

Prof. dr hab. Andrzej Janowski

Motywy utworzenia europejskich ram kwalifikacji i krajowych ram kwalifikacji

Pojawienie się Europejskich ram kwalifikacji jest rezultatem procesu, który rozpoczął się dość dawno, ale który nabral przyśpieszenia dopiero w drugiej połowie lat 90tych i w pierwszych latach naszego XXI wieku, gdy wyraźnie zdano sobie sprawę, że proces globalizacji wymaga posiadania narzędzi dla oceniania i porównywania kwalifikacji nabywanych w różnych systemach edukacji. Jako antecedeny podobnych inicjatyw można wymienić zorganizowany i kierowany przez Radę Europy program badań i działań noszący tytuł „Secondary education for Europe” realizowany w latach 1991-1996. Inicjatywa ta miała na celu znalezienie podobieństw, niekiedy wspólnych cech programów kształcenia w poszczególnych krajach obecnych wówczas w Radzie Europy, a także określenie zagadnień, wobec których istnieją znaczne rozbieżności. Była to pierwsza inicjatywa zaczynającej jednoczyć się po 1989 roku (jeszcze nieśmiało) Europy. Wydawało się wówczas, że proces jednoczenia należy rozpocząć od uporządkowania różnych, nieraz sprzecznych ze sobą, wizji przeszłości.

W ramach Unii Europejskiej pojawiło się jednak przeświadczenie, że zagadnienia dotyczące przeszłości i prace na rzecz wspólnych międzynarodowych podręczników historii są z pewnością cenne, ale jest to zawsze poruszanie się w gąszczu nieporozumień” („Au jardin de malentendus” jak to ujmował jeden wspólnie opracowany podręcznik francusko-niemiecki) zaś zadaniem Unii Europejskiej jest budowanie wspólnoty wychylonej w przyszłość i nastawionej na kooperację ekonomiczną i społeczną.

Pomysł Europejskich Ram Kwalifikacji (ERK) pojawił się w 2004 roku, został sformułowany przez Komisję Europejską w październiku 2006 roku, a po dyskusjach formalnie przyjęty przez Parlament Europejski w lutym 2008 roku.

ERK to pierwszy międzynarodowy układ odniesienia, który obejmuje wszystkie kwalifikacje. Ten międzynarodowy układ odniesienia oparty jest całkowicie na wynikach uczenia się – nie są ważne czynniki charakteryzujące lokalne systemy oświatowe np. liczba lat nauki w szkole podstawowej.

Celem ERK jest przede wszystkim ułatwienie mobilności siły roboczej i promowanie uczenia się przez całe życie (LLL).

Gdy rozpoczęto prace nad tworzeniem ERK pojawiło się pytanie jak można wprowadzić ERK na poziomie narodowym. Powstał wtedy pomysł tworzenie krajowych czy narodowych ram kwalifikacji i wówczas ramy krajowe KRK zaczęły się rozprzestrzeniać w Europie.

Istnieje ogromna różnorodność systemów oświaty i instytucji kształtujących u ludzi poszczególne kwalifikacje. Różnorodność jest czymś pozytywnym, bo pozwala na zaspokajanie wielu odmiennych potrzeb. Różnorodność zmusza jednak do oceniania i porównywania kwalifikacji powstających w poszczególnych systemach edukacji

Dla umożliwienia porównywania zakłada się, że wymogi związane z kwalifikacjami muszą być przejrzyste (transparentne). Przez przejrzystość kwalifikacji rozumie się możliwość określania wartości kwalifikacji i możliwość zobaczenia ich na tle innych kwalifikacji obecnych na rynku pracy, w oświacie i w szerszym otoczeniu społecznym.

Przyjmuje się, że każdy obywatel powinien mieć możliwość kompetentnej oceny wartości poszczególnych kwalifikacji na tle innych kwalifikacji obecnych w jego kraju lub w innych krajach.

Stworzenie ERK – i położenie nacisku na rezultaty uczenia się – może być traktowane jako sposób na promowanie i docenianie oraz uznawanie wszelkich skutków każdego rodzaju uczenia się, nie tylko formalnego w powołanych do tego instytucjach, ale też nieformalnego i pozaformalnego.

