropski pokret u Srbiji.
- Düchs, G. (2013). *A European Area of Adult Education. The European Union and the Objective of a Learning Society*. Preuzeto 7. aprila 2014. sa <http://feeca.org/wp-content/uploads/2013/01/Europa-lernen-A-European-Area-of-Adult-Education.pdf>
- Duke, C. (1999). Research in Adult Education – Current Trends and Future Agenda. In W. Mauch (Ed.), *World Trends in Adult Education Research* (pp. 7-13). Report on the International Seminar on World Trends in Adult Education Research, Montréal, Canada, September 06-09, 1994. Hamburg: UNESCO Institute for Education.
- Duke, C. (2000). International adult education. In C. Titmus (Ed.), *Lifelong education for adults. An international handbook*. Oxford: Pergamon Press.
- Duke, C., & Hinzen, H. (2006). Basic and Continuing Adult Education Policies. *Adult Education and Development*, 66, 131-166.

- EAEA. (2014). *EAEA Analysis paper: PIAAC - OECD Survey of Adult Skills: A wake - up call for Europe!* Preuzeto 3. marta 2014. sa http://www.liu.se/uv/kfu_internt/inkommande-avgande-post/post/inkommande-post-kfu-uv/2014/v-8/1.547295/PIAACanalysisandrecommendations.pdf
- EAEA. (2014a). *Policy. Advocacy. EAEA Statements.* Preuzeto 7. marta 2014. sa <http://www.eaea.org/en/policy-advocacy/eaea-statements.html>
- Easton, P., Sidikou, M., Aoki, A., & Crouch, L. (2003). *Rethinking World Bank Policy and Practice In Support of Adult and Nonformal Education.* Working paper. Washington, DC: World Bank, Human development network.
- ECOSOC. (2013). *The role of philanthropic organizations in the post-2015 setting. Philanthropic Organizations in development cooperation.* Preuzeto 8. maja 2014. sa <http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/dcfphilanthropic2013.shtml>
- Education and culture DG. (2007). *Key competences for lifelong learning. European Reference Framework.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Edwards, R. G. (2007). From Adult Education and Lifelong Learning and Back. In D. N. Aspin (Ed.), *Philosophical Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 70-85). Dordrecht: Springer.
- Edwards, R., & Nicoll, K. (2001). Researching the rhetoric of lifelong learning. *Journal of Education Policy*, 16(2), 103-112.
- Elfert, M. (2013). Six decades of educational multilateralism in a globalising world: The history of the UNESCO Institute in Hamburg. *International Review of Education*, 59(2), 263-287.
- Engardio, P., Belton, C. & Bureau Reports. (2000). Global Capitalism. Can it be made to work better? *Bloomberg Businessweek.* Businessweek Archives. Preuzeto 14. februara 2014. sa <http://www.businessweek.com/stories/2000-11-05/global-capitalism>
- English, L. M., & Mayo, P. (2012). *Learning with Adults. A Critical Pedagogical Introduction.* Rotterdam: Sense Publishers.
- Ertl, H. (2003). The European Union and Education and Training: An Overview of Policies and Initiatives. In D. Phillips, & H. Ertl (Eds.), *Implementing European Union Education and Training Policy: A Comparative Study of Issues in Four Member States* (pp. 13-40). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Ertl, H. (2006). European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point? *Comparative Education*, 42(1), 5-27.
- European Commission. (1991). *Memorandum on Higher Education in the European Community.* Brussels: Commission of the European Communities.
- European Commission. (1991a). *Memorandum on Open Distance Learning in the European Community.* Brussels: Commission of the European Communities.
- European Commission. (1992). *The Maastricht treaty. Provisions amending the treaty establishing the European economic community with a view to establishing the European Community.* Preuzeto 11. decembra 2013. sa <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>

- European Commission. (1993). *Green Paper on the European Dimension of Education*. COM(93) 457 final. Brussels: Commission of the European Communities.
- European Commission. (1993a). *Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century*. Brussels: Commission of the European Communities.
- European Commission. (1995). *White Paper on Education and Training. Teaching and Learning. Towards the Learning Society*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. (1997). *Agenda 2000: for a stronger and wider Union*. Bulletin of the EU 5/97.
- European Commission. (2000). *A Memorandum on Lifelong Learning*. Brussels: Commission of the European Communities. Preuzeto 11. decembra 2013. sa <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/'Memorandum'Eng.pdf>
- European Commission. (2001). *Making a European area of lifelong learning a reality*. Communication from the Commission. COM(2001) 678. Brussels: European Commission.
- European Commission. (2004). *European Commission's education & training programs*. Brussels: Commission of the European communities. Preuzeto 18. marta 2014. sa http://www.ueb.ro/dpri/General_Information_about_European_Programmes.pdf
- European Commission. (2004a). *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, November 2003. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. (2004b). *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment*. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission. (2005). *Working Together for Growth and Jobs. Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2005–2008)*. Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities.
- European Commission. (2010). *Europe 2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. COM(2010) 2020. Brussels: European Commission. Preuzeto 11. decembra 2013. sa <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%2020007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
- European Commission. (2010a). *An agenda for new skills and jobs: A European contribution towards full employment*. COM(2010) 682. Preuzeto 1. marta 2014. sa <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6328&langId=en>
- European Commission. (2010b). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. A Digital Agenda for Europe*. COM(2010) 245. Preuzeto 3. aprila 2014. sa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0245R%2801%29&from=EN>
- European Commission. (2012). *Rethinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes*. Strasbourg: European Commission.

- European Commission (2013). *The Survey of Adult Skills (PIAAC): Implications for education and training policies in Europe*. Brussels: European Commission, Education and Training.
- European Commission (2013a). *Grundtvig Adult education and other educational pathways Compendium 2013*. Brussels: EACEA-LLP, Grundtvig.
- European Commission. (2013b). *Thematic Working Group on Financing Adult Learning. Final Report*. Preuzeto 3. februara 2014. sa http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/doc/2013-financing-final_en.pdf
- European Commission. (2013c). *Thematic Working Group on Quality in Adult Learning. Final Report*. Preuzeto 3. februara 2014. sa http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/doc/2013-quality-final_en.pdf
- European Commission. (2014). *Concepts. Concepts and Terms in ESCO. European Skills, Competencies, Qualifications and Occupations*. Preuzeto 2. februara 2014. sa <https://ec.europa.eu/esco/web/guest/escopedia/-/escopedia/Concept>
- European Commission. (2014a). *CRELL. Centre for Research on Education and Lifelong Learning*. Preuzeto 3. februara 2014. sa <https://crell.jrc.ec.europa.eu/>
- European Commission. (2014b). *ERASMUS+. EU Programme for Education, Training, Youth and Sport*. Preuzeto 4. aprila 2014. sa http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index_en.htm
- European Commission, DG EAC. (2014). *ET 2020 working group*. Preuzeto 3. februara 2014. sa http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/expert-groups/documents/wg-adult-learning-mandate_en.pdf
- European Communities. (1997). *Treaty of Amsterdam amending the treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Ministers of Education. (1999). *The Bologna Declaration of 19 June 1999*. Joint declaration of the European Ministers of Education. Preuzeto 12. decembra 2013. sa http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11088_en.htm
- European Ministers of Vocational Education and Training and the European Commission. (2002). *Declaration of the European Ministers convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training 'The Copenhagen Declaration'*. Preuzeto 13. decembra 2013. sa http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/copenhagen-declaration_en.pdf
- European Parliament. (2000). *Lisbon European Council of 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions*. Preuzeto 16. decembra 2013. sa www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm
- European Parliament and the Council of the European Union. (2006). *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning*. 2006/962/EC. Brussels: Official Journal of the European Union.
- Europska komisija. (2014). *Opće izvješće o aktivnostima Europske unije 2013*. Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije.

- EUROSTAT. (2014). *Basic figures on the EU. Fourth quarter 2014*. Preuzeto 18. aprila 2014. sa <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/6193635/KS-GL-14-004-EN-N.pdf/555d60fb-a7de-4e79-a9f4-254802961d5e>
- Evans, E. J. (1997). *Thatcher and Thatcherism*. London: Routledge.
- Evans, M. (2004). Understanding policy transfer. In M. Evans (Ed.), *Policy transfer in global perspective*. Aldershot: Ashgate.
- Evropska Komisija. (2001). Memorandum o doživotnom učenju. *Andragoške studije*, 8(1-2), 55-82.
- Evropski pokret. (2014). *Institucije Evropske unije*. Preuzeto 14. aprila 2014. sa http://www.evropski-pokret.org/evropska_unija/institucije.php
- Fairclough, N. (1989). *Language and power*. London: Longman.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse: Textual analysis for social research*. London: Routledge.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A-R., Lopes, H., Petrovsky, A. V. Rahnema, M., & Ward, F. C. (1972). *Learning to be: The world of education today and tomorrow*. Paris: UNESCO Publishing.
- Federighi, P. (2007). Učenje i transfer politike u regionalnoj politici doživotnog učenja. *Andragoške studije*, 2, 93-110.
- Fejes, A. (2008). What's the use of Foucault in research on lifelong learning and post-compulsory education? A review of four academic journals. *Studies in the Education of Adults*, 40(1), 7-23.
- Field, J. (1998). *European Dimensions: Education, Training, and the European Union*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Field, J. (2000). *Lifelong Learning and the New Educational Order*. Stoke on Trent: Trentham Books.
- Field, J. (2000a). Governing the Ungovernable: Why Lifelong Learning Policies Promise so Much Yet Deliver so Little. *Educational Management Administration & Leadership*, 28(3), 249-261.
- Field, J. (2001). Lifelong Education. *International Journal of Lifelong Education*, 20(1-2), 3-15.
- Field, J., & Leicester, M. (2000). Lifelong learning or permanent schooling? In J. Field, & M. Leicester (Eds.), *Lifelong Learning. Education Across the Lifespan* (pp. xvi-xix). London: Routledge Falmer.
- Fieldhouse, R. (1985). *Adult Education and the Cold War: Liberal Values Under Siege, 1946-1951*. Leeds: University of Leeds, Department of Adult and Continuing Education.
- Fine, B., & Rose, P. (2003). Education and the post-Washington consensus. In B. Fine, C. Lapavistas & J. Pincus (Eds.), *Development policy in the twenty-first century: beyond the post-Washington consensus* (pp. 155-182). London: Routledge.
- Fine, B., Lapavistas, C., & Pincus, J. (Eds.) (2003). *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the post-Washington consensus*. London: Routledge.
- Finnemore, M. (1993). International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy. *International Organization*, 47(4), 565-597.

