

Borut Mikulec in Klara Skubic Ermenc

Slovensko ogrodje kvalifikacij: od globalnih trendov in evropskih priporočil do Zakona o slovenskem ogrodju kvalifikacij¹

Povzetek: V prispevku obravnavamo proces evropeizacije izobraževanja, ki se v Evropski uniji (EU) uveljavlja zaradi vzpostavljanja skupne politike izobraževanja in ki sodoloča razvoj politik izobraževanja v članicah EU ter kandidatkah za članstvo. Koncept evropeizacije nam služi kot metodološko orodje, s katerim analiziramo enega od temeljnih političnih orodij evropske izobraževalne politike, to je Evropsko ogrodje kvalifikacij (EOK), pa tudi nacionalna ogrodja kvalifikacij, ki nastajajo pod njenim vplivom. Podrobneje se posvetimo konceptu rezultatov učenja kot osrednjemu elementu omenjenih ogrodij. Na primeru analize slovenskega ogrodja kvalifikacij utemeljujemo tezo, da sta na oblikovanje EOK in nacionalnih ogrodij kvalifikacij v EU vplivala dva vira: na eni strani anglosaške države, ki so prve vzpostavile moderen tip ogrodja kvalifikacij, na drugi strani pa globalna neoliberalna politika s svojo težnjo po deregulaciji, marketizaciji in poglobljenju izobraževanja. Hkrati skušamo pokazati, da so nacionalna ogrodja kvalifikacij v kontinentalni Evropi zaradi njenih lokalnih specifik rezultirala v ogrodjih, ki se v precejšnji meri razlikujejo od kvalifikacij v anglosaških državah. Kaže se, da so učinki globalizacije in evropeizacije na izobraževanje nepredvidljivi, saj se politike nikoli preprosto ne prekopirajo v nacionalne sisteme. V zaključku opozorimo tudi na nekatera vprašanja, ki jih v izobraževalni sistem prinaša nedavno sprejeti Zakon o slovenskem ogrodju kvalifikacij.

Ključne besede: evropeizacija izobraževanja, evropska izobraževalna politika, Evropsko ogrodje kvalifikacij, globalizacija, rezultati učenja, slovensko ogrodje kvalifikacij, Zakon o slovenskem ogrodju kvalifikacij

UDK: 37.014

Znanstveni prispevek

Dr. Borut Mikulec, docent, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za pedagogiko in andragogiko, Aškerčeva 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenija;

e-naslov: borut.mikulec@ff.uni-lj.si

Dr. Klara Skubic Ermenc, izredna profesorica, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za pedagogiko in andragogiko, Aškerčeva 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenija;

e-naslov: klara.skubic-ermenc@guest.arnes.si

¹ Članek je nastal v okviru raziskovalnega programa št. P5-0174 Pedagoško-andragoške raziskave – Učenje in izobraževanje za kakovostno življenje v skupnosti, ki ga je sofinancirala Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije iz državnega proračuna.

Uvod

Državni zbor RS je dne 18. 12. 2015 sprejel Zakon o slovenskem ogrodju kvalifikacij (v nadaljevanju: Zakon) (2015), ki se je začel uporabljati z dnem 12. 7. 2016. V javni obravnavi je bil predstavljen kot »tehnični zakon«, saj naj ne bi posegal v obstoječa razmerja in zakonodajo na področju izobraževanja in trga dela. Zakon je plod večletnega dela in prizadevanj različnih akterjev v Sloveniji za vzpostavitev slovenskega ogrodja kvalifikacij (SOK), katerega ideja se je predhodno oblikovala na evropski ravni v razpravah o vzpostavitvi Evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje (EOK), ki so v Evropi potekale od leta 2002 dalje (Evropska komisija 2008). Namen pričujočega prispevka je osvetliti ta širši evropski (in globalni) kontekst nastanka ogrodij kvalifikacij, kakor tudi umestiti vzpostavitev slovenskega ogrodja kvalifikacij v okvir evropeizacijskih in globalizacijskih procesov.

Globalizacija in z njo povezane družbene, ekonomske in politične spremembe vplivajo na izobraževalne politike in prakse, česar dandanes ni mogoče ignorirati. Izobraževalna politika se je v globalizacijskih procesih internacionalizirala in postala produkt nadnacionalnih političnih (EU) ter mednarodnih organizacij (OECD, UNESCO, Svetovna banka) (Burbules in Torres 2000; Dale 1999; Medveš, 2008). Te organizacije si prizadevajo uveljaviti svoje poglede in vrednote ter tako vzpostaviti »globalno izobraževalno politiko« (Ozga in Lingard 2007; Rizvi in Lingard 2010). Prek nje si snovalci politik na nacionalni in mednarodni ravni prizadevajo za preoblikovanje izobraževalnih sistemov. Preoblikovanje sistemov poteka na več načinov, denimo skozi homogenizacijo posameznih segmentov sistemov izobraževanja (npr. bolonjska reforma), skozi uveljavljanje koncepta svetovno uporabnega znanja (npr. prek oblikovanja ključnih kompetenc in njihovega preverjanja v programu mednarodne primerjave dosežkov učenecv (PISA) in programu za mednarodno ocenjevanje kompetenc odraslih (PIAAC)), z različnimi političnimi orodji (npr. EOK, evropski sistem prenašanja kreditnih točk (ECVET, ECTS)) ter različnimi programi Svetovne banke in EU (npr. Vseživljenjsko učenje, Erasmus+), ki omogočajo finančno podporo za izvedbo različnih reformnih aktivnosti na področju izobraževanja.

V tem kontekstu se oblikujejo geografsko-politična polja, v katerih se povezujejo različni politični akterji, da bi dosegli specifične cilje skupne agende, pri čemer so

situirani med globalno agendo (in pritiski) ter lokalnimi odgovori nanjo (oziroma nanje). Globalizacija poteka na več ravneh in se povezuje s tremi specifičnimi oblikami regionalizacije: evropsko, azijsko in ameriško. Osredotočamo se na politično dimenzijo globalizacije na področju izobraževanja v Evropski uniji (EU), za katero se uveljavlja poimenovanje evropeizacija izobraževanja in ki se vzpostavlja prek »evropskega izobraževalnega prostora« in/ali »evropske izobraževalne politike« (Dale 2009; Nóvoa 2010). Države članice razvijajo številna politična orodja, s katerimi skušajo dosegati skupne cilje na področju izobraževanja, kar pomeni, da svoje politike ne razvijajo več v okviru relativno avtonomnih držav, temveč so politične odločitve vedno bolj posledica večnivojskih iger, ki potekajo nad nacionalnimi mejami, med njimi in znotraj njih (Dale 1999). Učinke evropeizacije bomo raziskovali na primeru ogrođa kvalifikacij v Sloveniji. S tem želimo prispevati k aktualni razpravi o evropeizaciji izobraževanja v Evropi (Alexiadou 2014; Dale 2009; Lawn in Grek 2012; Nóvoa 2010), kakor tudi k večjemu obsegu empiričnih dokazov o učinkih evropeizacije izobraževanja v posameznih evropskih državah (Holford in Milana 2014).