W obrębie ERK podstawowy nacisk położony jest nie na to jaką drogą dochodzi się do określonych poziomów wykształcenia, ale na to jakie są rezultaty uczenia się. Rezultaty uczenia się to „stwierdzenia określające co uczeń wie, rozumie i co potrafi zrobić po zakończeniu procesu uczenia się”. Rezultaty uczenia się powinny obejmować całość kwalifikacji, poczynając od tych nabytych w trakcie realizacji tzw. obowiązku szkolnego aż po najwyższe kwalifikacje akademickie i profesjonalne.

W obrębie ERK rezultaty uczenia się są określone jako kombinacja wiedzy, umiejętności i kompetencji:

- wiedza to znajomość faktów, teorii i sposobów postępowania istotnych dla danej dziedziny nauki lub w danym zawodzie. W ERK wyodrębnia się wiedzę teoretyczną (theoretical) i wiedzę o faktach (factual);*
- umiejętności to zdolność do zastosowania wiedzy dla wykonania zadań i rozwiązywania problemów. W ERK umiejętności opisuje się jako poznawcze*

(cognitive) i praktyczne. Umiejętności poznawcze to myślenie logiczne, intuicja i myślenie twórcze. Umiejętności praktyczne to sprawność manualna oraz umiejętność posługiwania się metodami, narzędziami i instrumentami;

- kompetencja to zdolność użycia wiedzy i umiejętności w sytuacjach społecznych. Aby kompetencje można było wykorzystać z pożytkiem dla człowieka lub społeczeństwa niezbędne jest by podmiot (organizacja, instytucja lub człowiek) je posiadający dysponował także „autonomią” i miał poczucie „odpowiedzialności”.

ERK dotyczy kwalifikacji, a nie kompetencji. Posiadanie przez człowieka kwalifikacji oznacza, że formalnie został przez wiarygodne, prawomocne ciało potwierdzony fakt, iż człowiek uzyskał rezultaty uczenia się zgodne z określonymi standardami.

W ocenianiu kwalifikacji nacisk położony jest na to co jednostka wie i co umie zrobić, a nie na to czego jednostka była lub powinna być nauczona. Kwalifikacje powstają więc w rezultacie uczęszczania do instytucji powołanej do nauczania, ale też w rezultacie samokształcenia lub uczenia się w środowisku pracy lub w sytuacji wolontariatu.

Ustanowienie ERK ma na celu tworzenie krajowych ram kwalifikacji (KRK) tak by w poszczególnych krajach pojawiła się możliwość realizacji 4 podstawowych celów:

- stworzenie krajowych standardów określających rezultaty uczenia się z uwzględnieniem rezultatów uzyskanych drogą uczenia się nieformalnego i pozaformalnego;
- określenie powiązań między poszczególnymi kwalifikacjami tak, by zredukować bariery między różnymi systemami edukacji i odrębnymi instytucjami prowadzącymi działania na rzecz uzyskania kwalifikacji;
- położenie nacisku na dostępność, transfer i kumulowanie się rezultatów uczenia się; uzyskanie wyższych szczebli wykształcenia powinno zależeć od osiągniętych rezultatów uczenia się i od nabytych kompetencji, a nie od tego jak długo człowiek był obiektem zorganizowanego, formalnego procesu nauczania;
- zapewnienie jakości kształcenia; troska o uznawanie rezultatów nieformalnego uczenia się powinna być połączona z ustanowieniem form kontroli jakości wewnątrz instytucji kształcących – ta kontrola jakości powinna też brać pod uwagę opinie powstające poza instytucją kształcąca.

Widać więc, że tworzenie przez dane państwo krajowych ram kwalifikacji powiązanych mocnymi nićmi z ERK może być traktowane jako bodziec lub katalizator reformy krajowego systemu edukacji.

Z niektórych dokumentów zdaje się wynikać, że rozwój ERK i odpowiednich KRK nie tylko można, ale wręcz należy traktować jako próbę reformowania istniejących systemów zdobywania kwalifikacji. To samo można powiedzieć o próbie stworzenia systemu uznawania (weryfikowania, walidacji) rezultatów uczenia się nieformalnego.

