

---

**LOBODA Zoltán**

## A nemzetközi felnőttoktatási politika változása és az UNESCO

### Bevezetés

A tanulmány aktualitását az adja, hogy 2015-ben az UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) <sup>1</sup> közgyűlése a nemzetközi közösség felnőttoktatás-politikájára vonatkozóan új ajánlást<sup>2</sup> fogadott el, (UNESCO, 2015) amellyel egyben hatályon kívül helyezte a 39 évvel korábban elfogadott, és a nemzetközi felnőttoktatás-politikában sokáig meghatározónak számító ajánlását<sup>3</sup>. (UNESCO, 1976) Az új ajánlás nemcsak egy globális szakpolitikai reflexió az eltelt időszak politikai-ideológiai, társadalmi, gazdasági változásaira, hanem egyfajta szintézise is az UNESCO humanisztikus hagyományának és az OECD s az Európai Unió felnőttoktatás-politikájának. A tanulmány célja, hogy áttekintse, hogyan változott az elmúlt 40 évben a felnőttoktatás-politika célja, fogalmi és szakpolitikai keretrendszere, s hogyan ébredt az UNESCO a 2010-es évek közepére egy hosszú „csipkerózsika-álomból” s definiálta újra globális felnőttoktatás-politikáját.

Tanulmány először áttekinti a felnőttoktatásra használt nemzetközi fogalmakat és különbségeiket, bemutatja a felnőttoktatás-politika nemzetközivé válásának hátterét, s abban az UNESCO szerepét, részletezi azt a paradigmaváltást, aminek során az élethosszigtartó tanulás megközelítése felváltotta a korábbi élethosszigtartó oktatás fogalmát, kitérve az OECD és az Európai Unió szerepére a folyamatban, majd ismerteti a két szervezet nemzetközi felnőttkori tanulási politikájának céljait és prioritásait, majd bemutatja, hogyan definiálta újra az UNESCO globális felnőttoktatás-politikáját, s végül felvázolja az OECD, az Európai Unió és az UNESCO nemzetközi lehetőségeit és eszközeit a felnőttoktatás-politikai céljaik hatásának növelésére és érvényesítésére.

### Nemzetközi felnőttoktatási fogalmak és megközelítések változó sokszínűsége

A felnőttoktatás-politika beavatkozási területe nem egyenlő a felnőttoktatással, mint akadémiai diszciplináris területtel. Egyrészt nem érinti a diszciplináris terület számos aspektusát, másrészt azon túlmutatva egy tágabb közpolitikai értelmezési keretben vizsgálja és tematizálja az adott szakpolitika terület azon kérdéseit és problémáit, amelyeket az államok vagy a kormányok kezelni szándékoznak. Egy szakpolitikai terület fogalmi megközelítésére és értelmezési keretére a célokság és az eszközválasztás jellemző, szemben a tudományos oksági felfogással. Ebből fakadóan a felnőttoktatásra vonatkozóan is többféle és időben változó nemzetközi terminológia volt érvényben, amit befolyásolt az is, hogy melyik nemzetközi szervezet, milyen szakpolitikai értelmezési és fogalmi keretben definiálta azt a területet, amire beavatkozása irányult.

Az UNESCO által használt felnőttoktatás fogalom (adult education) egy olyan szervezett oktatási folyamatot takar, amely független az oktatás tartalmától, szintjétől, módszertanától-pedagógiájától, s célja az általános tudásszerzés, a készségek, képességek fejlesztése és technikai vagy szakmai képesítés megszerzése. A fogalom magában foglalja a formális felnőttképzési tevékenységeket is. (UNESCO, 1976) Az Európai Unió

---

<sup>1</sup> Az Egyesült Nemzetek Szövetségének Oktatási, Tudományos, Kulturális Szervezete.

<sup>2</sup> Recommendation on Adult Learning and Education, The General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), meeting in Paris from 3 to 18 November 2015, at its 38th session.

<sup>3</sup> Recommendation on the development of adult education adopted by the general conference at its nineteenth session, Nairobi, 26 November 1976.

intézményei a felnőttoktatás (adult education) alá azon felnőttek részére nyújtott főként formális: intézményesített és szabályozott oktatási tevékenységet sorolja, amelyek gyakrabban általános oktatási, ritkábban szakképzési célúak: az alapkészségek hiányait pótolják, végzettség, képesítés megszerzésére irányulnak. A formális felnőttoktatás mellett, a felnőttoktatás-politika területéhez tartoznak az egyén önmegvalósításához, érdeklődéséhez, hobbijához kapcsolódó, a kiteljesedésüket és tudásukat bővítő, gazdagító nem-formális, tanfolyami jellegű tevékenységek. A felnőttképzést (adult training) a felnőttoktatástól az különbözteti meg, hogy elsősorban szakmai orientációjú és szakmai készségeket és képességek fejlesztését célozza. Az Európai Képzési Alapítvány és a CEDEFOP a felnőttképzés területére alkalmazza a folyamatos szakmai képzést/továbbképzést (continuing (vocational) education and training, CVET/CET vagy continuous vocational training, CVT), amely rendszerszerű megközelítésben a szakoktatás és szakképzés (initial vocational education and training) - ami az első munkába állás és foglalkoztatás előtt történik – folytatásának tekinthető. A folyamatos szakmai képzés a felnőttképzés részeként - olyan oktatási tevékenységet ölel fel, amelyek elmélyítik, bővítik és naprakésszé teszik az egyének készségeit, képességeit és tudását, gyakran álláshoz és/vagy foglalkozáshoz kapcsolódnak, átképzési célúak, de idesorolják a vállalati képzések körét is. A felnőttképzésen belüli formális – a folyamatos szakmai oktatás és képzés (CVET/CET), míg a nem-formális képzésnek – a folyamatos szakmai képzés (CVT) felel meg. (European Training Foundation, 1997, Cedefop, 2014)

Az UNESCO és a régebbi európai uniós szakpolitikai dokumentumokban használt a felnőttoktatási (adult education policy) vagy felnőttképzési politika (adult training policy) kifejezések az oktatási-képzési szolgáltatás-nyújtás, az intézményes jellemzők szempontjából ragadják meg a felnőttoktatást és –képzést, azonban az élethosszigtartó tanulás értelmezési keretében. Az OECD hatására és nagyjából az új évezred első évtizedének közepétől a felnőttoktatási és –képzési distinkció eltűnt a szakpolitikai dokumentumokból, s felváltotta a felnőttkori tanulás (adult learning) kifejezés. A felnőttkori tanulás fogalma kiterjed minden olyan formális, nem formális és informális – akár általános, akár szakmai jellegű – tanulási tevékenységre, amelyet felnőttek végeznek az eredeti tanulmányaik kiegészítése céljából. (Council, 2011) Az UNESCO 2015-ben elfogadott új ajánlása pedig a felnőtt tanulás és oktatás (adult learning and education) fogalmat kezdte el használni a felnőttoktatásra.