Koncept evropeizacije izobraževanja nam bo služil kot metodološko orodje, s katerim bomo skušali razumeti tako vlogo in učinke enega ključnih orodij evropske politike na področju izobraževanja in vseživljenjskega učenja, to je EOK, kot tudi razumeti nacionalna ogrođa, ki jih države članice razvijajo pod vplivom EOK. Utemeljevali bomo tezo, da sta na oblikovanje EOK in NOK vplivala dva vira: na eni strani anglosaške države, ki so prve vzpostavile moderen tip ogrođa kvalifikacij (Brockmann idr. 2008, 2009; Cort 2010; Young in Allais 2009, 2011), in na drugi strani globalna neoliberalna politika s svojimi orodji, ki težijo k deregulaciji, marketizaciji in poblagovljenju izobraževanja. Hkrati pa bomo skušali na primeru Slovenije pokazati, da se nacionalna ogrođa v kontinentalni Evropi zaradi njenih lokalnih specifik precej razlikujejo od ogrođij v anglosaških državah. Kaže se, da so učinki globalizacije in evropeizacije na izobraževanje nepredvidljivi, saj se politike nikoli preprosto ne prekopirajo v nacionalne sisteme. Vedno gre za interpretacijo politik, kar lahko povzroči tudi spodbijanje in spreminjanje njenih idej.

Evropeizacija izobraževanja

Koncept evropeizacije se je v politološki literaturi začel pojavljati od konca osemdesetih let 20. stoletja dalje, večjo prepoznavnost pa je dosegel v devetdesetih letih, čeprav nima enotne in enoznačne opredelitve (Klatt 2014; Štremfel 2013). Eno izmed vidnejših definicij je podal Radaelli (2004), ki pravi, da evropeizacijo sestavljajo »procesi a) konstrukcije, b) razpršitve in c) institucionalizacije formalnih in neformalnih pravil, postopkov, političnih paradigem, stilov, načinov delovanja' ter skupnih prepričanj in norm, ki so najprej opredeljeni in usklajeni na ravni EU in nato vključeni v logiko domačih (nacionalnih in podnacionalnih) diskurzov, političnih struktur in javnih politik« (prav tam, str. 3). Kot ugotavljata Lawn in Grek (2012), je evropeizacija proces formiranja EU; je politični in mrežni fenomen in specifičen element globalizacije. Evropeizacija odraža kompleksnost procesov, ki vključujejo:

(1) transnacionalne tokove in omrežja ljudi, idej in praks po Evropi, v katere so vpeti evropski, nacionalni in lokalni akterji; (2) neposredne učinke politike EU, ki se prek odprte metode koordinacije na področju izobraževanja kaže v vzpostavitvi meril uspešnosti, kazalnikov kakovosti in primerjav statističnih podatkov; in (3) vplive mednarodnih institucij. Ti procesi ne predstavljajo homogene Evrope, ampak Evropo s skupnimi značilnostmi (prav tam, str. 8–9). V tem kontekstu evropeizacija pomeni tudi proces uspešnega približevanja držav kandidat k članstvu EU in prevzemanje »evropskih standardov« na različnih področjih (gl. Mohorčič Špolar idr. 2014; Ermenc in Spasenović 2011).

Na prelomu tisočletja so se razprave o evropeizaciji preselile tudi na področje izobraževanja. Večina avtorjev je za ključno točko preobrata v evropeizaciji izobraževanja prepoznala lizbonsko strategijo (Alexiadou 2014; Dale 2009; Ertl 2006; Lawn in Grek 2012; Nóvoa 2010), s katero si je EU za temeljni strateški cilj prihajajočega desetletja zadala, da postane »*najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu*« (European Council 2000, člen 5). Z lizbonsko strategijo se je prvič v zgodovini zgodilo, da je neposreden poziv po modernizaciji izobraževalnih sistemov prišel z najvišje ravni EU. Strategija je v znanju in njegovem posodabljanju skozi vseživljenjsko učenje prepoznala ključen dejavnik prihodnjega gospodarskega in socialnega razvoja EU, kar je imelo za posledico večjo povezanost izobraževalne politike z gospodarsko, socialno in zaposlitveno politiko na eni, kakor tudi večje sodelovanje na področju izobraževanja na drugi strani (Fredriksson 2003; Rasmussen 2014). Iz tega sledi, da lizbonska strategija vidi izobraževanje kot del ekonomske in socialne politike ter politike trga dela in ne kot samostojno »teleološko« področje politike (Dale 2009, str. 38).

Lizbonska strategija, ki postavlja konkretne prihodnje cilje izobraževalnim sistemom, pravi, da lahko te cilje dosežemo le na ravni EU, saj so ti odgovor na skupne probleme EU. Mehanizem za doseganje teh ciljev je odprta metoda koordinacije (v nadaljevanju: OMK) kot sredstvo širjenja najboljših praks ter doseganja večjega zblíževanja pri ključnih ciljeh EU (European Council 2000; gl. tudi Medveš 2006, str. 134–135). Izvaja se v obliki mehke zakonodaje (*soft law*) prek priporočil, smernic, meril uspešnosti, kazalnikov kakovosti, vzajemnega učenja in podobno. Kot instrument politike vsebuje kvantitativne in kvalitativne instrumente (Štremfel 2013, str. 23), z uporabo katerih si države članice izmenjujejo informacije o najboljših praksah. OMK spodbuja predvsem diskurz o merljivosti izobraževanja in učenja ter deluje na način, ki državam članicam pomaga, da oblikujejo izobraževalne politike v »skupno« dogovorjeni smeri na področju, nad katerim (zaradi načela subsidiarnosti) EU nima zakonskih pristojnosti (Alexiadou 2014, str. 127–128; Nordin 2014, str. 145).

Lizbonska strategija se je na področju izobraževanja implementirala skozi *Konkretne prihodnje cilje izobraževalnih sistemov* ter program *Izobraževanje in usposabljanje 2010*, v polizbonskem obdobju pa v programu *Izobraževanje in usposabljanje 2020*, ki je del strategije *Evropa 2020: za pametno, trajnostno in vključujočo rast* (Mikulec 2015; Nóvoa 2010). Izhajajoč iz teh dokumentov, ki tvorijo jedro evropske izobraževalne politike, bomo v nadaljevanju obravnavali priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi EOK (Evropski parlament in Svet 2008). EOK naj bi glede na priporočila pomenil pozitiven odgovor na gospodarske in socialne pritiske

globalizacije, s katerimi so soočene države članice, kakor tudi pripomogel k večji zaposljivosti, primerljivosti in mobilnosti, to je k trem vodilnim temam, ki vodijo EU pri strukturiranju evropskega izobraževalnega prostora (Nóvoa 2002).

