

Klara Skubic Ermenc, Borut Mikulec

Slovensko ogrodje kvalifikacij med globalnim, evropskim in lokalnim

Povzetek: Avtorja opisujeta oblikovanje modernega koncepta ogrodja kvalifikacij, njegovo umestitev v izobraževalno politiko Evropske unije ter razpravljata o potencialnih učinkih nacionalnega in evropskega ogrodja na slovenski izobraževalni prostor. Utemeljujeta tezo, da vzpostavljanje nacionalnih ogrodij pod vplivom evropske in globalne agende posega v samo srž nacionalnih sistemov, kar zaradi njihovega soočanja z mrežami in tokovi (Castells) na lokalni ravni sproža različne učinke. Utemeljujeta, da so rezultati učenja postali osrednje izhodišče modernega ogrodja zato, ker naj bi funkcionirali kot nevtrarno, ahistorično, objektivizirano (na znanosti temelječe) merilo za klasificiranje in primerjanje kvalifikacij. S tem formalno zadoščajo evropskemu načelu subsidiarnosti, v resnici pa povzročajo prerazporejanje razmerij med izobrazbami in kvalifikacijami znotraj držav ter med državami, vplivajo pa tudi na vloge znanja v družbi. V različnih kontekstih lahko pričakujemo različne učinke; tako pozitivne (npr. večanje ugleda poklicne izobrazbe), kot negativne (npr. prevlada pragmatične izobraževalne paradigme).

Ključne besede: slovensko ogrodje kvalifikacij, evropsko ogrodje kvalifikacij, rezultat učenja, izobrazba, kvalifikacija, izobrazbena raven, kvalifikacijska raven, kompetenca

UDK: 37.013.74:377

Izvirni znanstveni prispevek

Dr. Klara Skubic Ermenc, docentka, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za pedagogiko in andragogiko, Aškerčeva 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenija;
e-naslov: klara.skubic-ermenc@guest.arnes.si

Borut Mikulec, Center RS za poklicno izobraževanje, Ob železnici 16, SI-1000 Ljubljana, Slovenija;
e-naslov: borut.mikulec@cpi.si

Uvod: globalizacija in evropeizacija

Prva moderna ogrodja kvalifikacij so bila vzpostavljena v nekaterih anglosaških državah in so vplivala na oblikovanje evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje (v nadaljevanju EOK). EOK vpliva tudi na nacionalna ogrodja kvalifikacij, kakršna trenutno nastajajo v Evropski uniji in zunaj nje. Gre za širši mednarodni proces, v katerega je trenutno vključenih okrog 120 držav (The Development of National ... 2010). EOK, podobno kot številne druge mednarodne dejavnosti, iniciative in projekti, krepi poenotenje sfere izobraževanja znotraj EU in globalno. Kot je nedavno opozarjal Medveš (2008), ima globalizacija tudi v izobraževanju »strahovito moč« (prav tam, str. 8), saj ogroža lokalne kulturne specifičnosti, kar je nevarno še zlasti takrat, ko se »nacionalni sistemi prostovoljno odpirajo in nezavestno, nekritično in pasivno sprejemajo njihovo logiko« (prav tam).

Globalizacije ne moremo razumeti kot preprostega enosmernega procesa, ki bi potekal zgolj v smeri od močnih k šibkim akterjem. Eno od uveljavljenih razlag delovanja informatiziranih in globaliziranih družb predstavlja Castellsov koncept toka (*flow*) (Castells 1999; Coulby 2002). »Naše družbe so v osnovi narejene iz tokov, ki se izmenjavajo med mrežami organizacij in institucij. Tok razumem kot namenska, ponavljajoča se, programirljiva zaporedja izmenjav in interakcij med fizično ločenimi pozicijami, ki jih zasedajo družbeni akterji v družbenih organizacijah in institucijah.« (Castells 1999, str. 57) Povezanost v mreže omogoča neko strukturno relevantnost. Med mrežami in znotraj njih tečejo tokovi, za katere so značilna hierarhična, vendar spremenljiva razmerja. Nekatere mreže dominirajo nad vsemi družbenimi sferami po planetu in prek uveljavljanj svojih ciljev in interesov vplivajo na segmentacijo dežel. Med deželami prihaja do neenakosti, lokalni pomeni se dekonstruirajo in skozi tokove ponovno konstruirajo. Reakcija na dekonstruiranje se kaže v afirmaciji osnovnih kulturnih, zgodovinskih, bioloških identitet kot osnovnih načel obstoja (prav tam, str. 57–60). Danes smo priča soočanju šibkih zgodovinsko in kulturno vezanih identitet in močnih ahistoričnih, abstraktnih mrež funkcionalnih tokov.

Tudi evropski prostor vse bolj strukturirajo tokovi med mrežami, ki tečejo neodvisno od državnih meja in hierarhično organiziranih birokracij znotraj njih

(Coulby 2002, str. 38). Formalno gledano, se na področju izobraževanja oblikujejo skladno z dvema pravnima načeloma: načelom prenosa pristojnosti (harmonizacija) in načelom subsidiarnosti (Prečiščena različica ... 2009). Skladno z načelom subsidiarnosti za področje izobraževanja in poklicnega usposabljanja je Unija pristojna za izvajanje ukrepov za podporo, uskladitev ali dopolnitev ukrepov držav članic, ne da bi s tem nadomestila pristojnost držav članic na teh področjih. Evropska izobraževalna politika pa lahko z normativnimi dokumenti posega v nacionalne šolske politike takrat, ko gre za vprašanje ciljev evropske izobraževalne politike (kot npr. razvijanje evropske razsežnosti v izobraževanju, spodbujanje mobilnosti idr.), vendar se pri tem ne sme vmešavati v učne vsebine, organizacijo izobraževalnega sistema ter kulturne in jezikovne dimenzije izobraževanja. Da bi EU na tem področju dosegla svoje cilje, uporablja različne, t.i. mehke politične mehanizme: sporočila, poročila, priročnike, predloge, delovne dokumente, poročila raziskav itn. Z Lizbonsko strategijo je bila razvita odprta metoda usklajevanja (OMU): države članice naj bi svoje politike usmerjale k skupnim ciljem, pri čemer druga drugi pomagajo in se ocenjujejo na osnovi skupno pripravljenih kazalnikov uspešnosti. Gre za obliko kolegialnega pritiska (Carrera 2008; Faure Atger 2009). Novoa (2002, str. 136) navaja, da Hodson in Maher razumeta OMU kot metodo, ki ponuja nove pristope k vodenju (*governance*) EU na heterarhičen, decentraliziran in dinamičen način.

V svojih analizah Novoa (prav tam, str. 139–140) pokaže, kako so se po letu 2000 začele v EU dogajati velike spremembe na področju evropske izobraževalne politike. V začetku devetdesetih, ko se je šele začela oblikovati¹, je bila previdna in podprta s pravno zelo šibkimi dokumenti. Sredi devetdesetih pa sta bila objavljena dva dokumenta, ki sta imela majhno pravno moč, toda zelo velik vpliv na oblikovanje načina razmišljanja o izobraževanju v EU: »Bela knjiga 'Poučevanje in učenje – k učeči se družbi'« (White paper ... 1995) in poročilo delovne skupine »Accomplishing Europe through Education and Training« (1997). Po objavi »Agende 2000« (1997) pa se je zgodil velik premik: uvedena je bila politika, usmerjena k razvoju EU kot na znanju temelječe družbe. S tem, ko je Evropska komisija postavila izobraževanje za eno od ključnih dejavnikov razvoja EU, je pripravila podlage za neposredne in globlje posege v izobraževanje – ki pa jih vedno spremlja retorika o pomenu ohranjanja kulturne in nacionalne raznolikosti. Zaradi konsenza, ki prevladuje glede skupnih ciljev in interesov, se v EU krepi občutek neizogibnosti, ki kljub formalnemu načelu subsidiarnosti resnično prispeva k harmonizaciji izobraževanja (Novoa 2002, str. 139–140). Občutek neizogibnosti se krepi tudi zato, ker se dejavnosti na področju izobraževanja, sicer podvržene načelu subsidiarnosti, nenehno prepletajo s tistimi, za katere velja prenos pristojnosti oz. kjer veljajo mednarodni dogovori, ki presegajo EU. Primer prepletanja delovanja po načelu subsidiarnosti ter delovanja s prenosom pristojnosti je politika nediskriminacije, kjer velja več zavezujočih dokumentov, ki posegajo tudi na področje izobraževanja (npr. direktiva o izobraževanju otrok migrantskih delavcev, več o tem v Ermenc

¹ Novoa piše (prav tam), da na začetku devetdesetih zaradi načela subsidiarnosti še ni bilo mogoče govoriti o evropski izobraževalni politiki, kar so mu nekateri avtorji celo očitali, ko je skoval ta koncept in ga začel raziskovati.

