

Mehanizmi kakovosti in enake možnosti

Živa Kos

Uvod

Dostop do izobraževanja in vseživljenjskega učenja je postal samoumeven, osrednji mehanizem zagotavljanja, pravičnosti in enakosti. Odkar sta Bourdieu in Passeron (1977) prva postavila neprijetno vprašanje reprodukcije v edukaciji, se populacijski profil izobraževalnih institucij nenehno spreminja. Če k temu dodamo še izzive tehnološkega razvoja, digitalizacijo, globalno mobilnost, okoljske krize in izzive postcovidne realnosti, je jasno, da govorimo o kompleksnosti vplivov tako v polju edukacije kot v drugih družbenih poljih. Ob tem – ali pa prav zaradi tega – kakovost in pravičnost v edukaciji ostajata zapleteni vprašanji ter v središču razprav o izobraževanju (UNESCO 2021).

Ideja kakovosti v edukaciji ni nova. V vzgojno-izobraževalne institucije in sisteme je vpeta, odkar obstaja ideja vzgoje in izobraževanja. Kakovost v najširšem pomenu je bila povezana s cilji ter z nameni vzgoje in izobraževanja, z idealom dobrega učitelja, dobre šole itd. in je bila večino zgodovine privilegij manjšine. Vprašanje, kaj je kakovostno izobraževanje in komu je namenjeno (Biesta 2014), je osrednje vprašanje, ki ga je v različnih zgodovinskih obdobjih zaznamovalo razmerje med prevladujočo obliko upravljanja družbe (Foucault 2007) in uveljavljenim družbeno-ekonomskim sistemom.

Izobrazba je bila večino zgodovine, od antičnih časov naprej, privilegij družin višjega družbenega razreda, predvsem pa moških. Dostop

do izobraževanja, in dostop do določene vrste izobraževanja, je bil torej vedno povezan z družbeno reprodukcijo in reprodukcijo neenakosti, s pozicioniranjem družbenih skupin, razredov ter posameznikov v njihove družbeno pričakovane socialno-ekonomske, politične in spolne vloge. Ob tem so bili in ostajajo razred, spol ter rasa glavni dejavniki reprodukcije neenakosti dostopa do osnovnih veščin, kot sta branje in pisanje. Širitev dostopa do izobrazbe, tako horizontalno (dostop do določene ravni izobraževanja) kot vertikalno (napredovanje v višje ravni izobraževanja) (Müller idr. 1987), se razlikuje od države do države, odvisno od socialno-ekonomskih in političnih razmer, dinamike kraja in časa. Kljub tem posebnostim pa je mogoče najti tudi nekaj skupnih mejnikov, ki so povezani s političnimi, z ekonomskimi in družbenimi interesi, ki pa so imeli oz. imajo večji vpliv na razvoj šolstva.

Tako je protestantska zahteva iz 16. stoletja, da se *Sveto pismo* bere v nacionalnem jeziku (in ne v latinščini), da bi lahko vsakdo imel neposreden dostop do Božje besede, okrepila potrebo po izobraževanju ljudi, učenju branja in pisanja ter s tem odprla tudi nove možnosti upravljanja s populacijo (Weber 1930). V 17. in 18. stoletju so razsvetljeni absolutisti, Friderik II. Pruski, Marija Terezija in njen sin Jožef II. prvi v Evropi uvedli obvezno osnovnošolsko izobraževanje ter z javnim denarjem vzpostavili mrežo javnih osnovnih šol, usposabljali učitelje in jim dodelili status državnih uslužbencev. Ideje francoske revolucije o edukaciji svobodnih in demokratičnih državljanov so bile vpete v kasnejše liberalno-demokratične ideale 19. in 20. stoletja, ki so se v družbo vpenjali vzporedno s širjenjem kapitalizma in širitvijo dostopa do izobraževanja. Ves čas pa sta družbeno ozadje (razred, rasa, vera itd.) in spol ostala elementa izključevanja (Furet in Ozouf 1990).

Šele po drugi svetovni vojni je ideja Horacea Manna o izobraževanju kot velikem izenačevalcu postavljena v središče družbenopolitične razprave (Grove in Montgomery 2003). V času, ko so demokracija in liberalne ideje pospešeno zamikale regulativno idejo dostopa do izobraževanja ter zamikale tudi selekcijo študentov od socialno-ekonomskega ozadja k individualnim dosežkom, sta bila Bourdieu in Passeron (1977) ena prvih, ki sta izpostavila napetost med dostopom do izobraževanja in možnostjo različnih družbenih skupin za uspeh ter napredek znotraj obstoječih institucionalnih struktur. Kljub formalni izenačitvi enakosti dostopa so bile izobraževalne ustanove ponovno postavljene v središče razprave o enakosti in pravičnosti institucionalnih struktur ter mehanizmov reprodukcije in legitimacije družbenega reda, ki favorizira določene družbene skupine, druge

pa prikrajša. Meritokratsko načelo v izobraževanju je bilo torej le del rešitve. Bourdieu je v sodelovanju s Passeronom (1977) razkril, kako sta izobražba kot velika izenačevalka in zasluga kot osrednja regulativna ideja družbeno zaznamovani. Sporočilo pa je bilo jasno in neprijetno: zgolj enak dostop do izobraževanja ne zadostuje in ne zagotavlja enakih možnosti za uspeh. Raziskave Basila Bernsteina (2009) so pokazale, da je situacija še zapletenejša. Neenakosti v sposobnosti za uspeh v izobraževanju so zaznamovane že v otroštvu, v družbenem okolju in v najsubtilnejših oblikah socializacije, kot so npr. jezikovne strukture. Reprodukcijske neenakosti ni imela več opravlja le z »zunanjim« svetom nepravilne družbe, temveč je bilo izobraževanje samo dejavno vključeno v reprodukcijo družbenih neenakosti (Sen 1985).