Vzpostavitev EOK kot primer politike, vodene od spodaj navzgor

Leta 2005 je Komisija izoblikovala pobudo o EOK, ki sta jo leta 2008 v obliki priporočil izdala Evropski parlament in Svet (2008). Obe instituciji državam članicam priporočata, da uporabljajo EOK »kot orodje za primerjanje ravni kvalifikacij različnih sistemov kvalifikacij in za spodbujanje [...] nadaljnega povezovanja evropskega trga dela, ob upoštevanju bogate raznolikosti nacionalnih izobraževalnih sistemov« (prav tam, str. 3), ter pojasnjujeta, da to priporočilo »ne nadomešča ali opredeljuje nacionalnih sistemov kvalifikacij« in da je »v skladu z načelom subsidiarnosti« (Evropska komisija 2008, str. 7). EOK je torej evropski instrument, ki naj bi omogočil primerljivost kvalifikacij v evropskih državah ter s tem spodbudil mobilnost državljanov med državami in omogočil vseživljenjsko učenje, ki je razumljeno kot ključni dejavnik zaposljivosti in fleksibilnosti delovne sile. Deluje kot skupno evropsko referenčno ogrodje z osmimi ravnmi, ki obsegajo celoten razpon kvalifikacij, od elementarne do podiplomske akademske stopnje. Namenjen je vsem tipom in vrstam kvalifikacij, od splošnih, poklicnih do visokošolskih, kakor tudi kvalifikacijam, pridobljenim na neformalen ali priložnosten način. Osem referenčnih ravni je opisanih glede na rezultate učenja,² ki so opredeljeni kot ugotovitve o tem, »kaj udeleženec ob zaključku procesa učenja zna, razume in je sposoben opraviti« (prav tam, str. 3), ter so razvrščeni v tri kategorije, in sicer znanje, spretnosti in kompetence. EOK tako v ospredje postavlja dosežene rezultate učenja, ne pa vložek, kot je trajanje izobraževanja, saj so evropski sistemi izobraževanja in usposabljanja tako raznoliki, da jih je drugače izjemno težko primerjati (gl. tudi Ermenc in Mikulec 2011, str. 37–38).

Pred sprejetjem EOK leta 2008 so imele ogrodje kvalifikacij v Evropi vzpostavljeno le anglosaške države in Francija (za poklicne in visokošolske kvalifikacije), po sprejetju EOK pa je (do konca leta 2015) 39 evropskih držav bodisi že vzpostavilo bodisi je vključeno v proces vzpostavitve ogrodja kvalifikacij (CEDEFOP 2016). Razmah ogrodij kvalifikacij v Evropi je bil v zadnjih nekaj letih izjemen.³ Poleg EU so prizadevanja za vzpostavitev NOK podprle tudi različne mednarodne organizacije, kot so Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), Svetovna banka, Mednarodna organizacija dela (ILO) in Evropska fundacija za usposabljanje (ETF), posledica česar je, da je v svetovnem merilu v proces priprave in implementacije NOK vključenih več kot 150 držav, kar pomeni, da nacionalna ogrodja postajajo globalen fenomen (prav tam). Tako je NOK postal eno od pomembnejših področij

² Angleški izraz *learning outcomes* v prispevku slovenimo kot rezultati učenja (gl. Ermenc in Mikulec 2011, str. 36; Štefanc 2011, str. 11–12).

³ K slednjemu je pripomogel tudi bolonjski proces ter leta 2005 vzpostavljeno ogrodje kvalifikacij evropskega visokošolskega prostora, ki deluje kot skupno ogrodje za 46 članic evropskega visokošolskega prostora in pokriva visokošolske kvalifikacije (gl. Gehmlich 2009).

zanimanja mednarodne izobraževalne politike, kljub skromnim empiričnim dokazom o tem, da je z njim dejansko mogoče doseči zastavljene cilje (Allais 2010, 2014; Allais in Young 2013).

Kot ugotavlja Young (2005), so se prva nacionalna ogrodja, kakršna se danes uveljavljajo po vsem svetu, začela razvijati v osemdesetih letih prejšnjega stoletja v anglosaških okoljih (Anglija, Škotska, Avstralija, Nova Zelandija). Vendar pa sama ideja ogrodij kvalifikacij ni nova, saj je Evropski svet že leta 1985 uvedel petstopenjsko lestvico kvalifikacijskih stopenj za priznavanje poklicnih dokazil med članicami EU (gl. Ermenc in Mikulec 2011, str. 34). Kot pojasnjuje Allais (2011), gre za ogrodje »starega tipa«, medtem ko so omenjena anglosaška ogrodja ogrodja »novega tipa« (prav tam, str. 91). Nova anglosaška ogrodja so bila navdih za oblikovanje EOK, ta pa naprej za nacionalna ogrodja, ki jih po letu 2008 vzpostavljajo druge evropske države. EOK je bil torej nekakšen medij za prenos vpliva anglosaškega tipa ogrodij tudi na preostale sisteme (prim. Bohlinger 2007/2008; Brockmann idr. 2008, 2009; Winterton 2009). Novi tip ogrodja se od starega razlikuje v najmanj treh značilnostih: (1) njegovo temeljno izhodišče so rezultati učenja in rezultatska logika v nasprotju z vhodno logiko; (2) poudarek je na krepitvi vseživljenjskega učenja (povezovanje splošnega in akademskega ter poklicnega izobraževanja, formalnega in neformalnega izobraževanja) in ne zgolj na prenašanju poklicnih kvalifikacij; (3) koncept ekvivalence, ki posamezniku omogoča vstop na trg dela ali v nadaljnje izobraževanje v državi gostiteljici, je zamenjal koncept priznavanja kvalifikacij, ki je temeljil na natančnem ujemanju med trajanjem in mestom izobraževanja, učnimi vsebinami itd. med dvema državama (gl. Ermenc 2015, str. 18–19).

V nadaljevanju se bomo osredotočili na prvo od treh navedenih značilnosti, to je na idejo rezultatov učenja, ker gre za eno najbolj kontroverznih dimenzij, ki posegajo globoko v sodobne sisteme izobraževanja.

Rezultati učenja – čarobna palica ali Pandorina skrinjica?

Koncept rezultatov učenja je zelo ohlapen koncept, ki ga lahko interpretiramo na mnogo načinov; razlike v njegovem razumevanju obstajajo med strokovnjaki, pa tudi med oblikovalci politik in med državami. Nekatere države ga razumejo kot učne cilje, druge kot poklicne standarde ali standarde kompetenc, tretje kot izobrazbene standarde ipd. (Allais 2010; Brockmann idr. 2009). Na eni strani smo torej soočeni z globalnim premikom k rezultatom učenja, ki se implementirajo v vse podsisteme izobraževanja tudi v evropskem prostoru (CEDEFOP 2009), na drugi pa obstajajo pomembne razlike v razumevanju in uporabi rezultatov učenja v različnih podsistemi izobraževanja v posameznih državah in med državami. Ocenjujemo, da je mogoče ločiti med dvema splošnima tipoma koncepta, ki se razlikujeta glede na tip regulacije izobraževalnega sistema: (1) kontinentalnoevropski tip, ki je vezan na centralističen pristop k reguliranju izobraževalnega sistema; in (2) anglosaški tip, za katerega velja decentraliziran sistem vodenja izobraževalnega sistema (Ermenc 2012, 2015). (1) V kontinentalnoevropskih državah so rezultati učenja znotraj formalnega šolskega sistema običajno razumljeni kot eden od ključnih elementov

kurikularnih dokumentov in s tem ohranjajo »vhodno logiko« poglobljeno na sistem izobraževanja. Njihov namen je na pregleden in razumljiv način poudariti, katero znanje si bo učeči se pridobil v procesu izobraževanja in na kateri ravni zahtevnosti to znanje bo. Rezultati učenja so referenca za notranja in zunanja ocenjevanja znanja, s katerimi se stremi k zagotavljanju enotne kakovosti učnih dosežkov in njihove primerljivosti ter posredno tudi k večji pravičnosti sistema (v smislu skrbi za enako kakovostne rezultate za vse). (2) V decentraliziranih sistemih (večinoma anglosaških) pa so rezultati učenja razumljeni tako kot vhodni kot tudi izhodni koncept. Kot vhodni koncept so koncipirani kot samostojni elementi, torej neodvisni od izobraževalnih programov in institucij ter hkrati podvrženi ekonomski logiki in so bližje neposrednim potrebam trga. Pogosto imajo obliko poklicnih standardov. Hkrati pa decentralizirani sistemi poudarjajo pomen razumevanja rezultatov učenja kot izhodnega koncepta: koncept rezultatov učenja pomeni *dejanske* učne dosežke posameznika. Z vidika kakovosti sistema ključno vprašanje tako postane kakovost dosežka vsakega učečega ali izobraževalne ustanove (s čimer se pospešuje tekmovalnost med učečimi in institucijami), učni dosežki pa se »merijo« glede na vnaprej predvidene rezultate učenja (Ermenc 2015, str. 15).