### **Élethosszigtartó oktatás mozgalom**

Az UNESCO 70-es évekre kialakult meghatározó felnőttoktatás-politikai vezető szerepe egy olyan folyamat eredménye, amely a 60-as évek oktatási reformmozgalomából nőtt ki. A reformmozgalom kialakulásában meghatározó volt az oktatás világválságának diskurzusa, (Coombs, 1968) amire válaszként hozták létre az UNESCO égisze alatt a Nemzetközi Oktatástervezési Intézetet, amelynek Coombs igazgatója is volt. Az oktatás világválságának diskurzusa mögött társadalompolitikai, és ideológiai okok álltak. A gazdasági, politikai, szociális instabilitás felerősítette az oktatás kritikai reflexióját, s vezetett a felnőttoktatás újfajta értelmezéséhez. A kritikai diskurzusból három momentum játszott főszerepet: 1.) a formális oktatás iskolai modelljének kiritikája, 2.) az élethosszigtartó dimenzió megjelenése, ami azt tükrözte, hogy a tudás naprakészen tartható legyen, és felkészítése az egyént a technológiai változásokra, 3.) egyenlő oktatási esélyek és hozzáférés a társadalmi mobilitás és előrejutás egyik csatornájához. (Barros, 2012.a) A diskurzus ideológiai leparlására és egy új paradigma megfogalmazására a Faure-jelentés vállalkozott (Faure, 1972). A jelentés egy interpretációja és egy víziója volt az oktatási rendszer egészének újrastrukturálására irányuló céloknak és irányoknak, és kikövezte az utat az UNESCO 1976-ban elfogadott felnőttoktatás fejlesztési

ajánlásának. Az ajánlás a felnőttoktatás-politikát az élethosszigtartó oktatás értelmezési keretében először emelte nemzetközi szintre.

#### *UNESCO 1976-os ajánlása*

Az ajánlás mögött ott volt az oktatás iskolai modelljével való szembenállás és erős kritikája. Ez tükröződött az oktatás folyamatának értelmezésében és megközelítésében, hogy az oktatás az egyén életének minden fázisában jelen legyen. A felnőttoktatás új, nemzetközi kontextusban kiterjesztett definíciója szolgáltatta a narratívát az oktatási rendszer egészét felölelő vízióknak. Az ajánlás a felnőttoktatást a következőképpen határozza meg: szervezett oktatási folyamat, amely független az oktatás tartalmától, szintjétől, módszertanától-pedagógiájától, célja a készségek, képességek és tudás fejlesztése, képesítés megszerzése, azzal a céllal, hogy hozzájáruljon az egyén kiteljesedéséhez és részvételéhez az társadalmi, gazdasági és kulturális fejlődésben. A felnőttoktatás nem különálló „szektor”, hanem integrált része és alrendszere az élethosszigtartó oktatásnak. Az élethosszigtartó oktatás fogalma egyrészt az oktatás egészének új rendszerkerete, amiben kifejeződik az oktatási alrendszerek újrastrukturálási szándéka, másrészt a meglévő oktatási rendszeren kívüli oktatási potenciál fejlesztésére irányuló politikai törekvés.

Az ajánlás szerint a felnőttoktatás célja:

- Problémák és társadalmi változások kiritikai kezelése és megértése.
- Aktív állampolgárság és társadalmi igazságosság támogatása: aktív szerep a társadalom, közösség életében.
- Sokszínűség, kultúrák, szokások tiszteletben tartása és szolidaritás.
- Új tudás és képesítés biztosítása.
- Értékek, kultúra, környezet tisztelete, attitűdök fejlesztése, közösségi és családi életre nevelés, stb.
- A munka világába való beilleszkedés elősegítése, technikai és szakmai készségek fejlesztése.
- Szellemi és esztétikai értékek teremtésére képesség
- Hozzáállás és attitűd fejlesztése a szabadidő kreatív eltöltésére és kihasználására.
- A tanulási képesség fejlesztése.

Az ajánlás a felnőttoktatási célok eléréséhez egy sor, részletes szakpolitikai javaslatot fogalmaz meg az alábbi területekre:

felnőttoktatás tartalma, formája, részvétel a felnőttoktatásban,  
felnőttoktatás módszere, eszközei, kutatása és értékelése,  
felnőttoktatás struktúrája, az abban résztvevő szolgáltatók és a partnerség intézményesítése,  
felnőttoktatásban dologzók képzése és státusza,  
felnőttoktatás és ifjúsági képzés kapcsolata,  
felnőttoktatás és a munka világa közötti kapcsolat,  
felnőttoktatás irányítása, finanszírozása és szakpolitikai koordináció.

Forrás: Recommendation on the Development of Adult Education – General Conference, Nairobi 1976 alapján.

Az élethosszigtartó oktatás nemcsak az oktatás modern fogalmi megértésének eszközeként jelent meg, hanem a későbbi nemzetközi oktatáspolitikai diskurzus szempontjából két fontos meghatározó közkezdenciája is volt: 1.) az oktatás eszméjének elválasztása attól, hogy az egy meghatározott életszakaszban történik, 2.) az iskolai siker és kudarc jelentőségének és életre kiható hatásának a megkérdőjelezése. Az UNESCO felnőttoktatáspolitikai agendája egy társadalmi transzformációs „projekt” célkitűzéseit szolgálták. (Barros, 2012.a)

Természetesen, mint minden paradigmaticus változás vitát, megosztottságot és egyet-nem-értést is hozott. Az ajánlás élethosszigtartó oktatás megközelítése és szakpolitikai agendája, értelmezési keretet kínált és mozgatórugójává vált a felnőttoktatásról szóló nemzetközi vitáknak, az oktatásfejlesztési és oktatáspolitikai programoknak, pl.: az OECD keretében megjelenő folyamatos és visszatérő oktatás diskurzusa (permanent and recurrent education)

### **Élethosszigtartó tanulás**

A késő 60-as évektől a 70-es években zajló élethosszigtartó oktatás diskurzusára elsősorban a humanisztikus megközelítés volt jellemző, és az általános fejlődés lehetőségébe vetett optimizmus. Ezzel szemben a 90-es évek közepétől egyfajta bizonytalan, elsősorban gazdasági értelemben, kiszámíthatatlan perspektíva váltotta fel a korábbi humanisztikus fejlődésbe vetett hitet. (Biesta, 2006)

Az új gazdaságra, a jóléti állam válságára, a neoliberális gazdasági fordulatra és a korai globalizációra reflektáló nemzetközi politika változásokat hozott a társadalmi- oktatási kilátások megítélésében, értelmezési keretben. (Barros, 2012.b) John Field szerint, ami történt az a háború utáni keynesiánus nemzetközi politikai konszenzus – amiben az oktatás elsődleges állampolgári alapjogként látták, és amit az államnak kell elsődlegesen biztosítani – felváltása egy olyan neoliberális megközelítéssel, amiben az oktatást, az állam által liberalizált módon biztosított és a fogyasztók számára nyújtott szolgáltatásnak látják. (Field, 2002) Az új kontextuális narratíva előtérbe helyezte a tanulást, az egyéni felelősséget, s ezáltal kijelölte az utat az élethosszigtartó tanulás fogalmi meghatározása felé.

Az élethosszigtartó tanulás értelmezési kerete a 90-es évekre teljesedett ki, s a felnőttoktatási nemzetközi diskurzus is ebben az új keretben folytatódott. Brine szerint a korai humanisztikus vonulat mellett két további egymástól – részben időben és fejlődésében is – elkülönülő élethosszigtartó tanulási megközelítést különböztet meg. A 90-es évek közepén elsősorban az OECD és az Európai Unió fórumain megjelenő élethosszigtartó tanulás diskurzus középpontjában egy erős gazdasági funkció állt, amely megközelítés elsősorban a humántőke-elméleteken alapult – eszerint a termelékenység és versenyképesség a munkaerő minőségétől, a munkavállaló készségeitől és képességeitől függ – míg 2000-es évek diskurzusára már egy puhább, kevésbé imperatív gazdasági megközelítés lett jellemző. Közben megmaradt a gazdasági orientáció, az egyén és piac központi szerepe mellett az állam és a civil társadalom is megjelent. (Brine, 2006)

John Field (Field, 2004) három szempontot emel ki, amely megkülönbözteti a 90-es évek közepén uralkodóvá váló értelmezési keretet és megközelítést a korábbiaktól. Elsőként, azt emeli ki, hogy az új paradigma elősegítette, hogy a korábbi intézményi, kínálati (szolgáltatást nyújtó) megközelítésről a fókusz a keresletre (szolgáltatást igénybe vevőre), a tanulóra és a tanulási folyamatra, a kompetenciák és készségek elsajátításának módjára helyeződjön, másodsor, hogy a diskurzus hangsúlyozza, hogy a tanulás az egyén teljes életciklusának része (lifelong) és tanulás rendkívül sokféle kontextusban, tanulási környezetben történhet (lifewide), s ezzel implicite a tanulás egymást kiegészítő és egymással részben versengő formáit legitimálja, mint a tudásszerzés arénáit. Harmadszor kiemeli az élethosszigtartó tanulás – mint középkategóriás elmélet (middle range theory) – összekapcsolódását a modern társadalomelméletekkel,

amelyek az individuum – tanuló egyén – és a szervezetek közötti kapcsolatot, viszonyt, a kettő állandó reflexivitása, egymásra hatása eredményének tartják.