Medtem ko kakovost v tistem času še ni bila regulativen koncept v izobraževanju, pa je bila vedno že implicitno prisotna v posebnih načinih, na katere sta bili enakost in pravičnost razumljeni ter vključeni v izobraževalno politiko in prakso, v smislu dostopa do izobraževanja, napredovanja, finančnih naložb v izobraževanje, materialnih razmer v šolah, organizacij šolskih mrež, napredovanj in ločevanj učencev v različne učne poti, usposabljanja učiteljev itd. Zato sta kakovost in pravičnost temeljni načeli, ki ju utelešajo cilji izobraževanja in pričakovanja od njega: s strani države, družin, javnosti in gospodarstva.

Kakovost v vzgoji in izobraževanju

Pojem kakovost v vzgoji in izobraževanju ter kakovost kot sodobni mehanizem upravljanja sega v 70. leta prejšnjega stoletja, v kontekst splošne politične in ekonomske ideje deregulacije. Medtem ko so v različnih izobraževalnih okoljih obstajali elementi nadzora in ocenjevanja kakovosti, kot so šolske inšpekcije, šolski letni načrti, napredovanja učiteljev itd., je bila kakovost kot regulativna ideja v izobraževanje vpeta z neoliberalno idejo samonadzora posameznikov in institucij. Povojne regulativne mehanizme socialne države, centralno upravljanje, spremljanje družbenih sistemov in podsistemov, njihovo reguliranje v smeri zelenih ciljev ter centralizacijo odgovornosti za financiranje in upravljanje institucij na državni ravni je neoliberalna kritika sedemdesetih razglasila za nekaj neučinkovitega in preveč nadzorujočega. Omejevalo naj bi individualno svobodo in posameznikov potencial ter odgovornost. Deregulacija v obliki novega javnega upravljanja (Gamage in Zajda 2009) je v izobraževanje uvedla nove oblike nadzora in upravljanja, kot je npr. »lump sum« financiranje, pri katerem

so institucije lahko regulirale lastne investicije, a so bile tudi odgovorne za kakovost doseženih rezultatov. Moč centralizirane državne uprave je postopoma zamenjala obljuba o večji učinkovitosti z decentralizacijo odgovornosti s prenosom slednje z države na lokalno upravo, na šole in na posameznike. To je hkrati pomenilo, da so institucije in podsistemi sami odgovorni za porabo denarja na najučinkovitejši način, za doseganje najboljših možnih rezultatov, v smislu izobraževalne uspešnosti posameznikov in institucij ter uspešnosti nacionalnih izobraževalnih sistemov (Rinne idr. 2002). Cilj je bil torej izboljšati kakovost vzgoje in izobraževanja s povečanjem odgovornosti za izobraževalne rezultate na šolski ravni, kar so v večini izobraževalnih sistemov spremljale vse večje zahteve po fleksibilnosti in pravicah staršev do izbire najboljše izobrazbe za svoje otroke. Dokumenti o izobraževalni politiki iz 90. let so dosledno ponavljali trdno vero v napredek, z nenehnim razvojem in izboljševanjem izobraževanja. Medtem ko je prej veljalo, da je izobraževalne cilje mogoče doseči z upoštevanjem strogih standardov, se je zdaj zdelo nujno določiti nacionalne, temeljne standarde in cilje ter nato ovrednotiti dosežke (Rinne idr. 2002). Ob tem so se pojavile različne ideje o tem, kako upravljati decentralizirane in deregulirane podsisteme, institucije ter posameznike brez prevelikega vmešavanja države, med drugim tudi s kakovostjo.

Ena prvih pobud je prišla iz industrije v povojni Japonski, kot ideja mehanizma celovitega upravljanja kakovosti (angl. *total quality management* – TQM), ki naj bi izboljšal produktivnost in hkrati prispeval tudi h kakovosti življenja. Ideja, ki je temeljila na sodelovanju vseh zaposlenih, ki naj bi bili nenehno vpeti v vse institucionalne procese, je našla pot v vzgojo in izobraževanje v poznih 70. in zgodnjih 80. letih 20. stoletja (Morgan in Murgatroyd 1994), z največjim začetnim uspehom v ZDA (Powell 1995). Koncept je veljal za najprijaznejši pristop k uvajanju ciljev Demingovega kroga: načrtuj – naredi – preveri – ukrepaj (Tague, 1995). Ob tem so bila razvita različna evalvacijska orodja, namenjena samoregulaciji in usmerjanju institucij ter posameznikov k želenim ciljem ter vpenjanju kakovosti, s stalnim nizom preverjanj, spremljav in izboljšav v obliki smernic, kazalnikov primerov dobrih praks, medinstitucionalnih primerjav, medsebojnega ocenjevanja ipd. (MacBeath 2003).

Skoraj tri desetletja so minila od prve raziskave učinkovitosti šole. Vpliv na stotine raziskav, izvedenih v teh vmesnih letih, je bilo čutiti na ravni države, lokalnih oblasti, šol in razredov. Raziskave o *učinkovitosti šol* so temeljito spremenile naš način

razmišljanja, uvedle novo izrazoslovje in zagotovile, da šole v dobrem ali slabem ne bodo nikoli več enake. [MacBeath 2003, 15]

Spoprijem za kakovost

Opredelitev kakovosti in iz nje izhajajočih mehanizmov je heterogena ter zaznamovana z različnimi, tudi medsebojno kontradiktornimi idejami. Razlike v definiranju, zastavitvah in praksah se pojavljajo na različnih ravneh: med (nacionalnimi) izobraževalnimi sistemi, med različnimi ravnmi izobraževanja in znotraj njih, med različnimi izobraževalnimi akterji, institucijami ipd. Kljub temu pa obstaja konsenz s splošnimi načeli; enakost dostopa in rezultatov ter spoštovanje pravic posameznika (UNESCO 2004).