- Finnemore, M. & Sikkink, K. (2001). Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*, 4(1), 391-416.
- Fischer, S., Gran, S., Hacker, B., Jakobi, A. P., Petzold, S., Pusch, T. & Steinberg, P. (2010). *„EU 2020“ – Impulse für die Post-Lissabonstrategie. Progressive Politikvorschläge zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung Europas*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- Fontaine, P. (2014). Politike Europske unije Europa u 12 lekcija. Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije.
- Fórum Internacional da Sociedade Civil. (2009, December 1). *Civil society caucus proposals to strengthen the Belém Declaration*. CONFINTEA VI civil society caucus. Preuzeto 10. septembra 2013. sa <https://fisc2009english.wordpress.com/2009/12/02/civil-society-caucus-proposals-to-strengthen-the-belem-declaration/>
- Fórum Internacional da Sociedade Civil. (2009a, December 6). *Final reactions from the civil society caucus*. Preuzeto 10. septembra 2013. sa <https://fisc2009english.wordpress.com/>
- Fretwell, D. H., & Colombano, J. E. (2000). *Adult continuing education: an integral part of lifelong learning. Emerging Policies and Programs for the 21st Century in Upper and Middle Income Countries*. Discussion paper 2622. Washington DC: World Bank, Human Development Network.
- Fuko, M. (2012). *Moć/Znanje. Odabrani spisi i razgovori: 1872-1977*. Novi Sad: Mediterran Publishing.
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*. Harmondsworth: Penguins.
- G20 Research Group. (2014). *G20 Information Centre*. Univeristy of Toronto. Preuzeto 3. aprila 2014. sa <http://www.g8.utoronto.ca/g20/>
- G7. (2014). *The Brussels G7 Summit Declaration*. Preuzeto 26. januara 2014. sa http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/143078.pdf
- Gasmi, G. (2010). *Pravo i osnovi prava u Evropskoj uniji*. Beograd: Univerzitet Singidunum.
- Gilroy, P. (2012). Lifelong Learning: A Language Game in Search of its own Rules. In D. N. Aspin, J. D. Chapman, K. Evans, & R. Bagnall (Eds.), *Second International Handbook of Lifelong Learning* (pp. 51-60). Dordrecht: Springer.
- Giroux, H. A. (2004). When Hope is Subversive. *Tikkun*, 19(6), 62-64.
- Gisselquist, D., Rothenberg, R., Potterat, J., & Drucker, E. (2002). HIV infections in sub-Saharan Africa not explained by sexual or vertical transmission. *International Journal of STD & AIDS*, 13, 657-666.
- Gornitzka, A. (2006). *The Open Method of Coordination as practice – A watershed in European education policy?* Centre for European Studies, University of Oslo, Working Paper, (16). Preuzeto 23. decembra 2013. sa <http://www.efta.int/media/documents/eea/seminars/omc-140508/gornitzka.pdf>
- Gray, S. C. (2009). *The Sheriff: America's Defense of the New World Order*. Lexington: The University Press of Kentucky.

- Green, A. (2002). The many faces of lifelong learning: recent education policy trends in Europe. *Journal of Education Policy*, 17(6), 611-626.
- Greenhill, R. (2002). *The unbreakable link: debt relief and the Millennium Development Goals*. London: Jubilee Research at New Economics Foundation.
- Grek, S. (2009). Governing by numbers: the PISA 'effect' in Europe. *Journal of Education Policy*, 24(1), 23-37.
- Grek, S. (2010). International Organisations and the Shared Construction of Policy 'Problems': problematisation and change in education governance in Europe. *European Educational Research Journal*, 9(3), 396-406.
- Grek, S. (2013). Expert moves: international comparative testing and the rise of expertocracy. *Journal of Education Policy*, 28(5), 695-709.
- Grey, J. (2004, July 5). History bites back Francis Fukuyama... *New Statesmen*. Preuzeto 18. januara 2014. sa <http://www.newstatesman.com/node/148360>
- Griffin, C. (2013). Public Rhetoric and Public Policy: Analysing the Difference for Lifelong Learning. In J. Holford, P. Jarvis, & C. Griffin (Eds.), *International Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 21-32). London: Kogan Page.
- Guardian. (2014, May 6). OECD and Pisa tests are damaging education worldwide – academics. *The Guardian*, School tables. Preuzeto 15. juna 2014. sa <http://www.theguardian.com/education/2014/may/06/oecd-pisa-tests-damaging-education-academics>
- Gustavsson, B. (1995). Life-long learning reconsidered. In J. Klasson et al. (Eds.), *Social Change and Adult Education Research* (pp. 89-100). Linköping: Linköping University.
- Hager, P. J. (2012). Concepts and Definitions of Lifelong Learning. In M. London (Ed.), *The Oxford Handbook of Lifelong Learning* (pp. 12-28). Oxford: Oxford University Press.
- Hake, B. (1999). *Lifelong learning policies in the European Union: developments and issues*. *Compare*, 29(1), 53-69.
- Hake, B. (2006). Late modernity and learning society: Problematic articulations between social arenas, organizations and individuals. In R. V. de Castro, A. V. Sancho & P. Guimarães (Eds.), *Adult Education – New Routes in a New Landscape* (pp. 31-56). University of Minho: Braga.
- Hake, B. (2013). Lifelong Learning and the European Union: A Critique from a 'Risk society' Perspective. J. Holford, P., Jarvis, & C. Griffin (Eds.), *International Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 32-44). London: Kogan Page.
- Hall, B. (1989). The International Council for Adult Education. In Stephens, M. D. (Ed.), *International Organizations in Education* (pp. 33-41). London: Routledge.
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policy Making in Britain. *Comparative politics*, 25(3), 275-296.

- Hammett, D. P. (2004). *From Havana with Love: A Case Study of South-South development Cooperation Operating between Cuba and South Africa in the Health Care Sector*. Edinburgh: Centre for African Studies, Edinburgh University.
- Hanushek, E. A., & Wößmann, L. (2007). *The Role of Education Quality in Economic Growth*. World Bank Policy Research Working Paper No. 4122, Washington, DC: The World Bank.
- Harvi, D. (2012). *Kratka istorija neoliberalizma*. Novi Sad: Mediterran Publishing.
- Heck, R. H. (2004). *Studying Educational and Social Policy: Theoretical Concepts and Research Methods*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Held, D. (2010). *Cosmopolitanism: Ideals and Realities*. Cambridge: Polity Press.
- Hely, A. S. M. (1962). *New Trends in Adult Education, from Elsinore to Montreal*. Paris: UNESCO.
- Heyneman, S. P. (2009). The failure of Education for All as political strategy. *Prospects, Quarterly Review of Comparative Education*, 39(1), 5-10.
- HGBF. (2014). *About HGBF*. Howard G. Buffett Foundation. Preuzeto 20. marta 2014. sa <http://www.thehowardgbuffettfoundation.org/about-hgbf/>
- Hickling-Hudson, A., Gonzalez, J. C., & Preston, R. (Eds.) (2012). *The Capacity to Share: A Study of Cuba's International Cooperation in Educational Development*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hill, C., & Smith, K. E. (Eds.) (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. London: Routledge.
- Hinzen, H. (2014). Looking Back and Ahead: National, Regional and International Needs and Prospects after the MDGs and EFA from 2015. In C. Duke & H. Hinzen (Eds.), *At the Sunset of MDG and EFA: Lifelong Learning, National Development and the Future. Quality Education and Lifelong Learning for All* (pp. 21-35). Vientiane: DVV International Regional Office South and Southeast Asia.
- Hoff, L. W. W. (2012). *Global civil society and adult education for social change: a postcolonial perspective*. Centre for Learning Innovation, Faculty of Education, Queensland University of Technology. Preuzeto 19. marta 2014. sa http://eprints.qut.edu.au/50652/1/Lutz_Hoff_Thesis.pdf
- Hoff, L., & Hickling-Hudson, A. (2011). The role of International Non-Governmental Organisations in promoting adult education for social change: A research agenda. *International Journal of Educational Development*, 31(2), 187-195.
- Holden, J. B., & Dorland, J. R. (1995). Adult education and the World Bank. In B. B. Cassara (Ed.), *Adult Education through World Collaboration* (pp. 23-38). Malabar: Krieger.
- Holford, J. (2006). The role of lifelong learning in building citizenship: European Union approaches in the light of British and colonial experience. *International Journal of Lifelong Education*, 25(3), 321-332.
- Holford, J., & Milana, M. (2014). Introduction. European Adult Education Policy in Question. In M. Milana, & J. Holford (Eds.), *Adult Education Policy and the European Union: Theoretical and Methodological Perspectives* (pp. 1-13). Rotterdam: Sense Publishers.

- Holford, J., & Mohorčič Špolar, V. (2012). Neoliberal and inclusiv themes in European Lifelong Learning Policy. In S. Riddell, J. Markowitsch, & E. Weedon (Eds.), *Lifelong learning in Europe: Equity and efficiency in the balance* (pp. 39-61). Bristol: Policy Press.
- Holford, J., Milana, M., & Mohorčič Špolar, V. (2014). Adult and lifelong education: the European Union, its member states and the world. *International Journal of Lifelong Education*, 33(3), 267-274.
- Holliday, O. J. (2010). Educación popular y cambio social en América Latina. *Community Development Journal*, 45(3), 287-286.
- Holloway, J. (2002). *Change the World Without Taking Power*. London: Pluto Press.
- Holzinger, K., Knill, C., & Sommerer, T. (2008). Environmental Policy Convergence: The Impact of International Harmonization, Transnational Communication, and Regulatory Competition. *International Organization*, 62(4), 553-587.
- Hoogvelt, A. (1997). *Globalisation and Postcolonial World: The New Political Economy of Development*. Basingstoke: Palgrave.
- Hoppers, W. (2001). About how to reach the truth in development co-operation: ODA/DFID's education papers. *International Journal of Educational Development*, 21(5), 463-470.
- Hornberg, S. (2009). Potential of the World Polity Approach and the Concept 'Transnational Educational Spaces' for the Analysis of New Developments in Education. *Journal for Educational Research Online/Journal für Bildungsforschung Online*, 1(1), 241-253. Preuzeto 18. februara 2014. sa <http://www.j-e-r-o.com/index.php/jero/article/download/69/57>
- Houghton, V. P. (1974). Recurrent education. In V.P. Houghton & K. Richardson (Eds.), *Recurrent education – A Plea for Lifelong Learning* (pp. 1-9). London: Ward Lock Educational.
- House of Commons: International Development Committee (2012). *EU development assistance: sixteenth report of session 2010-12*. HC 1680, I. London: Great Britain, House of Commons, The Stationery Office Limited.
- Hulme, D., & Scott, J. (2010). The political economy of the MDGs: retrospect and prospect for the world's biggest promise. *New political economy*, 15(2), 293-306.
- Hummel, C. (1977). *Education today for the world of tomorrow*. Paris: UNESCO.
- Husén, T. (1984). Issues and Their Background. In T. Husén & R. Kogan. (Eds.), *Educational Research and Policy How do they Relate?* (pp. 1-37). Oxford: Pergamon Press.
- ICAE. (2009). *ICAE Education Debate: 'Education in a context of multiple crisis'*. Preuzeto 19. marta 2014. sa <http://www.icae2.org/index.php/en/component/k2/item/33-icae-education-debate-education-in-a-context-of-multiple-crisis>
- ICAE. (2014). *What is ICAE?* Montevideo: The International Council for Adult Education (ICAE). Preuzeto 23. maja 2014. sa <http://www.icae2.org/index.php/en/about-us/what-is-icae>
- ICAE. (2014a). *2013 Activity report*. Montevideo: ICAE.

