

Za namen obveznosti poročanja po pogodbi LDN o
sofinanciranju dejavnosti javnega raziskovalnega zavoda
Pedagoški inštitut v obdobju od januarja 2023 do decembra 2023

ZA NALOGO

**Analiza nacionalnih politik trajnostnega razvoja in doseganja kazalnikov
ciljev SDG 4**

(končno poročilo)

RAZISKOVALKI

dr. Klodija Šterman Ivančič
dr. Urška Štremfel

LJUBLJANA, DECEMBER 2023

Kazalo vsebine

1	Uvod	3
2	Teoretski vpogledi	5
2.1	Kazalniki in ciljne vrednosti v izobraževalni politiki: zakaj jih (ne) potrebujemo?.....	5
2.2	Vloga kazalnikov pri oblikovanju in vrednotenju izobraževalnih politik	9
2.3	Dileme pri opredeljevanju kazalnikov	12
2.3.1	(Ne)skladnost kazalnikov s cilji izobraževalnih politik oziroma merimo, kar cenimo, ali cenimo, kar merimo	13
3	Kazalniki trajnostnega razvoja na področju izobraževanja	15
3.1	Pregled teoretskih razprav	15
3.2	Kritike kazalnikov SDG 4	20
3.3	Smernice pri oblikovanju nacionalnih kazalnikov SDG 4	24
3.3.1	Metodologija določanja kazalnikov	30
3.4	Pregled drugih držav in njihovih kazalnikov	32
3.4.1	Proces oblikovanja nacionalnih kazalnikov v izbranih državah	36
3.5	Identifikacija nacionalnih kazalnikov SDG 4 v Sloveniji	39
3.5.1	Doseganje ciljnih vrednosti obstoječih nacionalnih kazalnikov SDG 4	39
3.5.2	Potencialna področja opredeljevanja novih kazalnikov	44
4	Sklepi: izhodišča za postavljanje nacionalnih kazalnikov za spremljanje	47
	uresničevanja SDG 4	47
5	Viri in literatura	51

Seznam preglednic

Preglednica 1: Specifični cilji SDG 4 do leta 2030	17
Preglednica 2: Opis kazalnikov SDG 4, vključenih v indeks ciljev trajnostnega razvoja na ravni držav Evropske unije	35
Preglednica 3: Tematska področja, opisi nacionalnih kazalnikov po Unescu (2023) ter ciljne vrednosti nacionalnih kazalnikov za Slovenijo	41

Seznam slik

Slika 1: Primerjava doseganja ciljnih vrednosti nacionalnih kazalnikov SDG 4 v izbranih evropskih državah.....	43
--	----

Seznam krajšav

EU	Evropska unija
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
OZN	Organizacija združenih narodov
PISA	Program mednarodne primerjave dosežkov učencev in učenk (Programme for International Student Assessment)
SDG	Cilji trajnostnega razvoja
SDG 4	Cilji trajnostnega razvoja na področju izobraževanja
UNESCO	Organizacija združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo

1 Uvod

Agenda Organizacije združenih narodov (OZN) za trajnostni razvoj naslavlja širok nabor ekonomskih, socialnih in okoljskih izzivov, s katerimi se sooča globalna skupnost. Sedemnajst krovnih ciljev je podrobneje opredeljenih v 169 ciljnih in 232 kazalnikih (OZN, 2015). Na področje izobraževanja je osredinjen četrti krovni cilj trajnostnega razvoja (v nadaljevanju SDG 4), ki se nanaša na kakovostno izobraževanje s ciljem vsem zagotoviti vključujoče in enako kakovostno izobraževanje ter spodbujati vseživljenjsko učenje. Kot podlago za spremljanje napredka na tem področju je OZN opredelila deset specifičnih ciljev (angl. *targets*) (OZN, 2015, str. 17) in enajst kazalnikov (angl. *indicators*) (UNESCO, 2018b, str. 19).¹

V podporo uresničevanju SDG 4 je Organizacija združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (UNESCO) nacionalna ministrstva, pristojna za izobraževanje, tudi Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport RS, avgusta leta 2021 pozvala k opredelitvi nacionalnih kazalnikov do let 2025 in 2030. Upoštevajoč izhodiščni položaj države v okviru določenega kazalnika in napredek v preteklosti, je pripravila tudi predloge nacionalnih kazalnikov.

Namen poročila je pripraviti konceptualne podlage in izhodišča za opredelitev nacionalnih kazalnikov, ki bodo omogočali spremljanje uresničevanja SDG 4 v Sloveniji.

Poročilo temelji na podlagi pregleda teoretskih podlag, statističnih podatkov in praks drugih držav na tem področju.

Poročilo je sestavljeno iz treh delov. V prvem predstavljamo teoretske podlage, ki obravnavajo vlogo kazalnikov in ciljnih vrednosti v oblikovanju, izvajanju in vrednotenju izobraževalnih politik. V drugem delu povzemamo teoretske razprave, izkušnje drugih evropskih držav in

¹ Iz aktualnih podatkov (OZN, 2024) je razvidno, da je trenutno opredeljenih 12 kazalnikov, saj je bil v okviru prvega specifičnega cilja 4.1 dodan nov kazalnik (delež učencev in učenk, ki uspešno zaključijo osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje).

dosežke Slovenije pri doseganju kazalnikov SDG 4. V sklepnem delu podajamo na prvih dveh delih poročila utemeljena izhodišča za oblikovanje nacionalnih kazalnikov za spremljanje uresničevanja SDG 4 v Sloveniji.

2 Teoretski vpogledi

2.1 Kazalniki in ciljne vrednosti v izobraževalni politiki: zakaj jih (ne) potrebujemo?

Kazalniki (angl. *indicators*) omogočajo izbor, zbiranje, poenostavitev, združevanje, filtriranje in poimenovanje kvantificiranih rezultatov javne politike in se uporabljajo za presojanje uspešnosti oziroma doseganja ciljev javnih politik (Davies idr., 2012). Kazalniki, ki so povezani s specifičnimi in z merljivimi cilji politike, vladam omogočajo lažje in učinkovitejše ocenjevanje učinkov javne politike, izvedbe programov in porabe sredstev ter, če je treba, spreminjanje zakonodaje ali programov. Povezovanje vladnih ciljev in prednostnih nalog z merljivimi kazalniki je ključnega pomena za ugotavljanje, kako dobro javna politika deluje v praksi. Dobro spremljanje lahko privede tudi do boljšega in bolj ciljno usmerjenega naknadnega vrednotenja. Kazalniki spodbujajo tudi učenje na podlagi izkušenj, saj ministrstva s kazalniki lahko spremljajo, kako dobro so se določene vrste predpisov izkazale v preteklosti (OECD, 2018). Nekatere države članice Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) so razvile okvire za spremljanje učinkovitosti javnih politik, predpisov in porabe javnih sredstev. Sistemi za spremljanje učinkovitosti so v pomoč tudi pri spodbujanju sprememb v javni upravi, da postanejo objektivnejše in temeljijo na podatkih. Seveda je lahko razvoj kazalnikov za nov predpis ali spremembo dolgotrajen in drag. Mnoge države zato uvajajo razvoj kazalnikov le za pomembne reforme (OECD, 2018).

Kazalniki povečujejo zaupanje v javnopolitične odločitve, ki so z njihovo vključitvijo predstavljene kot učinkovite, dosledne, legitimne, pregledne, znanstvene in nepristranske (Davies idr., 2012). Kazalniki v obliki številčnih podatkov pritegnejo pozornost različnih akterjev in določajo smer političnih razprav. (Javno)politični akterji so namreč mnogo občutljivejši za številčne (kvantitativne) kot opisne in besedilne (kvalitativne) podatke o javnih politikah.

Oblikovanje nacionalnih izobraževalnih politik je v zadnjih desetletjih močno vpeto v procese globalizacije, internacionalizacije in evropeizacije. V nadnacionalnem okolju je pomembna vloga ciljev, ciljnih vrednosti oziroma referenčnih meril (angl. *benchmarks*) in kazalnikov, ki z zbiranjem, spremljanjem in z objavljanjem statističnih podatkov usmerjajo države k doseganju skupnih ciljev (Cardoso in Steiner-Khamsi, 2017). Ozga (2012) navedene procese označuje kot vladavino števil/podatkov (angl. *governance by numbers*). Boeren (2019) kot najznačilnejšo obliko vladavine podatkov na mednarodni ravni izpostavlja Pregled izobraževanja in usposabljanja (angl. *Education and Training Monitor*) Evropske komisije, Pregled izobraževanja (angl. *Education at a Glance*) OECD in poročilo Globalni izobraževalni monitor (angl. *Global Education Monitor Report*) OZN.

Znanstvene razprave o kazalnikih sicer lahko umestimo v dve različni analitični tradiciji.

Tehnični/oblikovalski pristop se osredinja na preverjanje tehnične trdnosti kazalnikov (npr. Høyland idr., 2012), politični pristop pa kritično preučuje vlogo kazalnikov pri izvajanju politične moči in vladanja s podatki (npr. Davis idr., 2012).

Tehnični pristop

Tehnični pristop obravnava veljavnost in zanesljivost zasnove kazalnikov, postavlja vprašanja, ali so kazalniki resnično podpora razumevanju pojavov, ki jih skušajo meriti, in ali se rezultati pri doseganju določenega nacionalnega kazalnika ali na mednarodni primerjalni lestvici dosežkov pravilno razlagajo. Sprašujejo se o preglednosti pri oblikovanju in »izračunavanju« kazalnikov, saj je določene vrednote, norme in cilje (vključno s kakovostjo izobraževanja in trajnostnim razvojem) težko izmeriti (Davis idr., 2012; Høyland idr., 2012).

Politični pristop

Politični pristop se teoretsko umešča v Foucaultov pristop k analizi moči. Osredinjen je na preučevanje vladajočih akterjev ter oblik podatkov, ki spremljajo in usmerjajo vedenje, mišljenje in moralno prakso drugih akterjev, pogosto z delovanjem na daljavo (Dean, 2010).

Moč je osrednjega pomena pri vladanju s številkami, saj kazalniki izkoriščajo avtoriteto organizacij, ki jih opredeljujejo, in jo krepijo (Kelly in Simmons, 2015). Namen odločitve za uporabo kazalnikov je pogosto služenje ciljem močnih interesov (Merry, 2011). Izbira orodja (kazalnikov) za merjenje doseganja ciljev je na videz tehnokratsko vprašanje, vendar je globoko politična. Cilji so vedno politični in za uspešnost njihovega doseganja je treba uporabiti eno od številnih metod merjenja. Pri tem gre vedno za politično izbiro, ki je odvisna od tega, kako je cilj opredeljen.² Za različne kazalnike so značilne številne prednosti in pomanjkljivosti, kot najboljši kazalnik pa je izbran tisti, ki se najbolj odziva na zadevno politično vprašanje.

Čeprav v družboslovnih razpravah področje vladanja s podatki/številkami ni novo in je bilo v preteklosti teoretizirano kot orodje upravljanja (nacionalnih) državljanov (npr. Derosiere, 1998; Porter, 1995), so se razprave na tem področju okrepile predvsem v okviru globalnega vladanja (Fukuda-Parr in McNeill, 2019). Slednje poudarjajo predvsem, da vladanje s podatki/številkami ne predstavljajo na podatkih temelječega oblikovanja politik (angl. *evidencebased policy making*), kazalniki pa politično (re)konceptualizirajo norme in oblikujejo vedenje akterjev, zato niso nevtralni, temveč politični instrument. Eden od glavnih ciljev spremljanja napredka pri doseganju kazalnikov, referenčnih meril in ciljev je izvajanje pritiska na države, da bi se uvrstile med najuspešnejše na svetu. To lahko vodi v mehke načine izpostavljanja, sramotenje in obtoževanje tistih, za katere velja, da so »premalo uspešne«, s pričakovanjem, da bodo zaradi

² Na primer, Fukuda-Parr (2019) kot primer politične izbire metode merjenja skupne blaginje izpostavlja raznolikost Ginijevega koeficienta (angl. *Gini coefficient*) in Palmovega razmerja (angl. *Palm ratio*).

tega izboljšale svoje delovanje (Ball, 2012; Lingard in Lewis, 2016), kot tudi spodbude za uspešne države, da postanejo še uspešnejše. Kazalniki so pri tem instrument samoregulacije akterjev (držav), da uskladijo svoje prednostne naloge in diskurz z (mednarodno) opredeljenimi normami. Delujejo predvsem na področjih, na katerih ni v veljavi zavezujočih pravnih okvirov, in namesto njih ustvarjajo družbeni pritisk (Kelly in Simmons, 2015).

Mednarodne institucije in organizacije z opredelitvijo kazalnikov pritegnejo pozornost k doseganju njihovih ciljev. Vendar so v ozadju kazalnikov običajno skriti njihovo teoretično in politično poreklo ter temeljne teorije družbenih sprememb in aktivizma (Merry, 2011). Ena od osrednjih točk znanstvenih razprav o kazalnikih se zato nanaša na njihovo zmožnost depolitizacije. Kazalniki, ki naj bi bili preprosti za razumevanje in pripravljeni za uporabo s strani (nacionalnih) oblikovalcev politik, se uporabljajo s pretirano poenostavitvijo zapletenih pojavov, specifičnih za posamezni kontekst. Poleg tega so pogosto opredeljeni v okviru ozke tehnokratske elite, saj ima le malo akterjev tehnično znanje in vire za oblikovanje in določanje kazalnikov. Izbira kazalnikov je politična tudi zato, ker imajo v tehnokratskih elitah nekateri akterji poleg tehničnega znanja tudi močno pogajalsko sposobnost in moč. Močni akterji so pogosto priznani kot avtoritativni vir tehničnega strokovnega znanja in imajo legitimnost, da uveljavijo svoje sisteme kazalnikov. Vladanje s podatki/številkami izkorišča moč avtoritet (Kelly in Simmons, 2015). Te so zmožne spretno uporabljati metode merjenja kot strategijo za uresničevanje svojih načrtov.