V ozadju decentralizacije je kakovost v vzgoji in izobraževanju deloma spodbudila nastanek »objektivnih« meril. Da bi zadostili tej potrebi, so različni mednarodni akterji razvili različne vrste kazalnikov z namenom zbiranja mednarodno primerljivih podatkov za namen spremljanja (nacionalne) učinkovitosti vzgoje in izobraževanja. UNESCO, OECD, Svetovna banka in druge mednarodne organizacije so naredile prve korake v to smer, rezultati pa so spodbudili nacionalne razprave in vplivali na nacionalne izobraževalne politike, tudi v imenu kakovosti. Znotraj kakovosti so osrednje mesto upravljanja privzele različne baze primerljivih, objektivnih podatkov za vodenje vedno bolj decentraliziranih in raznolikih sistemov. Večina držav na svetu je sčasoma vzpostavila tudi lastne informacijske sisteme (Sauvagenot 1997), kar je sprožilo pomembna vprašanja, kaj je mogoče meriti oz. kaj bi bilo treba meriti v povezavi z nacionalnimi odločitvami, ki jih narekujejo cilji izobraževalnih politik in mednarodni kontekst.

Kljub nacionalnim razlikam je zanimanje za merjenje izobraževalnih rezultatov postalo skoraj univerzalno. To se je najočitneje pokazalo v mednarodnih primerjalnih raziskavah, kot so Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS), Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS) in OECD-jev program za mednarodno ocenjevanje študentov, Programme for International Student Assessment. (PISA).

Omenjene raziskave so služile kot pomemben vir podatkov nacionalnim politikam, hkrati pa so se, vsaj začetno, vpele v neoliberalno racionalnost konkurenčnosti in učinkovitosti, med drugim tudi kot ideje in prakse razvrščanja šol in nacionalnih sistemov. Nacionalne vlade so rezultate omenjenih raziskav uporabile za usmerjanje vzgojno-izobraževalnih

politik, pogosto s pozivi k »višjim standardom«, »večji kakovosti« ipd. V nekaterih nacionalnih sistemih pa so lestvice šol dobile osrednje mesto na nacionalni ravni, kot informacije o relativni uspešnosti posameznih šol ali šolskih okolišev.

Rastoč interes za merjenje rezultatov izobraževanja je privedel hkrati do ideje povezovanja izobraževalnih dosežkov in vložkov v izobraževanje. Biesta (2010) kritično pokaže, kako je zamisel o edukaciji, kot na dokazih temelječem profesionalizmu, razumljena predvsem kot uporaba obsežnih eksperimentalnih raziskav in skrbno merjenje korelacije med izobraževalnimi vložki ter izidi (t. i. input – output). Omenjeno, še opozori, temelji na prepričanju, da merjenje in spremljanje lahko izboljšata vzgojo in izobraževanje, kar se kaže tudi v porastu raziskav o šolski učinkovitosti od 80. let 20. stoletja dalje (Biesta 2010). Sprva so bile takšne raziskave osredotočene na raven šole, kasneje pa na poučevanje in učenje, s ciljem identificirati ključne elemente, ki prispevajo k večji učinkovitosti šol. Ena od posledic teh praks je bil premik k ozkemu, instrumentalnemu pogledu na razumevanje rezultatov vzgoje in izobraževanja ter na razumevanje šolske uspešnosti.

Medtem ko je bil poudarek na učinkovitosti, rezultatih in merjenju glavni interes oblikovalcev politik, so bila sočasno glasna tudi opozorila na pomanjkljivost teh praks. MacBeath (2003) npr. opozarja, da čeprav so izobraževalni procesi očitno sestavni del izobraževalnih rezultatov, so jih oblikovalci politik, ki so želeli videti preproste, nedvoumne povezave med nameni in rezultati izobraževanja, pogosto zaobšli in le robno upoštevali. Zdi se torej, da je prizadevanje za učinkovitost vse bolj proizvajalo instrumentalne prakse in zaobšlo vrednote edukacije, saj so te vnašale negotovost v ideje, ki so stremele k enoznačnosti in enostavnosti.

Ključne ideje in koncepte kakovosti je torej mogoče razumeti tudi s pomočjo instrumentalne ter vrednotne racionalnosti (Weber 1978; Biesta 2010), ki se pogosto uporabljata kot regulativni načeli diskusij o možnosti in mejah idej, ki opredeljujejo kakovost izobraževanja, med katere lahko umestimo izide ter rezultate vzgoje in izobraževanja, merjenje, ocenjevanje, učinkovitost in uspešnost, upravljanje in vodenje itd. (MacBeath 2003). Omenjeno opozarja na notranje napetosti samega koncepta kakovosti v izobraževanju. Marlaine E. Lockheed in Eric Hanushek (1994) sta med redkimi, ki v edukaciji razlikujeta koncept učinkovitosti in uspešnosti ter trdita, da je treba, kadar so na voljo omejeni viri – kar je navadno vedno –, le-ta kolikorjemogoč maksimalno uporabiti za doseganje družbenih

ciljev, s čimer pojasnujeta učinkovitost. Kljub temu pa pripoznata, da je zmeda glede uporabe koncepta učinkovitosti in uspešnosti (angl. *efficiency and effectiveness*) v vzgoji in izobraževanju pripeljala do paradoksalne uporabe izrazov. Avtorja poudarjata, da je učinkovitost ob pravilni uporabi zaželen in primeren cilj izobraževanja. Po njiju se nanaša na primerjavo vložkov in njihovega razmerja z izidi ter je, če je pravilno aplicirana, zaželena regulativna ideja v vzgoji in izobraževanju. Kljub temu pa se v primeru ocenjevanja učinkovitosti izobraževalnih sistemov lahko zaplete, saj se učenci ne učijo le v šolah, ampak tudi doma, na igriščih (Lockheed in Hanushek 1994). Uspešnost vzgoje in izobraževanja pa za razliko od učinkovitosti kaže na to, ali je imel določen sveženj ukrepov pozitiven učinek na vzgojno izobraževalne-dosežke, in če da, kakšen je ta uspeh. Ker uspešnost ne zagotavlja neposredne primerjave porabe virov in stroškov, tisto, kar je najučinkovitejše, ni nujno tudi najuspešnejše (Lockheed in Hanushek 1994)