2010). Primer poseganja mednarodnih dogovorov v sfero izobraževanja pa je uporaba mednarodne klasifikacije izobraževanja ISCED kot obveznega instrumenta v mednarodni statistiki – instrumenta »za razvrščanje izobraževalnih programov v mednarodno dogovorjene kategorije. Uporablja se za zbiranje, združevanje in prikazovanje med državami primerljivih izobraževalnih statistik in indikatorjev.« (Pomožno gradivo ... 2010; prim. tudi International Standard... 2010)

V Sloveniji dojemamo vplive globalizacije in evropeizacije v izobraževanju pogosto s skepso, saj imamo za seboj še svežo zgodovinsko izkušnjo, ko smo bili kot članica večnacionalne države soočeni s pritiski večjih članic (prim. Medveš 2008, str. 7). Ti pritiski so bili bolj grobi in očitni, zato je bilo soočanje z njimi lažje. Zdaj se pritiski odvijajo po formalno demokratičnih poteh in s precej bolj prefinjenimi mehanizmi. Naša skepsa in zgodovinska izkušnja sta lahko pozitivni, saj nas opominjata na potrebo po opiranju na lastne ekonomske in intelektualne vire, ki omogočajo dobro »pogajalsko« izhodišče. Po drugi strani nas lahko ovirata pri razumevanju lastne vloge kot vloge aktivnega partnerja v oblikovanju skupnih ciljev in interesov. Radaelli (2000, 2004) v tem smislu opozarja, da pri evropeizaciji ne gre zgolj za pojem vpliva v smislu statičnega, mehanicističnega in linearnega prenosa politik od vrha navzdol, pač pa za »kreativno uporabo Evrope« (Radaelli 2004, str. 4) – domači akterji lahko na svojski način »uporabijo Evropo« (prav tam), torej njene intelektualne, finančne in politične vire. Tukaj je je potencial za uveljavitev lastne moči in pogleda.

V nadaljevanju bomo skušali opisati formiranje sodobnega koncepta ogrodja kvalifikacij, značilnosti njegove umestitve v globalno izobraževalno politiko ter način njegovega soočenja z lokalno ravni, zlasti slovensko. Pokazali bomo, da vzpostavljane nacionalnih ogrodij pod vplivom evropske agende močno posega v samo srž nacionalnih sistemov, ki pa hkrati zaradi soočanja z lokalnimi mrežami in tokovi sproža na lokalni ravni različne učinke. Nobena rešitev, ki nastane kot rezultat evropske izobraževalne politike, zato ne more biti preprosto prekopirana v nacionalni sistem. Vedno gre za interpretacijo, za »uporabo Evrope« in s tem lahko celo za spodkopavanje in spreminjanje njenih idej.

Novoa (2002) utemeljuje tri vodilne teme, ki vodijo EU pri razvoju evropskega prostora izobraževanja in vplivajo na njegovo homogeniziranje: zaposljivost, primerljivost in mobilnost (prav tam, str. 140–147). *Zaposljivost* se po letu 2010, ko je bila sprejeta nova strategija »Evropa 2020« (2010) veže na temeljni strateški cilj EU – oblikovati pametnejšo, vzdržnejšo in inkluzivnejšo Evropo. Komisija zaposljivosti ne razume zgolj kot sredstva za dvig konkurenčnosti evropskega gospodarstva, marveč tudi kot ključ za večjo socialno kohezivnost. Slednjo najbolj ovira nezaposlenost, ki pa velja za posledico nizke izobraženosti. Zato Komisija od prebivalcev Unije pričakuje, da se bodo vse svoje življenje udeleževali v nenehnem izobraževanju, usposabljanju, prekvalificiranju, dokvalificiranju in bili tako hitro odzivni za fleksibilni trg dela (Skubic Ermenc in Spasenović 2011). Novoa (2002) zapiše, da je sama *primerljivost* postala eden od načinov upravljanja Unije (prav tam, str. 142). Vezana je na željo po medsebojnem zaupanju, ki jo omogoča razvit sistem kakovosti in medsebojnega »polaganja računov« (*mutual accountability*): primerjave in evalviranja nacionalnih sistemov na osnovi vrste kazalnikov, izidov,

indikatorjev in smernic postajajo osnova za spremembe in vzpostavljanje kakovosti v vseh sistemih držav članic (prav tam, str. 142–143). V tem smislu so preverjeni sistemi, ki so ocenjeni kot kakovostni, vredni zaupanja. Zaupanje pa se krepi tudi z *mobilnostjo*. Večanje mobilnosti delovne sile in učečih se (zlasti študentov in udeležencev poklicnega izobraževanja in usposabljanja) je vezano tako na željo po krepitvi konkurenčnosti EU, kot tudi na željo po oblikovanju evropske identitete (prav tam). Zato je mobilnost ključna ideja tako bolonjskega kot kölnskega procesa, materializirana v njihovih temeljnih mehanizmi: v prilogi k diplomu oz. spričevalu, v kreditnem sistemu, tricikličnem sistemu visokega šolstva, sistemu zagotavljanja kakovosti, infrastrukturni podpori in v neposrednem spodbujanju mobilnosti prek programov vseživljenjskega učenja (Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig). Neposredno pa je spodbujanju mobilnosti namenjen prav EOK, ki ga Evropska komisija opredeli takole: »EOK je skupno evropsko referenčno ogrodje, ki povezuje sisteme kvalifikacij različnih držav in deluje kot orodje za pretvorbo, s katerim naj bi postale kvalifikacije med različnimi sistemi in državami v Evropi lažje berljive in bolj razumljive. Ima dva glavna cilja: spodbujati mobilnost državljanov med državami in jim omogočati vseživljenjsko učenje.« (Evropsko ogrodje ... 2008, str. 3)

Izvor modernega ogrodja kvalifikacij

Ogrodje kvalifikacij lahko razumemo kot instrument za razvoj kvalifikacijskega sistema. Vprašanje je, kdaj in kje so se začela razvijati prva ogrodja. Young (2005, str. 1) zapiše, da so se prva ogrodja kvalifikacij začela razvijati v osemdesetih letih prejšnjega stoletja v anglosaških deželah (Anglija, Škotska, Nova Zelandija ...). Vendar vemo, da je bil tudi jugoslovanski »Družbeni dogovor o enotnih temeljih za klasifikacijo poklicev in strokovne izobrazbe« (Družbeni dogovor ... 1980; prim. tudi Medveš in Muršak 1993, str. 25; Plevnik 2010, str. 7) neke vrste kvalifikacijsko ogrodje. Vseboval je osemstopenjsko lestvico z desetimi kategorijami za razvrščanje poklicev glede na zahtevnost dela, znanja, spretnosti in zmožnosti ter merila za razvrščanje izobrazbe, potrebne za opravljanje poklicev. Nenazadnje Medveš in Muršak (1993) poročata o razpravah o kvalifikacijskih stopnjah, ki so potekale v Evropski skupnosti že konec petdesetih let: v »Rimskem dogovoru« iz leta 1957 (The European Five-level ... 1985) so v Evropski skupnosti iskali možnosti za preseganje velikih razlik v poklicnih kvalifikacijah med članicami. Dejavnost je kasneje zamrla, saj je bila zasnovana tako, da bi terjala neposredno usklajevanje sistemov poklicnega izobraževanja. Je pa leta 1985 Evropski svet sprejel merila za priznavanje dokazil o poklicni usposobljenosti med članicami, ki je uvedel petstopenjsko lestvico kvalifikacijskih stopenj (Medveš in Muršak 1993, str. 27–30).

Soglašamo pa z Youngom, da se je takšen tip ogrodja, ki se uveljavlja danes po vsem svetu, začel razvijati v anglosaških deželah. Menimo, da sta vsaj dve značilnosti, ki moderni tip ogrodja ločujeta od prejšnjih: (1) prva se kaže v njegovi navezavi na idejo vseživljenjskega učenja, kar prinaša potrebo po iskanju povezav med izobraževanjem in učenjem v vseh življenjskih obdobjih in vseh njegovih

razsežnostih. Iščejo se torej povezave med formalnim, neformalnim ter priložnostnim izobraževanjem in učenjem, med splošnim in akademskim izobraževanjem (od elementarnega do univerzitetnega) ter poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem. Slednje terja torej vzpostavljane tesnejših povezav med sfero izobraževanja in sfero dela, in zato tudi med klasifikacijami izobraževanja in klasifikacijami poklicev. (2) Druga značilnost se kaže v postavitvi rezultata učenja (*learning outcome*) kot izhodišča ogrodja, ki omogoča vzpostavljane zgoraj omenjenih povezav (več v nadaljevanju). Kot bomo pokazali v nadaljevanju, je zlasti za koncept rezultata učenja značilno, da se je razvil v anglosaškem kulturnem prostoru. Zato je smiselno, da se na kratko ustavimo pri značilnostih anglosaškega izobraževalnega sistema (izbrali bomo Anglijo kot vodilno silo), ki po naši presoji bistveno vplivajo na sodobno dogajanje na področju ogrodij kvalifikacij.