#### *Az OECD szerepe*

Az OECD-nek meghatározó szerepe volt abban, hogy az emberi tőke elmélet behatolt a közpolitika világába, és a fejlett országok az oktatásra kezdtek úgy tekinteni, mint a gazdasági növekedés egyik motorjára. Halász Gábor Moutsioszt idézi, hogy „miközben a nyugati társadalmi mozgalmak az oktatás demokratizálásáért küzdöttek az OECD folyamatosan úgy tekintett az oktatásra, mint az emberi erőforrások termelésének gépezetére, melynek a célja az, hogy elősegítse a tagállamok gazdasági fejlettségét”. Az OECD az oktatáspolitikát a gazdasági és társadalmi fejlődés tágabb kontextusába helyezve vizsgálja, nem az ágazati intézményrendszerek működtetésére helyezi a hangsúlyt, hanem arra, hogy az oktatás milyen módon járulhat hozzá hatékonyan a gazdasági növekedéshez és a társadalmi szolidaritáshoz. (Halász, 2014)

Az OECD „Munka Vizsgálata” (OECD, 1994) alapozta meg a szervezet élethosszigtartó tanulás koncepcióját. A Munka Vizsgálat az aktív munkaerő-piaci politikák kiterjesztésének programja. A vizsgálat egy sor olyan a későbbi felnőttoktatás-politikai agenda szempontjából meghatározó célkitűzést jelölt ki: 1.) kínálati oldali intézkedések diverzifikálása, célzott képzési programok indítása, 2.) ösztönzők és munkáltatók bevonása a képzési programok fejlesztésébe, 3.) munkaerő készségeinek és képességeinek javítása, 4.) az oktatásból a munka világába való átmenet újradefiniálás, amelyek hozzájárultak az élethosszigtartó tanulás politikájának intézkedésekre és beavatkozásokra történő lefordításához. Az OECD Oktatáspolitikai Elemzések sorozatának 2001. évi kötetét (OECD, 2001) az élethosszigtartó tanuláshoz szentelte. A kötet kiemelte, hogy az élethosszigtartó tanulás a korábbi oktatási reformokhoz képest egy teljesen új, rendszerszerű megközelítés. A tanulók sokszínűségének felismerése mellett kiemeli, hogy a szükséges kompetenciákat mindenki számára biztosítani kell, és szorgalmazza a differenciált megoldások alkalmazását. Az új tanulási rendszerkeretben már nem az alrendszerek és azok kapcsolata a meghatározó, hanem az egyén és a tanulási utak. Az új keret nem intézményi struktúrákban gondolkodik, hanem tanulási utakban, jellemzője a tanulóközpontúság, amelyben kiemelt szerepe van a részvételnek, a tanulásra irányuló képesség, a tanuláshoz szükséges alapkészségek biztosításának, a motiváció kialakításának és fejlesztésének. (Loboda, 2013)

#### *OECD felnőttkori tanulás politikája*

A felnőttkori tanulás politikája a felnőttoktatás és felnőttképzés területére terjed ki, s nem egymástól megkülönböztetve kezeli a két alrendszert. A felnőttkori tanulás – széles spektruma a felnőttek tanulási tevékenységeinek alrendszerektől függetlenül, amelyek magában foglalják a formális, nem-formális, teljesidejű, részidős tanulási tevékenységeket, és sokféle tanulási szolgáltató képes az eltérő tanulási igényeknek megfelelő kínálatot biztosítani. A felnőttkori tanulás ilyen kiterjesztő értelmű megközelítése, amely magában foglalja a munkahelyi képzéseket, felnőttek formális felnőttoktatását, a korrekciós és hiányzó végzettség képzés megismerésére irányuló képzéseket, alapkészség-fejlesztő kurzusokat, a nyelvi és állampolgári kurzusokat bevándorlók számára, a munkaerő-piaci tanfolyamokat álláskeresőknél, és önképző és szabadidős tanfolyamokat és közösségi tanulási lehetőségeket egy megváltozott felnőttoktatás-politika programot indukált.

A felnőttkori tanulás területén javasolt beavatkozások:

1.) Célzott intézkedések és pénzügyi ösztönzők bevezetése az alacsonyan képzett felnőttek részvételének növelése érdekében. A hátrányos helyzetű csoportok képességszintjének és szakképzettségének javítására irányuló politikáknak figyelembe kell venniük a részvétel potenciális akadályait, pl.: motiváció hiánya, tanulási képesség hiánya, időhiány és pénzügyi korlátok. Olyan célzott beavatkozásokra van szükség, amelyek biztosítják az előnyök egyenlőségét és a méltányosságot.

2.) A felnőttkori tanulás előnyeinek növeléséhez szükséges strukturális előfeltételek megteremtésére irányuló politikák, úgymint a validáció, pályatanácsadási és információs politikák, kompetencia-alapú tanúsítási rendszerek, amelyek a munkáltatók számára hitelesek és átláthatóak, valamint a felnőttkori tanulásból fakadó előnyök láthatóságának javítását célzó és a nagyobb összhangot biztosít az egyének kereslete és a kínálat között.

3.) keresletet költség-megosztáson alapuló társfinanszírozási modellek (jövedelemadó kedvezmények, egyéb adó és támogatási modellek alkalmazása.

4.) A felnőttkori tanulási szolgáltatások változatossá tétele a tanuló egyén igényeinek megfelelően, valamint minőségének és ellenőrzésének fejlesztése, a felnőttkori tanulási piac átláthatóságának javítása, megfelelő szabályozási keretrendszer felállítása: minőségi szabványok bevezetése.

5.) Politikai koordináció és koherencia javítása: az összes érintett bevonásával járó koordináció az oktatási politikákon belül az élethosszigtartó tanulás fejlesztése céljából, valamint az oktatási- és foglalkoztatáspolitikai célkitűzések és felnőttkori tanulási és a szociális jóléti programok közötti kapcsolat javítása érdekében. (OECD, 2003. 2005)

forrás: Beyond rhetoric: Adult learning policies and practices (OECD, 2003) és a Promoting adult learning (OECD, 2005) kiadványok alapján.