Kritika mednarodnih poročil, ki temeljijo na kazalnikih, je usmerjena predvsem v primanjkljaj kontekstualnih informacij o posameznem izobraževalnem sistemu. Ker so kazalniki običajno oblikovani na globalnem severu, ponujajo omejene informacije o lokalnih razmerah v drugih okoljih (Merry 2011; Davis idr., 2012). Kljub temu da so bili v zadnjih letih s tem namenom

uvedeni tudi t. i. strukturni kazalniki, ki opisno pojasnjujejo doseganje številčnih kazalnikov, pa ti rezultatov še vedno ne pojasnijo v celoti. Ne omogočajo na primer vpogleda v zgodovino izobraževanja in družbenopolitično zgodovino države. Obstaja tudi nevarnost, da manj uspešne države poenostavljeno kopirajo politike drugih uspešnih držav, brez temeljitega uvida v specifičnost njihovega sistema, kar ne zagotavlja uspešne rešitve znanega javnopolitičnega problema (npr. Phillips in Ochs, 2003).

2.2 Vloga kazalnikov pri oblikovanju in vrednotenju izobraževalnih politik

Vloga kazalnikov je pomembna v več fazah procesnega modela oblikovanja politik, med katerimi so (i) identifikacija problema, (ii) oblikovanje agende, (iii) oblikovanje javnopolitičnih rešitev, (iv) odločitev/uzakonitev, (v) izvajanje, (vi) vrednotenje. Te Lintelo in drugi (2015) menijo, da je vloga kazalnikov najpomembnejša v procesih oblikovanja in določanja (javno)političnih agend. Zagovorniki določene politike namreč predstavijo ciljno usmerjene okvire problemov in njihovih rešitev, vendar so za verodostojnost zagovorniških trditev pomembni tudi trdni dokazi, ki jih lahko zagotovijo kazalniki. V tej fazi so torej kazalniki lahko uporabljeni predvsem za opozarjanje na družbene probleme.

V fazi oblikovanja alternativnih rešitev je s kazalniki mogoče podpreti analizo vzrokov in posledic predvidenih političnih ukrepov (Davies idr., 2012).

Vloga kazalnikov pa je ključna pri presojanju uspešnosti javnih politik in s tem tudi ugotavljanju odgovornosti (javno)političnih odločevalcev za (ne)uspešnost politik bodisi glede na nacionalne bodisi mednarodne standarde (Kelley in Simmons, 2015).

Na mednarodni ravni temeljijo kazalniki na teoriji sprememb, ki predvideva, da bodo tehnično izpopolnjeni in učinkovito sporočeni kazalniki vplivali na deležnike. Globalni kazalniki

nacionalne države ter njihove politične elite informirajo o uspešnosti njihovih politik v mednarodno primerjalnem merilu, spodbujajo medsebojne primerjave ter za namen preoblikovanja nacionalnih prednostnih nalog, sprememb nacionalnih politik ter reform nacionalne zakonodaje povzročajo mednarodne pritiske (prav tam). Odzivi nacionalnih javnopolitičnih odločevalcev so odvisni od subjektivnega mnenja o mednarodni instituciji oziroma organizaciji, ki postavlja kazalnike. Na splošno pa velja, da so nacionalni javnopolitični odločevalci dovzetnejši za mednarodne vplive na področjih, na katerih so dosežki države »slabši« in pogosto razumljeni kot pod mednarodnim povprečjem. V primeru visokih dosežkov pa si prizadevajo za njihovo ohranitev, pogosto si privzemajo tudi zasluge za visoke dosežke ali njihovo izboljšanje (Davies idr., 2012). (Ne)doseganje mednarodnih kazalnikov nacionalni javnopolitični odločevalci lahko uporabijo tudi za zagovorništvo uvedbe določenih javnopolitičnih ukrepov in mobilizacijo nacionalne pozornosti na določeno (javno)politično tematiko ter spodbujanje naložb v določeno javnopolitično področje.

Izpostavljenost določenega področja s kazalniki naj bi spodbujala odgovornost akterjev za njihovo doseganje. Pri tem je pomembno zavedanje, da so za doseganje kazalnikov odgovorne tako vlade držav kot tudi izobraževalne institucije in posamezniki, ki v njih delujejo (Boeren, 2019).

Različni avtorji (npr. Mair, 2018; Merry, 2011; Morse, 2016) poudarjajo tudi, da so kazalniki osrednjega pomena za številne trajnostne pobude, saj so koristen način za pridobivanje znanja o zapletenih vprašanjih in obveščanje o njih. Kazalniki omogočajo razčlenitev razmeroma kompleksnih vprašanj na lažje razumljive dele informacij in tako omogočajo komunikacijo med strokovnjaki in laično javnostjo. Podobno lahko strokovnjaki z izbiro in merjenjem končnega nabora številčnih kazalnikov, ki približujejo bistvene elemente koncepta, izmerijo sicer

nemerljivo entiteto. V bioloških znanostih, zlasti v ekologiji, je uporaba kazalnikov na ta način že dolgo prisotna (Bell in Morse, 2008), podobno pa se kazalniki uporabljajo tudi v raziskavah trajnosti. Mair in drugi (2016) so, na primer, uporabili štiri kazalnike (emisije ogljika, zaposlenost, dohodek in dobiček) za raziskovanje trajnosti potrošnje oblačil v zahodni Evropi. Na podlagi štirih kazalnikov so preučevali, kako se je trajnost zahodnoevropske dobavne verige oblačil spreminjala skozi čas, in ugotavljali mehanizme, ki so botrovali tem spremembam. V takih primerih lahko kazalniki delujejo kot analitična struktura, ki posreduje med niansiranim, kompleksnim in težko raziskanim konceptom trajnosti ter preprostimi analitičnimi orodji, s katerimi je mogoče preiskovati kompleksne sisteme.

Kljub temu so kazalniki po mnenju nekaterih avtorjev (npr. Bell in Morse, 2008; Merry, 2011) redukcionistična analitična orodja, njihova uporaba pa predstavlja tveganje prevelike poenostavitve, zlasti v zelo zapletenih in spornih okoliščinah. To je lahko še posebej problematično zaradi načinov, na katere uporabniki komunicirajo s kazalniki. Za kazalnike se pogosto domneva, da so objektivni in popolni opisi konceptov, ki jih merijo, v resnici pa ni tako in so večinoma opredeljeni s številskimi vrednostmi. Zato so lahko kazalniki tudi zlorabljeni za doseganje specifičnih političnih interesov, saj se lahko določen koncept, če ga opisujejo neustrezno, celo redefinira v smislu njegovih kazalnikov. To lahko privede do politik in strategij, ki se osredinjajo na tisto, kar je merljivo, namesto da bi obravnavale manj oprijemljiva ali merljiva vprašanja. Uporaba bruto domačega proizvoda (BDP) kot kazalnika družbenega napredka je na primer privedla do preoblikovanja družbenega napredka kot pretežno povečane proizvodne zmogljivosti gospodarstva, kar je ustvarilo t. i. imperativ rasti (Jackson, 2016).

2.3 Dileme pri opredeljevanju kazalnikov

Izbira kazalnikov je lahko problematična in pogosto temelji na pragmatičnih in subjektivnih odločitvah. Kazalniki so na primer pogosto izbrani na podlagi političnih prioritet, zaznane pomembnosti in (ali) razpoložljivosti podatkov (npr. Lehtonen idr., 2016). Da bi se izognili pristranskosti in subjektivnosti, je v proces izbora in opredelitve kazalnikov zato koristno vključiti več deležnikov in strokovnjakov (npr. Rowe in Frewer, 2000).

Pri opredeljevanju in presoji kazalnikov je v znanstvenih razpravah mogoče identificirati več omejitev in dilem.

- Prevajanje norme (npr. trajnostni razvoj) v številčni cilj lahko izkrivlja njen pomen; primarni namen kazalnikov je predstavljati družbeno realnost, vendar jo pogosto reinterpreterirajo. Prevajanje norm v številke zahteva poenostavitev zapletenih idej v niz merljivih elementov, abstrahiranje iz različnih lokalnih okolij in reifikacijo neoprijemljivih družbenih pojavov (Davis idr., 2012; Fukuda-Parr in McNeill, 2019).
- Kazalniki predstavljajo (navidezno) objektivnost in zamegljujejo osnovne teorije in vrednote, ki so v ozadju tega, da je bil točno določen kazalnik ali nabor kazalnikov izbran med različnimi alternativami. Izbrani številčni kazalniki verodostojnost pridobijo z retoričnimi trditvami o njihovi (domnevni) nevtralnosti. Teorije in vrednote, na katerih temeljijo, so prikrite za tančico (domnevne) objektivnosti, čeprav lahko bistveno reinterpreterirajo cilj, ki ga merijo, in s tem spreminjajo njegov namen (Fukuda-Parr in McNeill, 2019).
- Izbor in uporaba številčnih kazalnikov sta pogosto podkrepljena s strokovno/znanstveno avtoriteto akterjev. Vendar pa se kazalniki pogosto oblikujejo brez ustreznega preverjanja kakovosti razpoložljivih podatkov ter pogosto z uporabo ne dovolj kakovostnih podatkov in ekstrapolacij za zapolnitev vrzeli (Broome in Quirk, 2015).

2.3.1 (Ne)skladnost kazalnikov s cilji izobraževalnih politik oziroma merimo, kar cenimo, ali cenimo, kar merimo

Izobraževanje je po naravi vrednostno obremenjena dejavnost, ki vsebuje številne cilje, ti pa niso vedno vzajemno konsistentni (Levin, 2005, str. 614). Pri tem so v znanstvenih razpravah izpostavljena predvsem naslednja razmerja oziroma (ne)komplementarnosti ter dileme o prevladi posameznih ciljev kot tudi kazalnikov za njihovo spremljanje nad drugimi.

Socialni in (ali) ekonomski vidiki izobraževanja

Razkorak med cilji, ki naj bi jim sledilo izobraževanje, je po mnenju avtorjev (npr. Dale in Robertson, 2009) najizrazitejši v evropskih strateških ciljih na področju izobraževanja. Pri tem izpostavljajo razpetost izobraževanja med dvema neskladnima oziroma celo nasprotujočima si strateškima ciljema EU, ki sta bila prvotno opredeljena v lizbonski strategiji – gospodarsko konkurenčnostjo (oziroma t. i. trdimi cilji izobraževanja in z njimi povezanim diskurzom na znanju temelječega gospodarstva) na eni strani ter socialno kohezijo (oziroma t. i. mehкими cilji izobraževanja in z njimi povezanim diskurzom na znanju temelječe družbe) na drugi strani. Navedena neskladnost ni le postavila pod vprašaj tradicionalnih prioritet izobraževanja, ki jih povezujemo s socialno dimenzijo (državljanstva, nacionalne identitete in socialne pravičnosti), temveč je celo omogočila prevlado ekonomskih ciljev nad socialnimi (Walters in Haahr, 2005; Mitchell, 2006; Holford in Mohorčič Špolar, 2012). Nordin (2011) izpostavlja, da navedeno podpirajo tudi analize kazalnikov in ciljnih vrednosti, ki poudarjajo predvsem ekonomske cilje izobraževanja in s tem usmerjajo pozornost akterjev na merjena področja.

Učinkovitost in (ali) pravičnost

Nekateri avtorji (npr. Wößmann, 2008) trdijo, da je mogoče oblikovati javne politike, ki povečujejo učinkovitost in pravičnost izobraževanja hkrati. Čeprav je v mednarodnih iniciativah (npr. v delovnem programu EU Izobraževanje in usposabljanje 2030) poudarjeno, da naj bi

izobraževalni sistemi zasledovali oba cilja hkrati, številni avtorji (npr. Grimaldi, 2012) opozarjajo, da je v teh iniciativah pravičnost pod vplivom neoliberalizma zožena na enakost možnosti, ki pa je v nasprotju z distributivnimi, s kulturnimi in povezovalnimi idejami socialne pravičnosti.

Unesco (2018a) poudarja, da večje pravičnosti v izobraževanju ni mogoče doseči brez ustreznih javnih politik ter povečanega prizadevanja za zbiranje in analizo podatkov, na katerih bodo te temeljile. Zdi se, da je največji izziv pri tem množica različnih filozofskih teorij pravičnosti in posledično množica spremenljivk, skladno s katerimi je pravičnost mogoče presojati (Sen, 1998).³

Kognitivni in (ali) nekognitivni dosežki

Avtorji izpostavljajo, da so kljub nekaterim nedavnim pobudam za spremljanje nekognitivnih vidikov vzgojno-izobraževalnega procesa (npr. dobrobiti učencev in učenk v mednarodni primerjavi dosežkov učencev in učenk (PISA)) v ospredju merjenja v mednarodnih primerjalnih raziskavah izobraževanja predvsem kognitivni dosežki kot temelj razvoja človeškega kapitala. Njihova prevlada na mednarodnih primerjalnih lestvicah dosežkov pa usmerja pozornost javnopolitičnih odločevalcev na ta področja.

Pri tem ne gre prezreti, da so socialni in čustveni dejavniki učenja in poučevanja povezani tako z učno učinkovitostjo (z višjimi učnimi dosežki) kot tudi s pravičnostjo (z omogočanjem

³ Med prizadevanja za oblikovanje pametnih kazalnikov pravičnosti in učinkovitosti v Sloveniji lahko uvrstimo pobude za poglobljeno spremljanje in analize podatkov nacionalnih in mednarodnih raziskav znanja, pa tudi uvedbo enotne številke šolajočega kot instrumenta, ki omogoča longitudinalno analizo učinkovitosti/pravičnosti izobraževanja (npr. Bevc, 2003) ter povezave med obstoječimi podatkovnimi zbirkami, kot so podatki nacionalnih preverjanj znanja ter Statističnega urada Republike Slovenije (Cankar idr., 2007).

uresničevanja celostnega razvoja vsem posameznikom ne glede na njihov socialnoekonomski status ter težave v čustvenem in socialnem delovanju) (Kozina, 2019).