Motivacija za razvoj nacionalnega ogrodja kvalifikacij v Angliji

Decentralizirana ureditev. Kot po M. Archer navaja Green (1990, str. 67–75), sta za decentralizirano ureditev značilni diferenciacija in specializacija. Diferenciacija se nanaša na šibko povezavo med šolami in drugimi izobraževalnimi ustanovami, zaradi česar v državi nimajo celovitega in vseobsegajočega izobraževalnega sistema z jasnimi razmejitvami, povezavami in standardiziranimi elementi (tipi kurikulumov, tipi spričeval in kvalifikacij ...). Bolj kot za sistem v pravem pomenu besede gre za skupek neodvisnih mrež, ki obstajajo druga ob drugi. Specializacija pa se nanaša na raznolike funkcije šol, ki jih te opravljajo, da bi ustregle potrebam svojih ustanoviteljev. V takšni ureditvi vsaka šola in druga izobraževalna ustanova ohranja relativno visoko raven avtonomije, kar ji omogoča ohranjanje podpore ustreznih interesnih skupin, a hkrati terja visoko raven izkazovanja finančne odgovornosti (prav tam).

Ločenost poklicnega izobraževanja in usposabljanja od šolskega sistema. V decentraliziranem sistemu je razumevanje javnega sistema izobraževanja precej ožje kot v centraliziranih sistemih, vključuje namreč le sistem (splošnoizobraževalnih) šol – poklicno izobraževanje ni njegov del (Simon 1989).

Poklicno izobraževanje je bilo do 19. stoletja povsem voluntaristično organizirano (prepuščeno potrebam delodajalcev in tržnim mehanizmom). Zaradi nazadovanja v industrializaciji konec 19. stoletja so začeli postopoma posegati v poklicno usposabljanje, sprva (do šestdesetih let 20. stoletja) na regionalni ravni, šele v šestdesetih letih na nacionalni, a sektorski ravni (Evans 2007; United Kingdom ... 2010, str. 32–33). Poklicno izobraževanje je bilo razumljeno bolj kot izobraževanje odraslih (po 16. letu, ko končajo šolsko obveznost) in se je večinoma izvajalo na različnih institucijah (kolidžih) za nadaljnje izobraževanje (pogosto v krajših tečajnih oblikah) ali v sistemu vajeništva (Medveš 1993, str. 53–65). Poklicno usposabljanje ni dalo posebne stopnje izobrazbe in tudi država tega segmenta izobraževanja ni urejala s šolsko zakonodajo. Posledice odsotnosti državne regulative opiše Medveš takole: »[...] Iz tako pridobljene izobrazbe ne izhaja nikakršno jamstvo pravic do določenega dela, nikakršna zaščita državljana,

saj bi kakršnakoli formalna vezava pravice človeka do dela, ki ustreza pridobljeni poklicni izobrazbi, bila v nasprotju s svobodnim delovanjem tržišča delovne sile.« (Prav tam, str. 55) Trg delovne sile v Angliji še danes večinoma ni reguliran, kar pomeni, da je za manjše število delovnih mest predpisana konkretna poklicna kvalifikacija oz. izobrazba.

Sistem kvalifikacij torej ni bil urejen, poklicne kvalifikacije niso omogočale napredovanja po izobraževalni vertikalni, kar je povzročilo neugodno izobrazbeno strukturo (United Kingdom ... 2010). Da bi država stanje izboljšala, je konec osemdesetih let 20. stoletja ustanovila Nacionalni svet za poklicne kvalifikacije. Ta je začel razvijati prve nacionalne poklicne kvalifikacije v zgodovini Anglije. Vse od takrat poklicno izobraževanje država vedno bolj podpira. Danes morajo biti vse poklicne kvalifikacije, za katere se usposablajo kandidati v javno (so) financiranih ustanovah, akreditirane s strani nacionalnega telesa. Trenutno v Angliji kvalifikacije podeljuje okrog 150 akreditiranih (zasebnih) teles. Akreditira jih nacionalno akreditacijsko telo (od leta 2008 je to Ofqual), ki akreditira tudi vse kvalifikacije v Angliji (z izjemo visokošolskih) (prav tam).

Razvoju sistema poklicnih kvalifikacij so sledili številni drugi ukrepi, ki pa jim ni uspelo izpolniti zastavljenih ciljev. Young (2005) razloge za neuspeh vidi v dvojem: eno je neustrezen kurikularni pristop, drugo pa prenos vseh pristojnosti za vsebine kvalifikacij iz kolidžev k delodajalcem. Jessup (v prav tam), avtor kompetenčnega pristopa v sistemu nacionalnih poklicnih kvalifikacij, je zagovarjal potrebo po izražanju vseh poklicnih kvalifikacij v obliki rezultatov učenja². S tem pojmom so želeli poimenovati vse, kar mora posameznik vedeti in obvladati, da si pridobi pravico do posamezne kvalifikacije. Hkrati pa so se želeli izogniti predpisovanju izobraževalnih programov (ki naj bi vodili do teh kvalifikacij) ali določanju njihovih izvajalcev. Drugače rečeno, temeljna logika snovanja sistema izobraževanja na rezultatih učenja je v tem, da ločuje predpisovanje vstopnih in proceduralnih vidikov (pedagoških in institucionalnih) od kvalifikacij oz. izobrazb. Kompetenčni pristop je postal izhodišče pravih razmislekov o nacionalnem ogrodju kvalifikacij, ki so ga začeli razvijati v začetku devetdesetih let (prav tam).

² V slovenskem prostoru so v rabi različni prevodi angleškega izraza *learning outcomes*. Medveš uporablja izraz *učni dosežki* (Medveš 2008, 2010), v dokumentih Evropske komisije prevajajo izraz *z učni izidi* (npr. Evropsko ogrodje kvalifikacij ... 2008; Priporočila Evropskega parlamenta ... 2008), v Predlogu slovenskega ogrodja kvalifikacij pa so se avtorji besedila odločili za izraz *učni rezultati* (prim. Slovensko ogrodje ... 2011). Če si pri prevodu pomagamo s prevodi iz slovarjev (npr. večjezično terminološko zbirko EVROTERM), potem lahko ugotovimo, da se termin *outcome* sloveni bodisi z *izidom* bodisi z *rezultatom*, ne pa z »dosežkom« (*achievement, attainment*), čeprav je res, da so z vidika posameznika, ki si pridobiva različne kvalifikacije in izobrazbe, te tudi dosežek. Če primerjamo termina »izid« in »rezultat« med seboj, vidimo, da se »izid« pomensko veže na izid boja, izid pogajanj, izid sojenja (prav tam), izid tekmovanja, izid glasovanja/volitev (SSKJ 2011), medtem ko se »rezultat« veže na rezultate raziskovanja, rezultate gospodarjenja, rezultate na področju glasbe, rezultate množenja/seštevanja, rezultate športnih dosežkov (prav tam). Slovarki pomeni obeh prevodov nam ne nudijo resničnega razlikovanja med obema terminoma. Če pa primerjamo prevod *outcome* s prevodi ostalih evropskih držav, vidimo, da ga Francozi (*résultat*), Nemci (*Ergebnis*), Italijani (*risultato*) in Španci (*resultado*) prevajajo z rezultat. A po drugi strani je izraz *rezultat* v slovenski pedagoški praksi že uveljavljen izraz, ki meri na *ocene* (nacionalna povprečja, splošen učni uspeh ipd.) in bi od tu lahko izhajala dodatna terminološka zmeda. V tem prispevku upoštevamo razmislek iz uvodnika in uporabljamo termin »rezultat učenja«.

Ker so kvalifikacije pripravljali delodajalci, ki po mnenju Younga (prav tam) za to niso bili usposobljeni in zainteresirani (prim. tudi Hyland 1994), je večina takrat pripravljenih kvalifikacij ostala na najnižjih zahtevnostnih ravneh. To je glavni razlog za nizko podporo vzpostavitvi celovitega ogrodja nacionalnih kvalifikacij vse do sredine devetdesetih, ko so idejo ogrodja znova obudili. Vlada ga je prepoznala kot zanimiv instrument za spodbujanje vseživljenjskega učenja, koncepta, ki je začel pritegovati veliko političnega interesa. Leto 2000 Young (2005) označuje kot prehod v tretjo fazo razvoja angleškega ogrodja kvalifikacij, vezanega na razvoj kreditnega sistema. Prizadevanja pri izgradnji ogrodja so podprle nekatere pomembne mednarodne ustanove, kot so Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), Svetovna banka, Mednarodna organizacija dela, Evropska fundacija za usposabljanje (ETF), EU (prim. tudi Allais 2007, str. 67). Te zanima mednarodna primerljivost, prenosljivost in povezovanje nacionalnih sistemov kvalifikacij. Ogrodje kvalifikacij je kot potencialno uporabno orodje za primerjanje in prenašanja kvalifikacij tako postalo eno od pomembnejših področij zanimanja mednarodne izobraževalne politike.