Konieczność reformowania jest wynikiem nacisku następujących okoliczności: migracja siły roboczej, przyspieszone zmiany technologiczne, globalizacja. Warto podkreślić, że zarysowuje się właśnie konieczność wielokrotnego (cyklicznego) reformowania edukacji teraz i w przyszłości, a nie jednorazowej reformy połączonej z wprowadzeniem KRK. Możliwość modyfikacji dostosowujących edukację do zmieniających się okoliczności musi być niejako wmontowana w system. Cele systemu edukacji i sposoby osiągania tych celów muszą więc być traktowane elastycznie, ze stałą gotowością weryfikowania czy w danej konkretnej sytuacji społecznej służą one sprawie LLL czy też stały się przeżytkiem. Jest już chyba oczywiste, że przygotowanie się do jednej pracy „raz na całe życie” to przeszłość. Każdy staje wobec konieczności zmian, a więc uczenia się przez całe życie.

Istnieją co najmniej cztery okoliczności uzasadniające konieczność tworzenia krajowych ram (KRK):

- konieczna jest możliwość dokładnego opisu kwalifikacji potrzebny na danym stanowisku pracy, bo od poziomu kwalifikacji pracowników zależy konkurencyjność gospodarki krajowej. Od dobrej orientacji co do własnych kwalifikacji zależy także indywidualne powodzenie pracowników na globalnym rynku pracy;*
- niezbędna jest przejrzystość czy transparentność systemów kwalifikacji. Dwa są po temu powody. Osoba posiadająca pewne kwalifikacje powinna móc określić ich wartość na obcym rynku pracy. Aby tego dokonać musi umieć porównać je ze standardami obowiązującymi w tamtejszej sytuacji. Dobrze gdy potrafi te kwalifikacje opisać tak by potencjalny pracodawca ofertę zrozumiał i się nią zainteresował. To samo zadanie stoi przed przedsiębiorcą – musi poznać kwalifikacje, którymi legitymuje się pracownik przybyły z innego kraju i podjąć*

decyzje czy kwalifikacje te są wystarczające dla podjęcia pracy, na której przedsiębiorcy zależy;

- migracje i globalizacja wywołują konieczność opracowania form uznawania kwalifikacji uzyskanych w innych krajach i skłaniają do rozważenia szans eksportu kwalifikacji;*
- równoległe z postępującą globalizacją pojawia się też tendencja, a czasem konieczność, tworzenia programów uczenia się dopasowanych do indywidualnych potrzeb; Indywidualizacja podejścia do uczącego się jest reakcją na globalizację. Uważa się, że z punktu widzenia jednostki najbardziej skuteczną strategią dawania sobie rady z postępującą globalizacją to położenie nacisku na uczenie się przez całe życie LLL.*

Istnieją dwa podejścia do określenia poziomów kwalifikacji w obrębie KRK:

- pierwsze jest oparte na analizie tego co uczeń wie i umie po zakończeniu pewnego okresu edukacji, przy czym w obrębie rezultatów uczenia się zwraca się uwagę także na te, które zostały nabyte w sposób „nieformalny” i „pozaformalny”;*
- zgodnie z drugim zwraca się uwagę na infrastrukturę systemu szkolnego, jego swoiste właściwości i to co czynili wobec, czy na rzecz, ucznia nauczyciele, jak oddziaływały programy itp. Opierając się na infrastrukturze systemu szkolnego wyodrębnia się 8 poziomów – od edukacji na poziomie podstawowym aż po studia prowadzące do doktoratu.*

Zanim rozpoczęto prace nad Europejskimi Ramami Kwalifikacji i poszczególnymi krajowymi ramami zagadnienie odpowiedniości porównywalności kwalifikacji było obiektem zainteresowań Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO). ILO uznało, że istnieje kilka powszechnie występujących motywów, które skłaniają do tworzenia ERK. Jako istotne motywy ILO wymieniło:

- przestarzałe treści w programach nauczania w szkołach różnych krajów;*
- brak elastyczności w sposobie prezentowania materiału nauczania;*
- brak w systemach edukacji nacisku na wyposażanie dzieci i młodzieży w kwalifikacje niezbędne do zaspokojenia nowopowstających potrzeb społecznych i ekonomicznych;*
- brak zaangażowania partnerów społecznych, którzy powinni mieć wpływ na tworzenie standardów wykształcenia;*

– *niejasne lub słabe powiązania między kwalifikacjami zawodowymi a kwalifikacjami akademickimi;*

– *niski prestiż kształcenia zawodowego w społeczeństwie.*

W Międzynarodowej Organizacji Pracy przeprowadzono również analizę dla określenia jakie korzyści może przynieść stworzenie krajowych ram kwalifikacji różnym kategoriom osób żyjących w danym kraju.