Ne glede na koncipiranje rezultatov učenja pa slednje večina – zlasti v kontekstu NOK – povezuje s kompetencami. V nekaterih državah te delijo v več podkategorij: kognitivne, funkcionalne, socialne ipd., ali pa jih razumejo kot eno od dimenzij rezultatov učenja (poleg znanja in spretnosti) (Brockmann idr. 2008; Gehmlich 2009, Winterton 2009). Winterton (2009) in Gehmlich (2009) trdita, da je širše kompetenčno razumevanje rezultata učenja osnova za sistem, ki vodi k celovitejšemu in kakovostnejšemu znanju ter je tudi bližje kontinentalnoevropskemu razumevanju izobraženosti. Pa vendar, tudi tisti celovitejši koncepti kompetenc, ki naj bi bili podlaga evropskega in nacionalnih orodij, so nastali na področju poklicnega izobraževanja in bili preneseni na celoten sistem izobraževanja. To pomeni, da se tip in funkcija sodobnega kurikula v poklicnem izobraževanju prenašata na celoten sistem izobraževanja (Ermenc in Mikulec 2011).

Kritika rezultatov učenja in nacionalnih ogrodij kvalifikacij

Ideja rezultatov učenja, vpeta v NOK, ima svoje korenine v kompetenčnem pristopu poklicnega izobraževanja v Angliji in izhaja iz prepričanja, da bi morale biti vse kvalifikacije izražene v obliki rezultatov učenja, neodvisnih od izobraževalnih programov. Ideja je povezana s pojavom neoliberalnih ekonomskih politik v osemdesetih in začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, ki so poudarile temeljno vlogo zasebnega sektorja pri razvoju družbe ter izrazile nezadovoljstvo z modelom oblikovanja kvalifikacij, za katere so bile odgovorne izobraževalne institucije (Young in Allais 2009, 2011). Izhajajoč iz analize nacionalnih ogrodij, Young in Allais (2009, 2011) skleneta, da je bil skupni namen te politike zmanjšati avtonomijo izobraževalnih institucij in jih z medsebojnim tekmovanjem spodbuditi k njihovi večji učinkovitosti. Tako naj bi se vzpostavil trg kvalifikacij, v katerem kvalifikacije funkcionirajo kot tržno blago. Pri tem ima ključno vlogo koncept rezultatov učenja,

saj naj bi se s tem, ko so rezultati učenja »osvojeni« od institucij, skozi katere se pridobijo, izobraževalni sistemi približali potrebam gospodarstva in ljudi; bili naj bi fleksibilnejši, kvalifikacije pa transparentnejše in prenosljivejše. Na ta način so vlade z ogrodji spodbujale reformo izobraževalnega sistema in jih uporabljale kot strategijo za promoviranje gospodarske konkurenčnosti, družbene vključenosti in boljših izobraževalnih možnosti, s čimer so posledično pod vprašaj postavile sam pomen institucionalnega izobraževanja (Young in Allais 2009, str. 7; Young in Allais 2011, str. 3).

Na podlagi dokazov o delovanju nacionalnih ogrodij so številni avtorji (Brown 2011; Edwards in Usher 1994; Hussey in Smith 2008; Kotnik, 2013; Young in Allais 2009, 2011, 2013) na rezultate učenja, koncipirane kot samostojne elemente, naslovili »radikalno kritiko« (Lassnigg 2012, str. 309). V njih so prepoznali škodljiv in nevaren koncept za izobraževalne sisteme. Poudarili so, da rezultati učenja znanje reducirajo na standardizirane enote, ki ovirajo poglobljeno in kreativno učenje, izgublja se tudi epistemološka raznolikost znanja (Luke idr. 2010, str. x). Prav tako prihaja do negacije pomena »znanja z močjo«⁴ (*powerful knowledge*) (Young in Allais 2011, str. 5), kar pogloblja socialne in geografske razlike v dostopu do znanja, ki šteje. Kritiki tudi opozarjajo, da rezultati učenja vsebujejo lažno jasnost, natančnost, objektivnost in merljivost ter podcenjujejo tako vrednost učnega procesa ter druge manj predvidljive in težje merljive rezultate izobraževalnega procesa kot tudi vrednost učenja v izobraževalnih ustanovah.

Kljub kritikam in dokazom o pomanjkljivostih, nevarnostih in neizpolnjenih obljubah koncepta rezultatov učenja in NOK se je v kontekstu evropeizacije izobraževanja z vzpostavitvijo EOK v rezultatih učenja in nacionalnih ogrodjih identificirala nova »čarobna palica«, ki lahko reši mnoge težave, s katerimi se soočajo izobraževalni sistemi. Še več, kljub obsežnim kritikam angleškega ogrodja kvalifikacij se je EOK oprl ravno nanj (Bohlinger 2007/2008; Brockmann idr. 2008, 2009; Winterton 2009). V tem smislu EOK ni nevtralen ali tehnično orodje evropske politike, ampak ogrodje, ki kaže favoriziranje določene izobraževalne tradicije. Uvajanje ogrodij kvalifikacij, zasnovanih na rezultatih učenja, pomeni torej na eni strani vsiljevanje angleške (anglosaške) tradicije priprave izobraževalnih programov in kurikularnih dokumentov, poučevanja in ocenjevanja celotnemu evropskemu izobraževalnemu prostoru (Raffe 2011), na drugi pa je izraz ideologije, ki za svojo navidezno nevtralnostjo prikriva neoliberalne težnje po deregulaciji, marketizaciji in pobilagavljenju izobraževanja ter pomeni »transfer politik iz ideološko dominantnih anglosaških držav« (Cort 2010, str. 312).

Identificirali smo torej dva vira globalnih pritiskov in vplivov, ki jih doživlja (kontinentalna) Evropa v zvezi z ogrodji kvalifikacij in rezultati učenja. Hkrati smo pokazali, da se ti vplivi in pritiski na konkretno okolje nikoli ne odslikajo neposredno,

⁴ Koncept »znanja z močjo« je opredelil Young (2014), ki je izhajal iz ideje, da morajo imeti vsi državljani, ne glede na svoje ozadje, enak dostop do znanja. Vsi morajo imeti dostop do najboljšega znanja, ki ga družba premore: to pa ni zdravorazumsko znanje, pridobljeno v vsakdanjih izkušnjah, temveč specializirano in sistematizirano znanje, ki nastaja v kontekstu posameznih disciplin in je zavezano vrednotam objektivnosti, racionalizma, odprtosti do sprememb, spoštovanju človeka, resnici.

temveč se vpnejo v obstoječi sistem in prakse: čeprav so v državah kontinentalne Evrope rezultati učenja postali pomemben element sistema izobraževanja, niso (zlasti v kontekstu formalnega izobraževanja) tako radikalno spremenili izobraževalnega sektorja, kot bi se zgodilo, če bi verneje sledili globalni in evropski agendi. Podobno se je zgodilo tudi v Sloveniji, ki ji je blizu kontinentalnoevropsko razumevanje izobraževanja, kjer NOK v sistem izobraževanja ni zarezalo tako globoko, kot to predvideva sama ideja ogrodja. Skušali bomo pokazati, da je ključna razlika med EOK in slovenskih ogrođjem (kot primerom kontinentalnega ogrođja) ravno konceptualizacija rezultatov učenja.