- IHME (Institute for Health Metrics and Evaluation). (2012). Global and regional mortality from 235 causes of death for 20 age groups in 1990 and 2010: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2010. *Lancet*. 380(9859). 2095–2128.
- IJLE. (2005). Editorial. From the 'great tradition' to 'celebrity Big Brother': Whatever became of adult education? *International Journal of Lifelong Education*, 24(6), 455-457.
- IJLE. (2012). Editorial. What is lifelong and adult education for? Vision(s) beyond action. *International Journal of Lifelong Education*, 31(6), 665-667.
- Ilić, I. (1980). *Dole škole!* Beograd: BIGZ.
- Illich, I. (1971). *Deschooling society*. New York: Harper & Row.
- Illife, J. (2006). *The African AIDS epidemic: a history*. Oxford: James Currey.
- ILO. (2014). *ILO reveals substantial skills mismatch in Europe*. Preuzeto 5. juna 2014. sa http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_315650/lang-en/index.htm
- Ilon, L. (2002). Agent of global markets or agent of the poor? The World Bank's education sector strategy paper. *International Journal of Educational Development*, 22(5), 475-482.
- Initiative Wachstum im Wandel. (2014). *Über uns*. Preuzeto 13. marta 2014. sa <http://wachstumimwandel.at/category/ueber-uns/>
- Intzidis, E. (2003). Lifelong learning: Seeking constants for changing societies. In C. Medel-Añonuevo (Ed.), *Lifelong Learning Discourses in Europe* (pp. 37-50). Hamburg: UIE.
- Iqbal, M. J. (2009). Life Long Education: A Conceptual Debate. *Seminar.net*, 5(1), 1-8. Preuzeto 3. marta 2014. sa http://seminar.net/images/stories/vol5-issue1/iqbal_-_life_long_education.pdf
- Ireland, T. (2012). The challenge of adult learning in Latin America: from literacy to lifelong learning. In P. Jarvis, & M. Watts (Eds.), *The Routledge International Handbook of Learning* (pp. 534-544). London: Routledge.
- Ireland, T. D. (2014). Sixty years of CONFINTEA: a retrospective analysis. In T. D. Ireland, & C. H. Spezia (Eds.), *Adult education in retrospective: 60 years of CONFINTEA* (pp. 29-53). Brasilia: UNESCO.
- Ireland, T. D., & Spezia, C. H. (2014). Introduction. From North to South: in the tracks of CONFINTEA. In T. D. Ireland, & C. H. Spezia (2014), *Adult education in retrospective: 60 years of CONFINTEA* (pp. 9-13). Brasilia: UNESCO.
- Jakobi, A. (2007). Die Bildungspolitik der OECD: Vom Erfolg eines scheinbar machtlosen Akteurs. *Zeitschrift für Pädagogik*, 53(2), 166-181.
- Jakobi, A. (2009). *International Organizations and Lifelong Learning. From global Agendas to Policy Diffusion*. London: Palgrave Macmillan.
- Jakobi, A. (2009a). International organizations and world society: Studying global policy development in public policy. *TranState Working Paper*, 81. Bremen: The Collaborative Research Center 'Transformation of the State'. 1-31.

- Jakobi, A. (2012). International organisations and policy diffusion: the global norm of lifelong learning. *Journal of International Relations and Development*, 15, 31-64.
- Janne, H. (1973). For a Community policy on education. *Bulletin of the European Communities*, Supplement 10/73. Brussels: Commission of the European Communities.
- Jarvis, P. (1998). Paradoxes of the Learning Society. In J. Holford, P., Jarvis, & C. Griffin (Eds.), *International Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 59-69). London: Kogan Page.
- Jarvis, P. (2010). *Adult education and lifelong learning: Theory and practice*. London: Routledge.
- Jarvis, P. (2014). From adult education to lifelong learning and beyond. *Comparative Education*, 50(1), 45-57.
- Johnston, R. (2000). Community education and lifelong learning: local spice for global fare? In J. Field, J. & M. Leicester (Eds.), *Perspectives on Lifelong Learning. Education Across the Lifespan* (pp. 12-28). London: Routledge Falmer.
- Jones, P. (2006). *Education, Poverty and the World Bank*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Jones, P. W. (2007). *World Bank Financing of Education: Lending, learning and development*. London: Routledge.
- Jones, P. W. (2007a). WCEFA: A moment in the history of multilateral education. *International Perspectives on Education and Society*, 5(8), 521-538.
- Kairamo, K. (Ed.) (1989). *Education for life: a European strategy*. Brussels: Butterworth-Heinemann.
- Kallen, D. (2006). Recurrent Education and Lifelong Learning: Definitions and Distinctions. In T. Schuler, & J. Megarry (Eds.), *Recurrent Education and Lifelong Learning. World Yearbook of Education 1979* (pp. 45-55). London: Routledge.
- Kallo, J. (2009). *OECD education policy. A comparative and historical study focusing on the thematic reviews of tertiary education*. Jyväskylä: FERA.
- Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu. (2014). *Ukratko o Savetu Evrope*. Preuzeto 17. aprila 2014. sa http://www.coe.org.rs/def/tdoc_sr/council_of_europe/about_coe/?conid=14
- Kancelarija za evropske integracije. (2010). *Kako, zašto, da li, kada - Evropska unija?* Beograd: Vlada Republike Srbije.
- Kapoor, D. (Ed.) (2011). *Critical Perspectives on Neoliberal Globalization, Development and Education in Africa and Asia*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Keeley, B. (2007). *Human Capital: How What you Know Shapes Your Life*. Paris: OECD Publishing.
- Kidd, J. R. (1974). *A tale of Three Cities: Elsinore-Montreal-Tokyo. The influence of three UNESCO world conferences upon the development of adult education*. New York: Syracuse University.
- King, K. (2007). Multilateral agencies in the construction of the global agenda on education. *Comparative Education*, 43(3), 377-391.

- King, K. (2013, November 4). The Global Education Conference – South Korea, May 2015: Debates About Education Beyond 2015 and the EFA Goals. *NORRAG NewsBite*. Preuzeto 17. maja 2014. sa <https://norrag.wordpress.com/2013/11/04/the-global-education-conference-south-korea-may-2015-debates-about-education-beyond-2015-and-the-efa-goals/>
- King, K., & McGrath, S. A. (2004). *Knowledge for Development?: Comparing British, Japanese, Swedish and World Bank Aid*. London: Zed books.
- King, K., & Palmer, R. (2013). Education and skills post-2015: what evidence, whose perspectives? Working paper 6. *NORRAG - network for international policies and cooperation in education and training*. Preuzeto 6. maja 2014. sa http://www.norrag.org/fileadmin/Working_Papers/Working_Paper__6_King_Palmer.pdf
- Kinnari, H. (2014). The Power, Governmentality and Ethics of Lifelong Learning – Critical Discourse Analysis of the Third Generation of Lifelong Learning in Finland. Presentation at the ECER conference 2014, *The Past, the Present and the Future of Educational Research*. ERG SES H 05. University of Porto.
- Kirschner, P. A. (2014). When a paradigm becomes a paradogma. *Journal of Computer Assisted Learning*, 30(4), 297–299.
- Klees, S. (1998). NGOs: Progressive force or neoliberal tool. *Current Issues in Comparative Education*, 11, 49–54.
- Klees, S. (2008). NGOs, Civil Society, and Development: Is There a Third Way? *Current Issues in Comparative Education*, 10(1/2), 22–25.
- Klees, S. J., Samoff, J., & Stromquist, N. P. (Eds.) (2012). *The World Bank and Education: Critiques and Alternatives*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Klein, N. (1999). *No logo*. New York: Knopf Canada and Picador
- Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Toronto: Knopf Canada.
- Knill, C. (2005). Introduction: Cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors. *Journal of European Public Policy*, 12(5), 764–774.
- Knoll, J. H. (2008). Prilog istoriji svetskih konferencija UNESCO za obrazovanje odraslih - od Elsinora 1949. do Hamburga 1997. - međunarodna politika obrazovanja u svetlu ličnosti i programa. *Andragoške studije*, 1, 24–41.
- Knoll, J. H. (2014). The History of the UNESCO International Conferences on Adult Education – From Helsingör (1949) to Hamburg (1997): International education policy through people and programmes. In T. D. Ireland, & C. H. Spezia (Eds.), *Adult education in retrospective: 60 years of CONFINTEA* (pp. 13–29). Brasilia: UNESCO.
- Kristof, N. (2002, July 5). Farm Subsidies That Kill. *The New York Times*, Opinion. Preuzeto 13. aprila 2013. sa <http://www.nytimes.com/2002/07/05/opinion/05KRIS.html>
- Kuhn, T. (1970). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.

- Kuhn, T. (1977). *The Essential Tension: Selected Studies in Scientific Tradition and Change*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kulić, R. i Despotović, M. (2004). *Uvod u andragogiju, prošireno i dopunjeno izdanje*. Beograd: Svet knjige.
- LaMarche, G. (2014). Democracy and the Donor Class. *Democracy. A Journal of Ideas*, (34). Preuzeto 6. juna 2014. sa <http://www.democracyjournal.org/34/democracy-and-the-donor-class.php?page=all>
- Langran, P. (1976). *Uvod u permanentno obrazovanje*. Beograd: BIGZ.
- Larson, D. (2004). Supporting Change Through Local Action. *New directions for adult and continuing education*, 104, 39-47.
- Lather, P. (2004). This is Your Father's Paradigm: Government Instruction and the Case of Qualitative Research in Education. *Qualitative Inquiry*, 10(1), 15-34.
- Lather, P. (2004a). Scientific research in education: A critical perspective. *British educational research journal*, 30(6), 759-772.
- Lauwerier, T. (2013, May 13). The World Bank and Education. Critiques and Alternatives. (Review of the book). *Education Review*, 16. Preuzeto 23. decembra 2013. sa <http://www.edrev.info/>
- Lawson, K. (2007). Lifelong Learning: Conceptual and Ethical Issues. In D. N. Aspin (Ed.), *Philosophical Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 109-114) Dordrecht: Springer.
- Lechner, F. J. & Boli, J. (2005). *World Culture: Origins and Consequences*. Oxford: Blackwell.
- Lee, M., & Friedrich, T. (2011). Continuously reaffirmed, subtly accommodated, obviously missing and fallaciously critiqued: ideologies in UNESCO's lifelong learning policy. *International Journal of Lifelong Education*, 30(2), 151-169.
- Lee, M., Tryggvi, T., & Madyunb, N. (2008). The evolution of the European Union's lifelong learning policies: An institutional learning perspective. *Comparative Education*, 44(4), 445-463.
- Lima, L. (2010). Between Hamburg (1997) and Belém (2009). *Adult education and development*, 75, 87-91.
- Lima, L. C., & Guimarães, P. (2011). *European strategies in lifelong learning. A critical introduction*. Opladen: Budrich.
- Lindeman, E. (1926). *The Meaning of Adult Education*. New York: New Republic.
- Lingard, B., & Ozga, J. (2007) Introduction: reading education policy and politics. In B. Lingard & J. Ozga (Eds.), *The Routledge Falmer Reader in Education Policy and Politics* (pp. 1-8). London: Routledge.
- Lo, W. Y. W. (2011). Soft power, university rankings and knowledge production: Distinctions between hegemony and self-determination in higher education. *Comparative Education*, 47(2), 209-222.
- Lončarić Horvat, O., i Cvitanović, L. (2003). *Pravo okoliša*. Zagreb: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja.