Spoprijemi za razumevanje kakovosti pa se ne končajo tu. Biesta (2010) trdi, da ima sam pojem učinkovitost/uspešnost v edukaciji instrumentalno vrednost, ki dominira v pojmovanju kakovosti procesov. Še posebej je skeptičen o načinu ustvarjanja rezultatov, pri čemer, trdi, je za učinkovitost/uspešnost manj pomembno, ali so ti rezultati zaželeni ali ne. Sam se pri tem zavzema za presojo, ki ne bi temeljila na instrumentalnih vrednotah, ampak na vrednotah vzgoje in izobraževanja. Predlaga, naj se ne zavzamemo zgolj za učinkovito izobraževanje, ampak naj pri tem nujno vprašamo, »učinkovito za kaj« in »učinkovito za koga«, ter upoštevamo, da tisto, kar je lahko učinkovito za enega učenca, učenko ali določeno skupino učencev, ni nujno učinkovito za druge posameznike ali skupine (Biesta 2010).

Drugi avtorji, kot je Ball (2003), podobno opisujejo trend nastanka kulture performativnosti v vzgoji in izobraževanju kot kulture, v kateri sredstva postanejo sama sebi namen, kjer se cilji in kazalniki kakovosti zamenjujejo s kakovostjo samo. Težava, ki jo različni avtorji vidijo, je, da je glavno gonilo merjenja vedno manj povezano z normativno veljavnostjo, ki jo, pogosto, nadomešča tehnična veljavnost. Za to obstajata dva argumenta. Prvič, gre za metodološko posledico razlike med tem, ali »merimo, kar cenimo, ali cenimo, kar merimo« (Biesta 2010). Drugič, gre tudi za predstavo o tem, kakšna možna/verjetna kakovost lahko izide iz določenih praks in ali rezultate razumemo kot nekaj, kar je povezano s tem, kakšna bi bila dobra, zaželena edukacija.

Meje

Medtem ko so bile opisane metodološke implikacije koristne, saj so omogočile na podatkih utemeljene razprave, pa je njihova težavnost v tem, da je obilica informacij o rezultatih vzgoje in izobraževanja – paradoksalno – vodila do domneve, da je kakovostno edukacijo mogoče voditi zgolj na podlagi podatkovja, ne da bi ob tem upoštevali vrednote, ki jih želimo doseči z edukacijo in v njej (Biesta 2010; 2014).

Pojav kulture merjenja v edukaciji je močno vplival na izobraževalno prakso, od najvišjih ravni izobraževalne politike na nacionalni in mednarodni ravni do praks šol in učiteljev v šolah. Kakovost v edukaciji je bila tako delno zaznamovana z upravljanjem s številkami, izobraževalnimi statistikami, s cilji in standardizacijo, ki so pogosto tesno povezani s prestrukturiranjem, proračunskimi rezi, z osredotočanjem na nacionalne rezultate in s spodbujanjem k samoregulaciji.

Prevladujočo instrumentalno kulturo merjenja je tako treba razumeti kot del kompleksnega nabora ekonomskih, političnih in družbenih interakcij neoliberalne racionalnosti upravljanja, ki ima lastno konceptualizacijo ne le tega, kakšna kakovost je ali bi morala biti, ampak tudi, kakšna bi morala biti pravičnost in kakšni so pošteni ter pravični procesi in rezultati edukacije. Neoliberalna konceptualizacija pravičnosti in s tem možnih oblik enakosti ter pravičnosti temelji na pojmovanju pravic in svoboščin posameznika, pri čemer so družbene intervencije razumljene kot omejevanje individualne pobude in osebne odgovornosti.

Pri tem sovpadе več dejavnikov. Neoliberalna racionalnost poudarja individualno svobodo izbire, ki se je med drugim v polje edukacije vpela s svobodo izbire staršev in z vse večjo individualizacijo odgovornosti vpletenih akterjev (staršev, učiteljev, učencev). Z naraščajočo individualizacijo se je vzpostavljala tudi potreba pa podatkih kot podlagi za gotovost in varnost odločitev, ki jih sprejemajo »dobro informirani« posamezniki. Vpliv socialno-ekonomskih dejavnikov, ki prečijo te odločitve, pa je bil spregledan, kljub temu da so nanj opozarjala različna poročila, kot npr. Colemanovo in Plowdenovo poročilo (Sardoč in Gaber 2017).

Različni avtorji (Sennett 2006; Wallerstein idr. 2013; Alvesson in Spicer 2016) problematizirajo učinke omenjenih neoliberalnih idej, saj so te, tudi v sistemih, kjer so se oblikovalci politik zavezali za ohranjanje močne mreže javnega izobraževanja, krepile tržno usmerjene ideje in rast zasebnih izobraževalnih ustanov. Kakovost, so kritični, se pogosto uporablja kot

orodje za pozicioniranje institucij na konkurenčnem trgu izobraževalnih storitev, kar spodkopava idejo kakovosti v edukaciji.