Elementi in logika evropskega ogrodja kvalifikacij ter slovenski kontekst

Prvi poskusi usklajevanja poklicnih kvalifikacij v Evropi segajo torej v konec petdesetih let, v osemdesetih so bili narejeni prvi koraki, ki naj bi omogočili prost prehod delovne sile. V začetku devetdesetih je Medveš ugotavljal, da »predlogi pri reševanju tega vprašanja v ES kažejo, da v pripravi enotnih meril za priznavanje poklicnih kvalifikacij ne bo prišlo do zahtev, ki bi terjale odpravo obstoječe raznolikosti v organizaciji poklicnega izobraževanja med članicami ES. [...] V ospredje stopa vprašanje: katere kvalifikacijske stopnje razlikujejo v poklicnem izobraževanju posamezne članice, kakšne zahteve (standardi) za njihovo pridobitev ter kakšne pravice sledijo iz določene stopnje zaposlovanja in nadaljnjega izobraževanja.« (Medveš 1993, str. 26)

V zadnjem desetletju se je še okrepila potreba po orodju, ki bi izboljšalo primerljivost med kvalifikacijami, tokrat *ne* omejeno zgolj na poklicno izobraževanje. Zato se je leta 2005 izoblikovala pobuda o EOK, ki je prešla v predlog Evropskega parlamenta in Sveta, ki sta leta 2008 izdala Priporočila o uvedbi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje (Priporočilo Evropskega parlamenta ... 2008). Obe instituciji državam članicam priporočata, da »uporabljajo evropsko ogrodje kvalifikacij kot orodje za primerjanje ravni kvalifikacij različnih sistemov kvalifikacij in za spodbujanje [...] nadaljnjega 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/ali samih kvalifikacij«, kakor tudi, da »je zaradi svoje neobvezujoče narave v skladu z načelom subsidiarnosti« (Evropsko ogrodje kvalifikacij ... 2008, str. 7). Določen je tudi cilj, da države članice »do leta 2010 povežejo svoje nacionalne sisteme kvalifikacij z evropskim sistemom kvalifikacij

[...] ter da bo do leta 2012 v vseh novih spričevalih o pridobljenih kvalifikacijah, diplomah in dokumentih »Europass«, ki jih izdajajo pristojni organi, jasno navedena – s pomočjo nacionalnih sistemov kvalifikacij – ustrezna raven evropskega ogrodja kvalifikacij« (prav tam, str. 8). To se sicer v mnogih državah članicah EU in partnerskih državah še ni uresničilo, a naj bi do leta 2012 26 držav, med njimi tudi Slovenija, vzpostavilo nacionalna ogrodja ter končalo proces umeščanja nacionalnih ravni kvalifikacij (*referencing process*) v EOK (preostalih 5 držav pa do leta 2013)³ (The development of ... 2010, str. 172–186). Do danes so ta proces uspešno končale Irska⁴, Malta⁵, Združeno kraljestvo (Anglija in Severna Irska, Škotska ter Wales)⁶ ter Francija⁷. Vsaka država je izdelala poročilo (*referencing report*) ter ga predstavila in zagovarjala pred svetovalno skupino EOK (*advisory group*)⁸, kakor tudi pred širšo domačo in mednarodno javnostjo.

EOK tako že predstavlja *skupno evropsko referenčno ogrodje*, ki povezuje sisteme kvalifikacij različnih držav in deluje kot orodje za pretvorbo, s katerim naj bi postale kvalifikacije med različnimi sistemi in državami v Evropi bolj razumljive in prenosljive. Njegovo temeljno osnovo predstavlja *osem referenčnih ravni*, ki obsegajo celoten razpon kvalifikacij, od elementarne do podiplomske akademske stopnje (doktorat). Vseh osem ravni je opisanih glede na *rezultate učenja*, ki so v EOK opredeljeni kot »ugotovitve o tem, kaj udeleženec ob zaključku učnega procesa zna, razume in je sposoben opraviti« (Evropsko ogrodje kvalifikacij ... 2008, str. 11) ter so razvrščeni v tri kategorije, in sicer *znanje, spretnosti in kompetence* (prav tam).

Kvalifikacija, izobrazba in forma rezultata učenja

EOK opredeli kvalifikacijo kot »uradni rezultat procesa ocenjevanja in priznavanja, ki se pridobi, kadar pristojni organ odloči, da je posameznik dosegel učne izide⁹, ki ustrezajo opredeljenim standardom« (Evropsko ogrodje kvalifikacij ... 2008, str. 11). Evropska komisija se je pri definiciji zgledovala po OECD, ki kvalifikacijo razlaga kot formalno ocenjen in priznan rezultat učenja in izobraževanja. Rezultat je izkazan s formalnim dokazilom – formalno listino, ki jo izda uradno telo. Listina dokazuje, da je posameznik na osnovi ovrednotenja dokazal, da je dosegel učne cilje in standarde, ki so potrebni za pridobitev naziva kvalifikacije; in ima obliko spričevala, diplome, certifikata. Učenje in ocenjevanje znanja za kvalifikacijo lahko poteka na delovnem mestu in/ali v programu izobraževanja,

³ 27 držav članic Evropske unije, dve državi kandidatki (Hrvaška in Turčija) ter dve državi Evropskega gospodarskega prostora (Islandija in Norveška) razvijajo svoj NOK (prav tam).

⁴ Referencing of the Irish National Framework of Qualifications ... 2009.

⁵ Referencing of the Malta Qualifications Framework ... 2010.

⁶ Report: Referencing the Qualifications Frameworks ... 2010.

⁷ Referencing of the national framework of French ... 2010.

⁸ Vsaka država mora namreč izdelati poročilo (*referencing report*) ter ga predstaviti in zagovarjati pred svetovalno skupino EOK (*advisory group*), ki jo sestavljajo po en predstavnik države partnerice. Gre za organ, ki skrbi in bdi nad implementacijo ideje o EOK in sprejema strateške odločitve o EOK (Referencing National Qualifications ... 2011).

⁹ V uradnih prevodih dokumentov EU je izraz »learning outcome« preveden kot učni izid.

lahko poteka kot del formalnega programa izobraževanja (obiskovanje šole) ali pa po drugih poteh. Kvalifikacija ima javno priznano vrednost bodisi na trgu dela ali v sistemu izobraževanja¹⁰ (Qualification Systems ... 2007, str. 22).

Kvalifikacija je torej v mednarodnem prostoru razumljena drugače kot v slovenskem. V analizi zakonodaje s področja šolstva ugotavljamo, da pojem kvalifikacije najdemo zgolj v Zakonu o poklicnem in strokovnem izobraževanju, ki govori o nacionalni poklicni kvalifikaciji in v Zakonu o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah (Mikulec 2010a). Sicer pa sta v rabi izraza javno veljavna izobrazba ali pa strokovna in poklicna izobrazba (prav tam). V slovenskem kontekstu je (kot pokažemo spodaj, še do nedavnega) veljala raba termina kvalifikacije, ki le-to skoraj enači s poklicno kvalifikacijo: Muršak kvalifikacijo opredeljuje kot »zahteve, ki jih mora izpolnjevati posameznik, da lahko vstopi v delo (se zaposli) ali napreduje v svojem poklicu«¹¹ (Muršak 2002, str. 56). Podobno Izhodišča za pripravo izobraževalnih programov nižjega in srednjega poklicnega izobraževanja ter programov srednjega strokovnega izobraževanja poklicno kvalifikacijo opredeljujejo kot delovno, poklicno oziroma strokovno usposobljenost, potrebno za opravljanje poklica ali posameznih sklopov nalog v okviru poklica na določeni ravni zahtevnosti (Izhodišča za pripravo ... 2001, str. 8).

Klasifikacijski sistem izobraževanja v Sloveniji (KLASIUS) je prvi uradni dokument, sprejet leta 2006, ki je definicijo kvalifikacije približal razumevanju v EOK in nas na tej točki začel »harmonizirati« s svetom: »Kvalifikacija pomeni javno priznanje vrednosti na trgu dela (poklicna kvalifikacija) in v nadaljnjem izobraževanju (izobraževalna kvalifikacija), lahko pa tudi z zakonom določeno licenco za delo. Posameznik doseže neko kvalifikacijo, ko pristojni organ ugotovi, da je njegovo učenje doseglo določen standard znanja, spretnosti in splošnih zmožnosti.« (Metodološka pojasnila kvalifikacijskega ... 2006, str. 3–4) Definicija kaže, da popolnega prevzema kvalifikacije kot nadpomenke, ki združuje poklicne kvalifikacije in izobrazbe, še ni bilo, saj uvaja nov termin – izobraževalna kvalifikacija. Tega termina drugje ne srečamo, lahko pa ga interpretiramo kot željo po odkritju srednje poti med nacionalno značilnostjo in mednarodno primerljivostjo. Zdi se, da je podobna želja vodila delovno skupino¹², ki je leta 2006 pripravila delovno gradivo z naslovom »SOK-terminologija«, kjer sta pojma kvalifikacija in izobrazba razumljena sinonimno (Slovensko ogrodje kvalifikacij ... 2011, str. 15). Skupina je predlagala, da se slovensko ogrodje imenuje Slovensko ogrodje kvalifikacij in izobrazb, poleg tega pa je kvalifikacijo in izobrazbo definirala enako¹³.