### **Az élethosszigtartó tanulás uniós szakpolitika szintjére emelése**

Az OECD élethosszigtartó tanulás politikájának komoly befolyásoló hatása volt az európai uniós politikákra. Az uniós szintű diskurzus kezdete a Delors vezette Európai Bizottság Fehér Könyvéhez (European Commission, 1994). nyúlik vissza. A dokumentum központi témája a tudásalapú gazdaság megteremtése a gazdasági növekedés, globális versenyképesség és a technológiai változások korában. A dokumentum foglalkozik a társadalmi kohézióval és a foglalkoztatás problémáival, s ezt direkt módon kapcsolja össze az élethosszigtartó tanulással. Az élethosszigtartó tanulás a válasz a munkanélküliségre, a foglalkoztatási problémákra, és a versenyképesség, gazdasági növekedés kihívásaira, amely abból a foglalkoztatáspolitikai paradigmából indul ki, hogy a gazdaság a magasabb hozzáadott értéket teremtő szektorokban létrehozza a munkahelyeket, azonban ezek megfelelő munkaerőt igényelnek, megfelelő képességekkel, amely szükségessé teszi a képességek és képzettségi szint növelését. Az a politika, amely hozzájárul az oktatási és képzési szint emeléséhez egyben közvetett módon munkahelyteremtést eredményez. A Delors-féle Fehér Könyvet kiegészítve jelentette meg a Bizottság oktatási és képzési Fehér Könyvet. (European Commission, 1996). A Cresson-féle Fehér Könyv kiemelt figyelmet szentelt az alacsonyan képzetteknek és hátrányos helyzetűeknek, akikről kevés szó esik a Delors-i dokumentumban. Az oktatási fehér könyv beemelte a tanulásban érintettek körébe a képzetlen, végzettség nélküli, lemorzsolódó, hátrányos helyzetű, migráns tanulókat.

Az élethosszigtartó tanulás uniós politika szintre emelése három egymást követő és kiegészítő szakpolitikai dokumentum: az európai Bizottság Memoranduma az élethosszigtartó tanulásról, a Bizottság Közleménye, és az Európai Unió Tanácsának határozata eredményeként következett be. (Európai Bizottság, 2000, European Commission, 2001; Council 2002). Ezeknek megfelelően az élethosszigtartó tanulás mind a lisszaboni folyamat, mind az Európa 2020 stratégia kiemelt szakpolitikájává vált.

#### *Az uniós felnőttkori tanulás politika*

Az uniós felnőttkori tanulás politika célrendszere a lisszaboni és az Európa 2020 stratégiából ered. Az Európa 2020 stratégia leszögezi, hogy az egész életen tartó tanulás és készségfejlesztés kulcsfontosságú a jelenlegi gazdasági válság és a népesség idősödésének kezelése szempontjából, illetve az Európai Unió tágabb gazdasági és szociális stratégiájában. A felnőttkori tanulásról szóló, 2008. májusi tanácsi következtetések elsőként határozták meg a felnőttoktatási ágazatra vonatkozó közös prioritásokat, és teremtették meg egy koordinált európai szakpolitikai együttműködés alapjait. A 2008 és 2010 közötti felnőttoktatási cselekvési terv a felnőttkori tanulásban való részvétel növelését és a felnőttkori tanulás minőségének javítását célozták.

#### Felnőttkori tanulás cselekvési terve:

Javítsa a felnőttek lehetőségét arra, hogy – személyes és szakmai fejlődésük, társadalmi szerepvállalásuk, alkalmazkodóképességük, foglalkoztathatóságuk és a társadalomban való aktív részvételük elősegítése érdekében – életük bármely szakaszában színvonalas oktatásban részesüljenek.

A felnőttoktatásra és -képzésre vonatkozó új szemléletmódot alakítson ki, mely a tanulás eredményére, illetve a tanulói felelősségvállalásra és önállóságra helyezi a hangsúlyt.

Ösztönözze, hogy a felnőtt lakosság körében nagyobb mértékben tudatosuljon, hogy a tanulás az egész életüket végigkíséri, és arra rendszeres időközönként, különösen munkanélküliség vagy a pályafutáshoz kapcsolódó változások idején sort kell keríteni.

Segítse elő az élethosszigtartó, eredményes pályaorientációs rendszerek, valamint a nem formális és az informális tanulás elismerését célzó integrált rendszerek kifejlesztését.

Biztosítsa – a civil társadalom és a szociális partnerek, valamint a helyi hatóságok támogatásával – olyan magas színvonalú, formális és nem formális felnőttkori oktatás és képzés átfogó nyújtását, amely kulcskompetenciák elsajátítására irányul, vagy az európai képesítési keretrendszer különböző szintjeinek megfelelő képesítéssel zárul.

Biztosítson a felnőttek képzési szükségleteihez igazított, rugalmas oktatási és képzési lehetőségeket, ideértve a vállalati képzéseket és a munkahelyi tanulást is.

Ösztönözze, hogy a munkáltatók körében nagyobb mértékben tudatosuljon, hogy a felnőttkori tanulás hozzájárul a termelékenység, a versenyképesség, a kreativitás, az innováció és a vállalkozói készség előmozdításához, és fontos tényező az alkalmazottaik foglalkoztathatóságának és munkaerő-piaci mobilitásának növelésében.

forrás: Council conclusions of 22 May 2008 on adult learning (Council, 2008) alapján.

Az uniós oktatáspolitikai koordináció a poszt-lisszaboni korszakban az Oktatás és Képzés 2020 stratégiai keretben folytatódott. A stratégiai keret meghatározta a felnőttkori tanulásban való részvétel uniós számszerű célkitűzését. A részvételi célt uniós átlagban a felnőttkorú lakosság 15%-ában határozta meg. Az új felnőttkori tanulási cselekvési terv (Council, 2011) ennek az új keretnek és célnak megfelelően jelölte ki a követendő felnőttoktatás-politikai célokat. Fontos azonban megjegyezni, hogy a Juncker-féle Európai Bizottság hivatalba lépésével több változás is történt, amelyek hosszabb távon kihathatnak a felnőttkori tanulás és felnőttoktatás-politikára. Először is megszűnt az Erasmus + új közösségi programban az önálló felnőttoktatási komponens a korábbi Grundtvig program. A programirányvonalak meghatároznak az oktatási és képzési alrendszerek számára prioritásokat, azonban ezeket alárendelik a pályázati tevékenységtípusra definiált horizontális prioritásoknak. Az, hogy az önálló programkomponens hiánya milyen hatással van a felnőttoktatási tevékenységet folytató szolgáltatók sikeres pályázati aktivitására, az elkövetkező évek egyik vizsgálendő kérdése lehetne. Másodsor, a szakképzés és felnőttkori tanulás területe az Oktatás és Kultúra Főigazgatóságtól a Foglalkoztatási Főigazgatóság felelősségi körébe került, amely a felnőttkori tanulási politikát az uniós készségek és képesítések (skills and qualifications) stratégiai megközelítésében értelmezi.

#### **Az EU felnőttkori tanulási cselekvési terve 2012–2014**

##### **Az egész életen át tartó tanulás és a mobilitás megvalósítása**

A felnőttkori tanulás iránti kereslet élénkítése, információs és pályaaorientációs rendszerek működtetése, -- hátrányos helyzetű csoportok, a korai iskolaelhagyók, a nem foglalkoztatott, oktatásban vagy képzésben nem részesülő fiatalok, az alacsony képzettségű, különösen az írni-olvasni nem tudó felnőttek – tudatosságának és motivációjának növelését célzó hatékony tájékoztató kampányok szervezése.

Ösztönözzék a munkáltatókat, hogy fektessenek nagyobb hangsúlyt a munkahelyi tanulásra, mind a munkavégzéshez szükséges, mind az általánosabb készségek növelése céljából, többek között rugalmasabb munkarend biztosítása révén.

A felnőttek rugalmas tanulási formákat vehessenek igénybe elősegítése.

Validáció: léptessenek életbe olyan teljesen működőképes rendszereket, amelyek a nem formális és az informális tanulást érvényesítik, és ösztönözzék, hogy azokat a különböző korú és képesítési szintű felnőttek, valamint a vállalkozások és egyéb szervezetek is igénybe vegyék.