Slovensko ogrođje kvalifikacij kot primer evropskega modela nacionalnega ogrođja kvalifikacij

Slovenija je k pripravi ogrođja pristopila na podlagi priporočil Evropskega parlamenta in Sveta (2008) o vzpostavitvi EOK, finančno podporo za razvoj SOK pa ji je zagotovil Evropski socialni sklad v okviru »Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013«. ⁵ Od leta 2010 dalje Slovenija, kot tudi druge države članice in kandidatke, prav tako prejema finančno pomoč od Evropske komisije prek »Aktivnosti nacionalnih koordinacijskih točk EOK za implementacijo EOK na nacionalni ravni« (Umeščanje slovenskega ogrođja ... 2014). S pomočjo omenjenih finančnih mehanizmov je Slovenija med letoma 2009 in 2014 razvila SOK in njegove ravni umestila v razmerju do EOK. SOK ni »reformno ogrođje« (gl. Raffe 2011, str. 58), saj temelji na obstoječi izobraževalni zakonodaji in uveljavljenih praksah. V sodobni zgodovini Slovenije je izobraževalni sistem doživel največjo strukturno in kurikularno reformo ob osamosvojitvi države v začetku devetdesetih let, ko je bil med drugim uveden tudi koncept učnocijnega kurikula (danes bi rekli, zasnovanega na rezultatih učenja). »Obrat k rezultatom učenja«, kot to imenuje Evropska agencija za razvoj poklicnega izobraževanja (CEDEFOP 2009), se je torej zgodil že v sredini devetdesetih, in sicer po zgoraj opisanem kontinentalnem razumevanju. Tega pogleda tudi SOK ni bistveno spremenil. Zanj je značilno, da je celovito ogrođje, ki vključuje kvalifikacije iz vseh podsistemov začetnega in nadaljevalnega izobraževanja in usposabljanja; njegov namen je doseči večjo transparentnost kvalifikacij v Sloveniji ter njihovo prepoznavnost in primerljivost v EU (Umeščanje slovenskega ogrođja ... 2014). Po Raffu (2011) bi ga lahko kategorizirali kot »komunikacijsko« oz. razlagalno ogrođje. Vsebuje 10 ravni, pri čemer so opisniki ravni po zgledu EOK določeni v terminih znanja, spretnosti in kompetenc, čeprav so njegove opredelitve nekoliko natančnejše in prilagojene obstoječemu nacionalnemu sistemu.

Skladno s komunikacijsko funkcijo ogrođja forma rezultatov učenja ni predpisana enotno za vse kvalifikacije, čeprav je za vse kvalifikacije značilno, da rezultate učenja izpeljejo iz splošnih ciljev izobraževanja, poleg tega se v zadnjih letih splošni

⁵ Projekt »Slovensko ogrođje kvalifikacij«, ki ga je v 75 % financirala Evropska komisija prek Evropskega socialnega sklada ter v 25 % sofinanciralo ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, je potekal v obdobju od 19. 8. 2009 do 30. 9. 2014 (Center RS za poklicno izobraževanje 2014).

cilji pogosto dopolnjujejo (ali nadomeščajo v primeru poklicnega izobraževanja) s holističnimi opisi kompetenc. Rezultati učenja so tako opredeljeni kot vnaprej pripravljene standardizirane enote znanja, izhajajo iz splošnih ciljev izobraževanja in imajo obliko učnih ciljev in standardov znanja. »Vhodna logika« sistema izobraževanja se s tem ohranja (Ermenc, 2015; Umeščanje slovenskega ogrodja ... 2014).

V nasprotju z globalno in evropsko izobraževalno politiko, ki si s spodbujanjem rezultatov učenja kot samostojelih elementov prizadeva uveljavljati predvsem ekonomske cilje izobraževanja (Daun 2011), v Sloveniji rezultate učenja razumemo kot vgrajene v izobraževalne programe. S tem ohranjajo prvotno funkcijo doseganja večje kakovosti in pravičnosti izobraževalnega sistema (Bela knjiga 1995). To je bil eden temeljnih ciljev kurikularne preнове v devetdesetih letih 20. stoletja, ki je prinesla ciljno orientacijo kurikulov in standarde znanja. Ciljna zasnovanost je bila uvedena tudi zaradi okrepitve avtonomije učitelja, ki naj bi na podlagi svoje strokovne presoje učečim se prilagajal poti do kakovostnih in po vsej državi enako kompleksnih učnih dosežkov (Bela knjiga 1995). Standardi znanja so postali izhodišče internega in nacionalnega eksternega preverjanja učnih dosežkov.

Načeloma države z eksternimi preverjanji ugotavljajo kakovost doseženih rezultatov učenja, zaradi krepitve pravičnosti v izobraževanju pa se pogosto posvečajo tudi kakovosti učnih dosežkov učencev iz ranljivih socialnih skupin. Z vzpostavitvijo SOK ciljem na področju kakovosti in pravičnosti sistema izobraževanja država dodaja cilje aktualne evropske politike, zlasti prenosljivost in transparentnost kvalifikacij in posameznih rezultatov učenja. Slovenija je soočena s tveganjem, da bi aktualni politični cilji preglasili izvirne cilje, ki so vodili k prehodu na učnocijni kurikularni koncept. Ta nevarnost obstaja tudi zato, ker država ne spremlja sistematično dosežkov vseh ranljivih skupin (spremlja razlike v dosežkih glede na spol in kraj bivanja, ne pa na socialni izvor in materni jezik). Tveganje se lahko pojavi tudi, če bi Slovenija (pre)zvesto sledila evropski in globalni agendi na področju kakovosti: če prevzame koncept kakovosti, temelječ na rezultatih učenja, po katerem bi se kakovost šole merila le še s kakovostjo dosežkov, so temeljni pedagoški cilji vzgoje in izobraževanja ogroženi (prim. Sahlberg 2010).

SOK je v ključnih dimenzijah primer »evropskega modela NOK« (CEDEFOP 2013, str. 15–18; Raffe 2013, str. 149), katerega bistvene karakteristike so, 1) da podpira predvsem evropsko primerljivost kvalifikacij; 2) da je komunikacijsko ogrodje (oz. komunikacijsko ogrodje z manjšim reformnim dometom); 3) da je celovito ogrodje, ki vključuje kvalifikacije iz vseh podsistemov izobraževanja; 4) da spodbuja strategijo vseživljenjskega učenja in se bolj usmerja k potrebam izobraževalnega sistema kot pa k potrebam trga dela (delodajalcev); 5) da vključitve kvalifikacij v ogrodje ne pogojuje s predpisano kurikularno formo; 6) da so rezultati učenja v formalnem izobraževanju večinoma vgrajeni v izobraževalne programe (vhodni koncept) in niso predstavljeni kot samostojeli elementi (izhodni koncept); 7) da se rezultati učenja uporabljajo kot vodilo in ne kot referenca.