3 Kazalniki trajnostnega razvoja na področju izobraževanja

3.1 Pregled teoretskih razprav

SDG so nosilci mednarodno dogovorjenih norm (skupnih pričakovanj ali standardov ustreznega vedenja različnih akterjev), ki jih sprejemajo države in medvladne organizacije. Opredeljujejo prednostne cilje in etične standarde, ki veljajo za legitimne in vplivajo na ravnanje različnih zainteresiranih strani. Čeprav so SDG mednarodni sporazumi brez izvršilnih mehanizmov, vplivajo predvsem z ustvarjanjem pripovedi in uokvirjanjem razprav o tem, kako je treba konceptualizirati razvojne izzive (Fukuda-Parr, 2019). Vključujejo izjavo o družbenih in političnih nalogah (17 krovnih ciljev), časovno omejene številčne rezultate, ki jih je treba doseči kot merila uspešnosti (podrobni cilji), ter kazalnike kot orodje za spremljanje napredka.⁴ Opiranje na številčne podatke spodbuja odgovornost akterjev za njihovo doseganje (Fukuda-Parr in McNeill, 2019). Ker so SDG nezavezujoč mednarodni sporazum, se od držav pričakuje, da bodo same določile prednostne naloge in ciljne vrednosti. Predpostavlja se, da njihovo uresničevanje v nacionalnem okolju poteka po ustaljenem (procesnem) modelu oblikovanja, izvajanja in vrednotenja politik (Allen idr., 2018). V tem okviru je mogoče uporabiti tudi njihove kazalnike.

⁴ Iz razprav o zapletenih javnopolitičnih problemih (angl. *wicked problems*), kot take probleme/cilje trajnostnega razvoja opredeljujeta Eden in Wagstaff (2020), je razbrati, da jih ni mogoče razrešiti z racionalnimi znanstvenimi metodami, kar kaže na to, da so tudi kazalniki za spremljanje njihovega razreševanja politični.

Agenda OZN za trajnostni razvoj si do leta 2030 na podlagi četrtega cilja trajnostnega razvoja (SDG 4) – zagotoviti vključujoče in pravično kakovostno izobraževanje ter spodbujanje možnosti vseživljenjskega učenja za vse – prizadeva oblikovati trajnostno in vključujočo družbo. Medtem ko je izobraževanje v Agendi za trajnostni razvoj do leta 2030 najizrecneje opredeljeno kot samostojen cilj (SDG 4), je vzajemno povezano tudi z drugimi cilji agende, npr. z zdravjem in blaginjo (cilj 3.7), enakostjo spolov (cilj 5.6), dostojnim delom (cilj 8.6), odgovorno potrošnjo in rastjo (cilj 12.8) ter blažitvijo učinkov podnebnih sprememb (cilj 13.3) (Helin, 2021; OZN, 2019). Alen in drugi (2018) navajajo, da integrirana narava ciljev trajnostnega razvoja pomeni povezanost napredka pri doseganju posameznega cilja z doseganjem drugih ciljev. Čeprav je povezanost 17 SDG jasna in je tudi pomen medsektorskega pristopa k oblikovanju in izvajanju politik prepoznan, pa vloga izobraževanja v doseganju drugih prioritarnih ciljev ni dovolj udeležena v praksi (Boeren, 2019). Allen in drugi (2018) izpostavljajo, da nezavezujoča narava SDG lahko vodi do ločenega sektorskega naslavljanja posameznih področij, kar pa spodkopava transformativni potencial SDG. Specifične cilje SDG 4 podrobneje opisujemo v preglednici 1.

Preglednica 1: Specifični cilji SDG 4 do leta 2030

SDG4	Specifični cilji	
Zagotoviti vključujoče in pravično kakovostno izobraževanje ter spodbujanje možnosti vseživljenjskega učenja za vse	4.1	Do leta 2030 vsem deklicam in dečkom zagotoviti brezplačno, pravično in kakovostno osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, ki bo omogočilo ustrezne in učinkovite učne rezultate, kot je določeno v četrtem cilju.
	4.2	Do leta 2030 vsem deklicam in dečkom zagotoviti dostop do kakovostnega razvoja, varstva in predšolske vzgoje, da bodo pripravljeni na osnovnošolsko izobraževanje.
	4.3	Do leta 2030 vsem ženskam in moškim zagotoviti enak dostop do cenovno dostopnega in kakovostnega tehničnega, poklicnega in terciarnega izobraževanja, vključno z univerzitetnim.
	4.4	Do leta 2030 bistveno povečati število mladih in odraslih z ustreznim znanjem in s spretnostmi, vključno s tehničnimi in poklicnimi spretnostmi, za zaposlovanje, dostojna delovna mesta in podjetništvo.
	4.5	Do leta 2030 odpraviti razlike med spoloma na področju izobraževanja in zagotoviti enak dostop do vseh ravni izobraževanja in poklicnega usposabljanja za ranljive skupine, vključno z osebami z različnimi primanjkljaji, domorodnimi ljudstvi in otroki iz ranljivih razmer.
	4.6	Do leta 2030 zagotoviti, da bodo vsi mladi in velik delež odraslih, tako moških kot žensk, dosegli bralno in numerično pismenost.
	4.7	Do leta 2030 zagotoviti, da vsi učenci pridobijo znanje in spretnosti za spodbujanje trajnostnega razvoja, med drugim tudi z izobraževanjem za trajnostni razvoj in trajnostni življenjski slog, človekove pravice, enakost spolov, spodbujanje kulture miru in nenasilja, globalnega državljanstva, spoštovanja kulturnih raznolikosti in prispevka kulture k trajnostnemu razvoju.
	4. A	Izgradnja in nadgradnja izobraževalnih ustanov, ki so prilagojene otrokom, invalidom in različnim spolom, ter zagotoviti varno, nenasilno, vključujoče in učinkovito učno okolje za vse.
	4. B	Do leta 2020 bistveno povečati število štipendij, ki so na voljo državam v razvoju, zlasti najmanj razvitim državam, majhnim otoškim državam v razvoju in afriškimi državam, za vpis v visokošolsko izobraževanje, vključno s poklicnim izobraževanjem, z informacijsko-komunikacijsko tehnologijo ter s tehničnim, z inženirskim in visokošolskim izobraževanjem.
4. C	Do leta 2030 bistveno povečati število kvalificiranih učiteljev, tudi z mednarodnim sodelovanjem za usposabljanje učiteljev v državah v razvoju, zlasti v najmanj razvitih državah in majhnih otoških državah v razvoju.	

Vir prirejen po: OZN, 2019.

Kot je že omenjeno, se četrti cilj agende trajnostnega razvoja (SDG 4) osredinja na zagotavljanje vključujočega in pravičnega kakovostnega izobraževanja ter spodbujanje možnosti vseživljenjskega učenja za vse. Kazalniki, povezani s SDG 4, so namenjeni merjenju napredka pri doseganju teh, z izobraževanjem povezanih ciljev. Na splošno je namen teoretičnih razprav o kazalnikih SDG 4 izboljšati okvir merjenja, povečati ustreznost kazalnikov za različne kontekste in spodbujati celovitejše razumevanje izobraževanja, ki presega tradicionalne pristope. Teoretične razprave v povezavi s kazalniki SDG 4 lahko strnemo v naslednjih pet poglavitnih tem (npr. Boeren, 2016 in 2019; Brockwell idr., 2022; Center for Global Development, 2021; Mair, 2018; Morse, 2016):

a) Merjenje in kakovost podatkov oz. natančnost kazalnikov

O natančnosti in zanesljivosti podatkov, ki se uporabljajo za merjenje napredka pri doseganju SDG 4, potekajo številne razprave. Zagotavljanje, da kazalniki natančno odražajo stanje na področju izobraževanja v različnih regijah in državah, je ključnega pomena za učinkovito oblikovanje politik, ob tem pa se vseskozi zastavlja vprašanje, v kolikšni meri je omenjeno sploh mogoče zagotoviti. Pri tem se kot ključni izpostavljata zbiranje podatkov in poročanje o njih, saj posamezne države za to uporabljajo različne metodologije in sisteme. Doslednost in primerljivost podatkov med državami sta v teoretičnih razpravah tako pogosto izpostavljeni kot eno ključnih vprašanj na tem področju.

b) Vključevanje in enakost oz. obravnavanje razlik

Eno od temeljnih načel SDG 4 je zagotavljanje vključujočega in pravičnega kakovostnega izobraževanja. Pogosto vprašanje v tem kontekstu je, kako učinkovito zdajšnji zastavljeni kazalniki sploh zajemajo razlike v dostopu do izobraževanja, kakovosti izobraževanja in učnih rezultatih med različnimi demografskimi skupinami, kot so na primer spol, socialno-ekonomski

status in etnična pripadnost. Posledično teoretične razprave preučujejo potrebo po vključevanju in upoštevanju različnih sektorjev pri analizi kazalnikov izobraževanja. To vključuje razumevanje, da se več družbenih identitet posameznika prepleta in vpliva na njihove izobraževalne izkušnje in rezultate, kar pa je večinoma težko pretvoriti v samo en merljivi kazalnik.

c) Vseživljenjsko učenje

Različne teoretične razprave tudi poudarjajo pomen preseganja tradicionalnih kazalnikov, ki se osredinjajo le na formalno izobraževanje. Poudarjajo, da naj bi kazalniki odražali širši koncept vseživljenjskega učenja, vključno z neformalnim in s priložnostnim izobraževanjem. Pri tem se pogosto zastavlja vprašanje, kako dobro zdajšnji zastavljeni kazalniki zajemajo razvoj spretnosti, pomembnih za 21. stoletje, kot so na primer kritično mišljenje, ustvarjalnost in digitalna pismenost.

d) Globalni in lokalni kontekst

Različne teoretične razprave obravnavajo tudi izzive, povezane z oblikovanjem kazalnikov, ki so hkrati globalno uporabni in občutljivi za lokalne okoliščine. Kazalniki naj bi bili ustrezni za različne izobraževalne sisteme, kulture in socialno-ekonomske razmere, zato se v razpravah pogosto preučuje, ali zdajšnji zastavljeni kazalniki sploh upoštevajo kulturne razlike v izobraževalnih praksah, vrednotah in prednostnih nalogah.

e) Posledice za politiko

Eno od ključnih vprašanj v teoretičnih razpravah, vezanih na SDG 4, je, kako dobro so kazalniki SDG 4 usklajeni z nacionalnimi in regionalnimi izobraževalnimi politikami. To vključuje premisleke in pomisleke o skladnosti politik in vplivu različnih političnih pristopov na

doseganje ciljev. Pri tem se razprave osredinjajo na vlogo kazalnikov pri spremljanju in vrednotenju učinkovitosti izobraževalnih politik in intervencij.

3.2 Kritike kazalnikov SDG 4

Različni avtorji (npr. Boeren, 2016 in 2019; Johansson 2016; Hamilton 2017; Fischman idr., 2018) pristop k oblikovanju politik na podlagi kazalnikov ocenjujejo kot globalnega in je zaradi tega deležen številnih kritik. Avtorji menijo, da je eden od temeljnih ciljev spremljanja napredka pri doseganju meril, kazalnikov in ciljev izvajanje pritiska na države, da se umestijo med najuspešnejše države na svetu. To lahko posledično privede do imenovanja in izpostavljanja držav, za katere se zdi, da so »premalo uspešne«, s pričakovanjem, da se bodo »okrepile«. Na področju izobraževanja lahko ta pristop povzroči nezdrav pritisk tudi na učence. Avtorji nadalje izpostavljajo, da lahko države na določenem področju dosežejo visoke rezultate, vendar je to verjetno posledica različnih dejavnikov, kot so izobraževalna in družbenopolitična zgodovina, operativnost šol in ustanov za usposabljanje ter finančne naložbe, ki so jih vlade pripravljene nameniti za izobraževanje in izpopolnjevanje svojih prebivalcev.

Brockwell in drugi (2022) tako opozarjajo na številne izzive, ki bi jih države morale upoštevati v postopku zastavljanja kazalnikov, vezanih na SDG, pri čemer izpostavljajo naslednje:

a) Opredelitev trajnostnega razvoja

Logika tradicionalnih postopkov oblikovanja kazalnikov temelji na nedvoumnih in nespremenljivih konceptualizacijah in operacionalizacijah ter predpostavlja enoznačno razumevanje osrednjega koncepta – v tem primeru trajnostnega razvoja – in vseh ustreznih ciljev ter podciljev. Na drugi strani pa decentralizirani pristop oz. pristop, ki temelji na vrednotah posamezne države, pri postavljanju kazalnikov ciljev trajnostnega razvoja predpostavlja, da cilj ni več doseganje samo enega globalnega cilja, temveč pri tem upošteva

kompleksen sistem ali omrežje medsebojno povezanih kazalnikov. Enoznačne opredelitve trajnostnega razvoja je tako mogoče nadomestiti z dinamičnim razvojem številnih opredelitev, od katerih nobena ni celovita ali univerzalno uporabna, vendar vsaka ustreza svojemu namenu v določenem praktičnem kontekstu (npr. vrednotah šole, vasi, mesta).

b) Pričakovanje globalnega soglasja glede potrebnega znanja in potrebnih spretnosti

Decentralizirani pristop k oblikovanju kazalnikov bi lahko spremenil način, kako avtohtone in lokalne skupnosti sodelujejo pri uresničevanju SDG 4, saj bi omogočil, da te v svojih jezikih konceptualizirajo zahtevano znanje in spretnosti, ki so pogosto odvisni od določene kulture, kraja in konteksta. Temu bi, na primer, lahko sledili postopki sodelovanja pri določanju zelenih učnih izidov in metod ocenjevanja v formalnih in neformalnih izobraževalnih okoljih. Smiselno je pričakovati, da se bodo med določenimi narodi, okolji in celinami pojavile skupne teme, kar bi omogočilo, da bi si ti med seboj izmenjevali znanje in prakse ter prispevali k oblikovanju ciljev pod lastnimi pogoji, namesto da bi jih obravnavali zgolj kot ponudnike podatkov.

Decentralizirani pristop pri določanju kazalnikov ciljev SDG 4 sam po sebi ne zagotavlja, da je proces razvoja kazalnikov vključujoč ali transformativen, saj so rezultati odvisni od številnih dejavnikov. Če se ta pristop zlorabi, lahko privede do slabših izobraževalnih, družbenih in okoljskih rezultatov kot status quo, kljub temu pa mrežni in decentralizirani procesi dopuščajo možnost kazalnikov, ki spodbujajo pomembne miselne premike in sistemske spremembe (Brockwell idr., 2022).