- Looney, R. E. (1989). The Influence of Arms Imports on Third World Debt. *Journal of Developing Areas*, 23, 221-232.
- Lundgren, U. P. (2011). PISA as a political instrument. One history behind the formulating of the PISA programme. In M. A. Pereyra, H. G. Kotthoff & R. Cowen (Eds.), *PISA under examination - Changing knowledge, changing tests, and changing schools* (pp. 17-30). Rotterdam: Sense publishers, CESE.
- Madeley, J., & Robinson, M. (1991). *When Aid is No Help: How Projects Fail, and How They Could Succeed*. London: Intermediate Technology Publications.
- Mahon, R. (2011). The Jobs Strategy: From neo- to inclusive liberalism? *Review of International Political Economy*, 18(5), 570-591.
- Mahon, R., & McBride, S. (2009). Standardizing and disseminating knowledge: the role of the OECD in global governance. *European Political Science Review*, 1(1), 83-101.
- Mahon, R., & McBride, S. (2009a). Introduction. In J. Mahon & S. McBride (Eds.), *The OECD and Transnational Governance* (pp. 3-22). Vancouver: UBC press.
- Maksimović, M. (2011). Politika doživotnog učenja u Evropi: EU, Škotska, Danska i Srbija. *Andragoške studije*, 1, 47-70.
- Märja, T., & Löhmus, M. (2000). Erwachsenenbildungspolitik. In P. Federighi, & E. Nuisl. (Hrsg.), *Weiterbildung in Europa. Begriffe und Konzepte* (pp. 66-67). Frankfurt a.M.: Deutsches Institut für Erwachsenenbildung.
- Marshall, K. (2008). *The World Bank: From reconstruction to development to equity*. London: Routledge.
- Martin, N., & Tandon, R. (2014). *Global Governance, Civil Society and Participatory Democracy. A View from Below*. New Delhi: Academic foundation.
- Masen, P. (2007). Legitimnost politika i istraživanje visokog obrazovanja. U Z. Grac (Ed.), *Istraživanje obrazovanja i formisanje obrazovnih politika*. Beograd: Centar za obrazovne politike, AAOM.
- Mathiason, J. R. (1997). Who controls the machine, revisited: command and control in the United Nations reform effort. *Public administration and development*, 17(4), 387-397.
- Maurel, C. (2006). *L'UNESCO de 1945 à 1974. History*. Paris: Universite Pantheon-Sorbonne. Preuzeto 23. januara 2014. sa <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00848712>
- McLaren, P. (1999). Traumas do capital: pedagogia, política e práxis no mercado global. In L. H. da Silva (Ed.), *A escola cidadã no contexto da globalização* (pp. 81-98). Petrópolis: Vozes.
- McNie, J. D., & Andraea, D. C. (1995). Canada: Official Development Assistance and Human Resource Development. In B. B. Cassara (Ed.), *Adult education through World Collaboration* (pp. 73-88). Malabar: Krieger.
- Medel-Añonuevo, C. (Ed.) (2002). *Integrating lifelong learning perspectives*. Hamburg: UNESCO Institute for Education.

- Medić, S., & Popović, K. (2006). Education for All in Serbia – Development, progress and activities. *Andragoške studije*, (2), 42-56.
- Medić, S., i Popović, K. (2007). Komunikacija Komisije EU 'Nikada nije kasno za učenje' i obrazovanje odraslih u Srbiji. *Andragoške studije*, (2), 128-139.
- Merriam-Webster. (2014). Dictionary. *An Encyclopaedia Britannica Company*. Preuzeto 5. jula 2013. sa <http://www.merriam-webster.com/dictionary/>
- Meyerstein, A. (2012). The New Protectors of Rio: Global Finance and the Sustainable Development Agenda. *Sustainable Development Law & Policy*, 12(3), 15-20.
- Mičić, V. (2009). Lisabonska strategija i njena revizija. *Ekonomski horizonti*, 11(1), 97-117.
- Milana, M. (2012). Globalisation, transnational policies and adult education. *International Review of Education*, 58(6), 777-797.
- Milana, M. (2012a). Political globalization and the shift from adult education to lifelong learning. *RELA - European Journal for Research in the Education and Learning of Adults*, 3(2), 103-117.
- Milana, M. (2014). UNESCO, Adult education and political mobilization. *Confero*, 2(1), 73-107.
- Milana, M., & Holford, J. (2014). *Conclusion*. In M. Milana, & J. Holford (Eds.), *Adult Education Policy and the European Union: Theoretical and Methodological Perspectives* (pp. 162-168), Rotterdam: Sense Publishers.
- Milana, M., Holford, J., & Mohorčič Špolar, V. (2014). Editorial. Adult and lifelong education: global, national and local perspectives. *Globalisation, Societies and Education*, 12(1), 1-9.
- Millet, D., & Toussaint, E. (2004). *Who Owes Who?: 50 Questions about World Debt*. London: Zed books.
- Mišković, N., Fischer-Tiné, H., & Boškovića, N. (Eds.) (2014). *The non-aligned movement and the cold war. Delhi – Bandung – Belgrade*. London: Routledge.
- Mohorčič Špolar V., & Holford, J. (2014). Adult Learning: From the Margins to the Mainstream. In M. Milana, & J. Holford (Eds.), *Adult Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives* (pp. 35-52). Rotterdam: Sense publishers.
- Molyneux, F., Low, G., & Fowler, G. (Eds.) (1988). *Learning for life: Politics and Progress in Recurrent Education*. Kent: Croom Helm.
- Moos, L. (2006). What kinds of democracy in education are facilitated by supra and transnational agencies? *European Educational Research Journal*, 5(3&4), 160-168.
- Morgenson, G., & Story, L. (2011, April 4). In Financial Crisis, No Prosecutions of Top Figures. *The New York Times*, Business Day. Preuzeto 28. oktobra 2013. sa http://www.nytimes.com/2011/04/14/business/14prosecute.html?pagewanted=all;_r=0
- Mosley, P., Harrigan, J., & Toye, J. (1991). *Aid and power: The World Bank and policy-based lending*. Vol. 2. Case studies. London: Routledge.

- Moutsios, S. (2010). Power, politics and transnational policy-making in education. *Globalisation, Societies and Education*, 8(1), 121-141.
- Mulatu, L. M. (2014). *Systems Approach for Better Education Results (SABER)*. *Early Childhood Development*. The World Bank. Preuzeto 18. maja 2014. sa <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/romania/6-Meskerem%20Mulatu.pdf>
- Mulgan, J. (2003, June 11). Global comparisons in policy-making: the view from the centre. *Open democracy*. Preuzeto 18. septembra 2013. sa https://www.opendemocracy.net/ecology-think-tank/article_1280.jsp
- Müller, J. (Ed.) (2001). *Reforming the United Nations: The Quiet Revolution*. The Hague: Kluwer Law International.
- Mundy, K., & Murphy, L. (2001). Transnational Advocacy, Global Civil Society? Emerging Evidence from the Field of Education. *Comparative Education Review*, 45(1), 85-126.
- Murdie, A. M., & Kakietek, J. (2012). Do Development INGOs Really Work? The Impact of International Development NGOs on Human Capital and Economic Growth. *Journal of Sustainable Society*, 1(1), 1-10.
- Muszynski, B. (1999). Bildungspolitik. In G. Weißeno (Hrsg.), *Lexikon der politischen Bildung* (pp. 35-38), Band 1: Didaktik und Schule. Schwalbach a.T.: Wochenschau Verlag.
- Nesbit, T., & Welton, M. R. (2013) (Eds.), *Adult Education and Learning in a Precarious Age: The Hamburg Declaration Revisited*. *New Directions for Adult and Continuing Education*, 138. San Francisco: Jossey-Bass.
- New America Foundation. (2008). *The Power of Organizing Without Organizations. A Conversation with Clay Shirky*. Preuzeto 21. februara 2014. sa http://wirelessfuture.newamerica.net/events/2008/power_organizing_without_organizations
- Newfarmer, R. (2001). *Multinational corporations, globalization and poverty* (repr.). Washington, DC: World Bank.
- NIACE. (2013). Program za međunarodnu procenu kompetencija odraslih (PIAAC). *Andragoške studije*, (2), 157-169.
- Nicoll, K., & Edwards, R. (2004). Lifelong Learning and the Sultans of Spin: Policy as Persuasion? *Journal of Education Policy*, 19(1), 43-55.
- Nicoll, K., & Salling Olesen, H. (2013). Editorial: What's new in a new competence regime? *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*, 4(2), 103-109.
- Nordenstreng, K. (2013). The New World Information and Communication Order: An Idea That Refuses to Die. *Media History and the Foundations of Media Studies*, 1, 477-499.
- NYT. (2012, August, 25). Editorial: No Crime, No Punishment. *New York Times*, Sunday Review. Preuzeto 2. februara 2014. sa http://www.nytimes.com/2012/08/26/opinion/sunday/no-crime-no-punishment.html?_r=0

- Occupy Wall Street. (2014). *9 Notes On The Future of Revolution – Esquire Interviews Micah White*. Preuzeto 7. juna 2014. sa <http://occupywallst.org/>
- OECD & Eurostat. (2012). *Eurostat – OECD Methodological Manual on Purchasing Power Parities*. Luxemburg: Publications Office of the European Union, OECD.
- OECD. (1960). *Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development*. Paris: OECD. Preuzeto 12. februara 2014. sa <http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>
- OECD. (1973). *Recurrent Education – A Strategy for Lifelong Learning*. Paris: OECD.
- OECD. (1991). *Principles for Evaluation of Development Assistance*. Paris: OECD.
- OECD. (1996). *Making the Lifelong Learning Reality for All*. Paris: OECD.
- OECD. (2002). *Understanding the Brain – Towards a New Learning Science*. Paris: OECD.
- OECD. (2003). *Review of National Policies of Education. South Eastern Europe. Vol.2*. Paris: OECD.
- OECD. (2005). *PISA – The Definition And Selection of Key Competences, Executive summary*. Paris: OECD.
- OECD. (2005a). *Promoting adult learning*. Paris: OECD.
- OECD. (2006). *Personalising Education*. Paris: OECD.
- OECD. (2006a). *OECD Work on Education 2005-2006*. Paris: OECD.
- OECD. (2007). *Qualifications Systems: Bridges to Lifelong Learning*. Paris: OECD.
- OECD. (2007a). *Understanding the Brain: the Birth of a Learning Science. New insights on learning through cognitive and brain science. Executive summary*. Paris: OECD.
- OECD. (2009). *Financial education and the crisis. Policy paper and guidance*. OECD, International network on financial education. Preuzeto 5. aprila 2014. sa <http://www.oecd.org/finance/financial-education/50264221.pdf>
- OECD. (2010). *Quality Standards for Development Evaluation*. Paris: OECD.
- OECD. (2011). *OECD 50th Anniversary Vision Statement, C/MIN(2011)6*. Paris: OECD.
- OECD. (2011a). *Towards an OECD Skills Strategy*. Paris: OECD.
- OECD. (2012). *Education Today 2013: The OECD Perspective*. OECD Publishing.
- OECD. (2012a). *Literacy, Numeracy and Problem Solving in Technology-Rich Environments: Framework for the OECD Survey of Adult Skills*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2012b). *Better Skills. Better Jobs. Better Lives. A strategic approach to skills policies*. Paris: OECD.
- OECD. (2012c). *OECD Economic Surveys. European Union*. OECD Publishing.
- OECD. (2013). *Skilled for Life? Key Findings From The Survey of Adult Skills*. Paris: OECD Publishing.