Opisane značilnosti tipičnega evropskega modela (oz. kontinentalnoevropskega) ogrodja kvalifikacij dajejo slutiti, da ogrodja, ki jih povezujejo te značilnosti, morda ne bodo uresničila ciljev, ki jim jih je evropska izobraževalna politika namenila. Vprašanje je, ali kot takšni lahko spodbudijo izobraževanje, utemeljeno na povpra-

ševanju, izboljšajo nacionalno konkurenčnost, omogočijo večjo mobilnost delavcev in učečih se, spodbudijo transparentnost rezultatov učenja med različnimi podsistemi izobraževanja in usposabljanja ter formalnim in neformalnim izobraževanjem. V procesu »NOK-[EU]forije« (Raffe 2013, str. 144) se je doslej za najbolj realističen in uresničljiv cilj NOK v evropskih državah izkazal predvsem cilj umeščanja nacionalnih ogrodij v EOK, pri čemer »nimamo skoraj nobenih dokazov o tem, ali bodo nacionalna ogrodja podpirala mobilnost in zagotovila dostop do vzpostavljenih regionalnih in globalnih trgov dela – kljub temu, da je bil to glavni razlog, zaradi katerega ga je večina držav vzpostavila« (prav tam, str. 156).

Nekatere pasti Zakona o slovenskem ogrodju kvalifikacij

Zakon o slovenskem ogrodju kvalifikacij (2015) povzema predstavljeno evropsko logiko. Pa vendarle se hkrati zdi, da odpira prostor tudi za uvajanje (morda ne dovolj pretehtanih) sprememb v sistem izobraževanja. Ena izmed očitnejših dilem, ki jih Zakon prinaša, se pojavlja že na terminološki ravni: predlagatelj Zakona, ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, se je odločil angleški izraz *learning outcome* prevajati kot »učni izid«, pri čemer ni podal utemeljitve za odstopanje od rešitev v strokovnih podlagah Zakona (gl. Umeščanje slovenskega ogrodja... 2014) ali se opredelil do nekaterih kritik pedagoško-andragoške stroke (gl. npr. Ermenc in Mikulec 2011; Štefanc 2011). S tem se v slovenskem prostoru utrjuje neusklajena raba pojma. Drugo, znatno pomembnejšo spremembo Zakon uvaja pri poimenovanju vrst kvalifikacij, ki jih imamo (oz. bomo imeli) v Sloveniji, kjer gre prav tako za odmik od predlaganega poimenovanja teh kvalifikacij v strokovnih podlagah Zakona (prim. Umeščanje slovenskega ogrodja ... 2014, str. 32). Zakon uvaja tri vrste kvalifikacij, kot kaže tabela 1.

Vrste kvalifikacij v slovenskem ogrodju kvalifikacij	
Izobrazba	
Poklicna kvalifikacija:	a) nacionalna poklicna kvalifikacija (NPK) b) kvalifikacija, pridobljena po programu za usposabljanje oz. izpopolnjevanje
Dodatna kvalifikacija	

Tabela 1: Vrste kvalifikacij v slovenskem ogrodju kvalifikacij (Zakon o ... 2015, člen 4)

Poleg obstoječega sistema, v katerem smo prebivalci v Sloveniji lahko pridobili izobrazbo in/ali NPK, Zakon uvaja nov termin »poklicna kvalifikacija«, razumljen kot nadpomenka, ki vključuje tako NPK kot tudi kvalifikacije, pridobljene po programih usposabljanja in izpopolnjevanja v poklicnem, strokovnem, višješolskem in visokošolskem izobraževanju. Namesto da bi Zakon pojme, vezane na različne vrste kvalifikacij, nedvoumno pojasnil in medsebojno razmejil, vnaša v sistem izobraževanja nove neznanke: dvomimo, da bodo tisti programi za usposabljanje in izpopolnjevanje, ki bodo namenjeni predvsem posodabljanju znanja, res pomenili pridobitev poklicne kvalifikacije, ter se hkrati sprašujemo, ali poklicne kvalifikacije vendarle ne bodo dajali tisti programi usposabljanja, namenjeni usposabljanju za

poklice, za katere ni rednega izobraževanja in za katere naj bi izobraževanja izvajale šole skupaj s podjetji in medpodjetniškimi izobraževalnimi centri (gl. Izhodišča za pripravo ... 2016, str. 22–23).

Odpirata se tudi vprašanji, kdo bo izvajal in kdo financiral programe usposabljanja in izpopolnjevanja za pridobitev poklicne kvalifikacije. Ali morda Zakon ne pripravlja podlag za vzpostavitev nekakšnih vzporednih praks trženja izobraževanja, primerljivih z aktualnimi spornimi praksami trženja programov za pridobitev NPK (Muršak, 2010)? Zanimivo bo spremljati, v kakšnem obsegu bo pristojno ministrstvo financiralo programe usposabljanja iz nove finančne perspektive Evropskega socialnega sklada (2016–2022) ter v kakšnem obsegu bo finančnih spodbud za boljšo kakovost izobraževalnih programov deležen formalni izobraževalni sistem.

In, ne nazadnje, tudi »dodatne kvalifikacije«, ki naj bi dopolnjevale usposobljenost posameznika na doseženi ravni in na določenem strokovnem področju, so z Zakonom prešle povsem v domeno delodajalcev in Zavoda RS za zaposlovanje, saj bodo ti po Zakonu edini pristojni, da zaprosijo (po vnaprej določenem postopku) za umestitev njihove (zasebne) dodatne kvalifikacije v SOK.

Zaključek

Na podlagi koncepta evropeizacije izobraževanja smo v prispevku pokazali, da globalizacijskih vplivov na izobraževanje v Evropi ne gre razumeti zgolj kot proces, ki poteka od zgoraj navzdol, to je od ravni EU k državam članicam, ampak da je evropeizacija izobraževanja koncept, ki prav tako vključuje infiltracijo pravil (vplivnih) držav članic na raven EU kakor tudi horizontalno izmenjavo politik med omrežji ljudi, idejami in praksami po Evropi, v katere so vpeti evropski, nacionalni in lokalni akterji. Primer EOK kaže moč in nemoč procesa evropeizacije izobraževanja: njegova moč se kaže v dejstvu, da so vse članice EU s sprejetjem EOK tudi same začele postopke uvajanja nacionalnih ogrodij, in v tem, da so ta ogrodja po svoji strukturi dokaj verno sledila evropskemu ogrodju (CEDEFOP 2016). Razmah ogrodij kvalifikacij v Evropi je bil zgolj v zadnjih nekaj letih izjemen, postala so globalen fenomen. A EOK ni neko nevtrarno ali tehnično orodje skupne evropske politike, saj je prevzel idejo in razumevanje rezultatov učenja in kvalifikacij od angleškega ogrodja, zaradi česar ga lahko razumemo kot izraz ideologije, ki za svojo navidezno nevtralnostjo skriva uveljavljanje izobraževalnih politik iz ideološko dominantnih evropskih držav.