Povzamemo lahko, da so kazalniki SDG 4 na splošno sprejeti kot dragocen okvir za merjenje napredka v izobraževanju, vendar so z njimi povezani nekateri očitki in izzivi. Pomembno je poudariti, da kritike ne kažejo nujno na temeljne pomanjkljivosti koncepta četrtega cilja trajnostnega razvoja, temveč opozarjajo na področja, na katerih je morda treba uvesti

izboljšave. Pogoste kritike (npr. Center for Global Development, 2021; Glass in Newig, 2019; Huck, 2019; Komatsu in Rappleye, 2018; Wulff, 2020) pa lahko strnemo v naslednje poglavitne teme:

a) Prevelik poudarek na dostopnosti in kakovosti

Kritiki menijo, da lahko poudarek na dostopu do izobraževanja, ki ga izpostavljajo kazalniki, zasenči pomen kakovostnega izobraževanja, saj doseganje ciljev glede dostopnosti ne zagotavlja, da učenci prejmejo smiselno in učinkovito izobraževanje.

b) Ozko osredinjenje na formalno izobraževanje

Kazalniki se pogosto osredinjajo na formalne izobraževalne sisteme, zanemarjajo pa neformalne in priložnostne učne priložnosti. Tako ozka usmeritev morda ne bo ustrezno zajela vseh različnih načinov, kako ljudje pridobivajo znanje in spretnosti.

c) Globalni in lokalni pomen

Standardizirana narava kazalnikov morda ne upošteva edinstvenih izzivov in okoliščin posameznih držav ali regij. Kritiki trdijo, da je treba izbrati bolj prilagojen pristop k merjenju, ki bo upošteval posebne potrebe in realnost različnih izobraževalnih sistemov.

d) Omejen obseg kazalnikov

Kazalniki četrtega cilja trajnostnega razvoja se osredinjajo predvsem na kvantitativne kazalnike, kot so stopnje vpisa in stopnje dokončanja izobraževanja, ki morda ne zajemajo v celoti kompleksnosti izobraževalnih rezultatov. Kritiki se zavzemajo za celovitejši nabor kazalnikov, ki bi vključeval kvalitativna merila učnih rezultatov in razvoja spretnosti.

e) Nezadostna pozornost, namenjena vključevanju

Čeprav je vključenost ključni vidik četrtega cilja trajnostnega razvoja, nekateri kritiki trdijo, da kazalniki ne obravnavajo ustrezno vprašanj, povezanih s spolom, z invalidnostjo in drugimi oblikami marginalizacije. Treba je oblikovati bolj niansirane kazalnike, ki odražajo cilje vključevanja iz cilja trajnostnega razvoja.

f) Pomanjkanje pravočasnih in zanesljivih podatkov

Številne države se soočajo z izzivi pri zbiranju pravočasnih in zanesljivih podatkov za kazalnike. Vrzeli v podatkih in nedoslednosti lahko ovirajo natančno spremljanje in ocenjevanje napredka pri doseganju četrtega cilja trajnostnega razvoja.

g) Nepovezanost med politiko in izvajanjem

Kritiki opozarjajo na razkorak med oblikovanjem politik na podlagi četrtega cilja trajnostnega razvoja in njihovim učinkovitim izvajanjem na terenu. Kazalniki morda ne zajemajo izzivov in ovir, ki preprečujejo prenos politik v praktične rezultate.

h) Nezadostno upoštevanje vseživljenjskega učenja

Poudarek na primarnem in sekundarnem izobraževanju morda ne upošteva dovolj pomena vseživljenjskega učenja. Kritiki se zavzemajo za širšo perspektivo, ki vključuje priložnosti za učenje v vseh življenjskih obdobjih.

i) Izzivi v povezavi z viri

Doseganje ambicioznega četrtega cilja trajnostnega razvoja zahteva precejšnje finančne in človeške vire. Številne države, zlasti tiste, ki se soočajo z gospodarskimi izzivi, imajo lahko težave pri dodeljevanju ustreznih sredstev za doseganje teh ciljev.

Navedene kritike torej izpostavljajo, da je treba z uporabo kazalnikov pri izvajanju SDG 4 ravnati previdno, vendar pa obstajajo področja, na katerih so lahko kazalniki koristni, saj olajšajo novo razumevanje trajnosti in novo učenje s kvantificirano analizo (kot je modeliranje).

Pri tem Mair in drugi (2017) poudarjajo, da bi bilo izjemnega pomena kazalnike ciljev trajnostnega razvoja uporabljati kot orodje za vključevanje državljanov v razprave o SDG, in to tako za povečanje zanimanja kot tudi kot platformo za kritiko SDG (kot se na akademskem področju dogaja pri cilju 8). Prav tako predlagajo (prav tam), da bi kazalnike ciljev trajnostnega razvoja lahko uporabili za ugotavljanje odgovornosti vlad, kot se je to zgodilo pri drugih razvojnih pobudah. Menijo, da bi bilo treba v prihodnje delo v zvezi s kazalniki ciljev trajnostnega razvoja (in kazalniki na splošno) uporabiti za obveščanje, vključevanje in odgovornost vseh državljanov v procesih razvoja politik in da kazalniki SDG sami po sebi ne bi smeli biti glavna podlaga za oblikovanje nove politike.

3.3 Smernice pri oblikovanju nacionalnih kazalnikov SDG 4

Prvotni poskusi oblikovanja kazalnikov na področju trajnostnega razvoja, ki temeljijo na pristopu »od znotraj navzven« (npr. Burford idr., 2013), so bili izvedeni na začetku leta 2010, ko se je v mednarodnem merilu pojavila težnja k sodelovanju, dekolonizaciji in etičnim okvirom za trajnostni razvoj (npr. deklaracija tisočletja 2000). Od leta 2016 se je svetovna politična pokrajina bistveno spremenila, saj se je vsesplošnemu porastu nacionalizma, populizma in protiokoljskega delovanja pridružilo še zavračanje znanstvenega in strokovnega znanja (Peters, 2018). Ker v zasnovi »od znotraj navzven« niso vgrajena varovala pred zlorabo, je pomembno, da se oblikovalci kazalnikov zavedajo tveganja, ki ga prinaša ta pristop. Različni avtorji (npr. Brockwell idr., 2022; Glass in Newig, 2019; Huck, 2019) tako opozarjajo, da čeprav je prednosti pristopov »od znotraj navzven« v primerjavi s tradicionalnimi načini »od

zgoraj navzdol«, pri katerih cilje in kazalnike oblikujejo najmočnejši zainteresirani v procesu, več, prinašajo ti pristopi tudi nove izzive in zadržke, pri čemer izpostavljajo predvsem dvoje:

- a) kako se spopasti s praktičnimi težavami organiziranja znanstvenikov, oblikovalcev politik, državljanov in nosilcev odločanja za sodelovanje v neformalnih razpravah, usmerjenih v učenje, ki povezujejo normative kazalnikov s tehničnimi vidiki;
- b) pristop »od znotraj navzven« mora biti neodvisen, zrel in dobro podprt z informacijami ter občutljiv za razlike v moči in privilegijih znotraj in zunaj udeleženih skupin udeležencev. Brez tega obstaja tveganje, da bo proces oblikovanja kazalnikov še poslabšal hierarhije, birokracije in problematične dinamike moči.

Unesco (2015b) je izrazil pričakovanje, da vlade globalne cilje pretvorijo v uresničljive nacionalne cilje na podlagi svojih prednostnih nalog na področju izobraževanja, nacionalnih razvojnih strategij in načrtov, načina organizacije izobraževalnih sistemov, institucionalnih zmogljivosti in razpoložljivih virov. Pri tem izpostavlja pomen vključujočega in preglednega procesa, ki vzbuja občutek odgovornosti, lastništva in razumevanja vseh partnerjev. Predvideva tudi vzpostavitev vmesnih ciljev z namenom pregleda napredka in vzbujanja odgovornosti za doseganje dolgoročnih ciljev.

Postopek vzpostavitve nacionalnih kazalnikov naj bi temeljil na naslednjih načelih:

- *Ambicioznost*. Ciljne vrednosti je treba določiti na ravni, ki pomeni hitrejši napredek od tistega, ki bi bil dosežen brez dodatnega prizadevanja (»stremeti k pospešenemu napredku«).
- *Pravičnost*. Primerjalna merila je treba določiti glede na izhodiščne točke držav (»ob upoštevanju različnih nacionalnih razmer, zmožnosti in ravni razvitosti«).

- *Lastništvo* (angl. *ownership*). Vzpostavitev kazalnikov mora temeljiti na nacionalnih, in ne zunanjih procesih (»globalne cilje pretvoriti v dosegljive nacionalne cilje, ki temeljijo na nacionalnih načrtih«).
- *Učenje*. Namen kazalnikov mora biti formativen in ga je treba doseči z vzajemnim učenjem (»ukrepi, ki jih vodijo države, bodo spodbudili spremembe«).
- *Odgovornost*. Referenčna merila bi morala voditi države k prevzemanju odgovornosti za doseganje boljših rezultatov izobraževanja (»nujna so za odpravo pomanjkanja odgovornosti, povezanega z dolgoročnimi cilji«).

Pri tem pa Unesco (2022, str. 28) izpostavlja, da sta določanje ciljnih vrednosti in njihovo spremljanje le prva tehnična koraka. Predstavljata dokaze o napredku pri doseganju ciljnih vrednosti kot podlago za nacionalno razpravo, ali država namenja zadostna sredstva ter ima opredeljene ustrezne politike in programe za doseganje svojih ciljev.

Allen in drugi (2019) izmed številnih omejitev uradnega nabora kazalnikov trajnostnega razvoja izpostavljajo predvsem širok obseg ciljev trajnostnega razvoja ter tehnokratski in spolitiziran postopek njihovega oblikovanja. Poudarjajo, da se nacionalne prednostne naloge v različnih državah lahko zelo razlikujejo in da je navedeno raznolikost izjemno težko zajeti v enoten, obvladljiv globalni okvir kazalnikov.⁵ Pri oblikovanju nacionalnih kazalnikov je zato smiselno slediti naslednjim izhodiščem (Allen idr., 2019; 2020):

- Časovni okvir ciljev trajnostnega razvoja do leta 2030 (OZN, 2015) je želel spodbuditi dolgoročno razmišljanje in vizionarstvo, ki temelji na nizu količinsko opredeljivih, merljivih, časovno omejenih nacionalnih ciljev in kazalnikov. Predpostavljeno je (bilo), da se tak okvir

⁵ Allen in drugi (2019) so na primer ugotovili, da vsi uradni kazalniki ne ustrezajo Avstraliji in da uradni okvir OZN ni zajel vseh vprašanj, ki so pomembna za dolgoročni trajnostni razvoj te države.

vključi v nacionalno vizijo ali dolgoročno strategijo uresničevanja ciljev trajnostnega razvoja do leta 2030.

- Za obvladovanje kompleksnosti in zapletenosti globalnih ciljev trajnostnega razvoja je kot nacionalne cilje in kazalnike smiselno določiti le izbrana prednostna področja.
- Poleg na mednarodni ravni opredeljenih ciljev trajnostnega razvoja se lahko določijo tudi specifični nacionalni kazalniki, ki podpirajo doseganje krovnih kazalnikov in upoštevajo specifične nacionalnega konteksta.
- Pomembno je, da se za izbiro nacionalnih kazalnikov izvede pregleden, dosleden in zanesljiv postopek, in to na podlagi širokega posvetovanja strokovnjakov in širšega kroga deležnikov na posameznih specifičnih področjih.
- Pri določanju nacionalnih ciljev, prednostnih nalog in kazalnikov je smiselno slediti v ta namen razvitim sistemom razmišljanja in analiz, kot sta povezovanje različnih dimenzij trajnostnega razvoja (npr. Nilsson idr., 2016) in kontekstualizacija (npr. Weitz idr., 2017).

Pri izboru nacionalnih kazalnikov trajnostnega razvoja je pomembnih več meril (Allen idr., 2019):

a) pomembnost za politiko; b) zanesljivost; c) merljivost/jasna opredeljenost; d) preprostost; e) lahka sporočljivost; f) široka pokritost področij; g) številčna omejenost.

Allen in drugi (prav tam) menijo, da je opredelitev nacionalnih ciljev pomemben korak v uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. Allen in drugi (2018) navajajo, da sta obseg in kompleksnost področij, ki jih pokrivajo cilji trajnostnega razvoja, prevelika, da bi jih bilo smiselno v celoti upoštevati v nacionalnem prostoru. Zato predlagajo, da so pri opredelitvi nacionalnih kazalnikov upoštevani trije kriteriji:

- Stopnja nujnosti (neugodni zgodovinski trendi, zaostajanje za svetovnimi/evropskimi

merili).

- Analiza matrike navzkrižnih vplivov medsebojnih povezav med cilji (opredelitev ciljev z močnejšim »sistemskim vplivom« v celotnem naboru ciljev.
- Vrzeli v obstoječih nacionalnih javnopolitičnih dokumentih glede opredeljevanja ciljev trajnostnega razvoja.

Izpostaviti velja, da so tudi rezultati, ki jih država dosega, močno odvisni od izbora kazalnikov. Države pri tem lahko uporabijo različne (politične) strategije. Med njimi je tudi opredeljevanje kazalnikov, ki jih že dosegajo ali jih je preprosto doseči, z namenom promocije svojih dosežkov, kar pa ni v skladu s transformativnimi potenciali trajnostnega razvoja.

OECD (2018) je v okviru priporočil za oceno učinkov predpisov (angl. *regulatory impact assessment*) izdal številna priporočila za spremljanje politik. Priporoča, da cilji javnih politik ustrezajo kriterijem SMART, in sicer da so specifični (angl. *specific*), merljivi (angl. *measurable*), dosegljivi (angl. *attainable*), realni (angl. *realistic*) in časovno opredeljeni (angl. *time-based*) ter da merijo dejanski učinek. Uporaba informacij o uspešnosti oziroma kazalnikov naj bo a) omejena na majhno število ustreznih kazalnikov za vsak program ali področje politike; b) jasna in lahko razumljiva; c) omogoča naj spremljanje rezultatov glede na cilje ter primerjavo z mednarodnimi in drugimi merili; d) jasno naj kaže povezavo s strateškimi cilji celotne vlade.