##### **Az oktatás és a képzés minőségének, illetve hatékonyságának javítása**

A felnőttoktatási ágazat minőségbiztosítása, akkreditációs rendszerek bevezetése,

Felnőttoktatásban alkalmazottak oktatók szakmai fejlesztése, kompetenciaprofilok

Felnőttkori tanulás finanszírozására, amely a felelősség megosztásán, a felnőttkori tanulás iránti magas fokú állami kötelezettségvállaláson, a fizetni nem tudók támogatásán, a pénzforrások kiegyensúlyozott, az egész életen át tartó tanulás folyamatát végigkísérő elosztásán, valamennyi érdekelt fél méltányos pénzügyi hozzájárulásán alapuló átlátható rendszert.

Az oktatási kínálat és a munkaerő-piaci igények összehangolására dolgozzanak ki mechanizmusokat.

mélyítsék el az együttműködést és a partnerséget a felnőttkori tanulásban érdekelt valamennyi féllel, képzési szolgáltatókkal, szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel, különösen regionális és helyi szinten, tanulási régiók és helyi tanulási központok létesítése révén.



**A méltányosság, a társadalmi kohézió és az aktív polgári szerepvállalás előmozdítása a felnőttkori tanulás révén**

Készség és képességfejlesztő kurzusok kínálatának bővítése: írás-olvasási és számolási készségeket, a digitális jártasság fejlesztését célzó kurzusok, aktív részvételhez szükséges alapkészségeket és műveltséget (pl. gazdasági és pénzügyi műveltség, polgári, kulturális, politikai és környezettudatosság, az egészséges életvitellel kapcsolatos tájékozottság).

Célzott támogatások a felnőttkori tanulásból kimaradó csoportok számára: migránsok, romák, időskorúak, fogyatékkal élők számára.

**A felnőttek kreativitásának és innovációs készségének fejlesztése és a tanulási környezetük javítása**

Az új pedagógiai módszereknek és kreatív tanulási környezeteknek a felnőttoktatásban való kialakítása érdekében, valamint a felnőttkori tanulásnak, mint az állampolgárok kreativitását és innovációs képességét fejleszteni hivatott eszköznek az előmozdítása céljából a tagállamok felkérést kapnak arra, hogy mindenekelőtt:

Mozdítsák elő olyan transzverzális kulcskompetenciák elsajátítását, mint a tanulás tanulása, a kezdeményezőképeség és a vállalkozói készség, a kulturális tudatosság és kifejezőképeség, különösen a kulcskompetenciák európai referenciakeretének a felnőttoktatási ágazatban való alkalmazása révén.

Növeljék a kulturális intézményeknek (például múzeumok, könyvtárak stb.), a civil társadalomnak, a sportszervezeteknek és egyéb testületeknek, mint a nem formális és az informális tanulás kreatív és innovatív helyszíneinek a szerepét.

Használják ki jobban az információs és kommunikációs technológiákat a felnőttoktatás terén annak érdekében, hogy nőjön a felnőttkori tanulásban való részvétel lehetősége és javuljon az oktatás színvonala, például a távoktatásban rejlő új lehetőségek kiaknázása, illetve e-tanulási eszközök és platformok létesítése révén, mert ezáltal új célcsoportok érhetők el, különös tekintettel a speciális igényű vagy távol eső helyen élő tanulókra.

**A felnőttkori tanúlással kapcsolatos tudásalap növelése és a felnőttoktatási ágazat figyelemmel kísérése**

Nemzetközi felmérésekben és tanulmányokban való részvétel.

Statisztikai adatgyűjtési programok, hatásvizsgálatok elemzések, interdiszciplináris kutatások és monitoring.

Forrás: Council Resolution on a renewed European agenda for adult learning (Council, 2011) alapján.

**Az UNESCO megújult felnőttoktatás-politikája**

A felnőttoktatáspolitikát a kezdetektől fontos területe volt az UNESCO mandátumának. Ugyanakkor mintha hosszú időre „csipkerózsika-álomba” zuhant volna a szervezet, s a 90-es évektől a 2000-es évek elejéig kevésbé játszott meghatározó szerepet az oktatásról szóló nemzetközi szakpolitikai vitákban. Pedig a 90-es évek közepén jelent meg az UNESCO Nemzetközi Bizottságának felkérésére készült az Oktatás – rejtett kincs, című jelentés, (UNESCO, 1996) aminek az elkészítését az a Jacques Delors vezette, aki ebben az időszakban az Európai Bizottság elnöke is volt, és a nevéhez fűződik a korábban említett bizottsági Fehér könyv. (European Commission, 1994) Nagyjából egyidőben és mégis nagyon különböző megközelítésben foglalkozik a két jelentés a felnőttoktatással, illetve UNESCO-s terminusban élethosszigtartó oktatással, míg uniós terminusban élethosszigtartó tanúlással. Az UNESCO jelentésben olyan mondatok olvashatók, amelyek az

uniós szövegben idegenül hangzottak volna, pl.: "az oktatást többé ne csak a gazdasági fejlődésre gyakorolt szerepe alapján határozzák meg, hanem tágabb értelemben: a humánfejlődésre gyakorolt hatása alapján" (UNESCO, 1996, 55. o.). Az UNESCO jelentés továbbra is ragaszkodik ahhoz a humanista hagyományhoz, amely a szervezet alapjellemezője, és az 1976-os ajánlás sine qua non-ja. Például a jelentés 3. fejezete a gazdasági fejlődéstől a humánfejlődésig címet kapta, amiben olyan állítások olvashatók, hogy a termeléscentrikus társadalommodell zsákutcába vezet, és az az oktatás elsőrendű feladata, hogy meg kell tanítani az emberiséget saját fejlődésének a kézbe tartására (UNESCO, 1996, 64. o.). A jelentés víziója szerint az oktatás 4 alapelve: a megtanulni megismerni, megtanulni dolgozni, megtanulni együttélni másokkal, megtanulni élni.

Adódik ugyanakkor a kérdés, hogy mégis miért is lehet ennyire szembeszökő a megközelítés, értelmezési keret és a szakpolitikai program alapján megrajzolt különbség abban, hogyan látja a két jelentés, ti.: az európai bizottsági és az UNESCO-s, az oktatás, s ezen belül a felnőttoktatás célját? Alapos elemzés hiányában azt mondhatjuk, hogy leginkább a szervezeti-intézményi és működési különbségek, a tagállamok eltérő fejlettségi szintje és problémái heterogenitása, a kulturális és hagyományban gyökerező sokszínűség, az érdekartikuláció különbségei, s természetesen a szervezet jogszabályi corpora által biztosított mandátumi és fogalmi keretek különbségei lehettek meghatározóak abban, hogy a két jelentés különböző értelmezési keretben és eltérő programot vázolt fel.