Po drugi strani pa primer SOK kaže tudi določeno mero nemoči procesa evropeizacije: čeprav nacionalna ogrodja v Evropi nastajajo na podlagi pobude o EOK in ob pomoči evropskih finančnih mehanizmov, se pri uresničevanju evropske agende nacionalne politike soočajo z obstoječimi praksami, argumentacijami in razmerji moči, ki se zlasti v primeru centraliziranih držav z močno reguliranim sistemom izobraževanja težko spreminjajo. Zdi se, da država vendarle ostaja prostor za »interpretacijo« pravil, ki se oblikujejo v okviru evropske izobraževalne politike: čeprav je EOK v evropskih državah spodbudil uvedbo nacionalnih ogrodij, je slovenski model blizu modelu drugih držav kontinentalne Evrope. Za model, ki smo ga poimenovali

»evropski model NOK«, je značilno, da rezultate učenja uporablja kot referenco in ne kot izhodišče sistemske ali kurikularne reforme in daje prednost cilju evropske primerljivosti kvalifikacij. V tem smislu evropski model NOK po našem prepričanju (še?) ne pomeni močnega neoliberalnega orodja za deregulacijo, marketizacijo in poblagovljenje izobraževanja, kar je bila temeljna kritika ogrodi kvalifikacij v anglosaških državah in državah, kjer je anglosaški model služil kot vzor (več v Allais 2014; Young in Allais 2013). Opisana neskladja in nejasnosti Zakona o SOK (2015) pa vendarle vzbujajo dvom, ali je Zakon res zgolj »tehnične« narave in kot tak ne posega v obstoječa razmerja med sistemom izobraževanja, usposabljanja in trgom dela. Učinki se bodo pokazali skozi čas, pasti pa vsekakor so nastavljene.

Literatura in viri

- Alexiadou, N. (2014). Policy Learning and Europeanisation in Education: the governance of a field and the transfer of knowledge. V: A. Nordin in D. Sundberg (ur.). *Transnational Policy Flows in European Education: the making and governing of knowledge in the education policy field*. Oxford: Symposium Books, str. 123–140.
- Allais, S. (2010). *The implementation and impact of National Qualifications Frameworks: Report of a study in 16 countries*. Geneva: International Labour Organization.
- Allais, S. (2011). Kaj je nacionalno ogrođe kvalifikacij? Poudarki iz raziskave o nacionalnih ogrođjih kvalifikacij v 16 državah. *Sodobna pedagogika*, 62, št. 5, str. 88–105.
- Allais, S. (2014). *Selling Out Education: National Qualifications Frameworks and the Neglect of Knowledge*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji. (1995). Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Bohlinger, S. (2007/2008). Competences as the core element of the European Qualifications Framework. *European journal of vocational training*, 42/43, št. 3/1, str. 96–112.
- Brockmann, M., Clark, L. in Winch, C. (2008). Knowledge, skills, competence: European divergences in vocational education and training (VET) – the English, German and Dutch cases. *Oxford Review of Education*, 34, št. 5, str. 547–567.
- Brockmann, M., Clark, L. in Winch, C. (2009). Difficulties in recognising vocational skills and qualifications across Europe. *Assessment in Education: Principles, policy & Practice*, 16, št. 1, str. 97–109.
- Brown, A. (2011). Kaj se lahko naučimo iz neuspeha neke politike: zaton angleškega nacionalnega ogrođa kvalifikacij, temelječega izključno na rezultatih učenja. *Sodobna pedagogika*, 62, št. 5, str. 16–35.
- Burbules, N. C. in Torres, C. A. (2000). Globalization and Education: An Introduction. V: N. C. Burbules in C. A. Torres (ur.). *Globalization and Education: Critical Perspectives*. New York: Routledge, str. 1–26.
- CEDEFOP. (2009). *The shift to learning outcomes. Policies and practices in Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- CEDEFOP. (2013). *Analysis and overview of NQF developments in European countries. Annual report 2012*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- CEDEFOP. (2016) *Briefing Note: Qualifications Framework in Europe*. Dostopno na: <http://www.cedefop.europa.eu/sl/publications-and-resources/publications/9109> (pridobljeno 20. 2. 2016).

- Center RS za poklicno izobraževanje. (2014). *Predstavitev rezultatov projekta: slovensko ogrodje kvalifikacij*. Ljubljana: Center RS za poklicno izobraževanje.
- Cort, P. (2010). Stating the Obvious: the European Qualifications Framework is not a neutral evidence-based policy tool. *European Educational Research Journal*, 9, št. 3, str. 304–316.
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14, št. 1, str. 1–17.
- Dale, R. (2009). Contexts, Constraints and Resources in the Development of European Education Space and European Education Policy. V: R. Dale in S. Robertson (ur.). *Globalisation and Europeanisation in Education*. Wallingford: Symposium, str. 23–44.
- Daun, H. (2011). Globalization, EU-ification, and the New Mode of Educational Governance in Europe. *European Education*, 43, št. 1, str. 9–32.
- Edwards, R. in Usher, R. (1994). Disciplining the subject: The power of competence. *Studies in Education of Adults*, 26, št. 1, str. 1–15.
- Ermenc, K. S. (2012). The shift to learning outcomes and achievements, national qualifications frameworks and (de)centralization – the Slovenian case. *Profesinis rengimas*, 23, str. 36–50.
- Ermenc, K. S. (2015). Na rezultatih učenja zasnovana politika (vseživljenjskega) izobraževanja. *Sodobna pedagogika*, 66, št. 1, str. 10–29.
- Ermenc, K. S. in Mikulec, B. (2011). Slovensko ogrodje kvalifikacij med globalnim, evropskim in lokalnim. *Sodobna pedagogika*, 64, št. 4, str. 30–50.
- Ermenc, K. S. in Spasenović, V. (2011). Competitive managers of change at risk. V: N. Popov, C. Wolhuter, M. Mihova in J. Ogunleye (ur.). *Comparative Education, Teacher Training, Education Policy, Social Inclusion, History of Education*. Sofia: Bureau for Educational Services, str. 219–228.
- Ertl, H. (2006). European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point? *Comparative Education*, 42, št. 1, str. 5–27.
- Evropska komisija. (2008). *Evropsko ogrodje kvalifikacij za vseživljenjsko učenje*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Council. (2000). *Lisbon European Council 23 and 24 march 2000 presidency conclusions*. Dostopno na: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm (pridobljeno 30. 5. 2015).
- Evropski parlament in Svet. (2008). *Priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o uvedbi evropskega ogrodja za vseživljenjsko učenje*. Dostopno na: <http://www.nok.si/assets/PDF/Evropsko-ogrodje-kvalifikacij/CELEX-32008H050601-SL-TXT.pdf> (pridobljeno 30. 3. 2016).
- Fredriksson, U. (2003). Changes of Education Policies within the European Union in the Light of Globalisation. *European Educational Research Journal*, 2, št. 4, str. 522–546.
- Gehmlich, V. (2009). “Kompetenz” and “Beruf” in the context of the proposed German Qualifications Framework for Lifelong Learning. *Journal of European Industrial Training*, 33, št. 8/9, str. 736–754.
- Holford, J. in Milana, M. (2014). Introduction. V: M. Milana in J. Holford (ur.). *Adult Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives*. Rotterdam: Sense Publishers, str. 1–13.
- Hussey, T. in Smith, P. (2008). Learning outcomes: a conceptual analysis. *Teaching in Higher Education*, 13, št. 1, str. 107–115.
- Klatt, M. (2014). Understanding the European Union and its Political Power. V: M. Milana in J. Holford (ur.). *Adult Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives*. Rotterdam: Sense Publishers, str. 53–72.