Alvesson in Spicer (2016) npr. pokažeta, kako so za sodobno družbo značilne veličastne, grandiozne samoreprezentacije. Trdita, da med institucijami in posamezniki obstaja močna želja, da bi bili označeni z najprivlačnejšimi in najpretecoznejšimi izrazi, kot sta »svetovnost« ali »odličnost«, in svarita pred pastmi slednjega. Paradoks slednjega je, da vsi ne moremo biti odlični, najboljši, vrhunski. Kljub temu pa v stremljenju k temu, k odličnosti, posamezniki in institucije vlagajo v prakse prikazovanja podob. V želji, da bi bili odlični ali da bi bili vsaj tako videti, prikazujejo izbrane, impresivne podobe, oblikujejo slogane in dajejo prednost dejavnostim, ki ustvarjajo dober, še boljši vtis, in to čim pogosteje. Težava tega, sta kritična avtorja, je v tem, da takšne podobe niso nujno reprezentacije vsebine. Pogosteje ostajajo na ravni obljub in sloganov, ki se nenehno na novo izumljajo, da bi ustvarili vtis sprememb in izboljšav, ki so privlačne, pričakovane, vendar malo prispevajo h kakovosti na vsebinski ravni.

James E. Côté and Sarah Pickard (2016) podobno pokažeta na pas-ti ekonomske racionalnosti neoliberalizma v visokem šolstvu, ki se je od 80. let naprej osredotočala na instrumentalne vidike. Avtorja opozarjata, da v visokem šolstvu obstajajo statusne hierarhije in spoprijemi, pri katerih se kakovost večkrat uporablja kot sredstvo pozicioniranja na lestvicah najuspešnejših univerz, za prikazovanje raziskovalne produktivnosti in drugih merljivih rezultatov. Sočasno s tem, opozarjata Alvesson in Spicer (2016), pa se uporabljajo tudi različne tržne strategije, ki naj bi zagotavljale večjo dostopnost visokega šolstva in zagotovile uspeh vseh študentov. Te strategije, menita avtorja, se pogosto izvajajo pod »zlorabljenimi« pojmi demokracija, enake možnosti in pravice posameznika. Pri tem opozarjata tudi na nevarnost institucij, ki tako izrabljajo demokracijo, saj to posledično zmanjša njihovo sposobnost izpolnjevanja visokošolskih standardov in s tem povečuje njihovo instrumentalnost (str. 2–5).

Omenjene prakse kakovost pogosto razumejo kot nezdržljivo s pravičnostjo (Smith in Lusthaus 1995). Pravičnost je povezana s prizadevanjem za zagotavljanje izobraževanja, ki je pogosto razumljeno kot »kompenzacijsko« in »posebno« zaradi upoštevanja različnih socialno-ekonomskih dejavnikov posameznih učencev ter družbenih skupin, kot so revščina, razred, rasa, posebne potrebe in spol. Te skupine so v zagotavljanju instrumentalne učinkovitosti, tekmovanja med šolami in učenci

za najboljši uspeh, razumljene kot ovira pri doseganju kakovosti šole in uspeha »večine« učencev, ki domnevno ne sodijo v kategorijo deprivilegiranih.

Izobraževalne prakse, katerih cilj je izenačiti prikrajšane skupine, imenujemo tudi *Equality setting Equal Opportunity* (EEO). Pojem, ki se je razvil postopoma, različni avtorji uporabljajo različno (npr. Coleman, 1968). Smith in Lusthaus (1995, str. 380) pojasnjujeta, da se EEO začne s podobnostmi in z razlikami med otroki, ki obiskujejo določeno šolo, te razlike pa odražajo notranje in zunanje dejavnike. Sposobnost in interes učenca sta primera notranjih dejavnikov, medtem ko sta socialno-ekonomski status družine in kulturne vrednote zunanja dejavnika. Oboji, notranji in zunanji dejavniki, pa medsebojno delujejo in oblikujejo zapleten nabor individualnih razlik med učenci v danem šolskem okolju. Zato šole v zahtevnejših okoljih z zahtevnejšimi skupinami učencev zahtevajo več »vložkov« v smislu osebja, virov, časa itd., da dosežejo pričakovane ali podobne »rezultate« v smislu dosežkov učencev v primerjavi s šolami z manj zahtevno populacijo. V sistemu linearnega razumevanja vprašanja kakovosti in pravičnosti, v katerem dve navidez nasprotujoči si skupini tekmujeta za redke izobraževalne dobrine, je pravičnost ogrožena.

Kakovost in enakost kot regulativni ideji v izobraževalni politiki: pregled in pogled

Pregled mednarodnih akterjev v izobraževanju, kot so Svetovna banka, OECD in UNESCO, razkriva nekatere splošne premike v regulativnih idejah v izobraževanju (Weber 1978) v smislu ciljev in pričakovanj izobraževalnih politik ter praks na nacionalni ravni. Razkriva tudi, kako je bila kakovost izobraževanja razumljena in katere metode ter orodja se zdijo primerni za ocenjevanje in evalvacijo kakovosti. Pregled politik in praks pokaže na dominantnost določenih idej v določenem času, kar lahko služi kot prikaza »duha« časa in načinov, na katere sta se pojma kakovost in pravičnost v izobraževanju nenehno spreminjala kot odgovor na širše družbeno-ekonomske ter politične ideje časa.

V 90. letih prejšnjega stoletja se je oblikovalo prvotno, samoumevno, razumevanje kakovosti in odličnosti. (Sennett 2006; Wallerstein idr. 2013; Alvesson in Spicer 2016). Vzporedno z razumevanjem vzgoje in izobraževanja kot vhodno-izhodnega procesa (input – output) se je v idejo kakovosti vpenjal pomen odličnosti/nadpovprečnosti: šol, učiteljstva, poučevanja, dosežkov ... Prevladujoče razumevanje zagotavljanja kakovosti edukacije se je opiralo na definicijo regulacije z normo. Kakovost je bila vrednotena

z normativno referenčno porazdelitvijo (angl. *benchmarking*) učencev, učiteljev, šol, nacionalnih sistemov in dosežkov ter razumljena kot pozicija v hierarhičnem in konkurenčnem izobraževalnem okolju, v katerem je bil prostor za število odličnih šol omejen, povprečen rezultat pa je bil za mnoge znak neuspeha (Sauvagenot 1997).