Dostarczając pracownikom wiedzę o kwalifikacjach Krajowe Ramy Kwalifikacji:

– *dają większą orientację co do możliwości wykorzystania własnych umiejętności, a więc zwiększają szansę na zatrudnienie, karierę i zarobki;*

– *działają jako stymulator mobilności siły roboczej;*

– *ułatwiają elastyczny dostęp do formalnej edukacji i szkoleń;*

– *stanowią pomoc w planowaniu kształcenia się i w planowaniu kariery zawodowej;*

– *przyczyniają się do wzrostu motywacji do nauki.*

Również i przedsiębiorcy odnoszą korzyści. Mając Krajowe Ramy Kwalifikacji otrzymują oni do swej dyspozycji

– *wskaźniki umożliwiające poznanie umiejętności osób starających się o pracę;*

– *możliwość rozpoznania braku umiejętności i określenie potrzeb szkoleniowych;*

– *pomoc w planowaniu rozwoju zasobów ludzkich;*

– *możliwość tworzenia szczegółowych standardów wykonania zadań;*

– *układ odniesienia zapewniający jakość produktów i usług.*

Międzynarodowa Organizacja Pracy podkreśla także, że krajowe ramy kwalifikacji przynoszą także korzyści rządowi poszczególnych krajów oraz instytucjom i organizacjom zajmującym się kształceniem młodzieży i dorosłych.

Spróbowano również spojrzeć na KRK z perspektywy korzyści jakie mogą odnieść z ich istnienia poszczególni przedstawiciele społeczeństwa traktowani jako osoby ludzkie, niezależnie od tego czy akurat wchodzi w skład kategorii pracownicy czy pracodawcy, czy też w ogóle nie funkcjonują jeszcze na rynku pracy.

Przy tworzeniu Krajowych Ram Kwalifikacji nie zakładano, że będą one traktowane jako narzędzie indywidualnych korzyści – w praktyce jednak okazało się, że różni użytkownicy KRK spowodowali powstanie zjawisk korzystnych dla wielu jednostek.

Stwierdzono więc istnienie następujących efektów:

- istnienie KRK może wspierać poradnictwo edukacyjne i zawodowe, zapobiegając tym samym odpadowi szkolnemu;*
- wspierając różnorodne formy uczenia się, KRK może skłonić ludzi do ponownego rozpoczęcia edukacji lub szkolenia się; gdy ludzie wiedzą, że to czego nauczyli się nieformalnie może zostać oficjalnie uznane, wówczas wzrasta ich poczucie wartości i motywacja;*
- posiadanie pełnych kwalifikacji jest ważne, ale przewidziana w KRK możliwość zaliczania fragmentów wiedzy lub umiejętności, czyli tzw. „małych jednostek uczenia się” ułatwia życie i uczącym się i przedsiębiorcom;*
- zaliczanie odrębnych „małych jednostek uczenia się” i punkty kredytowe przewidziane w KRK umożliwiają elastyczność w podejściu do nauki i zwiększają motywację.*

Nie ma jednego obowiązującego schematu, zgodnie z którym winno być zbudowana KRK. Rozpatrując odmienne sposoby podejścia do tego zadania w różnych krajach widać, że twórcy KRK biorą pod uwagę 4 rodzaje ram kwalifikacji, które stanowią gradację od dość ogólnikowych aż po bardzo ścisłe. Można tu więc wyodrębnić:

- 1. Ramy kwalifikacji, które nie są tu określone explicite, lecz opierają się na potocznej, funkcjonującej w społeczeństwie wiedzy np. o tym co trzeba wiedzieć, by być robotnikiem wykwalifikowanym.*
- 2. Ramy kwalifikacji, które są precyzyjnie określone na użytek jednego lub kilku sektorów (dziedzin) oświaty i szkolenia; nie ma powiązań między ramami dla poszczególnych sektorów.*
- 3. Ramy, które budowane są tak, że tworzą połączenia między sektorami -oddzielne sektorowe ramy istnieją jako podstawa dla mostów międzysektorowych.*
- 4. Ramy, w obrębie których pojedynczy zestaw poziomów i deskryptorów obejmuje wszystkie dziedziny. Nie ma ram sektorowych. Zintegrowany układ ram kwalifikacji łączy różne sektory edukacji i szkolenia.*