- Kotnik, R. (2013). *Nova paradigma v izobraževanju: je manj lahko več?* (Frontier, 075). Maribor: Subkulturni azil, zavod za umetniško produkcijo in založništvo.
- Lassnigg, L. (2012). "Lost in translation": learning outcomes and the governance of education. *Journal of Education and Work*, 25, št. 3, str. 299–330.
- Lawn, M. in Grek, S. (2012). *Europeanizing Education. Governing a new policy space*. United Kingdom: Symposium Books Ltd.
- Luke, A., Green, J., & Kelly, G. J. (2010). What Counts as Evidence and Equity? *Review of Research in Education*, 34, vii–xvi.
- Medveš, Z. (2006). Evropski izobraževalni prostor. 2000: revija za krščanstvo in kulturo, št. 186/188, str. 133–149.
- Medveš, Z. (2008). Globalizacija in slovensko šolstvo. *Sodobna pedagogika*, 59, št. 1, str. 7–24.
- Mikulec, B. (2015). Koncepti znanja, subjektivnosti in izobraževanja odraslih v evropski politiki izobraževanja odraslih. *Sodobna pedagogika*, 66, št. 4, str. 46–61.
- Mohorčič Špolar, V., Holford, J. in Milana, M. (2014). Adult Education and Lifelong Learning in Postcommunist Countries. *European Education*, 46, št. 4, str. 3–8.
- Muršak, J. (2010). *Vocational education and training between school and labour market: the case of Slovenia*. Horlivka: Ministry of education and science of Ukraine: Horlivka state pedagogical institute of foreign languages.
- Nordin, A. (2014). Europeanisation in National Educational Reforms: horizontal and vertical translations. V: A. Nordin in D. Sundberg (ur.). *Transnational Policy Flows in European Education: the making and governing of knowledge in the education policy field*. Oxford: Symposium Books, str. 141–158.
- Nóvoa, A. (2002). Ways of Thinking about Education in Europe. V: A. Nóvoa in M. Lawn (ur.). *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space*. Dordrecht: Kluwer Academic Publisher, str. 131–155.
- Nóvoa, A. (2010). Governing without governing. The formation of a European educational space. V: M. W. Apple, S. J. Ball in L. A. Gandin (ur.). *The Routledge International Handbook of the Sociology of Education*. London, New York: Routledge, str. 264–273.
- Ozga, J. in Lingard, B. (2007). Globalisation, education policy and politics. V: B. Lingard in J. Ozga (ur.). *The RoutledgeFalmer Reader in Education Policy and Politics*. London: Routledge, str. 66–82.
- Radaelli, M. C. (2004). Europeanisation: Solution or problem? *European Integration online Papers*, 8, št. 16, str. 1–26.
- Raffe, D. (2011). Nacionalna ogrodja kvalifikacij: kaj se lahko naučimo iz mednarodnih izkušenj? *Sodobna pedagogika*, 62, št. 4, str. 52–65.
- Raffe, D. (2013). What is the evidence for the impact of National Qualifications Frameworks? *Comparative Education*, 42, št. 2, str. 143–162.
- Rasmussen, P. (2014). Adult Learning Policy in the European Commission. V: M. Milana in J. Holford (ur.). *Adult Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives*. Rotterdam: Sense Publishers, str. 17–34.
- Rizvi, F. in Lingard, B. (2010). *Globalizing education policy*. London, New York: Routledge.
- Sahlberg, P. (2010). Rethinking Accountability for a Knowledge Society. *Journal of Educational Change*, 11, št. 1, str. 45–61.
- Štefanc, D. (2011). Evropsko in nacionalna ogrodja kvalifikacij (uvodnik). *Sodobna pedagogika*, 62, št. 4, str. 6–16.
- Štremfel, U. (2013). *Nova oblika vladavine v Evropski uniji na področju izobraževalnih politik*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.

- Umeščanje slovenskega ogrodja kvalifikacij v evropsko ogrodje kvalifikacij za vseživljenjsko učenje in evropsko ogrodje visokošolskih kvalifikacij. Zaključno poročilo: Slovenija.* (2014). Ljubljana: Center RS za poklicno izobraževanje.
- Winterton, J. (2009). Competence across Europe: highest common factor or lowest common denominator? *Journal of European Industrial Training*, 33, št. 8/9, str. 681–700.
- Young, M. (2005). *National qualifications frameworks: their feasibility for effective implementation in developing countries*. Geneva: International Labour Office.
- Young, M. (2014). Powerful knowledge as a curriculum principle. V: M. Young, D. Lambert, C. Roberts in M. Roberts. *Knowledge and the Future School: Curriculum and Social Justice*. London, New York: Bloomsbury, str. 65–88.
- Young, M. in Allais, S. (2009). Conceptualizing the role of qualifications in education reform. V: S. Allais, D. Raffé in M. Young. *Researching NQFs: Some conceptual issues*. Geneva: International Labour Office, str. 5–22.
- Young, M. in Allais, S. (2011). The shift to outcome based frameworks. Key problems from a critical perspective. *Austrian Open Access Journal of Adult Education*, 14, str. 2–10.
- Young, M., in Allais, S. (ur.). (2013). *Implementing National Qualifications Frameworks Across Five Continents*. London and New York: Routledge.
- Zakon o slovenskem ogrodju kvalifikacij.* (2015). Uradni list RS, št. 104/2015.

Borut MIKULEC, PhD.

(University of Ljubljana, Faculty of Arts, Department of educational sciences, Slovenia)

Klara SKUBIC ERMENC, PhD.

(University of Ljubljana, Faculty of Arts, Department of educational sciences, Slovenia)

SLOVENIAN QUALIFICATIONS FRAMEWORK: FROM GLOBAL TRENDS AND EUROPEAN RECOMMENDATIONS TO THE SLOVENIAN QUALIFICATIONS FRAMEWORK ACT

Abstract: This paper considers the Europeanisation of education, a process which is taking place in the European Union (EU) as a result of the establishment of a common education policy, and which is playing a part in determining the development of education policies in EU member states and candidate countries. The concept of Europeanisation serves as a methodological tool with which to analyse one of the fundamental political instruments of European education policy, namely, the European Qualifications Framework and its core concept of learning outcomes, and also the national qualifications frameworks that are emerging under its influence. In our analysis of the Slovenian Qualifications Framework, the authors demonstrate that the formulation of both the European as well as the national qualifications frameworks are influenced by two factors: the Anglo-Saxon countries, which were the first to establish a qualifications framework of the modern type; and global neoliberal policy, with its tendency towards the deregulation, marketisation, and commodification of education. The paper also aims to show that national qualifications frameworks in continental Europe have resulted in frameworks that differ considerably from qualifications in the Anglo-Saxon countries. It appears that the effects of globalisation and Europeanisation on education are unpredictable, since policies are never simply copied into national systems. The paper concludes with a discussion of the recently adopted Slovenian Qualifications Framework Act.

Keywords: Europeanisation of education, European education policy, European Qualifications Framework, learning outcomes, Slovenian Qualifications Framework

E-mail for correspondence: borut.mikulec@ff.uni-lj.si