Na podlagi navedenega in ob upoštevanju kritik že obstoječega modela določanja kazalnikov na mednarodni ravni (npr. Glass in Newig, 2019; Huck, 2019; Komatsu in Rappleye, 2018; Mair idr., 2016; Saltelli idr., 2023; Wulff, 2020) lahko izluščimo nekaj ključnih točk, na katere velja biti pozoren v procesu zastavljanja nacionalnih kazalnikov in njihovih ciljnih vrednosti, in sicer:

1. *Podatki in metodologija, na kateri temeljijo kazalniki, naj bodo dosledni in standardizirani.*
Nedosledna in nestandardizirana metodologija lahko povzroči razlike pri zbiranju podatkov in poročanju med državami, zaradi česar je težko natančno primerjati napredek znotraj in med posameznimi državami.
2. *Podatki naj bodo razpoložljivi in zanesljivi.* Številne države, zlasti tiste z omejenimi viri, se soočajo z izzivi pri zbiranju zanesljivih in doslednih podatkov za vse kazalnike. Razpoložljivost in kakovost podatkov se lahko zelo razlikujeta, kar vpliva na natančnost ocen in primerjav.
3. *Nacionalni kazalniki naj bodo zastavljeni preprosto in nedvoumno.* Nekateri kritiki menijo, da so kazalniki in cilji, ki jih je določil Unesco, pogosto preveč zapleteni in dvoumni. Zaradi zapletenosti lahko države težko razumejo in izvajajo učinkovite strategije za doseganje ciljev.
4. *Pri zastavljanju kazalnikov naj bodo vključeni različni deležniki.* Za uspešno izvajanje ciljev trajnostnega razvoja je ključno vključevanje vseh deležnikov. Unescova metodologija morda ne vključuje različnih pogledov civilne družbe, nevladnih organizacij in drugih zainteresiranih strani, kar lahko vodi v pomanjkanje vključenosti.
5. *Zastavljeni kazalniki naj bodo tudi dobro vsebinsko osmišljeni.* Poudarek na kvantitativnih podatkih lahko povzroči spregled kakovostnih vidikov razvoja. Preveliko zanašanje na številčne kazalnike morda ne bo v celoti zajelo kompleksne in večplastne narave trajnostnega razvoja.
6. *Upoštevanje nacionalnih okoliščin in priorit.* Kazalniki morda ne upoštevajo vedno raznolikosti lokalnih okoliščin, kar nekaterim državam otežuje prilagajanje strategij, ki so pomembne za njihove posebne razmere.
7. *Kazalniki naj bodo prilagojeni tudi lokalnemu kontekstu in naj bodo prožni.* Globalna narava ciljev trajnostnega razvoja zahteva določeno stopnjo prilagodljivosti lokalnim

okoljsčinam. Nekateri kritiki trdijo, da lahko togost kazalnikov in ciljev ovira države pri prilagajanju strategij njihovim edinstvenim okoljsčinam.

8. *Hkrati s kazalniki in ciljnim vrednostmi morajo biti zagotovljeni tudi mehanizmi izvrševanja in spremljanja kazalnikov.* Čeprav cilji trajnostnega razvoja zagotavljajo globalni okvir za ukrepanje, ni zavezujočega mehanizma za uveljavljanje skladnosti. Brez močnejšega mehanizma izvrševanja in spremljanja doseganja nacionalnih kazalnikov pa država morda ne bo dovolj motivirana, da bi določila prednostne naloge in izvedla ustrezne spremembe.

3.3.1 Metodologija določanja kazalnikov

Pri razmisleku o pristopu k določanju nacionalnih kazalnikov in njihovih ciljnih vrednosti se do neke mere lahko opremo na ključne točke metodologije Eurostata (UNESCO, 2023) in organizacije OECD (2019), ki jo uporabljata pri zastavljanju t. i. indeksa ciljev trajnostnega razvoja in merjenju doseganja zastavljenih ciljev SDG.

Ocena merjenja doseganja zastavljenih ciljev trajnostnega razvoja po metodologiji OECD (2019 in 2022) temelji na uradnem seznamu kazalnikov ciljev trajnostnega razvoja agende OZN (OZN, 2015). Glede na zadnje podatke iz leta 2022 (OECD, 2022) je Slovenija dosegla 24 od 135 ciljnih vrednosti, zastavljenih do leta 2030, med katerimi pa ni ciljev, ki se nanašajo na SDG 4. Podatki kažejo, da je Slovenija razmeroma uspešna pri doseganju ciljnih vrednosti, ki se nanašajo na zmanjševanje neenakosti glede na dohodke in zmanjševanje revščine ter na okoljsko politiko, večji izzivi pa ostajajo na področju doseganja ciljnih vrednosti, vezanih na področje zdravja, zagotavljanja enakosti spolov na vodstvenih položajih in transparentnosti javnih institucij. Po pregledu trendov na področju doseganja ciljnih vrednosti v okviru SDG 4 zadnji podatki kažejo, da Slovenija v zadnjih letih ni napredovala pri doseganju ciljnih

vrednosti, vezanih na cilje 4.1 (primarno in sekundarno izobraževanje), 4.3 (vseživljenjsko učenje), 4.4 (usposobljenost za zaposlovanje) in 4.5 (neenakosti v izobraževanju). V okviru četrtega cilja trajnostnega razvoja se Slovenija najbolj približuje ciljnim vrednostim na področju predšolske vzgoje (4.2), krepitev spretnosti za trajnostni razvoj (4.7), razpoložljivosti izobraževalnih ustanov (4.a) in usposobljenosti učiteljev (4.b), nasprotno pa so njeni največji izzivi pri doseganju ciljnih vrednosti 4.3 (vseživljenjsko učenje), 4.4 (usposobljenost za zaposlovanje), 4.5 (neenakosti v izobraževanju) in 4.6 (bralna in numerična pismenosti odraslih) (OECD, 2022).⁶

Glede na metodologijo Eurostata (UNESCO, 2023) indeks ciljev trajnostnega razvoja predstavlja dosežke države pri ciljnih trajnostnega razvoja v odstotkih. Razlika med skupnim rezultatom države in 100 je torej razdalja v odstotnih točkah, ki jo je treba doseči, da bi dosegli optimalno uspešnost pri ciljnih trajnostnega razvoja kot celoti. Podobno rezultati po ciljnih izražajo dosežek vsake države pri doseganju optimalne uspešnosti pri posameznem cilju v odstotkih (Lafortune idr., 2022).

Pri oblikovanju indeksa ciljev trajnostnega razvoja je pomembno izpostaviti izvedene korake, ki so lahko v pomoč pri premisleku o oblikovanju dodatnih nacionalnih kazalnikov in njihovih ciljnih vrednosti, in sicer so bila pri oblikovanju nabora kazalnikov (prav tam) uporabljena naslednja merila:

1. prednost so imeli enostavni kazalniki z eno spremenljivko in neposrednimi političnimi posledicami;
2. kazalniki so morali omogočati spremljanje z visoko pogostostjo (stalna razpoložljivost zbirk podatkov);

⁶ Podrobnejši podatki so dostopni na <https://t4.oecd.org/wise/measuring-distance-to-the-SDG-targets-country-profile-Slovenia.pdf>.

3. kazalniki morajo biti statistično veljavni in zanesljivi;
4. kazalniki morajo omogočati merjenje oddaljenosti od ciljev oz. razvoj metodologije za spremljanje doseganja ciljnih vrednosti kazalnikov (kaj je najboljša in kaj najslabša uspešnost).

Izboru kazalnikov glede na navedene kriterije sledi določanje oz. opredelitev mejnih vrednosti uspešnosti določenega kazalnika (zgornja meja), kjer je bilo uporabljeno naslednje »drevo odločanja«:

1. Uporaba absolutnih kvantitativnih pragov v ciljnih trajnostnega razvoja (npr. ničelna revščina, splošno dokončanje šolanja, popolna enakost spolov).
2. Če ni na voljo izrecnega cilja SDG, se uporabi načelo »nikogar ne pustimo zadaj«, da se določi zgornja meja univerzalnega dostopa ali ničelne prikrajšanosti (npr. ničelna toleranca do nedostopnosti izobraževanja različnim skupinam otrok).
3. Če obstajajo znanstveno utemeljeni cilji, ki jih je treba doseči do leta 2030 ali pozneje, se uporabijo za določitev zgornje meje 100 odstotkov (npr. doseganje ničelnih neto emisij toplogrednih plinov do leta 2050).
4. Za določanje ciljnih vrednosti drugih kazalnikov se uporabi povprečje najvišjih vrednosti znotraj določenega kazalnika (npr. povprečje najvišjih dosežkov pri vseh treh vrstah pismenosti PISA).

3.4 Pregled drugih držav in njihovih kazalnikov

Sprejetje treh pomembnih mednarodnih sporazumov leta 2015 – Agende za trajnostni razvoj do leta 2030, pariškega podnebne sporazuma in akcijske agende iz Adis Abebe o financiranju razvoja – je za mednarodno skupnost pomenilo velik globalni preboj. Prvič v zgodovini so se

vse države članice OZN dogovorile o skupnem nizu ciljev trajnostnega razvoja ter določile glavna načela in prednostne naloge za njihovo financiranje. Iz ciljev agende trajnostnega razvoja izhajajo specifični kazalniki, na podlagi katerih ugotavljamo doseganje zastavljenih ciljev. Poleg s strani Unesca opredeljenih kazalnikov so konkretnije in specifičnemu okolju svojih držav prilagojene kazalnike oblikovala tudi posamezna regionalna združenja držav. Eden pomembnejših kazalnikov, ki je smiseln v kontekstu pregleda držav in njihovih kazalnikov trajnostnega razvoja, je t. i. indeks ciljev trajnostnega razvoja, ki omogoča pregled uspešnosti držav EU in držav partneric, kot je Združeno kraljestvo (Lafortune idr., 2022).

Omenjeni indeks zajema tudi kazalnike, ki se nanašajo na cilje SDG 4, ti pa naslavlajo naslednjih šest področij (prav tam):

- vključenost v predšolsko vzgojo (% otrok, starih od 3 let do starosti, ko so vključeni v program obveznega osnovnošolskega izobraževanja);
- predčasno opustitev izobraževanja in usposabljanja (% prebivalstva, starega od 18 do 24 let);
- dosežke na preizkusu PISA (najmanj 0 in največ 600);
- nedoseganje temeljnih ravni naravoslovne pismenosti (% 15-letnikov);
- variabilnost v dosežkih iz naravoslovja glede na socialno-ekonomski status (%);
- doseganje terciarne izobrazbe (% prebivalstva, starega od 25 do 34 let) in vključenost odraslih v izobraževanje (%).

V preglednici 2 navajamo opise kazalnikov SDG 4, ki so vključeni v indeks ciljev trajnostnega razvoja na ravni držav EU, ciljne vrednosti in zadovoljive vrednosti posameznega kazalnika, povprečje držav EU pri posameznem kazalniku SDG 4, vrednosti kazalnikov za Slovenijo in pregled držav EU, ki dosegajo zadovoljive vrednosti posameznega kazalnika SDG 4. Glede na podatke, navedene v preglednici 2, je Slovenija po zadnjih podatkih, ki ne vključujejo rezultatov raziskave PISA 2022, dosegala zadovoljive vrednosti vseh kazalnikov SDG 4, razen kazalnika,

ki se nanaša na variabilnost v naravoslovnih dosežkih na preizkusu PISA kot posledici učinka socialno-ekonomskega statusa učencev in učenk. Analiza doseganja zadovoljivih vrednosti kazalnikov SDG 4 po posameznih državah kaže tudi, da ima največ držav EU težave pri doseganju višjih dosežkov na preizkusu PISA, znižanja deleža tistih učencev in učenk, ki ne dosegajo temeljnih ravni naravoslovne pismenosti in zmanjševanja variabilnosti v naravoslovnih dosežkih zaradi učinka socialno-ekonomskega statusa učencev in učenk. Nasprotno pa največ držav EU dosega zadovoljive ravni kazalnikov, ki se nanašajo na delež vključenih otrok v predšolsko vzgojo, delež prebivalstva, ki predčasno opušča izobraževanje in usposabljanje, ter delež prebivalstva, ki dosega terciarno raven izobrazbe.

Preglednica 2: Opis kazalnikov SDG 4, vključenih v indeks ciljev trajnostnega razvoja na ravni držav Evropske unije

Kazalnik SDG 4	Ciljna vrednost kazalnika	Zadovoljiva vrednost kazalnika ≥ 85	Povprečje držav EU (zadnji podatki)	Slovenija (zadnji podatki)	Posamezne države EU, ki dosegajo zadovoljive vrednosti kazalnika
Vključenost v predšolsko vzgojo (% otrok, starih od 3 let do starosti, ko so vključeni v program obveznega osnovnošolskega izobraževanja)	100		92,9 (2020)	92,6 (2020)	Avstrija, Belgija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Nemčija, Madžarska, Islandija, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Slovenija, Španija, Švedska, Združeno kraljestvo
Predčasna opustitev izobraževanja in usposabljanja (% prebivalstva, starega od 18 do 24 let)	4	≤ 10	9,7 (2021)	3,1 (2021)	Avstrija, Belgija, Hrvaška, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Latvija, Litva, Luksemburg, Črna gora, Nizozemska, Severna Makedonija, Poljska, Portugalska, Srbija, Slovaška, Slovenija, Švedska, Švica
Dosežki na preizkusu PISA (najmanj 0 in največ 600)	525,6	≥ 493	488,5 (2018)	503,8 (2018)	Belgija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Slovenija, Švedska, Švica, Združeno kraljestvo
Nedoseganje temeljnih ravni naravoslovne pismenosti (% 15-letnikov)	12	≤ 20	22,2 (2018)	14,6 (2018)	Belgija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Nemčija, Latvija, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Slovenija, Švedska, Združeno kraljestvo
Variabilnost v dosežkih iz naravoslovja glede na socialno-ekonomski status (%)	8,3	$\leq 10,5$	14,6 (2018)	13,0 (2018)	Albanija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Ciper, Estonija, Finska, Islandija, Italija, Latvija, Črna gora, Severna Makedonija, Norveška, Španija
Doseganje terciarne izobrazbe (% prebivalstva, starega od 25 do 34 let)	52	≥ 40	41,0 (2021)	47,9 (2021)	Avstrija, Belgija, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Islandija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Črna gora, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, Združeno kraljestvo
Vključenost odraslih v izobraževanje (%)	28	≥ 11	10,9 (2021)	18,9 (2021)	Avstrija, Ciper, Danska, Estonija, Finska, Francija, Islandija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Norveška, Portugalska, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, Združeno kraljestvo

3.4.1 Proces oblikovanja nacionalnih kazalnikov v izbranih državah

Iz poročila o določanju nacionalnih kazalnikov SDG 4 (UNESCO, 2022) je razvidno, da so države nacionalne kazalnike dejansko določale na podlagi njihove vpetosti v nacionalne razvojne dokumente in v tesnem sodelovanju več akterjev ter da je oblikovanje politik, ciljev in kazalnikov trajnostnega razvoja visoko na seznamu javnopolitičnih agend držav.