Cutton (1994) kategorizira literaturo začetnih desetletij kakovosti v tri različna področja: v nadzor kakovosti, v zagotavljanje kakovosti in v upravljanje kakovosti. Nadzor kakovosti se nanaša na sistem usklajevanja izidov in rezultatov z vnaprej opredeljenimi standardi kakovosti. Zagotavljanje kakovosti je namenjeno doseganju istega cilja, vendar na preventiven način, s ciljem izogniti se napakam. Ne osredotoča se le na rezultate, ampak tudi na proces. Vodenje kakovosti pa se ukvarja s takimi praksami na ravni praks vodenja.

V prvem desetletju novega tisočletja so se regulativne ideje počasi odmakale od tehničnih diskurzov in diskurzov upravljanja. Pomembnejše zamike je opaziti po finančni krizi leta 2008, ko je OECD (2012) ugotavljala, da so najuspešnejši izobraževalni sistemi tisti, ki združujejo pravičnost s kakovostjo in skrbijo za enakost možnosti dobre izobrazbe za vse otroke. Izobraževalni neuspeh je bil privzet kot visok strošek za družbo, rezultati različnih raziskav pa so kazali, da slabo izobraženi ljudje omejujejo rast in sposobnost gospodarstva ter družbe za inovacije. V strokovni javnosti je prevladalo prepričanje, da so posledice okrnjene socialne kohezije dodatni stroški za javni proračun, in sicer zaradi soočanja s posledicami neenakosti, vključno s povečano porabo za javno zdravje in socialno podporo ter porastom kriminala. Ob upoštevanju omenjenega in družbeno-ekonomske realnosti časa je izboljšanje pravičnosti v vzgoji in izobraževanju postalo prednostni cilj politik. Vse več je bilo tudi dokazov, da greta lahko pravičnost in kakovost z roko v roki ter da zmanjševanje šolskega neuspeha krepi sposobnost posameznikov in družbe, da se odzovejo na izzive gospodarstva ter prispevajo h gospodarski rasti in k družbeni blaginji (OECD 2012, str. 3). Čeprav so privilegirani in prikrajšani zdaj priznani kot medsebojno povezani kategoriji, ostaja ekonomski interes sestavni del razprave o vzgoji in izobraževanju, izobraževanje pa privzeto kot neposreden prispevek h gospodarski konkurenčnosti (str. 15).

Izboljšanje izobraževalne pravičnosti in preprečevanje šolskega neuspeha sta torej finančno učinkovita. Prednosti vlaganja v pravičnost odtehtajo stroške za posameznike in družbo, zato je pravičnost ne le mogoče, temveč nujno misliti v razmerju s kakovostjo. Poleg tega so se naložbe

v izobraževalni kapital izkazale za ekonomsko učinkovite, zlasti če so bile izvedene pravočasno. Zmanjšanje stopnje osipa v šolah (zaključena srednja šola) je tako pripevalo h izboljšanju kakovosti s širšimi kratkoročnimi in dolgoročnimi družbenimi učinki (OECD 2012).

Kar zadeva mehanizme in pristope h kakovosti, sta v tem času zaznavna zamik od objektivnega, zunanjega ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti k notranjim evalvacijskim postopkom, ki dajejo več prostora za kontekstualne vpogleds v razmere in procese na šolski ravni, ter vse večje zanimanje za razlike med nacionalnimi izobraževalnimi sistemi (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency 2012). Pokaže se, da so ravni znanja v mnogih državah neenake, institucionalne značilnosti šolskih sistemov (zgodnji vpis, regionalne razlike v financiranju, politične zaveze, neenak dostop do izobraževanja in stopnja osipa) pa igrajo pomembno vlogo pri problematiziranju učnih dosežkov ter rezultatov vzgoje in izobraževanje, kar kaže, da imajo premišljeni posegi v vzgojo in izobraževanje pozitivne učinke tako na pravičnost kot na kakovost izobraževanja (OECD 2012).

Vsi posamezniki imajo pravico do kakovostne šole v smislu fizičnega prostora, ki podpira številne in raznolike programe poučevanja in učenja ter pedagogike, vključno z aktualnimi tehnologijami; pravico do šole, ki dokazuje optimalno, učinkovito porabo sredstev; šole, ki spoštuje in je v harmoniji z okoljem, in šole, ki spodbuja družbeno udeležbo z zagotavljanjem zdravega, varnega in spodbudnega okolja za svoje učence. [Abend idr. 2006, 18]

Družbeno-ekonomske spremembe drugega desetletja novega tisočletja postavljajo pred izobraževalne sisteme visoke zahteve; izobraževanje je pogosto problematizirano kot predrago, predvsem zato, ker ne zagotavlja več dobrih poklicnih možnosti. Hkrati pa so družbene posledice šolskega neuspeha pogosto v središču političnih razprav. Posledično se za izobraževalne sisteme postavljajo vedno natančnejši cilji, ki so v nekaterih primerih kvantificirani tudi za sicer izmuzljiva, težko kvantificirana področja, kot so učinkovitosti in pravičnosti. Pomemben dejavnik za edukacijo v tem času je Agenda 2030 za trajnostni razvoj (*Sustainable Development Goals* – SDGs), ki so jo leta 2015 sprejele vse države članice Združenih narodov kot skupni načrt za mir in blaginjo, za ljudi in planet (UN Department of Economic and Social Affairs b. l.). Edukacija (SDG 4) je eden od 17 ciljev trajnostnega razvoja, ki predvidevajo boljšo prihodnost za vse in med drugim pozivajo vse države članice, naj »zagotavljajo vključujoče in pravično,

kakovostno izobraževanje ter spodbujajo možnosti vseživljenjskega učenja za vse» (UN Department of Economic and Social Affairs 2015). Cilji tako vključujejo zagotavljanje kakovostnega izobraževanja, enakosti in pravičnosti ter povezovanje znanj in delovnih mest in kažejo na pomen vlaganja v kakovost učiteljev (tj. dobro usposobljenih in motiviranih učiteljev), v pravičnost (tj. v vključujoče in pravične izobraževalne sisteme) in v spretnosti za prihodnost (približno 65 % otrok, ki danes obiskujejo osnovno šolo, bo opravljajo delo, ki danes še ne obstaja) (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency 2022).