- OECD. (2013a). *England & Northern Ireland (UK). Country Note. Survey of Adult Skills – first results*. Preuzeto 22. januara 2014. sa <http://www.oecd.org/site/piaac/Country%20note%20-%20United%20Kingdom.pdf>
- OECD. (2014). *OECD. Our mission*. Preuzeto 14. aprila 2014. sa <http://www.oecd.org/about/>
- OECD. (2014a). *Strategic orientations of the Secretary General*. Paris: OECD.
- OECD. (2014b). *OECD Work on Education and Skills 2013-2014*. Paris: OECD.
- OECD. (2014c). *OECD. PISA for development*. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/pisaforddevelopment.htm>
- OECD. (2014d). *OECD Education Statistics*. OECD iLibrary. Preuzeto 30. aprila 2014. sa http://www.oecd-ilibrary.org/education/data/oecd-education-statistics_edu-data-en
- Open Society Foundations. (2014). *About us*. Preuzeto 28. marta 2013. sa <http://www.opensocietyfoundations.org/about>
- Open Society Foundations. (2014a). *Education and youth*. Preuzeto 28. marta 2013. sa <http://www.opensocietyfoundations.org/issues/education-youth#info-plus>
- Ouane, A. (2011). Evolution of and perspectives on lifelong learning. In J. Yang, & R. Valdes-Cotera (Eds.), *Conceptual evolution and policy developments in lifelong learning*. Hamburg: Unesco Institute for Lifelong Learning.
- Oxenham, J. (1997). What is the World Bank's Stance on Adult and Continuing Education? The fifth international conference on adult education. *NORRAG*, 36-38. Preuzeto 13. marta 2013. sa <http://www.norrag.org/cn/publications/norrag-news/online-version/the-fifth-international-conference-on-adult-education/detail/what-is-the-world-banks-stance-on-adult-and-continuing-education.html>
- Oxenham, J. (2006). *Education for All Adults: The Forgotten Challenge*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, World Bank.
- OXFAM. (2005). *Gleneagles: what really happened at the G8 summit?* Oxfam Briefing Note. Oxfam International. Preuzeto 18. decembra 2013. sa http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/glen_0.pdf
- Pänke, J. (2013). The Empire Strikes Back: 1989, 2011 and Europe's Neighborhood Policy. In A. Boening, J-F. Kremer, & A. van Loon (Eds.), *Global Power Europe - Volume 2. Policies, Actions and Influence of the EU's External Relations* (pp. 111-131). Heidelberg: Springer.
- Papadopoulos, G. (1994). *Education 1960-1990: OECD Perspective*. Paris: OECD.
- Papadopoulos, G. (2002). Lifelong Learning and the Changing Policy Environment. In D. Istance, H. G. Schütze, & T. Schuller (Eds.), *International Perspectives on Lifelong Learning: From Recurrent Education to the Knowledge Society* (pp. 39-46). Buckingham: The Society for the Research into Higher Education and Open Univeristy Press.
- Pavičić, J. (2003). *Strategija marketinga neprofitnih organizacija*. Zagreb: Madmedia

- Pavlović Babić, D., i Baucal, A. (2013). *PISA 2012 u Srbiji: prvi rezultati. Podrži me, inspiriši me*. Beograd: Institut za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, Centar za primenjenu psihologiju.
- Peet, R. (Ed.) (2003). *Unholy Trinity: The IMF, World Bank and WTO*. London: Zed Books.
- Pejović, A., Živadinović, B., Lazarević, G., Knežević, I., Lazović, M., i Mirić, O. (2011). *IPA, Instrument za prepristupnu pomoć EU 2007–2013*. Beograd: Evropski pokret u Srbiji, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Pelinka, A. (1998). Bildungspolitik. In H. Hierdeis & T. Hug (Hrsg.), *Taschenbuch der Pädagogik* (S. 168). Band 1. Esslingen: Schneider Hohengehren.
- Pereyra, M. A., Kotthoff, H. G., & Cowen, R. (Eds.) (2011). *PISA under examination - Changing knowledge, changing tests, and changing schools*. Rotterdam: Sense publishers, CESE.
- Perišić, N. (2012). Karakteristike i dometi primene Otvorenog metoda koordinacije u evropskom i nacionalnom kontekstu. *Godišnjak FPN*, 07, 215-231.
- Phillips, D., Ertl, H. (Eds.) (2003). *Implementing European Union Education and Training Policy. A comparative Study of issues in four member states*. Netherlands: Kluwer academic publisher.
- Piaget, J. (1993). Jan Amos Comenius (1592–1670). *Prospects*, 23(1/2), 173-196.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. London: Harvard University Press.
- Pleven, L., Jones, A., Smith, R., & Rappaport, L. (2009, March 18). AIG Bonus Controversy: Questions and Answers. *The Wall Street Journal*, Politics and Policy. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.wsj.com/articles/SB123732539585361743>
- Pollack, M. A. (2010). Theorizing EU Policy-Making. In H. Wallace, M. A. Pollack, & A. R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union* (pp. 15-44). New York: Oxford University Press.
- Popović, K. (2008). Nevladine organizacije i obrazovanje – zakonska regulativa, problemi i mogućnosti. *Andragoške studije*, 1, 91-107.
- Popović, K. (2010). Methodological aspects of surveys on participation in adult education and learning. In S. Lattke, & K. Popović (Eds.), *Trends in participation in adult education in Europe*. Brussels: EAEA.
- Popović, K. (2011). Koncept i dimenzije kvaliteta obrazovanja odraslih u evropskim okvirima. U N. Kačavenda Radić, D. Pavlović Breneselović, i R. Antonijević (ur.), *Kvalitet u obrazovanju* (str. 189-202). Beograd: Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu i Institut za pedagogiju i andragogiju.
- Popović, K. (2014). The skills – a chimera of modern European adult education. In K. G. Zarifis, & N. M. Gravani (Eds.), *Challenging the 'European Area of Lifelong Learning': a critical response* (pp. 17-31). Dordrecht: Springer.
- Popović, K., i Maksimović, M. (2012). Kvalitet obrazovanja odraslih u Evropi kao diskurzivna praksa. U Š. Alibabić, S. Medić, i B. Spariosu (ur.), *Kvalitet u obrazovanju* (str. 241-258). Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- Popović, K., & Maksimović, M. (2013). Conference: Anticipating skills needs at EU level – Report on EU Skills Panorama. *Andragoške studije*, 1, 213-217.

- Porter, D., & Craig, D. (2005). The third way and the third world: poverty reduction and social inclusion in the rise of 'inclusive liberalism'. *Review of international political economy*, 12(2), 226-263.
- Preece, J. (2009). *Lifelong Learning and Development: A Southern Perspective*. London: Continuum.
- Psacharopoulos, G. (1995). Linking vocational education and training research, policy and practice: a personal view. *European Journal of Vocational Training*, 6, 69-73.
- Rachman, B. (2009, July 22). Kissinger never wanted to dial Europe. *Financial Time*. Preuzeto 29. januara 2014. sa <http://blogs.ft.com/the-world/2009/07/kissinger-never-wanted-to-dial-europe/>
- Rakić, B. M. (1995). Princip supsidijariteta i raspodela nadležnosti između Evropske unije i država članica. *Pravni život*, 44(12), 603-623.
- Reich, R. (2013, March 1). What Are Foundations For? *Boston Review*. A Political and Literary Forum. Preuzeto 16. marta 2014. sa <http://www.bostonreview.net/forum/foundations-philanthropy-democracy>
- Rend, A. (2013). *Pobunjeni Atlas*. Beograd: Albion books.
- REPEM & ICAE (2006). *Pause for thought*. Montevideo: Geo/ICAE, REPEM.
- Research voor Beleid. (2008). *ALPINE – Adult Learning Professions in Europe. A study of the current situation, trends and issues. Final report*. Zoetermeer: Research voor Beleid, University of Leiden.
- Riddell, R. C. (2008). *Does Foreign Aid Really Work?* New York: Oxford University Press.
- Rinne, R., Kallo, J., & Hokka, S. (2004). Too Eager to Comply? OECD Education Policies and the Finnish Response. *European Educational Research Journal*, 3(2), 454-485.
- Rio+20. (2014, July 22). *UN General Assembly's Open Working Group proposes sustainable development goals*. United Nations Conference on Sustainable Development. Press release. Preuzeto 21. maja 2014. sa <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4538pressowg13.pdf>
- Rizvi, F. (2007). Lifelong Learning: Beyond neoliberal imaginery. In D. N. Aspin (Ed.), *Philosophical Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 114-131). Dordrecht: Springer.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2009). The OECD and Global Shifts in Education Policy. In R. Cowen, & A. Kazamias (Eds.), *International Handbook of Comparative Education* (pp. 437-453). Kluwer: Dordrecht.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2010). *Globalizing Education Policy*. London: Routledge.
- Robe., & Verger, A. (2012). Governing Education Through Public Private Partnerships. In S. Robertson, K. Mundy, A. Verger, & F. Menashy (Eds.), *Public-Private Partnerships in Education: New Actors and Modes of Governance in a Globalizing World* (pp. 21-42). Cheltenham: Edward Elgar.
- Robertson, S. L. (2012). Researching Global Education Policy: Angles In/On/Out. In A. Verger, M. Novelli, & H. Altinyelken (Eds.), *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Practices* (pp. 33-53). London: Bloomsbury.