Na primer, Latvija je svoja nacionalna merila SDG 4 določila na podlagi nacionalnih in regionalnih dokumentov, zlasti smernic za razvoj izobraževanja 2021–2027 in latvijskega programa stabilnosti 2022–2025, ki ga je pripravilo ministrstvo za finance. Druga merila so bila določena na podlagi statističnih napovedi, ki temeljijo na trenutnih trendih. Postopek je zahteval usklajevanje med ministrstvi in enotami, vključno z ministrstvom za finance, latvijskim centralnim statističnim uradom in nacionalnimi raziskovalnimi koordinatorji za mednarodne raziskave znanja (UNESCO, 2022, str. 70).

Finska navaja, da so cilji SDG 4 okrepili ideje o pravičnosti, vključenosti, sodelovanju in globalnem državljanstvu. Parlament v Litvi je leta 2018 sprejel resolucijo o izvajanju ciljev trajnostnega razvoja. SDG 4 je bil temelj za določitev novih strateških usmeritev. Na Norveškem je bil trajnostni razvoj ena od treh interdisciplinarnih tem v splošnem poglavju o vrednotah in načelih novega osnovnega učnega načrta za osnovne in srednje šole. Predlog proračuna ministrstva za izobraževanje in raziskave za parlament je vključeval poglavje o ciljih 4 trajnostnega razvoja tako s kvantitativnega in kvalitativnega vidika, pri čemer so bile poudarjene nove pobude (UNESCO, 2019).

Kot primera določanja nacionalnih kazalnikov in ciljnih vrednosti v nadaljevanju navajamo še Avstralijo in Francijo, katerih poročila ponujajo nekaj bogatih vpogledov v korake in proces odločanja o nacionalnih kazalnikih, pri čemer poročilo Avstralije podrobneje opisuje

korake, ki se nanašajo na identifikacijo razpoložljivih zbirk podatkov za kazalnike, poročilo Francije pa podaja nekaj informacij o vsebinskem odločanju glede kazalnikov.

Iz poročila Francije (OZN, 2022) je razvidno mnenje pripravljavcev nacionalnih kazalnikov, da naj bi bili kazalniki, kot so bili opredeljeni s strani OZN leta 2017, zgolj podlaga za spremljanje globalnega napredka pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja, nikakor pa zaradi posebnosti vsake države niso uporabni v vseh nacionalnih okoljih. Zato so določili svoj nabor kazalnikov za spremljanje ciljev trajnostnega razvoja na nacionalni ravni, pri čemer so upoštevali naslednje:

- a) svoje prednostne naloge;
- b) dejansko stanje v državi;
- c) nacionalne kapacitete za izračunavanja kazalnikov in njihovo spremljanje.

V ta namen je Francija v prvem koraku ustanovila delovno skupino z različnimi deležniki s področja različnih združenj, raziskovalnih inštitutov, vladnih institucij, podjetij, lokalnih in regionalnih oblasti, javnih organov ter ministrstev in ministrskih statističnih oddelkov, ki so pregledali vsebino predlaganih kazalnikov, določili prioriteta področja v državi in oblikovali predloge nacionalnih kazalnikov. Po analizi 232 kazalnikov OZN je bilo za vključitev v sklop nacionalnih kazalnikov izbranih 66, ki so jih pozneje dopolnili z 32 dodatnimi kazalniki.

V procesu oblikovanja metodologije spremljanja ciljnih vrednosti nacionalnih kazalnikov pa je Avstralija identificirala tri ključne korake (OZN, 2018):

1. *Identifikacija podatkov.* Avstralski nacionalni statistični urad je izvedel pregled podatkov o kazalnikih ciljev trajnostnega razvoja, pri čemer je raziskal vse vire podatkov, da bi identificiral ustrezne, že obstoječe in primerne podatkovne nize, ki se ujemajo s kazalniki ciljev trajnostnega razvoja ali pa so z njimi tesno povezani. S tem delom je bila

postavljena podlaga za avstralske vladne agencije, da določijo najprimernejši vir podatkov, ki ga bodo uporabile za poročanje o vsakem od kazalnikov. Kot za večino držav se je tudi za Avstralijo izkazalo, da je prepoznavanje in predstavljanje ustreznih podatkovnih nizov izziv. Ti izzivi so vključevali:

- raznolikost potencialnih ponudnikov podatkov v avstralski vladi;
- dejstvo, da so podatkovni nizi pogosto razpršeni po več okrožjih in niso nujno združeni na zvezni ravni;
- število kazalnikov ciljev trajnostnega razvoja, za katere še ni sprejete metodologije zbiranja (kazalniki III. stopnje po OZN).

2. *Določanje ustreznosti podatkov.* Ko so bili nabori podatkov opredeljeni in razvrščeni, so sledili koraki za zagotovitev doslednosti pristopa:

- preverjena in potrjena je bila verodostojnost podatkov;
- kazalniki so morali biti kazalniki I. stopnje ali kazalniki II. stopnje po klasifikaciji OZN;
- o kazalnikih je bilo mogoče poročati z obstoječimi, že javno dostopnimi podatki (tj. ni bilo treba pripraviti novih podatkov);
- podatki so bili zbrani redno (tj. vsaj vsakih pet let) z uporabo uveljavljene metodologije in so bili primerni za ugotavljanje trendov.

3. *Razvoj platforme za poročanje.* Agencije so se dogovorile, da bodo vzpostavile podatkovno platformo, ki bo vsebovala razpoložljive podatkovne nize avstralske vlade o kazalnikih ciljev trajnostnega razvoja in bo prikazovala tudi stanje avstralskega zbiranja podatkov o vseh 232 kazalnikih ciljev trajnostnega razvoja. Agencije so se dogovorile,

da bodo vzpostavile platformo, ki bo po naravi podobna ustreznim podatkovnim platformam za Združeno kraljestvo in ZDA ter bo uporabljala podobno odprtokodno tehnologijo in delovala na spletnem mestu kot nacionalna platforma za poročanje. Tako kot na podatkovni platformi ZDA in Združenega kraljestva je vsak kazalnik ciljev trajnostnega razvoja označen z barvo – zeleno, oranžno, rdečo ali sivo. Barva odraža stanje razpoložljivih podatkov, ki jih ima Avstralija.

3.5 Identifikacija nacionalnih kazalnikov SDG 4 v Sloveniji

3.5.1 Doseganje ciljnih vrednosti obstoječih nacionalnih kazalnikov SDG 4

Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030 je v akcijskem načrtu za izobraževanje pozvala države, naj v okviru ciljev trajnostnega razvoja določijo t. i. nacionalne kazalnike, ki so nujni za odpravo pomanjkanja odgovornosti, povezane z doseganjem dolgoročnih ciljev SDG 4. Nacionalni kazalniki naj bi predstavljali prispevek držav k skupnemu SDG 4, omogočali kontekstualizacijo spremljanja napredka, povezovanje nacionalnih z regionalnimi in s svetovnimi izobraževalnimi programi in krepitev nacionalnih procesov načrtovanja.

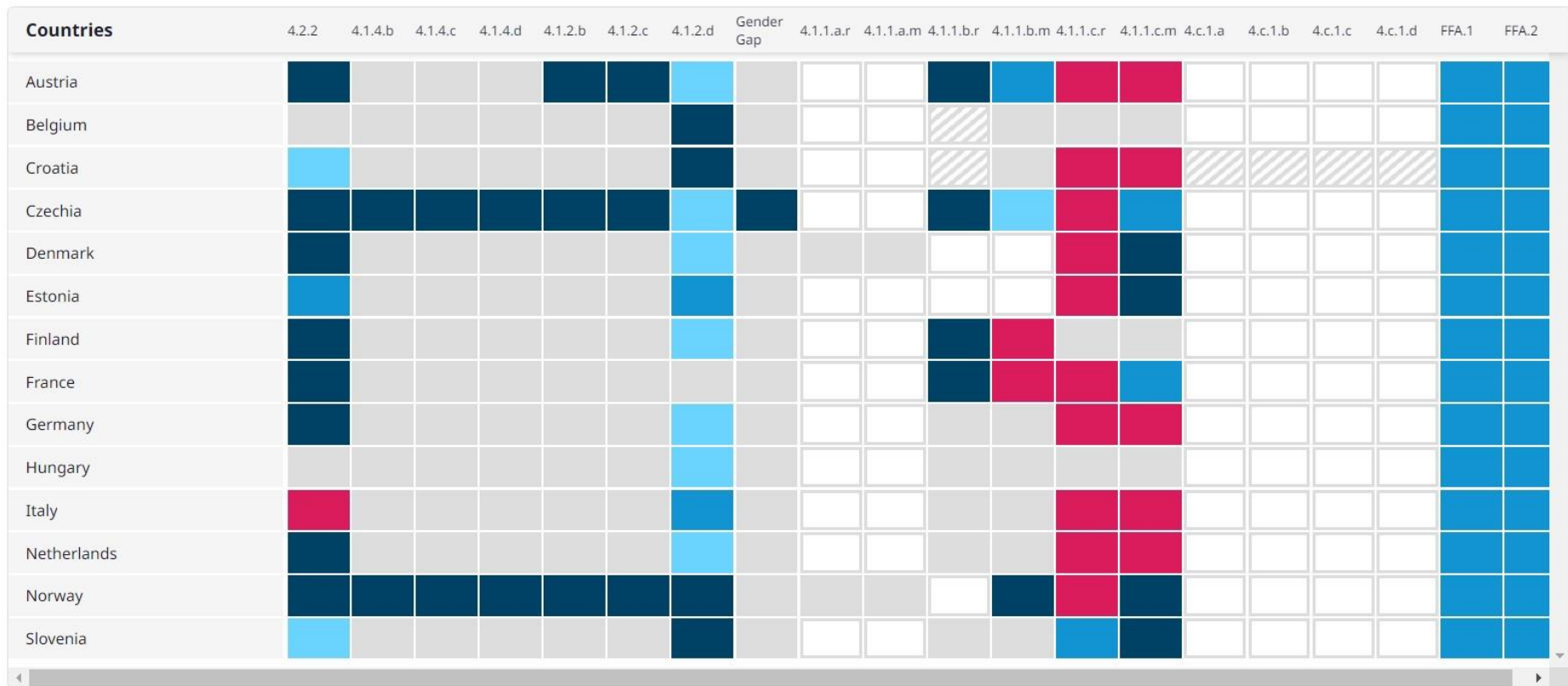
Nacionalni kazalniki SDG 4 so vezani na pet tematskih področij, države pa so se jih zavezale doseči do let 2025 in 2030. Tematska področja in opise vsebin predlaganih nacionalnih kazalnikov predstavljamo v preglednici 3, iz katere je razvidno, da je Slovenija v okviru zastavljanja nacionalnih kazalnikov že zastavila vrednosti kazalnikov na štirih področjih, vezanih na delež vključenih otrok v predšolsko vzgojo eno leto pred vključitvijo v osnovnošolsko izobraževanje (96 % v letih 2025 in 2030), delež učencev in učenk, ki uspešno zaključijo osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje (92 % v letih 2025 in 2030), doseganje temeljnih ravni znanja iz branja in matematike ob koncu osnovnošolskega izobraževanja (85 %

v letih 2025 in 2030) in delež skupne javne porabe sredstev ter delež BDP Slovenije (15 % in 4 % v letih 2025 in 2030), ki ga namerava država nameniti za izobraževanje (Unesco, 2022).