Ob tem je leta 2021 Unesco objavil poročilo *Reimagining our Futures Together: A New Social Contract for Dedication*, ki se začne takole (UNESCO 2021, 3):

Naše človeštvo in planet Zemlja sta ogrožena. Pandemija je samo dokazala našo krhkost in medsebojno povezanost. Zdaj so potrebni nujni skupni ukrepi, da spremenimo smer in si na novo zamislimo našo prihodnost. To poročilo Mednarodne komisije za prihodnost izobraževanja priznava moč izobraževanja, da omogoči globoke spremembe. Soočamo se z dvojnim izzivom, kako uresničiti neizpolnjeno obljubo o zagotavljanju pravice do kakovostnega izobraževanja za vsakega otroka, mladostnika in odraslega ter v celoti uresničiti transformacijski potencial izobraževanja kot poti do trajnostne kolektivne prihodnosti.

Kakovost izobraževanja in izobraževalne možnosti so ponovno v ospredju nove družbene pogodbe, nacionalnim vladam pa je dana ključna odgovornost za javno financiranje in ureditev.

Vendar pa poročilo priznava, da kljub znatnemu povečanju dostopa do izobraževanja še vedno preveč ljudi po vsem svetu ostaja brez kakovostne izobrazbe. Še vedno obstajajo neenakosti in diskriminacija glede na spol, etnično pripadnost, jezik, kulturo in raven znanja. Poročilo poudarja tudi, da formalno učenje ne izpolnjuje vseh potreb in želja učencev ter javnosti. Pouk še vedno prepogosto zavira ustvarjalnost in radovednost, učence pušča brez dela, stopnja osipa pa narašča na vseh ravneh. Poročilo izpostavlja tudi neustreznosti sedanjega šolskega modela za smiselno, brezplačno, pravično in kakovostno osnovno ter srednješolsko izobraževanje. Stopnje dostopa, vpisa in osipa zahtevajo ponoven razmislek o kakovosti ter ustreznosti izobraževalnih ponudb, kakovost učiteljev pa velja za kritični element uspeha. Učitelji so namreč najpomembnejši dejavnik

kakovosti izobraževanja, pod pogojem, da imajo dovolj družbene podpore, so primerno izobraženi in imajo dovolj sredstev, avtonomije ter priložnosti za profesionalni razvoj (UNESCO 2021).

Medtem ko se prevladujoče regulativne družbene ideje spreminjajo, kakovost ostaja v jedru razprav, pri čemer ne smemo pozabiti, da kakovost opredeljujejo tudi mehanizmi in instrumenti, ki jo podpirajo, ter družbeni, ekonomski in izobraževalni izzivi časa ter prostora. Zgoraj opisani zamiki prav tako kažejo, da ni jasnih meja, temveč zgolj postopni zamiki. Čeprav se je instrumentalni pogled na kakovost v zadnjih treh desetletjih spremenil, so različni poskusi opazovanja in merjenja kakovosti še vedno del izobraževalnih politik ter praks, mednarodne primerjalne raziskave (PISA, TIMSS) pa ostajajo pomemben in produktiven element našega razumevanja ter spremljanja kakovosti izobraževanja, pri čemer je bil fokus omenjenih raziskav v devetdesetih in na začetku tisočletja na dosežkih učencev ter tekmovanju, leta 2015 pa jeprišlo do premika od tekmovanja k sodelovanju, leta 2022 pa k digitalizaciji in skrbi za okolje.¹ (PISA v fokusu, 2023).

Zaključek

Pestra dinamika družbenih, ekonomskih in političnih sprememb, kot so naraščajoče socialne in ekonomske neenakosti, podnebne spremembe, izzivi za demokracijo, tehnološke inovacije, avtomatizacija in umetna inteligenca, se bo v prihodnje še povečala in s tem tudi pričakovanja ter zahteve družb po izobraževanju in do izobraževanja (UNESCO 2021). Številni in prepletajoči se izzivi spreminjajo poglede današnje mladine na svet, pri čemer je tehnologija za večino šolajočih se v razvitih državah postala vzporedni družbeni svet. Umetna inteligenca pospešeno spreminja način dojemanja in podajanja znanja ter spreminja tudi trg dela. Čeprav se je Rifkinov Konec dela (1995) v času nastanka marsikomu zdel utopičen, so se nekatere njegove ideje danes uresničile ali pa so vsaj pogost predmet političnih in ekonomskih razprav. Poročilo *Reimagining Our Futures* (UNESCO 2021) poskuša misliti, kakšna bi morala biti (dobra) izobrazba za prihodnost in komu ali čemu naj bi bila namenjena (Biesta 2014). Kako definiramo in razvijamo kakovost v izobraževanju, je torej v veliki meri odvisno od trenutnih in prihodnjih družbenih dogovorov ter mednarodnih in nacionalnih političnih spodbud.

1 Podrobne informacije o raziskavi PISA najdemo na spletni strani <https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>.