- Robertson, S. L. (2012a). The Strange Non-Death of Neoliberal Privatization in The World Bank's Education Strategy 2020. In S. J. Klees, J. Samoff, & N. P. Stromquist (Eds.), *The World Bank and education: Critiques and alternatives* (pp. 189-206). Rotterdam: Sense Publishers.
- Robertson, S. L. (2012b). Signposts in 'doing' critical transnational educational policy analysis. Key-note Address for Inaugural International Conference ESREA – Policy Studies in Adult Education, *Trans-nationalization of Educational Policy Making: Implications for Adult and Lifelong Learning*, University of Nottingham, 10-12th February, 2012. Preuzeto 25. juna 2013. sa <http://www.nottingham.ac.uk/education/documents/research/seminars/have/robertson-2012-signposts-in-transnational-policy.pdf>
- Robinson, K. (2010). *Changing education paradigms*. TED. Preuzeto 30. novembra 2013. sa http://www.ted.com/talks/ken_robinson_changing_education_paradigms
- Robinson, W. I. (1996). Globalisation: nine theses on our epoch. *Race & Class*, 38(2), 13-31.
- Robson, S. (2013, March 22). Six of the world's seven billion people have mobile phones... *Mail Online, News*. Preuzeto 2. februara 2014. sa <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2297508/Six-world-s-seven-billion-people-mobile-phones--4-5billion-toilet-says-UN-report.html#ixzz3PsOU9mo0>
- Rodney, W. (2012). *How Europe Underdeveloped Africa*. Cape Town: Fahamu, Pambazuka.
- Rodrik, D. (2011). *The Paradox of Globalisation: Democracy and the Future of World Economy*. New York: Oxford University Press.
- Rohe, K. (1994). *Politik. Begriffe und Wirklichkeiten. Eine Einführung in das politische Denken*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Rose, R. (2005). *Learning from Comparative Public Policy: A Practical Guide*. London: Routledge.
- Rosseel, P., de Corte E., Blommaert, J., & Verniers, E. (2009). *Approaches to North-South, South-South and North-South-South Collaboration. A policy document*. University of Leuven. Preuzeto 17. marta 2014. sa https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/229636/1/POLICY_PAPER_VLIR_UWC__NSS.pdf
- Rubenson, K. (1999). Adult education and training: The poor cousin. An analysis of OECD reviews of national policies for education. *Scottish Journal of Adult Education*, 5(2), 5-32.
- Rubenson, K. (2009). Lifelong Learning: Between Humanism and Global Capitalism. In P. Jarvis (Ed.), *The Routledge International Handbook of Lifelong Learning* (pp. 411-422). London: Routledge.
- Rückert, A. (2007). Producing Neoliberal Hegemony? A Neo-Gramscian Analysis of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) in Nicaragua. *Studies in Political Economy*, 79, 91-118.
- Ryan, R. J. (1999). *From Recurrent Education to Lifelong Learning*. Invitational Seminar on the Delors Report: Learning – The Treasure Within. Flinders University Institute of International Education; Flinders University, Adelaide. Preuzeto 5. septembra 2013. sa <http://ehlt.flinders.edu.au/education/publications/REPORTS/fuiie99a/RYAN.DOC>.
- SADC. (1997). *Protocol on education and training*. Blantyre: Southern African Development Community.

- Samoff, J. (2012). 'Research shows that...': Creating the knowledge environment in learning for all. In Klees, S. J., Samoff, J., & Stromquist, N. P. (Eds.), *The World Bank and education: Critiques and alternatives* (pp. 143-157). Rotterdam: Sense Publishers.
- Sandino, O. M. A., & Darce, F. J. M. (2000). La Mediación Pedagógica: una nueva perspectiva en la formación de valores educativos. Red de bibliotecas virtuales de ciencias sociales de america latina y el caribe, de la red de centros miembros de clacso. Preuzeto 22. maja 2014. sa <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cielac/human/abau.rtf>
- Savičević, D. (1975). *Povratno obrazovanje*. Beograd: BIGZ.
- Savičević, D. M. (1984). *Komparativno proučavanje vaspitanja i obrazovanja: teorijsko-metodološki okviri*. Beograd: Prosveta.
- Savičević, D., (1985). Nove tendencije u svetskom pokretu za obrazovanje odraslih. *Andragogija*, 31(1-3), 1-20.
- Savičević, D. M. (2003). *Komparativna andragogija*. Beograd: Institut za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- Savjet Evrope. (2010). Povelja Savjeta Evrope o obrazovanju za demokratsko građanstvo i obrazovanju iz ljudskih prava. Bruxelles: Sektor za obrazovanje, Savjet Evrope.
- Schleicher, A. (2008). PIAAC: A new strategy for assessing adult competencies. *International Review of Education*, 54(5-6), 627-650.
- Schmid, J., & Klenk, J. (2014). Bildungspolitik. U Springer Gabler (Hrsg.), *Gabler Wirtschaftslexikon*. Wiesbaden: Springer. Preuzeto 24. septembra 2013. sa <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/3356/bildungspolitik-v10.html>
- Schriewer, J. (2003). Globalisation in education: Process and discourse. *Policy Futures in Education*, 1(2), 271-283.
- Schubert, K., & Klein, M. (2011). *Das Politiklexikon: Begriffe, Fakten, Zusammenhänge*. Bonn: Dietz.
- Schuller, T., & Watson, D. (2009). *Learning Through Life. Inquiry into the Future for Lifelong Learning*. Leicester: NIACE.
- Schumacher, E. F. (1973). *Small Is Beautiful: A Study of Economics as if People Mattered*. London: Blond & Briggs.
- Schütze, H. G., & Istance, D. (1987). *Recurrent Education Revisited: Modes of Participation and Financing*. Report prepared for the Centre for Educational Research and Innovation (CERI) of the OECD. Paris: OECD.
- Schwartz, B. (2005). *The Paradox of Choice: Why More Is Less*. New York: Harpers Collins Publishers.
- Shahjahan, R. A. (2013). Coloniality and a Global Testing Regime in Higher Education: Unpacking the OECD's AHELO Initiative. *Journal of Education Policy*, 28(5), 676-694.
- Shirkey, C. (2008). *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations*. London: Penguin Press.

- Simola, H., & Rinne, R. (2011). Education politics and contingency: Belief, status and trust behind the Finnish PISA miracle. In M. A. Pereyra, H. G. Kotthoff, & R. Cowen (Eds.) *PISA under examination - Changing knowledge, changing tests, and changing schools* (pp. 225-245). Rotterdam: Sense publishers, CESE.
- Singh, J. P. (2011). *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO): Creating Norms for a Complex World*. London: Routledge.
- Singh, M. M. (pr.) (2005). *Recognition, Validation and Certification of informal and non-formal learning. Synthesis Report. Draft*. Hamburg: UNESCO Institute for lifelong learning.
- Sintomer, Y., & Gret, M. (2005). *The Porto Alegre Experiment: Learning Lessons for a Better Democracy*. London: Zed-Books.
- Slaughter, A. M. (2004). *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Sondergaard, L., Murthi, M., Abu-Ghaida, D., Bodewig, C., & Rutkowski, J. (2011). *Skills, not just diplomas. Managing education for results in Eastern Europe and Central Asia*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- Statista. (2014). *The statistic portal*. Preuzeto 3. aprila 2014. sa: <http://www.statista.com/search/?q=European%20Union>
- Steger, M. B., & Roy, R. K. (2010). *Neoliberalism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Stein, H. (2008). *Beyond the World Bank agenda: an institutional approach to development*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stein, H. (2014, Juny 8). The World Bank and Neoliberalism: Continuity and Discontinuity in the Making of an Agenda. *The World Financial Review*, Preuzeto 12. juna 2014. sa <http://www.worldfinancialreview.com/?p=2580>
- Steiner-Khamsi, G. (2003). The Politics of League Tables. *Journal of Social Science Education*, 1, 1-6.
- Steiner-Khamsi, G. (2013). What is Wrong with the 'What-Went-Right' Approach in Educational Policy? *European Educational Research Journal*, 12 (1), 20-33.
- Stojanović, S., i Maravić, D. (2011). *Vodič kroz EU politike – sloboda, bezbednost, pravda*. Beograd: Evropski pokret u Srbiji, Slovak Aid.
- Szewczyk, B. M. J. (2012). Variable Multipolarity and U.N. Security Council Reform. *Harvard International Law Journal*, 53(2), 450-504.
- Šoljan, N. N. (1983). *Recurrent education in Yugoslavia*. Belgrade: Jugoslovenski pregled, Zagreb: Institute for Educational Research.
- Tacher, M. (1987). *Interview for Woman's Own*. Margaret Tacher Foundation. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.margarethatthatcher.org/document/106689>
- Tamatea, L. (2005). The Dakar framework: constructing and deconstructing the global neo-liberal matrix. *Globalisation, Societies and Education*, 3(3), 311-334.

- Taylor, I. (2012). Spinderella on Safari: British Policies toward Africa under New Labour. *Global Governance*, 18(4), 449-460.
- Taylor, S. (2004). Researching Educational Policy and Change in 'New Times': Using Critical Discourse Analysis. *Journal of Education Policy*, 19(4), 433-451.
- Taylor, V. (2000). *Marketisation of Governance: Critical Feminist Perspectives from the South*. Cape Town: DAWN.
- TED. (2014). *How TED works*. Preuzeto 18. februara 2014. sa <http://www.ted.com/about/our-organization/how-ted-works>
- Thematic Social Forum. (2012). *Another Future is Possible*. Thematic Social Forum of Porto Alegre (January 24-29, 2012).
- Thomas, J. E. (1991). Innocence and After: Radicalism in the 1970s. In S. Westwood, & J. E. Thomas (Eds.), *The Politics of Adult Education* (pp. 9-21). Leicester: NIACE.
- Titz, J. P. (1995). The Council of Europe's 'Permanent Education' project. *European Journal of Vocational Training*, 6, 43-47.
- Tkalac, A., & Pavičić, J. (2003). Non-Governmental Organizations and International Public Relations. In K. Sriramesh, D. Verčić (Eds.), *The Global Public Relations Handbook: Theory, Research and Practice* (pp. 490-505). Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
- Toje, A. (2011, March 31). The Gentle Giant. *The European*. Debates: Geopolitics in the 21st Century. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.theeuropean-magazine.com/asle-toje--2/232-europe-and-the-new-multipolar-worldorder>
- Toje, A. (2011a). The European Union as a Small Power. *Journal of Common Market Studies*, 49(1), 43-60.
- Torres, R. M. (2000). *One decade of education for all: the challenge ahead*. Buenos Aires: IEP UNESCO.
- Torres, R. M. (2001). Knowledge-based international aid. Do we want it, do we need it? In W. Gmelin, K. King, & S. McGrath (Eds.), *Knowledge, Research and International Cooperation*. Edinburgh: University of Edinburgh.
- Torres, R. M. (2002). Lifelong learning in the North, education for all in the South. In C. Medel-Añonuevo (Ed.), *Integrating lifelong learning perspectives*. Hamburg: UNESCO Institute for Education.
- Torres, R. M. (2004). *Lifelong learning in the South. Critical Issues and Opportunities for Adult Education*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency.
- Torres, R. M. (2011). Lifelong learning - Moving beyond Education for All (EFA). In J. Yang, & R. V. Co-tterra (Eds.), *Conceptual evolution and policy development* (pp. 40-51). Hamburg: UIL.
- Toussaint, E. (2008). *The World Bank: A Critical Primer*. London: Pluto press.
- Toussaint, E., & Millet, D. (2010). *Debt, the IMF, and the World Bank: Sixty Questions, Sixty Answers*. New York: NYU Press.