¹⁰ Tesna povezava med OECD, ki na področju izobraževanja močno vpliva na evropsko izobraževalno politiko, je vidna že iz avtorstva gradiv: pogosto isti strokovnjaki delujejo tako za OECD kot za Komisijo.

¹¹ Res je, da avtor v drugem pomenu kvalifikacijo opredeli tudi kot izobraževalne dosežke, izkušnje in usposobljenost posameznika (prav tam), kar kaže, da tudi v slovenski rabi pojma kvalifikacija in poklicna kvalifikacija le nista povsem prekrivna.

¹² Pri pripravi gradiva so v okviru Centra RS za poklicno izobraževanje sodelovali: Angela Ivančič, Dejan Hozjan, Zdenko Medveš, Tanja Domjan, Elizabeta Skuber in Slava Pevec Grm.

¹³ »Izobrazba/kvalifikacija je formalna potrditev izobraževalnih in učnih izidov, ki se izkaže z javnoveljavno listino (spričevalom, diplomom, certifikatom). Posameznik doseže izobrazbo/kvalifikacijo, ko pristojno telo ugotovi, da je z izobraževanjem in učenjem dosegel standard znanja, spretnosti in kompetenc.« (Mikulec 2010b, str. 15)

Takšna definicija kaže na soobstoj dveh enakovrednih podsistemov izobraževanja in je s tem bližje slovenski realnosti, hkrati pa se približuje globalnim trendom, ki vse izide izobraževanja in usposabljanja vrednotijo kot enakovredne.

Distinkcija med izobrazbo in kvalifikacijo se je v predlogu medresorske delovne skupine¹⁴ za pripravo nacionalnega ogrodja kvalifikacij (v nadaljevanju: Predlog) predstavila na drugo raven (Slovensko ogrodje ... 2011). V Predlogu je kvalifikacija opredeljena kot nadpomenka (definicija se zgleduje po terminologiji SOK iz 2006), ki združuje tri tipe kvalifikacij, vezane na tri medsebojno povezane podsisteme slovenskega izobraževalnega sistema: izobrazbe (formalno stopenjsko izobraževanje – po KLASIUS-u), nacionalne poklicne kvalifikacije (certifikatni sistem) in dodatne kvalifikacije¹⁵. Izobrazba s tem postane tip kvalifikacije. S tem na vrednostni ravni pridobi predznak tržnosti, saj ima »znanje svojo tržno vrednost le kot poklicna kvalifikacija« (Medveš 1993, str. 18).

S KLASIUS-om in Predlogom se očitno ukinja raba pojma izobrazba v smislu označevanja »stopnje, ravni ter smeri formalnega izobraževanja« (Muršak 2002, str. 39). Na sistemski ravni bo to gotovo prineslo spremembe zakonskih in podzakonskih aktov, pomenilo bo tudi poseg v vsakdanjo in strokovno rabo te besede. V slovenščini jo rabimo v dvojnem pomenu: eno je že omenjeno razumevanje izobrazbe kot izida formalnega izobraževanja (pomen, ki vsebinsko res ni daleč od kvalifikacije, če razumemo neko izobrazbo kot kvalificiranost za nadaljnje izobraževanje); drugo pa je »izvorno« razumevanje izobrazbe kot izobraženosti – kot procesa posameznikovega napredovanja (in njene/njegove lastnosti) k intelektualni, estetski in moralni dovršenosti (Ermenc 2000; Medveš 1987, 2010). Na globlji ravni se postavlja vprašanje, ali z izgubo prvega pomena izgubimo še drugega. Nanj ni preprosto odgovoriti, ker gre za soodvisnost številnih dejavnikov, ki vplivajo na kakovost izobraženosti. Nenazadnje sta vprašanji že, koliko se je koncept izobrazbe (*Bildung*) resnično realiziral v javnih šolskih sistemih, in če se je, ali se je izgubil že ob oblikovanju splošne gimnazije (ki ni nastala iz klasične, ampak iz realne, kot opozarja Medveš (2010, str. 57; prim. tudi Marinčič 2010)).

To vprašanje z vidika ogrodja odpira najmanj dve pasti: ena se nanaša na stopnjo preskriptivnosti ogrodja in druga na formo rezultatov učenja. Večja kot je regulativna vloga opisnikov in bolj ko so ti usmerjeni v pragmatizem, večja je nevarnost za izgubo možnosti, da nacionalni sistem izobraževanja še ponuja znanja, ki nimajo neposredne tržne vrednosti, imajo pa vrednost za širši človekov intelektualni, moralni, estetski, socialni, duhovni razvoj. Danes številna nacionalna ogrodja kvalifikacij rezultate učenja opredeljujejo s kompetencami, ki jih delijo v več podkategorij: kognitivne, funkcionalne, socialne ipd. (Brockmann, Clarke in Winch 2008a, 2008b; Gehmlich 2008; Winterton 2008), enako velja za (sicer neuspehi) predlog koncepta kompetence v EOK (Winterton 2008). Po nekaterih

¹⁴ Natančneje o tem v opombi 21.

¹⁵ Delitev se zgleduje po KLASIUS-ovih segmentih izobraževalnih aktivnostih/izidov, le da za zadnji segment uporablja pojem dopolnilnega izobraževanja. V Predlogu so dodatne kvalifikacije razložene malce ožje (zgledujoč po gradivu SOK terminologija) kot kvalifikacije, ki dopolnjujejo usposobljenost kandidatov bodisi na skupnem določenem strokovnem področju bodisi kot prenosljive na več strokovnih področij (Predlog 2011, str. 10).

ocenah (npr. prav tam; Gehmlich 2008) je širše kompetenčno razumevanje rezultata učenja osnova za sistem, ki vodi k celovitejšemu in kakovostnejšemu znanju ter tudi bližje – približno rečeno – kontinentalnoevropskemu razumevanju izobraženosti. Če ocena drži, potem bi morale biti omenjene pasti manjše. Pa vendar; tudi tisti celovitejši koncepti kompetenc, ki naj bi predstavljali osnovo evropskega in nacionalnih orodij, so nastali na področju poklicnega izobraževanja in bili preneseni na celoten sistem izobraževanja¹⁶. To velja tudi za nemško ogrodje kvalifikacij (prav tam), kar je s stališča zgodovinskih razlogov nenavadno¹⁷. To pomeni, da se tip in funkcija sodobnega kurikula v poklicnem izobraževanju prenaša na celoten sistem izobraževanja. Četudi je kompetenčni pristop primeren za poklicno izobraževanje, je vprašanje, ali je enako smiselno in primeren za splošno in akademsko izobraževanje, saj je tudi v najbolj celoviti formi (vključujoč (meta)kognitivne, funkcionalne, socialne, osebne dimenzije) odraz pragmatičnega koncepta znanja (Ermenc 2000). Temeljna značilnost pragmatičnega koncepta znanja je njegova usmerjenost na uporabnost znanja, kar kompetenčni pristop radikalizira s svojo zahtevo po izbiri in strukturiranju znanja glede na njegovo uporabnost v konkretnih družbenih kontekstih. Pragmatični koncept je navsezadnje samo eden od konceptov, ki živijo v slovenski in evropskih izobraževalnih praksah, zaradi česar bi s kompetenčno koncepcijo rezultata učenja posegli v koncepte znanja, ki soobstajajo v različnih okoljih, in s tem krepili pragmatično-ekonomistično paradigmo izobraževanja. Do te so v zadnjih letih izjemno kritični analitiki učinkov bolonjske reforme (npr. Kellermann 2006; Medveš 2006), kot tudi kritiki kompetenčnih pristopov na elementarni in gimnazijski ravni izobraževanja (Štefanc 2007, 2008; prim. tudi Laval 2005). Takšnemu posegu se lahko po naši presoji izognemo, če skušamo oblikovati takšno formo in funkcijo rezultata učenja, ki skuša zajeti različne koncepte znanj in kurikulumov, vključitev kvalifikacije oz. izobrazbe v ogrodje pa ne pogojuje s kurikularno formo.

Kvalifikacijske in izobrazbene stopnje oz. ravni

Izobrazbena in kvalifikacijska struktura nista sopomenki, čeprav se zaradi koncepta vseživljenjskega učenja meja med njima v EOK briše (Skubic Ermenc 2010, str. 4). Evropska komisija je pri oblikovanju EOK izhajala iz iskanja razmerij med ISCED (Mednarodno standardizirano klasifikacijo izobraževanja) in ISCO (Mednarodno standardno klasifikacijo poklicev)¹⁸ (Evropsko ogrodje ... 2008, str. 8). ISCED operira z izobrazbenimi stopnjami, EOK pa zaradi osredičenosti na koncept kvalifikacije operira s kvalifikacijskimi stopnjami.

¹⁶ Nenazadnje je na evropski ravni za ogrodja kvalifikacij odgovoren Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja (CEDEFOP), torej agencija, ki pokriva področje poklicnega izobraževanja.