Kljub temu ostajata kakovost in pravičnost v središču izobraževalnih razprav kot ideala ter s tem tudi potreba po vključitvi pravičnosti v to, kako razumemo in izvajamo kakovost izobraževanja. V pesimistični sliki prihodnosti bi veliko število učencev še vedno živelo z nizko kakovostno izobrazbo, kakovostno izobraževanje bi postalo privilegij elite, tako da bi se trenutne izobraževalne neenakosti sčasoma le še povečevale (UNESCO 2021). Izhodiščno razumevanje kakovosti kot povečevanja dostopa do izobraževanja in napredovanja v izobraževanju se danes, vsaj v razvitih državah, nerazdružljivo povezuje z izzivi pravičnosti in enakosti, ki izhajajo iz nenehnih migrantskih kriz, erozije javnih šolskih sistemov, pričakovanj privilegiranih družin in izzivov za demokratične ideale. Čeprav očitno obstajajo vsebinsko različni izobraževalni sistemi ter specifična kulturna in nacionalna okolja, se zdi, da bo diskurz o kakovosti izobraževanja ostal v jedru razprav tudi v prihodnje. Kljub razlikam bo eden od skupnih izzivov verjetno osredotočanje na številne zahteve in pričakovanja, ki jih imajo različni akterji v zvezi z izobraževanjem na različnih ravneh, ter priznanje, da imata naravni in družbeni svet meje, ki so tudi meje naših želja in možnosti, kar pomeni zagovarjanje ekologije in demokracije kot dominantnih diskurzov za prihodnost izobraževanja (Biesta 2022).

Literatura

- Abend, A., S. Walbe Ornstein, E. Baltas idr. 2006. »Evaluating Quality in Educational Facilities.« *PEB Exchange, Programme on Educational Building*, št. 2006/01, OECD.
- Alvesson, M., in A. Spicer. 2016. *The Stupidity Paradox: The Power and Pitfalls of Functional Stupidity at Work*. Profile.
- Ball, S. J. 2003. »The Teacher's Soul and the Terrors of Performativity.« *Journal of Education Policy* 18 (2): 215–228.
- Bernstein, B. 2009. *Class, Codes, and Control: The Structuring of Pedagogic Discourse*. Routledge.
- Biesta, G. 2010. *Good Education in the Age of Measurement: Ethics, Policy, Democracy*. Paradigm.
- Biesta, G. 2014. *The Beautiful Risk of Education*. Paradigm.
- Biesta, G. 2022. *World Centred Education: A View for the Present*. Routledge.
- Bourdieu, P., in J. C. Passeron. 1977. *Reproduction in Education, Society, and Culture*. Prevedel R. Nice. Sage.

- Côté, J. E., in S. Pickard. 2016. »The History and Scope of the Sociology of Higher Education.« V *Routledge Handbook of the Sociology of Higher Education*, uredila J. E. Côté in S. Pickard. Routledge.
- Cutton, P. 1994. »Quality Assurance in Education Systems.« *Studies in Educational Evaluation* 20 (1): 99–112.
- Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. 2012. *Key Data on Education in Europe 2012*. Eurydice.
- Foucault, M. 2007. *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977-1978*. Prevedel G. Burchell. Palgrave Macmillan.
- Furet, F., in M. Ozouf, ur. 1990. *The French Revolution and the Creation of Modern Political Culture*. Zv. 3, *The Transformation of Political Culture 1789-1848*. Pergamon.
- Gamage, D., in J. Zajda, 2009. »Decentralisation, Delegation and Devolution: Towards Self-Governing Schools.« V *Decentralisation, School-Based Management, and Quality*, uredila D. Gamage in J. Zajda. Springer.
- Growe, R., in P. S. Montgomery. 2003. »Educational Equity in America: Is Education the Great Equalizer?« *The Professional Educator* 25 (2): 23–29.
- Lockheed, M. E., in E. A. Hanushek. 1994. »Concepts of Educational Efficiency and Effectiveness.« Human Resources Development and Operations Policy Working Papers 24, World Bank.
- MacBeath, J. 2003. »Democratic Learning and School Effectiveness.« V *Democratic Learning The Challenge to School Effectiveness*, uredila J. MacBeath in L. Moss. Routledge.
- Morgan, C., in S. Murgatroyd. 1994. *Total Quality Management in the Public Sector*. Open University Press.
- Müller, D. K., F. Ringer in B. Simon, ur. 1987 *The Rise of the Modern Educational System: Structural Change and Social Reproduction 1870-1920*. Cambridge University Press.
- OECD. 2012. *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. OECD Publishing.
- Powell, T. C. 1995. »Total Quality Management as Competitive Advantage: A Review and Empirical Study.« *Strategic Management Journal* 16 (1): 15–27.
- Rifkin, J. 1995. *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*. Putnam.
- Rinne, R., J. Kivirauma in H. Simola. 2002. »Shoots of Revisionist Education Policy or Just Slow Readjustment? The Finnish Case of Educational Reconstruction.« *Journal of Education Policy* 17 (6): 643–658.

- Sardoč, M., in S. Gaber. 2017. *Fifty years of the Coleman Report*. Faculty of Education.
- Sen, A. 1985. *Commodities and Capabilities*. North-Holland.
- Sennett, R. 2006. *The Culture of the New Capitalism*. Yale University Press.
- Smith, J., and C. Lusthaus. 1995. »The Nexus of Equality and Quality in Education: A Framework for Debate.« *Canadian Journal of Education* 20 (3): 378–391.
- Tague, N. R. 2005. »Plan–Do–Study–Act Cycle.« V N. R. Tangué, *The Quality Toolbox*. 2. izd. ASQ Quality.
- Sauvagenot, C. 1997. *Indicators for Educational Planning: A Practical Guide*. UNESCO International Institute for Educational Planning.
- UN Department of Economic and Social Affairs. B. I. »The 17 Goals.« <https://sdgs.un.org/goals>.
- UNESCO. 2004. *Education for All: The Quality Imperative*. UNESCO.
- UNESCO. 2021. *Reimagining our Futures Together: A New Social Contract for Education*. UNESCO.
- Wallerstein, I., R. Collins, M. Mann, G. Derlugian in C. Calhoun. 2013. *Does Capitalism Have a Future?* Oxford University press.
- Weber, M. 1930. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Prevedel T. Parsons. Unwyn Hyman.
- Weber, M. 1978. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Uredila G. Ross in C. Wittich. University of California Press.