Preglednica 3: Tematska področja, opisi nacionalnih kazalnikov po Unescu (2023) ter ciljne vrednosti nacionalnih kazalnikov za Slovenijo

Tematsko področje	Kazalnik	Opis kazalnika	Ciljne vrednosti nacionalnega kazalnika za Slovenijo do leta 2025	Ciljne vrednosti nacionalnega kazalnika za Slovenijo do leta 2030	
Predšolsko izobraževanje	4.2.2	Delež vključenih eno leto pred vključitvijo v osnovnošolsko izobraževanje	96 %	96 %	
Osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje	4.1.4	Delež nevklučenih v osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje			
	4.1.2	Delež učencev in učenk, ki uspešno zaključijo osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje	92 %	92 %	
	Pravičnost	4.5	Razlike med spoloma pri tistih, ki uspešno zaključijo osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje		
		4.1.1	Doseganje temeljnih ravni znanja iz branja ob koncu osnovnošolskega izobraževanja	85 %	85 %
		4.1.1	Doseganje temeljnih ravni znanja iz matematike ob koncu osnovnošolskega izobraževanja	85 %	85 %
Kakovost	4.c.1	Delež usposobljenih učiteljev v osnovnošolskem in srednješolskem izobraževanju			
Vlaganje v izobraževanje	FFA.1	% skupne javne porabe sredstev	15 %	15 %	
	FFA.2	% BDP Slovenije	4 %	4 %	

Nadalje je iz analize sledenja doseganja vrednosti nacionalnih kazalnikov (slika 1; Unesco, 2023) v različnih evropskih državah mogoče razbrati, da so bili v letu 2023 v večini držav zastavljeni podobni nacionalni kazalniki kot v Sloveniji, Slovenija pa napreduje pri doseganju ciljnih vrednosti zastavljenih kazalnikov. Izmed primerjanih držav so ciljne vrednosti kazalnikov najpodrobneje zastavljene na Češkem in Norveškem, najmanj pa v Belgiji in na Madžarskem. Največ primerjanih držav ne beleži napredka pri doseganju ciljnih vrednosti kazalnikov, vezanih na temeljne ravni znanja iz branja in matematike ob koncu osnovnošolskega izobraževanja, razlike pa so tudi v ciljnih vrednostih kazalnikov. Tako je na primer cilj Avstrije, da bo do leta 2030 82 odstotkov učencev in učenk doseglo temeljno znanje iz branja in 83 odstotkov iz matematike ob koncu osnovnošolskega izobraževanja, cilj Estonije je 89 odstotkov pri branju in 90 odstotkov pri matematiki, cilj Norveške pa 81 odstotkov tako pri branju kot matematiki. Cilj večine drugih držav je, podobno kot cilj Slovenije, 85 odstotkov učencev in učenk pri branju in matematiki. Ciljna vrednost do leta 2030 za delež učencev in učenk, ki naj bi uspešno zaključili osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje, je v večini primerjanih držav zastavljena nad 90 odstotkov, pri čemur najvišji pričakovani delež beleži Hrvaška (97 %), najnižjega pa Belgija (85 %).



Opomba: bela barva – ni podatkov; siva barva – ni zastavljenega kazalnika; temno modra barva – hitro napredovanje pri sledenju ciljni vrednosti nacionalnega kazalnika; svetlo modra barva – povprečno napredovanje pri sledenju ciljni vrednosti nacionalnega kazalnika; turkizna barva – počasno napredovanje pri sledenju ciljni vrednosti nacionalnega kazalnika; rdeča barva – ni napredka.

Slika 1: Primerjava doseganja ciljnih vrednosti nacionalnih kazalnikov SDG 4 v izbranih evropskih državah

Vir: <https://geo.uis.unesco.org/sdg-4-scorecard> (2023)

Statistični urad Republike Slovenije (2023) navaja, da pri uresničevanju SDG 4 »/v/ EU kazalniki spremljajo in merijo predvsem napredek v osnovnem izobraževanju, v terciarnem izobraževanju in v izobraževanju odraslih«, in sicer z naslednjimi šestimi kazalniki: 4.1 Delež otrok, vključenih v (predšolsko) izobraževanje, starih od 4 leta do starosti ob vstopu v obvezno osnovnošolsko izobraževanje; 4.2 Zgodnja opustitev izobraževanja; 4.3 Prebivalstvo s terciarno izobrazbo; 4.4 Stopnja delovne aktivnosti nedavnih diplomantov; 4.5 Vključenost odraslih v izobraževanje; in 4.6 Nizka raven pismenosti učencev. Iz navedenega je mogoče sklepati, da Slovenija pri uresničevanju SDG 4 sledi tudi tem, na ravni EU opredeljenim, kazalnikom.

3.5.2 Potencialna področja opredeljevanja novih kazalnikov

Podatki OZN (2023) kažejo, da je Slovenija že opredelila 54 kazalnikov SDG. Iz preglednice 3 je razvidno, da je v okviru SDG 4 opredelila šest kazalnikov. Pri opredeljevanju morebitnih nadaljnjih kazalnikov v sklopu SDG 4 je smiselno slediti (nacionalnim) postopkom, ki so bili uporabljeni pri opredeljevanju navedenih šestih kazalnikov, oziroma na nacionalni ravni vzpostaviti skladno metodologijo določanja nacionalnih kazalnikov.

Pri predlaganih ciljnih vrednostih Unesca iz leta 2021 je smiselno upoštevati tudi najnovejše podatke raziskav PISA, katerih zajemi podatkov so potekali v letu 2022, rezultati pa so bili objavljeni v letu 2023. Po zadnjih podatkih raziskave PISA 2022 je 75 odstotkov slovenskih učencev in učenk doseglo temeljno raven matematične pismenosti, 74 odstotkov pa temeljno raven bralne pismenosti. V letu 2022 je v primerjavi z letom 2018 pri matematični pismenosti temeljno raven doseglo šest odstotnih točk manj učencev in učenk, pri bralni pismenosti pa osem odstotnih točk manj. Navedeno pomeni odmik od doseganja cilja 4.1.1,

po katerem naj bi do let 2025 in 2030 85 odstotkov učencev in učenk dosegalo temeljne ravni matematične in bralne pismenosti.

V skladu z razvojnimi potenciali trajnostnega razvoja je nacionalne kazalnike in ciljne vrednosti smiselno postaviti predvsem na področjih, ki so se do zdaj v mednarodnih primerjavah izkazala kot šibkejša, ob predpostavki, da se za njihovo doseganje sprejmejo tudi javnopolitični ukrepi, ki bodo prispevali k njihovem doseganju.

Iz priporočil glede postavitve nacionalnih kazalnikov je mogoče razbrati, da poleg mednarodno opredeljenih kazalnikov države lahko opredelijo tudi druge kazalnike. Glede na to, da slovenski učenci in učenke v mednarodnih raziskavah znanja (PISA, PIRLS, ICCS, TIMSS) pri mnogih postavkah poročajo o razmeroma nizki dobrobiti, znanstvene raziskave pa kažejo, da je ta pozitivno povezana z akademskimi dosežki, bi pri opredeljevanju nacionalnih kazalnikov več pozornosti veljalo nameniti tudi različnim vidikom dobrobiti učencev in učenk.

Upoštevajoč, da podatki mednarodnih raziskav znanja na različnih področjih merjenja nakazujejo pomembne razlike v dosežkih med posameznimi skupinami učencev in učenk (spol, socialno-ekonomski status, priseljski status, izobraževalni program), manjše razlike pa predstavljajo kazalnik pravičnosti izobraževalnega sistema in tudi uspešnosti posameznih politik (npr. vključevanje priseljencev v izobraževalni sistem), je temu področju smiselno nameniti pozornost tudi v okviru nacionalnih kazalnikov za uresničevanje SDG 4.

Iz preglednice 3 je razvidno, da Slovenija nima postavljenega nacionalnega kazalnika na področju deleža usposobljenih učiteljev v osnovnošolskem in srednješolskem izobraževanju. Glede na zaznan javnopolitični problem primanjkljaja učiteljev kot tudi javnopolitične ukrepe, na podlagi katerih je mogoče začasno zaposlovanje učiteljev in učiteljev brez

zahtevanih kvalifikacij, se zdita vzpostavitev ustreznih mehanizmov in metodologij spremljanja kot tudi postavitve ciljnih vrednosti in kazalnikov za njihovo spremljanje pomembna in smiselna.

4 Sklepi: izhodišča za postavljanje nacionalnih kazalnikov za spremljanje uresničevanja SDG 4

Na podlagi predstavljenih konceptualnih podlag lahko zaključimo, da je pri opredeljevanju nacionalnih kazalnikov za spremljanje uresničevanja ciljev trajnostnega razvoja na področju izobraževanja smiselno upoštevati v nadaljevanju predstavljena izhodišča.

- *Kazalniki so instrument spremljanja uspešnosti javnopolitičnih ukrepov in doseganja ciljev javne politike.*

Namen kazalnikov je spremljati uspešnost javne politike in učinkovitost sprejetih javnopolitičnih ukrepov pri doseganju njenih ciljev. Prevod mednarodnih kazalnikov oziroma njihova nacionalna adaptacija je zato smiselna le, kadar merijo učinke določene javne politike in njenih javnopolitičnih ukrepov. Upoštevajoč, da naj bi cilji trajnostnega razvoja spodbujali dolgoročneje razmišljanje in načrtovanje politik, je brez nacionalne strategije in ukrepov za doseganje posameznega cilja trajnostnega razvoja smiselnost naknadnega opredeljevanja nacionalnih kazalnikov postavljena pod vprašaj.

- V primerih, ko ima Slovenija že postavljene kazalnike SDG 4 v nacionalnih strategijah, jim je smiselno slediti. V ta okvir lahko umestimo kazalnik v strategiji razvoja Slovenije, da Slovenija na področju povprečnih rezultatov pri matematiki, branju in naravoslovju v raziskavi PISA ohranja uvrstitev v zgornji četrtini držav EU.
- Na drugih področjih je smiselno identificirati, kateri kazalniki spremljajo napredek že obstoječih politik. Pri oblikovanju novih politik (npr. Nacionalni program vzgoje in izobraževanja za obdobje 2023–2033) pa je pomemben razmislek o smiselnosti navezanosti kazalnikov njegove realizacije na (nacionalne) cilje trajnostnega razvoja.

– *(Ne)upoštevanje predlaganih nacionalnih ciljnih vrednosti*

Z opredelitvijo predlaganih ciljnih vrednosti država in Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje izkažeta dodatno stopnjo zavzetosti pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja. A brez temeljite analize in spremljanja nacionalnih politik, ki vodijo k doseganju določene ciljne vrednosti, navedeno predstavlja le navidezno zavezanost uresničevanju SDG 4. Prav tako je treba upoštevati predpostavke vladavine dosežkov in primerjav, ki pojasnjujejo izpostavljanje držav v primeru nedoseganja zastavljenih ciljnih vrednosti.

– *(Ne)smiselnost opredeljevanja točno določene ciljne vrednosti*

Iz pregleda znanstvenih razprav je razvidno, da kazalniki niso nevtralen javnopolitični instrument, temveč so predvsem v okviru globalne vladavine sredstvo za doseganje političnih ciljev. Unesco izpostavlja, da kazalniki bolj kot realistično utemeljeno predvidevanje predstavljajo dolgoročno aspiracijo za doseganje napredka na določenem področju. Iz navedenega izhaja, da je znanstveno-tehnično doseganje določenega kazalnika težko predvideti, še posebej v okoliščinah pomanjkanja podatkov o nacionalnih politikah in njihovih ciljih, ki bi uresničevanje določenega cilja SDG 4 podpirale. Postavitev določene ciljne vrednosti je bolj kot znanstveno-tehnična naloga politična zavezanost določenemu cilju.

– *Številčnost kazalnikov*

Preštevilni kazalniki zmanjšujejo preglednost in osredinjenost akterjev na njihovo doseganje. Upoštevati velja povezanost področij in kot prednostne postaviti kazalnike, ki so se v znanstvenih razpravah pokazali kot tisti, ki kumulativno učinkujejo na doseganje drugih kazalnikov (npr. bralna pismenost).

– *Zanesljivost podatkov*

Pred opredelitvijo kazalnika je treba preveriti kapacitete in zanesljivost njegovega merjenja.

– *Široko oblikovanje konsenza*

Teoretska izhodišča kot tudi prakse drugih evropskih držav kažejo na pomen širokega konsenza pri oblikovanju nacionalnih kazalnikov. To vključuje medsektorsko sodelovanje kot tudi vključevanje deležnikov in s tem večanje odgovornosti širokega kroga akterjev za njihovo uresničevanje.

– *Ozaveščanje in odgovornost akterjev za doseganje določenega cilja/kazalnika*

Opredelitev ciljev in kazalnikov za njihovo spremljanje ne zagotavlja njihovega uspešnega uresničevanja. Poleg doseganja širokega nacionalnega soglasja pri njihovem oblikovanju je pomembno tudi načrtno ozaveščanje ključnih akterjev o opredeljenih ciljih.⁷ Pri tem je prav tako pomembno zavedanje odgovornosti akterjev za doseganje kakovostnega izobraževanja kot splošnega cilja SDG 4 kot tudi posameznih ciljev in kazalnikov (Boeren, 2019).

– *Priprava nadaljnjih prostovoljnih nacionalnih pregledov*

Slovenija je prostovoljni nacionalni pregled uresničevanja ciljev SDG (angl. *Voluntary National Report*) pripravila v letih 2017 in 2020 (Vlada Republike Slovenije, 2024). V nadaljnjih prostovoljnih pregledih je več pozornosti smiselno nameniti tudi pregledu

⁷ Na primer, raziskava Štremfel (2021) kaže, da 31 odstotkov od 172 sodelujočih ravnateljev osnovnih in srednjih šol poroča, da dobro ali zelo dobro pozna kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne cilje, ki si jih EU zastavlja na področju izobraževanja, 23 odstotkov pa jih poroča, da dobro ali zelo dobro pozna kazalnike, ki jih EU uporablja za presojo uspešnosti in učinkovitosti nacionalnih izobraževalnih sistemov.

medsektorskega sodelovanja pri uresničevanju posameznih SDG. Navedeno bi lahko pomembno izostrilo vidnost pomena izobraževanja za doseganje vseh drugih ciljev SDG (Unesco, 2019).

– Vzpostavitev poglobljenega neodvisnega nacionalnega spremljanja

Po opredelitvi kazalnika je smiselno zagotoviti tudi ustrezne pristope za spremljanje, ki bo omogočalo natančno in zanesljivo ocenjevanje učinka različnih politik, ki so vodile do (ne)izboljšanja pri doseganju določenega kazalnika oziroma ciljne vrednosti. Allen in drugi (2020) pri tem priporočajo neodvisne nacionalne, na dokazih temelječe ocene nacionalnega napredka, ki presegajo (poenostavljene) mednarodne primerjave ter upoštevajo specifičnost nacionalnega konteksta. Prav tako pomembno pa je spodbujanje drugih znanstvenih raziskav o ciljih trajnostnega razvoja v nacionalnem prostoru (Allen idr., 2018).

Glede na navedeno Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje predlagava razmislek, ali je nacionalne kazalnike glede na nezavezujočnost opredelitve in zamike pri tem v nacionalnem prostoru za leto 2025 smiselno opredeljevati, za leto 2030 pa upoštevati predstavljena izhodišča.