Az UNESCO jelentést nem követte látható és átütő politika és programalkotás, amivel a nemzetközi porondon markánsan megjelent volna. Knoll szerint az 1997-es hamburgi Confinteia<sup>4</sup> konferencia volt az első fordulópontra. A konferencia egy átfogó kritika jegyében szerveződött, hangot adva az évek óta húzódozó feszültségnek, hogy markánsabb és átütőbb politikát szükséges folytatni. Az áttöréshez hozzájárult a civil társadalom erős jelenléte a konferencián, hogy sikerült elfogadni az elkövetkező évtized részletes agendáját, valamint megerősíteni azt a határozott szándékot, hogy elmélyítsék és bővítsék a felnőttoktatás fogalmát az élethosszig tartó tanulás perspektívájában. (Knoll, 2007) Az igazi áttörést azonban a következő, 2009-es braziliai felnőttoktatási konferencia jelentette. Paul Bélanger<sup>5</sup> programadó előadásában (UNESCO, 2010.a) hangzott, hogy szükséges a felnőttoktatás tágabb megközelítése, ami magában foglalja a felnőttoktatási és felnőttképzési tevékenységeket: az alapkészségek közé tartozó szövegértéstől (literacy) a folyamatos képzésig (az uniós continuous vocational training/CVT értelmében használva), és szükséges az élethosszig tartó tanulás perspektíva alkalmazása. A felnőttoktatásnak fejleszteni szükséges az egyének képességeit, hogy a humán szféra minden területén kezdeményezők legyenek. Kiemelte, hogy az UNESCO humanisztikus megközelítésének megtartása a szervezet fontos erőssége, azonban itt az idő, hogy elfogadjanak olyan politikákat, jogszabályokat, amelyek explicit módon elismerik az oktatás változó szerepét, és annak megfelelően keresik a helyét a közpolitikákban. A konferencia zárónyilatkozatában egy sor újító következtetésről határoztak:

- az implementáció erősítéséről és elfogadták a monitoring keretrendszer<sup>6</sup>, (UNESCO, 2010.b)
- felhatalmazást adtak arra, hogy a szervezet regionális monitoring mechanizmusokat léptessen életbe a monitoring keretrendszer alapján és referenciaértékeket és indikátorokat határozzon meg,

<sup>4</sup> CONFINTEA az UNESCO 10-12 évente megrendezésre kerülő globális felnőttoktatási konferenciája, nevét a francia elnevezés – Conférence internationale sur l'éducation des adultes – rövidítéséből kapta.

<sup>5</sup> Paul Bélanger a Felnőttoktatás Nemzetközi Tanácsának (International Council for Adult Education) elnöke volt akkoriban.

<sup>6</sup> Belem Framework for Action.

- hangsúlyozták az együttműködést az agrár, az egészségügyi és foglalkoztatási szektorokkal a monitoring tevékenység során,
- elkötelezték magukat, hogy irányelveket dolgoznak ki a felnőttoktatás tanulási eredményeire, mind a formális, nem-formális és informális tanulási tevékenységekre, s ezeket validálják,
- az elkötelezettség erősítése érdekében az átláthatóság és láthatóság növelése,
- döntöttek arról, hogy 2012-ig felülvizsgálják az 1976-os UNESCO ajánlást a felnőttoktatás fejlesztéséről,
- harmonizálják az UNESCO felnőttoktatási megközelítését más nemzetközi szervezetek oktatáspolitikai és fejlesztési agendájával.

#### *Az UNESCO új ajánlása a felnőtt tanulásról és oktatásról*

Az UNESCO közgyűlése által 2015-ben elfogadott új ajánlás kitágította a korábbi felnőttoktatási fogalmat, hasonlóan a korábban idézett Bélanger-i előadás megközelítéséhez. A felnőttoktatást átnevezte felnőtt tanulás és oktatásnak, amely az élethosszigtartó tanulás alapeleme, magában foglalja a felnőttek oktatásának és tanulásának teljes spektrumát. A felnőttoktatás célja: 1.) a felnőttek alapkészségekkel és kulcskompetenciákkal felruházása, 2.) a szakmai készségek, szaktudás, szakmai fejlesztés, 3.) az aktív állampolgárság fejlesztése, a társadalomba és közösségbe integrálódó egyén képességeinek, tudásának, attitűdjeinek fejlesztése és értékek megőrzése, megújítása. A felnőttoktatásnak számos tanulási lehetőséget, utat és rugalmas, célcsoportspecifikus programkínálatot kell biztosítania.

Az új ajánlás is megtartotta a humanisztikus megközelítést. A humánusot hangsúlyozó emberképe a következőkön alapul: 1.) kritikai gondolkodás, autonóm cselekvés, felelősségvállalás, 2.) munka világában és gazdaságban cselekvőképes, kreatív és fejlesztő hozzáállás, 3.) a tanuló társadalom aktív és résztvevő tagja, a közösségért felelősséget vállaló, szolidáris, 4.) az emberi jogok tisztelete, demokratikus részvétel, környezettudatosság.

A felnőttoktatás-politika céljai az ajánlás alapján a következők:

#### **Szakpolitika, kormányzás, struktúrák**

Felnőttoktatás alkotmányos jogainak biztosítása, megfelelő irányítási struktúrák létrehozása.

Interdiszciplináris és szektorközi politika, politikakoordináció erősítése a gazdasági, foglalkoztatási, agrár, szociális, kulturális, egészségügyi, környezetvédelmi politikákkal.

Élethosszigtartó tanulás perspektívájában interminiszteriális fórumok létrehozása.

Méltányos, egyenlő hozzáférést biztosító, a felnőttek tanulási szükségleteihez igazodó stratégiák kidolgozása és implementációja.

Partnerségi (közsféra, magánszféra, akadémia, civil szervezetek közhatóságok, szociális partnerek) és együttműködési struktúrák és folyamatok helyi, nemzeti, regionális és nemzetközi szinten.

Eredményes és hatékony felnőttoktatás-politikához tényalapú eszközök, értékelés, monitoring.

Felnőtt tanulási és oktatási intézkedések és programkínálat szükségletekhez és jövőbeli igényekhez igazítása.

IKT és digitalizáció lehetőségeinek kihasználása.

Megfelelő, biztonságos tanulási infrastruktúra és technológiai feltételek biztosítása.

Felnőttoktatók professzionalizációjának támogatása: képzés, továbbképzés, foglalkoztatási feltételek fejlesztése.

Tanulási eredmények alapú szemlélet erősítése, nem-formális és informális tanulás eredményeinek validációja és ekvivalenciájának biztosítása a formális tanulási környezetekben szerzett képesítésekkel, nemzeti képesítési keretrendszerek létrehozása és működésbe vétele.

#### **Finanszírozás**

Megfelelő szintű pénzügyi források biztosítása, költség-hatékony és költség-megosztási mechanizmusok alkalmazása, transzparens forrásallokáció.

Alapkészségekbe befekertetés prioritásként.

#### **Részvétel, befogadás, méltányosság**

Tanulási lehetőségek kínálatában a szociális, kulturális, nyelvi, gazdasági, oktatási különbözőség figyelembe vétele.

A hozzáférés és részvétel növelése, speciális, alul-reprezentált célcsoportok ösztönzőkkel történő kiemelt támogatása.

A felnőtt tanulók igényeinek, aspirációnak a figyelembe vétele a kurzusok tervezése, megszervezése, tartalma és módszerei tekintetében.

Intézményi struktúrák, pl.: közösségi tanulási központok, kialakítása és megerősítése.

Javítani minőségi pályatanácsadási és információs szolgáltatásokhoz hozzáférést.

#### **Minőség**

Standardizált minőség kritériumok meghatározása, minőségellenőrzési és minőségbiztosítási rendszerek kiépítése és működtetése.

Megfelelő monitoring és értékelési intézkedések biztosítása.

Kutatások, elemzések eredményeinek, innovatív, jó gyakorlatoknak a terjesztése.

Forrás: Recommendation on Adult Learning and Education (UNESCO, 2015) alapján.