¹⁷ Zanimivo pa je, da v francoskem kvalifikacijskem ogrodju ta premik (še) ni izražen, saj učenec, ki je končal OŠ, ali pa dijak, ki je končal splošno srednješolsko izobraževanje (*general baccalaureat*), ne pridobita kvalifikacije. Sta ne kvalificirana. V svojem ogrodju kvalifikacij namreč kvalifikacijo razumejo izključno kot usposobljenost za delo (prim. Referencing of the national framework of French ... 2010).

¹⁸ Mednarodna standardna klasifikacija poklicev, ki jo je leta 1988 pripravila Mednarodna organizacija dela (ILO).

ISCED stopnjo izobraževanja opredeljuje kot konstrukt, ki predvideva, da je mogoče izobraževalne programe v grobem grupirati v različne kategorije glede na stopnjo kompleksnosti in zahtevnosti znanj, ki jih vključujejo (International Standard Classification ... 1997, str. 10). Seveda je ta konstrukt »informiran« z dolгим zgodovinskim razvojem: že v antični Grčiji so razvili tristopenjsko shemo šolske ureditve (Vidmar 2005, str. 11). Še danes šolski sistemi v najbolj grobem smislu ločijo tri stopnje: elementarno, sekundarno in terciarno. Razvoj izobraževalnih sistemov je prinesel večjo členitev in znotraj te tristopenjske sheme tudi razlike med posameznimi nacionalnimi sistemi. Skokovit razvoj je značilen zlasti za 19. stoletje, ko sta industrializacija in demokratizacija prinesli, prvič, obogatitev izobraževalnega prostora z novimi šolskimi formami, zlasti poklicno in aplikativno naravnanimi; prinesli sta, drugič, razvoj poklicnega sistema, ki je razvijal svoje stopnje kvalificiranosti delavcev (Müller 1989). V različnih državah in različnih zgodovinskih obdobjih so bila prisotna različna razmerja med stopnjami izobrazb in kvalifikacij. Zgoraj smo na primeru Anglije pokazali, da se je izobrazbena struktura razvijala ločeno od poklicnih rangov, situacija v drugih industrijsko močnih evropskih državah, kot sta bili Prusija in Francija, pa je bila precej drugačna. V Prusiji so šolski in poklicni sistem razvijali paralelno, zaradi česar je prišlo do povezave med izobrazbeno kvalifikacijo in poklicnim rangom (prav tam).

Zaradi paralelnega razvoja izobraževalnega in poklicnega sistema in zaradi centralnega reguliranja izobraževanja in zaposlovanja so v državah, kot sta Francija in Nemčija (tudi Slovenija), izobrazbene in kvalifikacijske stopnje, vključno z njihovim številom, precej bolj »usodne« kot v nereguliranih sistemih, kakršen je angleški. Usodne v tem smislu, da stopnja dosežene kvalifikacije vpliva na pravice do zaposlovanja, stopnja dosežene izobrazbe pa na pravice do nadaljnjega izobraževanja (prim. Medveš 1993, str. 26). V Angliji nobena od obeh »lestvic« ni tako usodna, saj tam niti vstopnih pogojev na univerzo ne regulira država (Organisation of ... 2010, str. 250). Zaradi tega je določanje stopenj in usklajevanje izobrazbenih in kvalifikacijskih stopenj precej bolj preprosto in tudi ni središče polemik.

Razlika med strukturama seveda obstaja; dosežena določena kvalifikacijska stopnja ne pomeni nujno tudi dosežene izobrazbene stopnje. Vendar ta razlika načeloma niti ni pomembna, »saj bi stopnja izobrazbe teoretično lahko dovolj precizno izražala tudi stopnjo kvalifikacije« (Medveš 1993, str. 26). Razlikovanje pa je potrebno zaradi ohranjanja prožnosti ureditve (prim. prav tam, str. 25): ogrodje kvalifikacij – ki bi ga resnično morali precizneje poimenovati ogrodje izobrazb in kvalifikacij – ponuja priložnost za usklajevanje obeh struktur, a hkrati nevarnost, da ena prevlada nad drugo, kar lahko ovira vseživljenjsko učenje posameznikov, saj ovira oblikovanje kvalifikacij za različne namene in za različno zmožne posameznike.

Rezultati učenja kot sredstvo razmejitev med stopnjami

Ideja rezultata učenja radikalizira idejo stopnje kot konstrukta. Rezultati učenja, stopnjevani in standardizirani po zahtevnosti in kompleksnosti, namreč

postanejo izhodišče določanja stopenj v ogrodju. Zakaj? Funkcionirajo kot nekakšno nevtrarno, ahistorično, objektivizirano (na znanosti temelječe) merilo, ki naj bi bilo zaradi teh lastnosti ustrezen kriterij za takšno klasificiranje kvalifikacij, ki ne bi terjalo posega v nacionalne sisteme. S tem je zadoščeno tudi načelu subsidiarnosti. Zato ni nenavadno, da so različne ekspertne skupine, ki so pripravljale EOK, kot izhodišče izbrale različne taksonomije s področij psihologije in menedžmenta: Bloomovo taksonomijo učnih ciljev, Jaquesovo taksonomijo delovne kompleksnosti, Dreyfusovo taksonomijo ekspertnosti in kompetentnosti idr. (glej Coles in Oates 2004; Winterton 2004). Če pa so rezultati učenja uporabljeni kot merilo za domače potrebe, se enako zdijo kot takšno nevtrarno sredstvo, ki naj bi omogočalo povezovanje različnih sfer in preseganja posamičnih interesov. Ogrodje, temelječe na rezultatih učenja, je torej »slepo za kvalifikacije« (Mernagh 2011)¹⁹. Kvalifikacije in izobrazbe so lokalno, področno, historično »okužene« in odraz različnih razmerij moči, zato, sledeč tej logiki, manj primerno izhodišče.

Povsem jasno je, da se zgodovinskim in družbenim kontekstom ne moremo izogniti. Manj kot ima posamezno nacionalno okolje težav pri vzpostavljanju relacij do mednarodnega orodja, bližje mu je že v njegovi izvorni ideji. Ko so leta 1985 določili petstopenjsko ogrodje poklicnih kvalifikacij, se je v njih bolje »našla« Francija kot Nemčija (Medveš 1993, str. 30). Odkar so aktualno evropsko ogrodje nadgradili z »bolonjskimi« stopnjami, se v njih bolje »znajdejo« anglosaški sistemi. In nenazadnje, trenutno smo priča prenavljanju klasifikacije ISCED. ISCED-97, na »vložek« (*input*) orientirano orodje, je predstavljalo oporo pri pripravi EOK (prim. Coles in Oates 2004), zdaj pa se ISCED-11 približuje EOK, čeprav z njim ni povsem prekriven. Zdi se, da bomo države članice čutile vso težo pomena tistih meril, ki niso vezana na zahtevnostno raven rezultata, ampak na vstopna merila (npr. trajanje, dostop), takrat ko bo šlo zares (ko bo imelo to učinek na pravice do izobraževanja in dela v drugih državah) – torej v procesu prevajanja nacionalnih kvalifikacij v EOK.

Pri pripravi svojih ogrodij kvalifikacij danes večina evropskih držav bodisi predlaga bodisi je že prevzela strukturo ogrodja z osmimi ravnmi. Izjeme so trenutno Škotska (12 ravni), Irska (10), Anglija in Wales (9), Poljska (7). Francija, ki ima trenutno ogrodje s petimi ravnmi, temelječimi na strukturi iz leta 1969, prav tako razmišlja o spremembi in uvedbi ogrodja z osmimi ravnmi (The development of ... 2010, str. 17). Vpliv osemstopenjske strukture EOK se izraža tudi v tretjih državah, do sodelovanja s katerimi ima EU poseben interes. Primerjalne analize, ki jih opravlja ETF, kažejo, da »Albanija, Turčija, Egipt in Kosovo [...] predlagajo uporabo ravni EOK kot svojih nacionalnih ravni; medtem ko Hrvaška, Makedonija, Bosna in Hercegovina, Srbija, Črna gora, Gruzija, Ukrajina, Kirgizija, Armenija in Maroko razvijajo oziroma so sprejeli osem ravni. Tudi v državah, kot so Tunizija, Jordanija, Rusija, Azerbajdžan, Belorusija, Kazahstan in v mnogih drugih, obstaja skupen trend k osmim ravnem.« (EQF Newsletter 2010, str. 11)

V Sloveniji smo pred predlogom (Slovensko ogrodje ... 2011) poznali osemstopenjsko lestvico z dvema podravnema po »Družbenem dogovoru« (1980), pa tudi

¹⁹ Rečeno na nacionalnem posvetu o SOK, 20. 4. 2011.

KLASIUS (Uredba vlade ... 2006) je osemstopenjsko lestvico z dvema podravnama ohranil. Očitno so se v času priprav KLASIUS-a pokazale potrebe po spremembi: priprave nanj naj bi bile »naravnane« na strukturo z desetimi ravni, vendar naj bi zaradi politične volje končni izdelek vseboval osem ravni z dvema podravnama²⁰. Od izteka leta 2009 dalje pa je stekel postopek za vzpostavitev slovenskega ogrodja kvalifikacij, ki je v začetku leta 2011 privedel do omenjenega Predloga, ki starih osem ravni raztegne v deset²¹.