5 Viri in literatura

- Allen, C., Metternicht, G., in Wiedmann, T. (2019). Prioritising SDG targets: assessing baselines, gaps and interlinkages. *Sustainability Science*, 14, 421–438. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0596-8>.
- Allen, C., Reid, M., Thwaites, J., idr. (2020). Assessing national progress and priorities for the Sustainable Development Goals (SDGs): experience from Australia. *Sustainability Science*, 15, 521–538. <https://doi.org/10.1007/s11625-019-00711-x>.
- Ball, S. J. (2012). Show me the money! Neoliberalism at work in education. *FORUM for Comprehensive Education*, 54 (1), 23–28. <https://doi.org/10.2304/forum.2012.54.1.23>.
- Bell, S., in Morse, S. (2008). *Sustainability indicators: measuring the immeasurable? UK and USA*. Earthscan, str. 251.
- Bevc, V. (2003). Učinkovitost in pravičnost visokošolskega izobraževanja v Sloveniji. *Teorija in praksa*, 40 (1), 90–102.
- Biesta, B. (2009). Good education in an age of measurement: on the need to reconnect with question of purpose in education. *Educational Assessment. Evaluation and Accountability*, 21 (1), 33–46.
- Boeren, E. (2016). *Lifelong learning participation in a changing policy context: An interdisciplinary theory*. London: Palgrave-Macmillan.
- Boeren, E. (2019). Understanding Sustainable Development Goal (SDG) 4 on “quality education” from micro, meso and macro perspectives. *International Review of Education*, 65, 277–294. <https://doi.org/10.1007/s11159-019-09772-7>.

- Brockwell, A. J., Mochizuki, Y., in Sprague, T. (2022). Designing indicators and assessment tools for SDG Target 4.7: A critique of the current approach and a proposal for an 'Inside-Out' strategy. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*. <https://doi.org/10.1080/03057925.2022.2129957>.
- Broome, A., in Quirk, J. (2015). Governing the world at a distance: the practice of global benchmarking. *Review of International Studies*, 41 (5), 819–841. <https://doi.org/10.1017/S0260210515000340>.
- Burford, G., Hoover, E., Velasco, I., Janouskova, S., Jimenez, A., Piggot, G., Podger, D., in Harder, M. K. (2013). Bringing the “missing pillar” into sustainable development goals: Towards intersubjective values-based indicators. *Sustainability*, 5 (7), 3035–3059. <https://doi.org/10.3390/su5073035>.
- Cankar, G., Bren, M., in Zupanc, D. (2017). *Za večjo pravičnost šolskega sistema v Sloveniji*. Ljubljana: Državni izpitni center.
- Cardoso, M., in Steiner-Khamsi, G. (2017). The making of comparability: Education indicator research from Jullien de Paris to the 2030 sustainable development goals. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47 (3), 388–405.
- Center for Global Development (2021). *The pathway to progress on SDG 4: A symposium. A collection of essays*. Washington, DC.
- Dale R., in Robertson, S. (2009). *Globalisation and Europeanisation in Education*. Wallingford: Symposium Books.
- Davis, K. E., Kingsbury, B., in Merry, S. E. (2012). Indicators as a Technology of Global Governance. *Law & Society Review*, 46, 71–104.
- Dean, M. (2010). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, 2nd ed. Los

Angeles: Sage.

Derosiere, A. (1998). *The Politics of Large Numbers: A History of Statistical Reasoning*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Eden, L., in Wagstaff, M. F. (2020). Evidence-based policymaking and the wicked problem of SDG 5 Gender Equality. *Journal of International Business Policy*, 4, 28–57. <https://doi.org/10.1057/s42214-020-00054-w>.

Fischman, G., Topper, A., Silova, I., Goebel, J., in Holloway, J. (2018). Examining the influence of international large-scale assessments on national education policies. *Journal of Education Policy*. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1460493>.

Fukuda-Parr, S. (2019). Keeping Out Extreme Inequality from the SDG Agenda – The Politics of Indicators. *Global Policy*, 10, 61–68. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12602>.

Fukuda-Parr, S., in McNeill, D. (2019). Knowledge and Politics in Setting and Measuring the SDGs: Introduction to Special Issue. *Global Policy*, 10, 5–15. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12604>.

Glass, L. M., in Newig, J. (2019). Governance for achieving the Sustainable Development Goals: How important are participation, policy coherence, reflexivity, adaptation and democratic institutions? *Earth System Governance*, 2. <https://doi.org/10.1016/j.esg.2019.100031>.

Grimaldi, E. (2012). Neoliberalism and the marginalisation of social justice: the making of an education policy to combat social exclusion. *International Journal of Inclusive Education*, 16 (11), 1131–1154.

- Hamilton, M. (2017). How international large-scale skills assessments engage with national actors: Mobilising networks through policy, media and public knowledge. *Critical Studies in Education*, 58 (3), 280–294.
- Helin, J. (2021). *Indicators – The need and challenges of tracking implementation of target 4.7*. Bridge 47 Network. Dostopno na <https://sloga-platform.org/books/indicatorsthe-need-and-challenges-of-tracking-implementation-of-target-4-7/>.
- Holford, J., in Mohorčič Špolar, V. (2012). Neoliberal and inclusive themes in European lifelong learning strategy. V S. Riddell, J. Markowitsch in E. Weedon (ur.), *Lifelong learning in Europe: Equity and efficiency in the balance* (str. 39–62). Bristol: The Policy Press.
- Huck, W. (2019). Measuring Sustainable Development Goals (SDGs) with indicators: is legitimacy lacking? V M. Iovane, F. Palombino, D. Amoroso in G. Zarra (ur.), *The protection of general interests in contemporary international law: a theoretical and empirical inquiry*. Dostopno na <https://ssrn.com/abstract=3360935>.
- Jackson, T. (2016). *Prosperity without growth – foundations for the economy of tomorrow*. Routledge: London in New York.
- Johansson, S. (2016). International large-scale assessments: What uses, what consequences? *Educational Research*, 58 (2), 139–148.
- Kelley, J. G., in Simmons, B. A. (2015). Politics by Number: Indicators as Social Pressure in International Relations. *The American Journal of Political Science*, 59, 55–70. <https://doi.org/10.1111/ajps.12119>.
- Komatsu, H., in Rappleye, J. (2018). *Will SDG 4 achieve environmental sustainability?*

CASGE Working papers. Dostopno na <http://dx.doi.org/10.14507/casge4.2018>.

Kozina, A. (2019). Čustveni in socialni dejavniki: podpora zagotavljanju učinkovitosti in pravičnosti izobraževanja. V U. Štremfel (ur.), *O pravičnosti izobraževalnih politik in praks* (str. 91–102). Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Lafortune, G., Fuller, G., Bermont-Diaz, L., Kloke-Lesch, A., Koundouri, P., in Riccaboni, A. (2022). *Achieving the SDGs: Europe's Compass in a Multipolar World. Europe Sustainable Development Report 2022. SDSN and SDSN Europe*. Francija: Pariz.

Lehtonen, M., Sébastien, L., in Bauler, T. (2016). The multiple roles of sustainability indicators in informational governance: between intended use and unanticipated influence. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 18, 1–9. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2015.05.009>.

Levin, B. (2005). Improving research-policy relationships: the case of literacy. V A. Cumming, A. Datnow, K. Leithwood in D. Livingstone (ur.), *International Handbook of Educational Policy* (str. 613–628). Dordrecht: Springer.

Lingard, B., in Lewis, S. (2016). Globalisation of the Anglo-American approach to topdown, test-based educational accountability. V G. T. L. Brown in L. R. Harris (ur.), *Handbook of human and social conditions in assessment* (str. 387–403). New York: Routledge.

Mair, S., Druckman, A., in Jackson, T. (2016). Global inequities and emissions in western european textile and clothing consumption. *Journal of Cleaner Production*, 132, 57–69.

Mair, S., Jones, A., Ward, J., Christie, I., Druckman, A., in Lyon, F. (2018). A critical review of the role of indicators in implementing the sustainable development goals. V L.

- Filho. (ur.), *Handbook of sustainability science and research. World sustainability series*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-63007-6_3.
- Merry, S. (2011). Measuring the world: Indicators, human rights, and global governance. *Current Anthropology*, 52 (3), 83–95.
- Mitchell, K. (2006). Neoliberal Governmentality in the European Union: Education, Training, and Technologies of Citizenship. *Environment and Planning D: Society and Space*, 24, 389–407.
- Morse, S. (2016). Measuring the success of sustainable development indices in terms of reporting by the global press. *Social Indicators Research*, 125, 359–375.
- Nilsson, M., Griggs D., in Visbeck, M. (2016). Map the interactions between sustainable development goals. *Nature*, 534, 320–322. <https://doi.org/10.1038/534320a>.
- Nordin, A. (2011). Making the Lisbon strategy happen. A new phase of lifelong learning discourse in European policy? *European Educational Research Journal*, 10 (1), 11–20.
- OECD (2015). *Recommendation of the Council on Budgetary Governance*. Pariz: OECD.
- OECD (2018). *OECD Reviews of Regulatory Reform, Regulatory Policy in Slovenia, Oversight Matters*. Dostopno na <https://www.oecdilibrary.org/sites/9789264291690en/index.html?itemId=/content/component/9789264291690-11-en>.
- OECD (2019). *Measuring distance to the SDG targets 2019: An assessment of where OECD countries stand*. Pariz: OECD.

- OECD (2022). *The short and winding road to 2030: Measuring distance to the SDG targets*. Pariz: OECD.
- Ozga, J. (2012). Governing knowledge: Data, inspection and education policy in Europe. *Globalisation, Societies and Education*, 10 (4), 439–455. <https://doi.org/10.1080/14767724.2012.735148>.
- OZN (2015). Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf.
- OZN (2018). *Australis's Voluntary National Review: Methodology*. Dostopno na <https://www.sdgdata.gov.au/about/methodology>.
- OZN (2019). *Political forum on sustainable development: Review of SDG implementation and interrelations among goals. Discussion on SDG 4 – quality education*. Dostopno na <https://sdgs.un.org/events/review-sdg-implementation-andinterrelations-among-goals-discussion-sdg-4-quality-education>.
- OZN (2022). *France's Voluntary National Review: France's progress toward achieving the 2030 agenda goals*. Dostopno na <https://www.agenda-2030.fr/en/agenda2030/monitoring-system/voluntary-national-review-of-france-2017-2022/article/france-voluntary-national-review-2017-2022>.
- OZN (2024). Goals 4 Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all. Dostopno na <https://sdgs.un.org/goals/goal4>.
- Peters, M. A. (2018). Anti-intellectualism is a virus. *Educational Philosophy and Theory*, 51 (4), 357–363.

- Phillips, D., in Ochs, K. (2003). Processes of policy borrowing in education: Some explanatory and analytical devices. *Comparative Education*, 39 (4), 451–461.
<https://doi.org/10.1080/0305006032000162020>.
- Porter, T. (1995). *Trust in Numbers: Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rowe, G., in Frewer, L. J. (2000). Public participation methods: a framework for evaluation. *Science, Technology & Human Values*, 25, 3–29.
<https://doi.org/10.1177/0162243900025001>.
- Saltelli, A., Kuc-Czarnecka, M., Lo Piano, S., Lórinicz, M. J., Olczyk, M., Puy, A., Reinert, E., Smith, S. T., in van der Sluijs, J. P. (2023). Impact assessment culture in the European Union. Time for something new? *Environmental Science and Policy*, 142, 99–111.
- Sen, A. (1998). Economic Policy and Equity: An Overview. V V. Tarazi, K.-Y. Chu in S. Gupta (ur.), *Economic Oikucy & Equity* (str. 28–43). International Monetary Fund.
- Statistični urad Republike Slovenije (2023). *Kazalniki SDG*. Dostopno na <https://www.stat.si/Pages/cilji/cilj-4.-vsem-enakopravno-zagotoviti-kakovostnoizobrazbo-ter-spodbujati-mo%C5%BEnosti-vse%C5%BEivljenjskegau%C4%8Denja-za-vsakogar>.
- Štremfel, U. (2021). Analiza izvajanja Strateškega okvira Izobraževanje in usposabljanje 2020 v Sloveniji: zaključno poročilo. Interno gradivo. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

te Lintelo, D. J. H., Munslow, T., Pittore, K., idr. (2020). Process Tracing the Policy Impact of 'Indicators'. *European Journal of Development Research*, 32, 1312–1337.

<https://doi.org/10.1057/s41287-019-00244-0>.

UNESCO (2018a). *Handbook on Measuring Equity in Education*. Dostopno na <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/handbook-measuring-equityeducation-2018-en.pdf>.

UNESCO (2018b). Quick Guide to Education Indicators for SDG 4. Dostopno na <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265396/PDF/265396eng.pdf.multi>.

UNESCO (2019). *Beyond commitments: How countries implement sdg 4*. Dostopno na <http://bit.ly/hlpf2019>.

UNESCO (2022). *Setting Commitments. National SDG 4 benchmarks to transform education*. Canada: UNESCO Institute for Statistics. Dostopno na https://www.selgipes.com/uploads/1/2/3/3/12332890/2022_setting_commitments_compressed.pdf.

UNESCO (2023). *SDG 4 scorecard progress report on national benchmarks*. Dostopno na <https://geo.uis.unesco.org/sdg-4-scorecard>.

Vlada Republike Slovenije (2024). Uresničevanje Agende 2030. Dostopno na <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/uresnicevanje-agende-2030/>.

Walters, W., in Haahr, J. H. (2005). *Governing Europe: discourse, governmentality and European integration*. London, New York: Routledge.

- Weitz, N., Carlsen, H., Nilsson, M., idr. (2017). Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030. Agenda. *Sustainability Science*, 1–18. <https://doi.org/10.1038/534320a>.
- Wößmann, L. (2008). Efficiency and equity of European education and training policies. *International Tax and Public Finance*, 15 (2), 199–230.
- Wulff, A. (2020). Introduction: bringing out the tensions, challenges, and opportunities within sustainable development goal 4. V A. Wulff (ur.), *Grading goal four: Tensions, threats, and opportunities in the sustainable development goal on quality education* (str. 1–27). Brill. Dostopno na <https://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctv2gjwnt3.7>.