### **Nemzetközi felnőttoktatás-politika hatása és érvényesítése**

A nemzetközi szervezetek hatása és befolyása a felnőttoktatás-politikára sok tényezőtől függ. Számít, hogy a szakpolitikai célokat mikor és milyen céllal fogalmazták meg, mire reflektál, milyen értelmezési keretben és megközelítésből fogalmazza meg a prioritásokat, hogyan definiálja a beavatkozási területet, kritika vagy jövőre irányuló politika-alkotás a szándéka, stb. A szervezet missziója, mandátuma, döntéshozatali folyamatai, eszközei és presztízse, illetve tagállamai problémaközösségének homogenitása vagy heterogenitása és érdekartikulációs lehetőségei szintén kijelölik azt a primér cselekvési mezőt, amiben a szervezet közpolitikai hatása és befolyása leírható. Globális, nemzetközi szakpolitikák esetében számolni kell azzal a deficittel is, hogy a nemzeti, szervezeti és intézményi modellek és kontextusaik figyelembe vétele, sokszínű és eltérő fejlettségű tagság esetében, nemcsak a politika-alkotási és egyeztetési-tárgyalási folyamatokat nehezíti meg, de gyengíteni képes a szakpolitikai pragmatizmust is. Szintén komoly befolyásoló erőt jelent, ha a szervezet kiterjedt kapcsolatokkal rendelkezik üzleti szereplőkkel, lobbicsoportokkal, stakeholderekkel, a médiával, és sikerül őket nemcsak a partnerségbe bevonni, hanem a kommunikációs térben is aktivizálni.

A szervezetek befolyásolási kapacitását meghatározó eszközeit sok szempontból lehet vizsgálni: vajon rendelkezik-e a szervezet az adott politikaterületen jogi, szabályozási kényszerítő erővel, pénzügyi támogatással, rásegítő, innovációt gerjesztő programokkal, a támogatáspolitikájához, programjaihoz kapcsolódó kondicionalitással-adaptivitási kényszerrel vagy nyomással, illetve milyen tudásakkumulációs, tudástransfer és tudásdiffúziós mechanizmusokat, szimbolikus eszközöket alkalmaz szakpolitikája hatásainak maximalizálása érdekében.

Az élethosszigtartó tanulás politikájának szellemi bölcsője az OECD volt, s a szervezet keretein belül történt meg a politika operacionalizálása is. Hatása az élethosszigtartó tanulás oktatáspolitikai paradigmává és globális diskurzussá válására vitathatatlan. A szervezet ugyanakkor nem rendelkezik szabályozó hatalommal, pénzügyi támogatáspolitikát sem folytat, s a befolyását tudásmenedzsment és szimbolikus eszközök révén biztosítja. Szimbolikus eszközei hatását annak a tudásnak köszönheti, amelyre azáltal tesz szert, hogy mélyen beelát a tagállamokban zajló szakpolitikai folyamatokba, ezekről folyamatosan adatokat gyűjt, ezeket az adatokat felhasználva globális elemzéseket végez, s az országokat folyamatosan szembesíti ezek eredményeivel. (Halász, 2014)

Az Európai Unió adaptálta az OECD élethosszigtartó tanulás politikáját, ugyanakkor gyakorlati befolyásolási lehetőségei – nem egyenlő a hatással – a politika alkalmazására, eszközeinek köszönhetően túlmutatnak az OECD lehetőségein. Az EU szabályozási hatalommal is rendelkezik, mégha az oktatás területén ez csekély mértékben van jelen, vannak pénzügyi támogatási eszközei, amelynek igénybevételét kondíciók telejsítéséhez kötik, s működik egy intézményesített szakpolitikai együttműködés (open method of coordination) a szimbolikus eszközök érvényesítése céljával. Az élethosszigtartó tanulás az EU-s kontextusban egy szakpolitikai stratégiai keretévé (overarching framework) vált az oktatásfejlesztésnek. (Loboda, 2013). A tagállami alkalmazásra hatással vannak az uniós eszközök, úgymint a nem-kötelező erejű uniós jogszabályok és döntések, amelyek azonban politikai konszenzussal bírnak és elfogadásuk politikai elkötelezettséget jelent, a közösségi programok – az Élethosszigtartó tanulás (lifelong learning community programme) és az Erasmus+ keretprogramok, az Európai Szociális Alap forrásainak prioritásai és felhasználását meghatározó előzetes feltételrendszer (ex-ante conditionality) teljesítése, s a nyitott koordinációs együttműködés keretében megvalósuló közös cselekvés, szimbolikus eszközök alkalmazása. A lisszaboni és az Európai Foglalkoztatási Stratégia céljaival összhangban, a 2007–2013 közötti uniós pénzügyi ciklus kohéziós és regionális politikájának egyik finanszírozási eszköze, az Európai Szociális Alap (ESZA) kiemelt prioritásként jelölte meg a humán tőke fejlesztését az élethosszigtartó tanulás politikáinak eszközein keresztül. Az ESZA rendelet (EK, 2006) olyan oktatási és képzési reformokat és rendszerfejlesztéseket támogatott, amelyek az élethosszigtartó tanulás elveivel összhangban történtek. (Loboda, 2013) A jelenlegi 2014–2020 közötti programozási időszakban az élethosszigtartó tanulás és az azt támogató uniós eszközök implementálása előzetes feltételévé vált az ESZA forrásokhoz történő hozzáférésnek. (EU, 2013) Az előzetes feltételrendszer tartalmi elvárásokat is megfogalmaz, aminek a teljesítését az Európai Bizottság ellenőrzi, és végső esetben a források kifizetését felfüggesztheti. (Loboda, 2013)

Az UNESCO az ENSZ szakosított nemzetközi szervezete, a fejlődő és fejlett tagállamok globális közössége. Az UNESCO habár tagállamok kormányai a tagjai, azonban politikáját elsősorban a nemzeti UNESCO bizottságokon keresztül tudja érvényesíteni, amely leginkább tudományos, oktatási és kulturális intézmények hálózata. Az UNESCO ajánlások az oktatás területén nem kötelező érvényűek, egyfajta politikai standardokat kinyilatkoztató dokumentumok, amelyek nem rónak szabályozási kötelezettséget a tagállamokra, azonban mandátumot adnak a szervezet szakpolitikai tevékenységének, kijelölik a politikaterület céljait, prioritásait és a megvalósítás eszközeit. Sok esetben tartalmi referenciakeretként szolgálnak az ENSZ fejlesztési és segélyprogramjai megvalósításához.

Az UNESCO a felnőttoktatás területén főként a fentebb már részletezett szimbolikus eszközökkel tud hatást gyakorolni a tagállamok felnőttoktatás-politikáira. Tagállami befizetésekből működik, amit a munkaprogramban meghatározott célokhoz rendelt programok pályázati forrásai alapján részben visszaoszt a tagságnak. A pályázatok olyan pilot, kísérleti és együttműködési programokhoz nyújt támogatást, amelyek az egyes területeken kutatásokhoz, hálózati együttműködésekhez, szakmai konferenciákhoz, workshopokhoz

nyújt társfinanszírozást. A felnőttoktatás területén megemlíthető a Tanuló Városok program, ami a modern technológiák alkalmazásával és lehetőségeivel próbálja elősegíteni a tudás- és tapasztalatcsere eszközeivel, a városok közösségei és lakói tanulási aktivitásának revitalizálását, vagy a Felnőtt tanulók Nemzetközi Chartájához csatlakozott intézmények globális hálózata. A felnőttoktatás-politikai diskurzus, a visszatekintés és az elkövetkező feladatok szakmai megvitatásának fórumai a 10-12 évente megrendezésre kerülő globális és a köztes félidei regionális CONFINTEA konferenciák. A CONFINTEA folyamattal kapcsolatban korábban sok kritikai észrevételt fogalmaztak meg. Általánosságban a konferenciák generálnak néhány kötelezettséget, azonban ezek csak felhatalmazásokat jelentenek az elkövetkező időszakra, de közvetlenül sem ENSZ értelemben vett konvencióhoz, sem UNESCO javaslatához nem vezetnek. A folyamat kritikusaival saját tapasztalataim szerint is, a szervezet tagolt és többszintű döntéshozatali struktúrája nem kedvez a szakmai „inputok” továbbvitelének és a szervezeten belüli formális státuszba – elfogadott döntés, ajánlás, stb. – emelésének, ami csökkenti a felnőttoktatásdiskurzus láthatóságát és hatásait, az implementáció támogatását. Egészen a 2009-es belémi konferenciáig nem volt formális monitoring keretrendszer, amellyel nyomon követték volna a tagállamok felnőttoktatás-politikáját, az ajánlásokban megfogalmazott prioritásterületeken az előrehaladást.