Za vse države je odločitev o stopnjah še kako pomembna, saj v kontekstu mobilnosti delavcev in učech se, odločitve o stopnjah in umestitev posameznih tipov kvalifikacij na lestvico vpliva tako na pravice do zaposlovanja, kot na pravice do nadaljnjega izobraževanja v EU. Zato sta za vse države pomembni vprašanje števila stopenj evropskega ogrodja, kot vprašanje umeščanja nacionalnih kvalifikacij in izobrazb v evropsko ogrodje.

Za države z reguliranim sistemom se ob tem odpira vrsta vprašanj in dilem, ki so vezane na reformiranje nacionalnega sistema, na usklajevanje notranjih vprašanj zaradi teh reform in nato še na iskanje paralel z evropskim ogrodjem. Te v Sloveniji ilustrirajo trenutne polemike in spreminjajoče se odločitve na visokošolskem področju: s sprejetjem bolonjske kvalifikacijske strukture smo se spopadli z iskanjem pravičnih in ustreznih relacij med »starimi« in »novimi« diplomami dodiplomskega univerzitetnega študija: vnemajo se razprave o tem, koliko je »stara« univerzitetna diploma v vrsti in kakovosti znanja podobna »novi«, ta dilema pa ni povsem prekrivna z vprašanjem, kakšne pravice izhajajo iz »stare« in kakšne iz »nove« prvostopenjske diplome. Če upoštevamo pravice, pridobljene z izobrazbo, potem gre (vsaj v večini primerov) za enakovrednost med »staro« univerzitetno in »novo« drugostopenjsko diplomom. Če upoštevamo vsebino, pa so razlike med posameznimi programi velike, zato prihaja do zelo različnih pogledov in trenj²².

V letošnjem letu se bo situacija še zaostрила, saj bomo morali slovenske kvalifikacije prevesti v evropsko ogrodje, pri čemer se ne bomo mogli povsem izogniti

²⁰ Iz nacionalnega posveta o SOK, 20. 4. 2011.

²¹ Septembra 2009 je Center RS za poklicno izobraževanje (CPI) pričel izvajanje projekta »Slovensko ogrodje kvalifikacij«, katerega naročnik je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Projekt je predviden do leta 2013 in je financiran iz evropskega socialnega sklada in državnega proračuna. Oktobra istega leta je Ministrstvo za šolstvo in šport imenovalo CPI za nacionalno koordinacijsko točko EOK (skladno s priporočili, glej Evropsko ogrodje kvalifikacij ... 2008, str. 8), katere imenovanje je potrdila tudi medresorska delovna skupina za pripravo nacionalnega ogrodja kvalifikacij skladno z evropskim ogrodjem kvalifikacij, ki jo je januarja 2010 imenovala Vlada RS na svoji 63. seji (gl. Seja Vlade RS 2010). Iz nalog in sestave skupine je razvidno, da gre za »najvišji« organ odločanja o slovenskem ogrodju kvalifikacij v državi. Medresorska delovna skupina je leta 2010 pripravila Izhodišča ter na podlagi teh imenovala ekspertno skupino za pripravo opisnikov SOK, ki je pripravila osnutek predloga slovenskega ogrodja kvalifikacij. Na podlagi medresorskega usklajevanja o predlogu SOK je medresorska delovna skupina predstavila predlog na petih posvetih za različne skupine deležnikov februarja in marca 2011 (za delodajalce, sindikate, ministrstva, predstavnike šolstva in visokega šolstva) ter na sklepnem nacionalnem posvetu konec aprila 2011, katerega sklep je bil, da gre predlog SOK z 10 ravni naprej v še širšo javno in strokovno obravnavo (obravnavajo predloga na vseh treh Strokovnih svetih RS, Svetu RS za visoko šolstvo, Svetu Vlade RS za študentska vprašanja in ekonomsko socialnem svetu) (več o tem na spletni strani <http://www.nok.si/>).

²² Več o tem je na spletni strani www.nok.si.

mednarodnim merilom, razvitih v OECD (ISCED), pa tudi v ILO²³. Glede na ta merila evropske svetovalne skupine za EOK denimo ne bo preprosto prepričati o umeščanju »stare« univerzitetne diplome in »nove« prvostopenjske diplome na različni ravni. Na tej točki ima Slovenija manjšo pogajalsko moč, saj tudi sama sprejema mednarodne dogovore na področju klasificiranja kvalifikacij. To nazorno opozarja na moč dominantnih globalnih mrež, pa tudi učinkovanja mednarodnih dogovorov na nacionalne sisteme. Čeprav je na evropski ravni naša moč manjša, to ne implicira že tudi odločitev na nacionalni ravni.

Sklepni razmislek

V slovenskem prostoru ogrodja kvalifikacij še niso tema znanstvenih razprav, zato želimo s prispevkom spodbuditi razpravo o porajajočih se vprašanjih in dilemah. Zlasti se zdi pomembna razprava o dveh izhodiščih nacionalne politike. Prvo se dotika funkcije nacionalnega ogrodja. Gradiva, ki jih analiziramo zgoraj, zlasti Predlog SOK (Slovensko ogrodje kvalifikacij ... 2011), napeljujejo k sklepu, da prevladuje stališče, naj se novo ogrodje kvalifikacij uporabi kot eno od sredstev urejanja nevtralnega točk našega sistema vzgoje in izobraževanja (zlasti razmerja med nekaterimi izobrazbami, razmerja med formalnim in certifikatnim sistemom ter nadaljnji razvoj priznavanja neformalno in priložnostno pridobljenih znanj). V pripravi je tudi prevajalnik med slovenskim in evropskim ogrodjem, ki bo služil kot pomoč pri spodbujanju mobilnosti (prim. prav tam). To izhodišče ocenjujemo kot ustrezno, saj bi neposreden prenos tujih orodij v slovenski sistem lahko povzročil več krivic, kot jih prinaša naporno iskanje domačega konsenza. Najbolj očiten, čeprav ne edini, je problem na terciarni stopnji: če prevzamemo mednarodna merila in izenačimo univerzitetno diplomu iz predbolonjskega obdobja z diplomu prve stopnje bolonjskega obdobja, posežemo v pridobljene pravice nosilcev »starih« diplom in s tem posežemo tudi v slovenski pravni red.

Drugo izhodišče je vezano na prevajanje naših izobrazbenih ravni in posameznih izobrazb in kvalifikacij v evropsko ogrodje. Pogoji za prevajanje so rešena notranja vprašanja, ki se bodo odrazila v sprejetem nacionalnem ogrodju. Prevajanje ni tehnično opravilo, saj vključuje temeljito razlago izobrazb in kvalifikacij in argumentirano umestitev posameznih tipov izobrazb in kvalifikacij na ravni evropskega ogrodja. Z vidika zagotavljanja čim boljših izhodišč za mobilnost naših državljanov, je pomembno, da država čim bolj prepričljivo uveljavlja interes državljanov, ob tem pa ohranja zaupanje tujine do svojih izobrazb in kvalifikacij.

²³ Za ta razmislek se avtorja zahvaljujeva Tatjani Plevnik (osebna korespondenca).

Literatura in viri

- Accomplishing Europe through Education and Training.* (1997). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Agenda 2000: For a stronger and wider Union.* (1997). Brussels: European Commission.
- Bjornavold, J. in Coles, M. (2010). *Added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF.* Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Brockmann, M., Clarke, L. in Winch, C. (2008a). Can performance-related learning outcomes have standards? *Journal of European Industrial Training*, 32, št. 2/3, str. 99–113.
- Brockmann, M., Clarke, L. in Winch, C. (2008b). Competence and competency in the EQF and in European VET systems. *Journal of European Industrial Training*, 32, št. 2/3, str. 787–799.
- Carrera, S. (2008). *Benchmarking Integration in EU: Analyzing the debate on integration and moving it forward.* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Castells, M. (1999). Flows, Networks, and Identities: A Critical Theory of the Informational Society. V: M. Castells, R. Flecha, P. Freire, A. H. Giroux, D. Macedo in P. Willis (ur.). *Critical Education in the New Information Age.* Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, str. 37–64.
- Coles, M. in Oates, T. (2004). *European reference levels for education and training. An important parameter for promoting credit transfer and mutual trust.* Thessaloniki: CEDEFOP.
- Coulby, D. (2002). Education and the European Space of Flows. V: A. Novoa in M. Lawn (ur.). *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space.* Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers, str. 35–46.
- Domjan, T. (2006). *Nekaj pojasnil, povezanih s KLASIUS-om.* Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno na: www.stat.si/Priklazi/DatotekoSvet.aspx?id=30 (pridobljeno 15. 4. 2011).
- Družbeni dogovor o enotnih temeljih za klasifikacijo poklicev in strokovne izobrazbe.* (1980). Uradni list SFRJ, št. 29/1980.
- EQF Newsletter.* (2010). Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/news1_en.pdf (pridobljeno 15. 1. 2011).
- Ermenc, K. S. (2000). Koncepti kakovostnega znanja v pedagoških teorijah. *Sodobna pedagogika*, 51, št. 4, str. 44–61.
- Ermenc, K. S. in Spasenović, V. (2011). Competitive managers of change at risk. V: N. Popov, C. Wolhuter, B. Leutwyler, 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.
- Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth.* (2010). Brussels: European Commission.
- Evans, D. (2007). *The History of Technical Education. A Short Introduction.* Cambridge: TMagExtras.
- Evropsko ogrodje kvalifikacij za vseživljenjsko učenje.* (2008). Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
- Faure Atger, A. (2009). *Education and Political Participation of Migrants and Ethnic Minorities in the EU. Policy Analysis.* Brussels: Centre for European Policy Studies.