- Tröhler, D. (2011). Concepts, Cultures and Comparisons. PISA and the Double German Discontentment. In M. A. Pereyra, H-G. Kotthoff & R. Cowen (Eds.), *Pisa Under Examination. Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools* (pp. 245-257). Rotterdam: Sense publishers.
- Tröhler, D. (2013). The OECD and the Cold War Culture. Thinking historically about PISA. In H. D. Mayer, & A. Benavot (Eds.), *PISA, Power and Policy. The Emergence of global education governance* (pp. 141-161). Oxford: Symposium books.
- Trondal, J. (2002). The Europeanisation of Research and Higher Educational Policies: Some Reflections. *Scandinavian Political Studies*, 25(4), 333-355.
- Truman, S. H. (1949, January 20). *Inaugural adress*. Preuzeto 12. februara 2014. sa http://www.truman-library.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm
- Tsatsaroni, A., & Evans, J. (2013). Adult Numeracy and the Totally Pedagogised Society: PIAAC and Other International Surveys in the Context of Global Educational Policy on Lifelong Learning. *Educational Studies in Mathematics*, 87(2), 167-186.
- Tucker, C. M. (2003). *The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union*. Annual Meeting of the American Political Science Association. Preuzeto 22. marta 2014. sa http://www.eurosfaire.prd.fr/7pc/doc/1225463928_lisbon_ideology_omc_apsa_paper_tucker.pdf
- Tuckett, A. (1991). Counting the Cost: Managerialism, the market and the education of adults in the 1980s and beyond. In S. Westwood, & J. E. Thomas (Eds.), *Radical Agendas? The Politics of Adult Education* (pp. 21-43). Leicester: NIACE.
- Tuckett, A. (2001). A Right to Read? In H. Gilbert, & H. Prew (Eds.), *A Passion for Learning. Celebrating 80 Years of NIACE Support for Adult Learning*. Leicester: NIACE.
- Tuijnman, A. C. (2002). Themes and questions for a research agenda on lifelong learning. In R. Edwards, N. Miller, N. Small, & A. Tait (Eds.), *Supporting Lifelong Learning: Volume III: Making Policy Work*. 3 (pp. 6-29). London: Routledge Falmer.
- UIE. (2003). *Recommitting to Adult Education and Learning, Synthesis Report of the CONFINTEA V Midterm Review Meeting, September 6-11, 2003, Bangkok, Thailand*. Bangkok: UNESCO Regional Office for Education in Asia and the Pacific, Hamburg: UIL.
- UIE. (2006, June 20). *The UNESCO Institute for Education to become the UNESCO Institute for Lifelong Learning*. Press announcement. Hamburg: UNESCO, UIE. Preuzeto 29. oktobra 2013. sa <http://www.unesco.org/education/uie/pdf/PR-UIL.pdf>
- UIL. (2009). *Global Report on Adult Learning and Education*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning.
- UIL. (2013). *Global Report on Adult Learning and Education 2*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning.

- UIL. (2013a). *Online consultation concerning the revision of the UNESCO Recommendation on the Development of Adult Education (1976)*. Preuzeto 18. marta 2014. sa <http://uil.unesco.org/home/programme-areas/adult-learning-and-education/confintea-portal/1976-recommendation-on-adult-education/>
- UIL. (2014). *First Experts' Meeting to Develop the third Global Report on Adult Learning and Education*. Preuzeto 5. juna 2014. sa <http://uil.unesco.org/home/news-target/first-experts-meeting-to-develop-the-third-global-report-on-adult-learning-and-education/9ce-ca252f27a11fb34246d9c1e7732ea/>
- UN. (1945). *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco: Unated Nations.
- UN. (2003, October, 30). Development funds moving from poor countries to rich ones, Annan says. *UN News Center*. Preuzeto 16. aprila 2014. sa <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=8722&Cr=financing&Cr1=development#VMgmzi5FyXd>
- UN. (2013, March 21). Deputy UN chief calls for urgent action to tackle global sanitation crisis. *UN News Centre*. Preuzeto 2. februara 2014. sa <http://www.un.org/apps/news/story.asp?wsID=44452#VMVxpy5FyXc>
- UN. (2014). *We can end poverty. Millenium Development Goals and Beyond 2015*. Preuzeto 5. juna 2014. sa <http://www.un.org/millenniumgoals/beyond2015-overview.shtml>
- UN General Assembly. (2012, September 11). *The future we want*. Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2012. 66/228. Preuzeto 23. marta 2014. sa <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/10/PDF/N1147610.pdf?OpenElement>
- UN Sustainable Development Knowledge Platform. (2014). *Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals*. Preuzeto 22. aprila 2014. sa <https://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>
- Ünay, S. (2010). Hegemony, Aid and Power: A Neo-Gramscian Analysis of the World Bank. *European Journal of Economic and Political Studies*, 3(2), 39-52.
- UNDP. (2002). *Human development report 2002. Deepening democracy in a fragmented world*. New York: Oxford University Press
- UNDP. (2014). *Human Development Report 2014. Sustaining Human Progress. Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. New York: United Nations Development Programme.
- UNESCO. (1949). *Summary report of the international conference on adult education. Elsinore, Denmark 19-25 June 1949*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (1960). *World conference on adult education. Montreal, Canada, 21-31 August 1960. Final report*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (1972). *Third International Conferece on Adult Education. Tokyo 25 July - 7 August 1972. Final report*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (1978). *Thinking ahead. UNESCO and the challenges of today and tomorrow*. Paris: UNESCO.

- UNESCO. (1980). *Many Voices, One World: Towards a New, More Just, and More Efficient World Information and Communication Order*. Paris: UNESCO, London: Kogan Page
- UNESCO. (1985). *Fourth International Conference on Adult Education. Paris. Final report. Paris, 19-29 March 1985*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (1997). *Confinteia. Adult education. The Hamburg declaration. The agenda for the future*. Fifth International Conference on Adult Education 14-18 July 1997. Hamburg: UNESCO Institute for education.
- UNESCO. (2000). *The Dakar framework for Action. Education for All: Meeting our Collective Commitments*. Adopted by the World Education Forum, Dakar, Senegal, 26-28 April 2000 Including six regional frameworks for action. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (2002). *UNESCO actions and the United Nations Millennium Development Goals*. Preuzeto 27. oktobra 2013. sa <http://www.unesco.org/bsp/eng/mdg.htm>
- UNESCO. (2006). *Proposal to change the name of the UNESCO Institute for Education (UIE) to 'Unesco Institute for Lifelong Learning' (UIL)*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (2007). *Standard-setting in UNESCO. Volume II. Conventions, Recommendations, Declarations and Charters adopted by UNESCO (1948-2006)*. Paris: UNESCO Publishing, Martinus Nijhoff Publishers.
- UNESCO. (2010). *Belemski okvir za akciju, Pokrenuti moć i potencijal obrazovanja i učenja odraslih u cilju održive budućnosti. Andragoške studije*, 1, 123-141.
- UNESCO. (2012). *The E-9 Initiative. Background*. Preuzeto 20. februara 2014. sa http://www.teindia.nic.in/e9/pdf/E9%20Background_June%202012.pdf; <http://www.unesco.org/new/en/cairo/education/e9-initiative/>
- UNESCO. (2012a). *Collective Consultation of NGOs on Education for All*. Working procedures. Preuzeto 3. maja 2014. sa <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002186/218627E.pdf>
- UNESCO. (2013). *Concept note on the Post-2015 education agenda*. Preuzeto 18. maja 2014. sa http://en.unesco.org/post2015/sites/post2015/files/UNESCOConceptNotePost2015_ENG.pdf
- UNESCO. (2014). *Building peace in mind of men and women*. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/where-we-are/institutes-and-centres/>
- UNESCO. (2014a). *Basic Texts*. Paris: UNESCO
- UNESCO. (2014b). *Education For All Global Monitoring Report*. Preuzeto 6. maja 2014. sa <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/>
- UNESCO. (2014c). *2014 GEM Final Statement. The Muscat Agreement*. Global Education for All Meeting, UNESCO, Muscat, Oman 12-14 May 2014. Preuzeto 7. juna 2014. sa <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/muscat-agreement-2014.pdf>

- UNESCO & UIL. (2009). *UNESCO guidelines for the Recognition, Validation and Accreditation of the Outcomes of Non-formal and Informal Learning. An initiative for achieving greater participation in lifelong learning and education for all*. Hamburg: UNESCO Institute for lifelong learning. Preuzeto 3. marta 2014. sa <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001830/183020e.pdf>
- UNESCO & UIL. (2010). *Confintea VI. Belém Framework for Action. Harnessing the power and potential of adult learning and education for a viable future*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning.
- UNESCO & UIL. (2010a). *Confintea VI - Sixth International Conference on Adult Education. Living and learning for a viable future: the power of adult learning. Belém do Pará, Brazil, 1-4 December 2009. Final report*. Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning.
- UNESCO & UIL (2012). *UNESCO Guidelines for the Recognition, Validation and Accreditation of the Outcomes of Non-formal and Informal Learning*. Hamburg: UNESCO Institute for lifelong learning.
- UNESCO IOS/EVS. (2013). *Review of the UNESCO Institute for Lifelong Learning (UIL). Final Report*. Paris: UNESCO Internal Oversight Service, Evaluation Section.
- UNICEF & UNESCO. (2013). *Envisioning Education in the Post-2015 Development Agenda. Executive Summary*. Global Thematic Consultation on Education in the Post-2015 Development Agenda. Preuzeto 22. aprila 2014. sa http://en.unesco.org/post2015/sites/post2015/files/Post-2015_EN_web.pdf
- United Nations Sustainable Development. (1992). *AGENDA 21. United Nations Conference on Environment & Development. Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992*. Preuzeto 22. septembra 2013. sa <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>
- Univerzitet u Beogradu i Univerzitet u Kragujevcu. (2014). *Master studije obrazovne politike*. Flajer. Preuzeto 3. juna 2014. sa <http://www.bg.ac.rs/files/sr/studije/studije-uni/Obrazovne-politike-flajer2014.pdf>
- Unterhalter, E. (2013). *Education targets, indicators and a post-2015 development agenda: Education for All, the MDGs, and human development*. Working paper 13. Harvard school of public health. Preuzeto 5. maja 2014. sa http://fxb.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/5/2013/09/Education-MDGs-Draft-4_Working-Paper.pdf
- Unterhalter, E., & Dorward, A. R. (2013). New MDGs, Development Concepts, Principles and Challenges in a Post-2015 World. *Social Indicators Research*, 113(2), 609-625.
- Usher, R., Bryant, I., & Johnston, R. (2004). *Adult Education and the Postmodern Challenge. Learning Beyond the Limits*. London: Routledge.
- Valderrama, F. (1995). *A history of UNESCO*. Paris: UNESCO Publishing.
- Valdivielso, S. (2010). The Right to Lifelong Education - Is Education also in Crisis? *Adult education and development*. 75, 81-83.
- Vandemoortele, J. (2009). The MDG Conundrum: Meeting the Targets Without Missing the Point. *Development Policy Review*, 27(4), 355-371.