A Belémben elfogadott monitoring keretrendszer alapján készíti az UNESCO hamburgi felnőttoktatási intézete átfogó jelentését a felnőttoktatás helyzetéről<sup>7</sup>. A monitoring jelentés hozzájárul az alágazatról szóló tudás bővüléséhez és evidenciákat kínál a nemzetközi, regionális és nemzeti vitákhoz, de a kommunikáció eszközeivel általánosságban javítja a felnőttoktatás láthatóságát.

Az ENSZ „Oktatás mindenkinek” (*Education for All / EFA*) programja és a milleniumi fejlesztési célkitűzések (*Millenium Development Goals / MDGs*) bár súlyát a globális szakpolitikai diskurzusokban, de egyben benchmarking gyakorlatukkal – a fejlesztési célok és indikátorok teljesülésének mérése – csökkentik a felnőttoktatás-politikának az önálló láthatóságát, mert a kommunikációs térben a célterületeket nem asszociálják vele. Például: az alapoktatás hangsúlyozása függetlenül attól, hogy az EFA agendának megfelelően a beiratkozás arányok vagy az milleniumi fejlesztési céloknak a végzési arányokat méri, amelyek kommunikációs térben gyengítik, a felnőttkori alapkészség-fejlesztést és élethosszigtartó tanulás célokat, amelyek az átfogó siker tekintetében pedig lényegesek.

## Összegzés

Az UNESCO meghatározó szerepet játszott a felnőttoktatás-politika nemzetközi napirendre kerülésében, és hosszú időn keresztül tematizálta a felnőttek oktatásának kérdéseit a szakpolitikában. Az élethosszigtartó felnőttoktatás megközelítése és politikája a humanisztikus ideológia jegyében kívánt egy társadalmi transzformációs tervhez hozzájárulni. A tanuló társadalom víziójának felépítését a kölcsönös függésben lévő társadalmi intézmények és az állam vezető szerepével képzelték el. Időközben, a szakmai diskurzusban és közbeszédben egy olyan fogalmi és elméleti rekonstrukciója történt a felnőttoktatásnak, aminek az alapját a neoliberális politikai ideológia szolgáltatta. Az élethosszigtartó tanulás megközelítésében a termelékenység és versenyképesség terminusai keretében újreinterpretálták a felnőttoktatás célját és prioritásait. Az európai uniós megközelítésben ennek részei a szociális dimenzió és az aktív állampolgárság is, ellenben kevésbé hangsúlyosak. Az élethosszigtartó tanulási megközelítés egy olyan társadalmi alkalmazkodási politika, ahol a tanuló társadalom építését autonóm szervezetek végzik és az alkalmazkodóképességért elsősorban az egyén a felelős. Az UNESCO a humanisztikus hagyománya megőrzésével és nyitásával más nemzetközi szervezetek

<sup>7</sup> A jelentés neve: Global Report on Adult Learning and Education (GRALE).

felnyttkori tanulási politikái irányába, a megváltozott politikai, ideológiai és gazdasági, társadalmi környezetben megújította felnőtktatás-politikáját, amely híd szerepet láthat el a humanisztikus hagyományt és az instrumentális szakpolitikai megközelítéseket alkalmazó szervezetek között.

**Hivatkozások**

- Barros R. (2012.a): From lifelong education to lifelong learning, Discussion of some effects of today's neoliberal policies, *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*, Vol.3, No.2, 2012, pp. 119-134.
- Barros R. (2012.b): Barros, R. & Guimaraes, P. & Lima, L.: Comparative Issues in Public Policies on Representations of Adult Learning and Education: Reports to CONFINTEA VI of European Union Countries.
- 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, 169–80.
- Brine J. (2006): Lifelong learning and the knowledge economy: those that know and those that do not – the discourse of the European Union. *British Educational Research Journal*, Vol. 32. no. 5, 649–665.
- CEDEFOP (2004): Terminology of European Education and Training Policy, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Coombs P. H. (1968): *The World Education Crisis: A Systems Analysis*. London: Oxford University Press.
- Council (2002): Council Resolution of 27 June 2002 on Lifelong Learning (OJ. C/163/1).
- Council (2008): Council conclusions of 22 May 2008 on adult learning (2008/C 140/09).
- Council (2011): Council Resolution on a renewed European agenda for adult learning (2011/C 372/01).
- Európai Bizottság (2000): Memorandum az egész életen át tartó tanulásról. A Bizottság által készített munkaanyag. Európai Bizottság, Brüsszel.
- European Commission (1994): *Growth, Competitiveness, Employment – The Challenges and Ways Forward into the 21st Century*. White Paper, European Commission, Brussels, 1994.
- European Commission (1996): *Tanítás és tanulás: útban a tanuló társadalom felé (Teaching and Learning: Towards a Learning Society)*. White Paper, European Commission, Brussels, 1996).
- European Commission (2001): *Communication from the Commission: Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*. Brussels.
- Európai Közösségek (2006): Az Európai Parlament és a Tanács 1081/2006/EK Rendelete (2006. július 5.) az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.
- Európai Unió (2013): Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági, Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.
- European Training Foundation (1997): *Glossary of labour market terms and standard and curriculum development terms*, Turin: ETF, unpublished manuscript.
- Faure E. (1972): *Learning to be. The World of Education of Today and Tomorrow*. report by the International Commission on the Development of Education. Paris: UNESCO.
- Field J. (2002): *Lifelong Learning and the New Educational Order*. London: Trentham Books.



- 
- Field, J. (2004): Lifelong Learning and Cultural Change: A European Perspective. Conference Paper, Taiwan University.
  - Halász G. (2014): OECD és az oktatás, In: Széll Krisztián (szerk): Az OECD az oktatásról – adatok, elemzések, értelmezések, Budapest: Oktatókutató és Fejlesztő Intézet.
  - Knoll, J. H. (2007): The history of the UNESCO International Conferences on Adult Education – From Helsingor (1949) to Hamburg (1997), In: International education policy through people and programmes. Toronto: Convergence, pp. 21-41.
  - Loboda Z. (2013): Az egész életen át tartó tanulás – megjegyzések egy fogalom margójára. In: Juhász J.- Szegedi E. (szerk): Üzenet a palackban: fiatal kutatók gondolatai az egész életen át tartó tanulásról, Tempus Közalapítvány, pp. 15-29.
  - OECD (1994): The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies. Paris: OECD.
  - OECD (2003): Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices. Brussels: OECD National Centre on Adult Literacy Publishing.
  - OECD (2005): Promoting Adult Learning. Brussels: OECD National Centre on Adult Literacy Publishing.
  - OECD (2001): Education Policy Analysis. Paris: OECD.
  - UNESCO (1976): Recommendation on the Development of Adult Education – General Conference. Nairobi.
  - UNESCO (1996): Learning: The Treasure Within, The Report to UNESCO of the International Commission on Education for the twenty-first century. Paris.
  - UNESCO (2010.a): Paul Bélanger: From rhetoric to action, In: Confintea VI. Sixth International Conference on Adult Education, final report 2010, Hamburg: UNESCO Institute for Lifelong Learning. pp. 79-83.
  - UNESCO (2010.b): CONFINTEA VI: Belém Framework for Action. Harnessing the Power and Potential of Adult Learning and Education for a Viable Future (BFA). Hamburg: UNESCO - UIL (Institute for Lifelong Learning).
  - UNESCO (2015): Recommendation on Adult Learning and Education, Paris: UNESCO.