- Gehrmlich, V. (2008). »Kompetenz« and »Beruf« in the context of the proposed German Qualifications Framework for Lifelong Learning. *Journal of European Industrial Training*, 32, št. 2/3, str. 736–754.
- Green, A. (1990). *Education and State Formation. The Rise of Education Systems in England, France and the USA*. Houndsmill, Basingstoke, Hampshire: The Macmillan Press.
- Hyland, T. (1994). *Competence, Education and NVQ: Dissenting Perspectives*. London: Cassell.
- International Standard Classification of Education – ISCED 1997*. (1997). Paris: UNESCO.
- International Standard Classification of Education – ISCED 2011 – Draft*. (2010). Montreal: UNESCO Institute of Statistics.
- Izhodišča za pripravo izobraževalnih programov nižjega in srednjega poklicnega izobraževanja ter programov srednjega strokovnega izobraževanja*. (2001). Ljubljana: Center RS za poklicno izobraževanje.
- Kellermann, P. (2006). Od Sorbone do Bologne in še naprej (O ideologiji trenutne evropske politike visokega šolstva). *Sodobna pedagogika*, 57, št. 4, str. 24–37.
- Laval, C. (2005). *Šola ni podjetje: neoliberalni napad na javno šolstvo*. Ljubljana: Krtina.
- Medveš, Z. (2006). Bolonjski proces med univerzo in uradništvom. *Sodobna pedagogika*, 57, št. 4, str. 6–23.
- Medveš, Z. (2008). Globalizacija in slovensko šolstvo. *Sodobna pedagogika*, 59, št. 1, str. 6–24.
- Medveš, Z. (2010). Obča, splošna in poklicna izobrazba. *Sodobna pedagogika*, 61, št. 4, str. 52–72.
- Medveš, Z. in Muršak, J. (1993). *Poklicno izobraževanje. Problemi in perspektive*. Ljubljana: Slovensko društvo pedagogov. Znanstveni inštitut FF.
- Metodološka pojasnila klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja (z oznako MP-KLASIUS-1.0)*. (2006). Uradni list RS, št. 89/2006.
- Mikulec, B. (2010a). *Poročilo. Analiza šolske in delovne zakonodaje o pregledu kvalifikacij v Sloveniji* (delovno gradivo). Ljubljana: Center RS za poklicno izobraževanje.
- Mikulec, B. (2010b). *Poročilo. Ključni pojmi in koncepti za razumevanje slovenskega ogrodja kvalifikacij* (delovno gradivo). Ljubljana: Center RS za poklicno izobraževanje.
- Müller, K. D. (1989). The Process of Systematisation: the case of German Secondary Education. V: K. D. Müller, F. Ringer in B. Simon (ur.). *The Rise of the Modern Educational System: Structural Change and Social Reproduction 1870–1920*. Cambridge: Cambridge University Press, str. 15–52.
- Muršak, J. (2002). *Pojmovni slovar za področje poklicnega in strokovnega izobraževanja*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, Urad RS za šolstvo in Center RS za poklicno izobraževanje.
- Novoa, A. (2002). Ways of Thinking about Education in Europe. V: A. Novoa in M. Lawn (ur.). *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space*. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers, str. 131–156.
- Plevnik, T. (2010). *Kvalifikacijska ogrodja*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport (interno gradivo).
- Pojasnitev evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje*. (2008). Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.

- Pomožno gradivo za razpravo.* (2010). Dostopno na: http://www.eurydice.si/images/stories/statistika/kratka_predstavitev_rev_isced_2011.pdf (pridobljeno 20. 7. 2011).
- Prečiščena različica pogodbe o delovanju Evropske unije.* (2010). Bruselj: Uradni list EU.
- Priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o uvedbi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje.* (2008). Dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:SL:PDF> (pridobljeno 20. 9. 2011).
- Qualifications Systems. Bridges to Lifelong Learning.* (2007). Paris: OECD.
- Radaelli, M. C. (2000). Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. *European Integration online Papers*, 4, št. 8, str. 1–25.
- Radaelli, M. C. (2004). Europeanisation: Solution or problem? *European Integration online Papers*, 8, št. 16, str. 1–26.
- Referencing National Qualifications Levels to the EQF.* (2011). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Referencing of the Irish National Framework of Qualifications to the European Qualifications Framework for Lifelong Learning.* (2009). Dublin: National Qualifications Authority of Ireland. Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/irelandreport_en.pdf (pridobljeno 19. 9. 2011).
- Referencing of the Malta Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Qualifications Framework of the European Higher Education Area.* (2010). Valletta: Malta Qualifications Council. Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/maltareport_en.pdf (pridobljeno 19. 9. 2011).
- Referencing of the national framework of French certification in the light of the European framework of certification for lifelong learning.* (2010). Dostopno na: <http://ec.europa.eu/eqf/uploads/file/Report-FR-NQF-EQF-VF.pdf> (pridobljeno 19. 9. 2011).
- Report: Referencing the Qualifications Frameworks of the United Kingdom to the European Qualifications Framework.* (2010). Dostopno na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/ukreport_en.pdf (pridobljeno 19. 9. 2011).
- Seja Vlade RS.* (2010). Dostopno na: http://www.vlada.si/si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/63_redna_seja_vlade_rs_dne_14_januarja_2010_7230/ (pridobljeno 20. 9. 2011).
- Simon, B. (1989). Systematisation and Segmentation in Education: the case of England. V: K. D. Müller, F. Ringer, in B. Simon (ur.). *The Rise of the Modern Educational System: Structural Change and Social Reproduction 1870–1920*, Cambridge: Cambridge University Press, str. 88–110.
- Skubic Ermenc, K. (2010). Kako misliti učinke vzpostavitve evropskega ogrodja in nacionalnih ogrodij kvalifikacij? *Pogledi: Bilten za spodbujanje kakovosti v poklicnem in strokovnem izobraževanju*, št. 3, str. 4–5.
- Slovensko ogrodje kvalifikacij. Predlog medresorske delovne skupine za pripravo nacionalnega ogrodja kvalifikacij.* (2011). Ljubljana: Center RS za poklicno izobraževanje.
- Slovar slovenskega knjižnega jezika (SSKJ).* (2011). Dostopno na: <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html> (pridobljeno 19. 9. 2011).
- Štefanc, D. (2007). Description and explanation of the concept of competence: brief review of different theoretical approaches. V: B. Kožuh (ur.). *New paradigms and methods in educational and social research*. Los Angeles: University of California, str. 239–256.

- Štefanc, D. (2008). Ideje neoliberalizma v procesih rekonceptualizacije obveznega splošnega izobraževanja: nekatere teoretske poteze in praktične implikacije. *Sodobna pedagogika*, 59, št. 3, str. 10–31.
- The development of national qualifications frameworks in Europe*. (2009). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- The development of national qualifications frameworks in Europe*. (2010). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- The European Five-level Framework. On the Comparability of Vocational Training Qualifications between the Member States of the European Community*. (1985). Brussels: European Council.
- The external dimension of the EQF within the context of international developments of qualifications framework: where does it start and finish?* (Interno gradivo). (2010). Torino: European Training Foundation (ETF).
- The shift to learning outcomes. Policies and practices in Europe*. (2009). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- United Kingdom. VET in Europe – country report*. (2010). CEDEFOP: ReferNet. Dostopno na: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/cedefop/vetreport/2010_CR_UK.pdf (pridobljeno 19. 9. 2011).
- Uredba o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja*. (2006). Uradni list RS, št. 46/2006.
- Uredba Vlade RS o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja*. (2006). Uradni list RS, št. 46/2006.
- Vidmar, T. (2005). *Nastajanje novoveške stopenjske šolske strukture*. Ljubljana: Znanstveni inštitut FF.
- White paper on education and training: Teaching and learning. Towards the learning society*. (1995). Dostopno na: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf (pridobljeno 20. 9. 2011).
- 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.
- Winterton, J., Delamare-Le Deist, F. (2004). *Extended outline of the study on developing typologies for knowledge, skills and competences (working document)*. Thessaloniki: CEDEFOP.
- Young, M. (2005). *National qualifications frameworks: Their feasibility for effective implementation in developing countries*. Geneva: International Labour Office.