Wydaje się, że jak dotąd nie istnieją jeszcze KRK, które można by zaliczyć do poziomu czwartego, najbardziej zintegrowanego. Znane mi realizacje pasują raczej do poziomu trzeciego lub drugiego. Nie potrafię stwierdzić czy jest to rezultatem świadomych decyzji (być może poziom 4 odstręcza nadmierną centralizacją?) czy też mamy tu do czynienia z wskaźnikiem ciągle jeszcze ograniczonych efektów w tworzeniu KRK. W każdym razie wiadomo już teraz, że tworzenie KRK to długi proces, a nie jednorazowa decyzja. Wykorzystując doświadczenia brytyjskie można tu wyodrębnić następujące etapy:

- etap orientacji – rozważanie argumentów „za i przeciw” KRK;
- etap tworzenia koncepcji – wielostronna dyskusja nad wszystkimi aspektami zarysu przyszłych ram;
- etap planowania – czas na zarysowanie KRK i uzgodnienie ze wszystkimi zainteresowanymi sposobu wprowadzania planu w życie;
- etap testowania – planowanie operacyjne i sprawdzenie narzędzi niezbędnych do realizacji całego przedsięwzięcia;
- etap realizacji – wykonanie planu ze zwracaniem szczególnej uwagi na sposób kierowania, zapewnienie jakości przeprowadzanych działań i koordynację;
- etap oceniania rezultatów – często wtedy ujawnia się konieczność modyfikacji dotychczas stosowanego planu.

Uwagi końcowe

Autorzy materiałów wykorzystanych do tego opracowania nie są bezkrytycznymi propagatorami tworzenia KRK za wszelką cenę, bez względu na okoliczności. W tekście ze stycznia 2009 r. pojawia się sugestia, że przed przystąpieniem do tworzenia KRK należy zastanowić się czy w kraju istnieje zapotrzebowanie na KRK?

KRK daje możliwość poprawy systemu oświaty poprzez zwiększenie partnerstwa i rozwój współdziałania. Nie daje jednak gwarancji sukcesu – przeciwnie, źle zaplanowane i źle wprowadzone KRK może przynieść wielkie szkody.

Decyzje o tym, czy istnieje zapotrzebowanie na KRK, można podjąć wtedy, gdy wie się co i dlaczego warto zmienić w systemie oświaty i gdy istnieją powody do sądenia, że KRK może się przyczynić do realizacji tych zmian. Jeśli w kraju potrzeba daleko idących zmian w oświacie, to analiza z użyciem KRK może

podsunąć istotne propozycje zmian, ale KRK nie zastąpi krytycznego myślenia i dobrze zdefiniowanej woli zmian, bez względu na to czy przewidywane zmiany dobrze wpisują się w ramy europejskie czy też nie.

Jeśli jednak istnieje mocno wyrażona tendencja do tworzenia KRK niezbędne jest rozważenie celu i zasięgu tego przedsięwzięcia. Trzeba więc zdecydować jakie cele będzie można osiągnąć posługując się KRK i jakie dziedziny oświaty lub zatrudnienia weźmie się pod uwagę?

Potem można myśleć o strategii, a więc zdecydować jak bardzo jednolity i jak bardzo zcentralizowany ma być KRK oraz określić co powinno być zrobione by powołać KRK?

Dopiero wtedy trzeba sporządzić plan niezbędnych czynności, zastanowić się jak wprowadzać plan w życie i zdecydować jak całe to przedsięwzięcie winno być zarządzane i kierowane.

Materiał napisany przez Coles'a w 2007 roku kończy się postawieniem zasadniczego pytania: „Kto jest właścicielem KRK w danym kraju?” czyli kto decyduje o kształcie KRK i kto przede wszystkim osiąga korzyści z istnienia KRK? Autor zwraca uwagę, że rządy wprowadzając KRK starają się zachowywać ścisłą kontrolę nad tworzeniem ram. Coles ostrzega: „Władza nad ramami może być scentralizowana, może wzmóc ogólny nadzór nad systemem, może ograniczyć ekspansję indywidualizacji i regionalizację”.

Bibliografia

J. Biornavold: The EQF and the potential impact on lifelong learning policies and practices. 2006

M. Coles: Qualification frameworks in Europe: platform for collaboration, integration and reform. June 2007

Peer learning activity on the development of NQFs. Niepołomice, June 2008

Peer learning activity on the added value of NQFs as tools (to support lifelong learning. London, October 2008

J. Biornavold, M. Coles: The added value of NQFs in implementing the EQF. January 2009