- Verger, A., & Bonal, X. (2012). 'All things being equal?' Policy Options, Shortfalls, and Absences in the World Bank Education Strategy 2020. In S. J. Klees, J. Samoff, & N. P. Stromquist (Eds.), *The World Bank and education: Critiques and alternatives* (pp. 125-142). Rotterdam: Sense Publishers.
- Verger, A., Novelli M., & Altinyelken H. K. (Eds.) (2012). *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Policies*. London, London: Bloomsbury.
- Vestergaard, J., & Wade, R. H. (2013). Protecting Power: How Western States Retain the Dominant Voice in the World Bank's Governance. *World Development*, 46, 153-164.
- Viertel, E. (2011). Okvir kvalifikacija – između suštine i ideologije. *Andragoške studije*, 2, 221-226.
- Vlada RS. (2014). *Ukratko o EU*. Beograd: Vlada republike Srbije, Kancelarija za evropske integracije. Preuzeto 25. aprila 2014. sa <http://www.seio.gov.rs/info-servis/ukratko-o-eu.240.html;%20http://www.emins.org/sr/eu/index.html>
- Vujaklija, M. (1980). *Leksikon stranih reči i izraza*. Beograd: Prosveta.
- Vujisić Živković, N. (2013). Uloga pedagoških istraživanja u transformisanju obrazovne politike i prakse. *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 45(1), 7-23.
- Wagner, D. A. (2011). What happened to literacy? Historical and conceptual perspectives on literacy in UNESCO. *International Journal of Educational Development*, 31(3), 319-323.
- Wain, K. (2001). Lifelong learning: small adjustment or paradigm shift? In D. N. Aspin, J. Chapman, M. Hatton, & Y. Sawano (Eds.), *International Handbook of Lifelong Learning* (pp. 183-198). Springer Netherlands, London: Kluwer.
- Walkenhorst, H. (2005). *The Changing Role of EU Education Policy - A Critical Assessment*. USA Ninth Biennial International Conference Austin, Texas. Department of Government University of Essex, UK. Preuzeto 3. marta 2014. sa http://aei.pitt.edu/3177/1/Walkenhorst_EUSA_2005_final.pdf
- Walkenhorst, H. (2008). Explaining change in EU education policy. *Journal of European Public Policy*, 15(4), 567-587.
- Walker, J. (2009). Towards alternative lifelong learning(s): what Freire can still teach us. *Rizoma Freireano*, 3. Preuzeto 17. marta 2014. sa <http://www.rizoma-freireano.org/index.php/towards-alternative>
- Watkins, K. (2000). *The Oxfam Education Report*. Oxford: Oxfam.
- Watson, R., Crawford, M., & Farley, S. (2003). *Strategic approaches to science and technology in development*. World Bank Policy Research Working Paper 3026. Preuzeto 2. februara 2014. sa <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1089743700155/StrategicApproachesS&T.pdf>
- WCEFA Inter-Agency Commission. (1990). *World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs. Final report. 5-9 March 1990. Jomtien. Thailand*. New York: UNDP, UNESCO, UNICEF, World Bank.

- Weiss, T. G. (2008). *What's Wrong with the United Nations (and How to Fix it)*. London: Polity press.
- Weiss, T. G., & Wilkinson, R. (2014). *International Organizations and Global Governance*. London: Routledge.
- Welton, M. (2001). Navigating in the new world disorder: Global adult education faces the 21st century. *Canadian Journal for the Study of Adult Education*, 15 (1), 47-63.
- Whitney, C. R. (1991, January 25). War in the gulf: Europe; Gulf Fighting Shatters Europeans' Fragile Unity. *The New York Times*. Preuzeto 8. oktobra 2013. sa <http://www.nytimes.com/1991/01/25/world/war-in-the-gulf-europe-gulf-fighting-shatters-europeans-fragile-unity.html>
- Whittaker, D. J. (1997). *United Nations in the Contemporary World*. New York: Routledge.
- Wilbey, P. (2014). Alan Tuckett: the man who invented the 'adult learner'. *Guardian*, May 2014. Preuzeto 26. maja 2014. sa <http://www.theguardian.com/education/2014/oct/21/man-invented-adult-learner-alan-tuckett>
- Wildemeersch, D., & Salling Olesen, H. (2012). Editorial: The effects of policies for the education and learning of adults – from 'adult education' to 'lifelong learning', from 'emancipation' to 'empowerment'. *RELA - European Journal for Research in the Education and Learning of Adults*, 3(2), 97-103.
- Willetts, P. (1978). *The non-aligned movement: the origins of a Third World alliance*. Bombay: Popular Prakashan.
- Williams, E. (1944). *Capitalism and slavery*. Chapel Hill: The University Of North Carolina Press.
- Williams, J. (2013). *My Name is Jody Williams: A Vermont Girl's Winding Path to the Nobel Peace Prize*. Berkeley: University of California Press.
- Williamson, J. (2004). A Short History of the Washington Consensus. Paper commissioned for a conference *From the Washington Consensus towards a new Global Governance*, Barcelona, September 24-25, 2004. Preuzeto 18. aprila 2014. sa <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>
- Wiltshire, H. C., Taylor, J., & Jennings, B. (Eds.) (1980). *The 1919 Report: The Final and Interim Reports of the Adult Education Committee of the Ministry of Reconstruction, 1918-1919* (repr.). Nottingham: University of Nottingham, Department of Adult Education.
- Wise, T. J., & Wilkinson, R. (2011). Foreword. In J. P. Singh, *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO): Creating Norms for a Complex World* (pp. xvi-xviii). London: Routledge.
- Wolf, N. (1991). *The Beauty Myth*. New York: William Morrow & Co.
- World Bank. (1995). *Priorities and Strategies for Education. A World Bank Review*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- World Bank. (1999). *Education Sector Strategy*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.

- World Bank. (2000). *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty: Opportunity, Empowerment, and Security*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2002). *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- World Bank. (2003). *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries. A World Bank Report*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- World Bank. (2005, April 17). *Education Fast Track Initiative*, Press Briefing. Preuzeto 28. marta 2014. sa <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20452449-menuPK:282429-pagePK:64020865-piPK:149114-theSitePK:282386,00.html>
- World Bank. (2011). *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development. World Bank Group Education Strategy 2020*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- World Health Organisation. (2014). *Obesity and overweight*. WHO Media Center. Preuzeto 3. juna 2014. sa <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>
- World Social Forum India. (2006). *Welcome to World Social Forum India*. Preuzeto 13. decembra 2013. sa <http://www.wsfindia.org/>
- Wunderlich, J-U. (2008). *The EU – A Post-Westphalian Actor in a Neo-Westphalian World?* UACES 38th Annual Conference Edinburgh, 1-3 September 2008. Preuzeto 21. februara 2014. sa http://uaces.org/documents/papers/0801/2008_JUWunderlich.pdf
- Youngman, F. (2000). *The Political Economy of Adult Education and Development*. London: Zed Books.
- Yunus, M. (1997). *Banker To The Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*. Paris: JC Lattes.
- Yusuf, A. A. (Ed.) (2007). *Standard-setting in UNESCO. Volume I. Normative Action in Education, Science and Culture*. Paris: UNESCO Publishing, Martinus Nijhof Publishers.
- Zaretsky, J., & Alfred, M. V. (2013). *Efficacy of Adult Education Programs of International Non-governmental Organizations*. Proceedings of the 54th Annual Adult Education Research Conference. St. Louis, MO: The University of Missouri, St. Louis. Preuzeto 22. marta 2014. sa <http://www.adulterc.org/Proceedings/2013/papers/zaretsky.pdf>
- Žiljak, T. (2007). Europski okvir za nacionalne obrazovne politike. *Analiza Hrvatskog politološkog društva*, 3(1), 261-282.
- Žiljak, T. (2007a). Izazovi i koristi CARDS projekata za strukovno obrazovanje odraslih (europceizacija na djelu). *Andragoški glasnik*, 11(1), 15-22.
- Žiljak, T. (2008). Lost in Translation: Discursive Obstacles in Educational Policy Transfers. *Politička misao*, 45(5), 91-113.

- Žiljak, T. (2009). *Transfer obrazovnih politika: cjeloživotno učenje i europeizacija hrvatske obrazovne politike*. Doktorska disertacija odbranjena na FPZ u Zagrebu. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Žiljak, T. (2009a). Rad na obrazovnoj politici umjesto depolitizacije obrazovanja. *Odgovne znanosti*, 11(2), 431-446.
- Žiljak, T. (2012). Lifelong learning and changes of the university. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 9, 335-358.
- Žiljak, T., & Petak, Z. (2012). *Policy change within the process of europeanization: Croatian regional and educational policy*. Paper prepared for the IPSA World Congress, Madrid 8-12 July. Preuzeto 2. februara 2014. sa http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_15690.pdf
- Žižek, S., i Horvat, S. (2013). *Što Europa želi*. Zagreb: Algoritam.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

374.7(100)
37.014.5(100)
37.018.48(100)

ПОПОВИЋ, Катарина, 1964-
Globalna i evropska politika obrazovanja
odraslih : koncepti, paradigme i pristupi
/ Katarina Popović. - Beograd : Institut za
pedagogiju i andragogiju, 2014 (Beograd :
Čigoja štampa). - 346 str. : tabele ; 24 cm

Tiraž 200. - Napomene i bibliografske reference
uz tekst. - Bibliografija: str. 307-345.

ISBN 978-86-82019-83-1

- a) Образовање одраслих - У свету
- b) Образовна политика - У свету

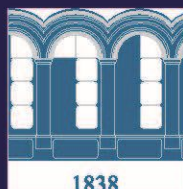
Dr Katarina Popović predaje na Odeljenju za pedagogiju i andragogiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, na osnovnim, master i doktorskim studijama, i kao gostujući profesor na nekoliko evropskih univerziteta, najčešće u Nemačkoj, gde je i doktorirala. Učestvovala je u brojnim nacionalnim, regionalnim i evropskim projektima i ima bogato iskustvo u praktično-obrazovnom radu sa odraslima. Član je renomiranih stručnih i naučnih organizacija i udruženja, urednik časopisa *Andragoške studije* i član redakcije nekoliko međunarodnih časopisa iz oblasti obrazovanja odraslih. Učestvovala je na brojnim naučnim i stručnim skupovima i autor je mnogih publikacija iz ove oblasti. Član je Međunarodnog hola slavnih u obrazovanju odraslih i kontinuiranom obrazovanju. Bila je dugogodišnji predsednik Društva za obrazovanje odraslih, potpredsednik EAEA (Evropske asocijacije za obrazovanje odraslih) i aktuelni je generalni sekretar ICAE (Međunarodnog saveta za obrazovanje odraslih).

Iz recenzije

Ova knjiga predstavlja vrijedan doprinos analizi politika obrazovanja odraslih. Na vrlo jasan način pokazuje kako ozbiljne andragoške studije trebaju biti interdisciplinarne te kako time ne gube, već osnažuju svoju znanstvenu ozbiljnost. Knjiga ujedno pokazuje kako se interpretacijskom analizom dokumenata može dobiti duboki uvid u smisao i različita značenja politika obrazovanja odraslih. Autorica se pri tome fokusira na promjene diskursa i paradigmi. Metaforičkim i provokativnim naslovima uvodi čitatelja u kritičku analizu politika Europske unije, UNESCO-a, OECD-a i Svjetske banke. Na taj način ona izlazi iz okvira pukog prepričavanja međunarodnih rezolucija te pruža analitički uvid u njihove ciljeve, instrumente, uspješnost njihove provedbe te posljedice tih politika. Uz ovu knjigu inicijative međunarodnih organizacija se mogu smjestiti u širi kontekst njihovih ideja, politika i interesa.

Zbog načina pisanja, analitičnosti, sistematičnosti i preciznosti, bit će zanimljiva istraživačima, kreatorima i provoditeljima obrazovne politike, ali i znatiželjnim čitateljima koji zaziru od nereflektiranog prepisivanja direktiva međunarodnih organizacija.

Dr Tihomir Žiljak



ISBN 978-86-82019-83-1

