

# Slovenský kvalifikačný rámec – a čo ďalej?

Autor dokumentu: Juraj Vantuch  
© ŠIOV, 2023

Cieľ dokumentu: Zhodnotiť súčasný stav Slovenského kvalifikačného rámca, odporučiť konkrétne kroky, ktoré je potrebné vykonať, aby plnil svoje základné funkcie a navrhnúť opatrenia na zapracovanie do pracovného plánu Národného kontaktného miesta pre EKR 2024 – 2027.

Vytvorené v rámci projektu Národného kontaktného miesta pre EKR.

Spolufinancované Európskou úniou. Vyjadrené názory a stanoviská sú názormi autorov a nemusia nevyhnutne odrážať názory Európskej únie alebo Európskej výkonnej agentúry pre vzdelávanie a kultúru (EACEA). Európska únia ani EACEA za ne nemôžu niesť zodpovednosť.



Spolufinancovaný  
Európskou úniou

# 1. POROVNANIE STATUS QUO SLOVENSKEHO KVALIFIKAČNÉHO RÁMCA V ROKU 2023 S NÁVRHMI V PRÍPRAVNEJ FÁZE

## 1.1 Základná vstupná analýza

Slovenský kvalifikačný rámec (ďalej len SKKR) vznikol pod tlakom európskych politík a v čase vzniku SKKR na vytvorenie plne funkčného kvalifikačného rámca ešte neboli na Slovensku vytvorené podmienky. Nakoniec hneď v úvode priradovacej správy autori konštatujú že “hnacou silou jeho realizácie v Slovenskej republike bolo zvýšené úsilie o internacionalizáciu vzdelávania a odstránenie prekážok pre európsku mobilitu”<sup>1</sup>. Vláda SR síce prijala uznesením č. 105/2009 zo 4. februára 2009 legislatívny záväzok k vytvoreniu SKKR, avšak bolo to politické rozhodnutie mladej členskej krajiny EÚ, ktorá chápala, že v podmienkach jednotného trhu a mobility pracovnej sily bude potrebné aby iné členské krajiny rozumeli kvalifikačným dokladom SR a vice versa.

Zároveň však treba povedať, že cesta k vytvoreniu „otvoreného, transparentného a flexibilného systému kvalifikácií na Slovensku“<sup>2</sup> sa vznikom SKKR skôr len vytýčila než otvorila. Vyplývalo to z aktuálneho stavu vzdelávacieho a kvalifikačného systému v SR. Vzdelávací systém sa len postupne adaptoval na podmienky trhovej ekonomiky a kvalifikačný systém v pravom slova zmysle (respektíve kvalifikačný systém, ktorý by zodpovedal dominantnej európskej koncepcii) ani neexistoval. Neexistoval register národných kvalifikácií, lebo sa ani nepociťovala potreba jeho vytvorenia. Neriešila sa ani potreba „urobiť poriadok“ v kvalifikáciách, či už nejakým štruktúrovaným triedením „kvalifikácií“, alebo úsilím o garantovanie kvality a hodnovernosti príslušných dokladov. Systematika sa zameriavala na sústavu odborov vzdelávania a dominantný naratív, dokonca aj v OVP, sa vzťahoval k „vzdelávacej sústave“ a nie „kvalifikačnej sústave“.

Nakoniec samotný pojem „kvalifikácia“ bol na Slovensku chápaný inak ako napríklad vo Veľkej Británii a ďalších krajinách kde sa kvalifikačný systém vyvíjal pod britským vplyvom. Až vplyv európskych politík OVP priniesol zmenu. Priradovacia správa síce jednoznačne deklarovala koncepcnú zmenu a chápanie „kvalifikácie“ v zmysle európskeho odborného konsenzu<sup>3</sup> avšak na Slovensku stále ešte pretrváva odlišné a tradičné chápanie pojmu „kvalifikácia“ a to nielen medzi laikmi, ale často i profesionálnymi náborčikmi pri úsilí získať „kvalifikovaného“ pracovníka: Človek s kvalifikáciou musí mať požadované školské vzdelanie, prípadne aj doplňujúce “skúšky“ vyžadované pre pracovnú pozíciu a primeraný počet rokov praxe. Predstava, že absolvovaním desaťhodinového kurzu a splnením cieľových požiadaviek kurzu (vzdelávacích výstupov) nadobúda absolvent „kvalifikáciu“ je pre laikov i špecialistov odchovaných tradičným OVP zarážajúca. Práve tak je ťažko akceptovateľná predstava, že by mohlo existovať viacero kvalifikácií pre tú istú bežnú profesiu, napríklad mäsiar. V tradičnom slovenskom chápaní je len jedna kvalifikácia a vedie k nej „sústavná príprava na povolanie“ mäsiara na škole poskytujúcej OVP v príslušnom odbore vzdelávania. V niektorých iných krajinách je však prirodzené pripustiť, že kvalifikácií „mäsiar“ viac, pretože existuje viacero rozmanitých ciest k naplneniu požiadaviek kladených na mäsiara. Práve v takýchto krajinách ( na rozdiel od Slovenska) tlak na „poriadok v kvalifikáciách“ vychádza z vnútorných potrieb.

Predovšetkým v anglofónnych krajinách sa v rôznych formách vyskytuje poskytovanie prípravy na povolanie až po absolvovaní všeobecného (obvykle povinného) vzdelávania, na ktoré nadväzuje „ďalšie“ vzdelávanie poskytované množstvom inštitúcií. Kvalifikácie sú vyvíjané a udeľované certifikujúcimi organizáciami (awarding bodies) a regulované národnými kvalifikačnými autoritami

<sup>1</sup> Priradovacia správa Slovenského kvalifikačného rámca k Európskemu kvalifikačnému rámcu 2017, s.5;

<sup>2</sup> Ibid. S.5

<sup>3</sup> EC (2008)

(regulátormi), ako napr. Quality and Qualifications Ireland (QQI) v Írsku alebo Scottish Qualifications Authority (SQA) v Škótsku. Národné kvalifikačné autority sú zodpovedné za podporu kvality a integrity systému vo svojej krajine a nástrojom k tomu je práve národný kvalifikačný rámec: Zahnutie do kvalifikačného rámca znamená splnenie regulačných požiadaviek a zvyšuje dôveryhodnosť certifikujúcej organizácie, poskytovateľa vzdelávania a teda aj „kvalifikácie“ samotnej pretože národný regulátor poskytuje dôveryhodné informácie o kvalifikáciách zahrnutých do Národného rámca kvalifikácií. Ku držiteľovi takéhoto certifikátu potom zamestnávateľ pristupuje s dôverou a pokladá ho za kvalifikovaného, hoci u nás by sme asi mali tendenciu povedať, že sa ním stane až s nadobudnutím praxe. Čert je samozrejme skrytý v detaile – ido o to ako vhodné (a detailne) sú kvalifikačné požiadavky nastavené. O tomto probléme hovoria aj prípravné štúdie k zavedeniu SKKR<sup>4</sup> a nakoniec aj samotná priradovacia správa<sup>5</sup> ako o riziku a probléme „redukcionizmu“<sup>6</sup> a vhodnej „granularity“<sup>7</sup>.

Rozmanití poskytovatelia OVP (a ich certifikujúce organizácie) v zahraničí môžu záujemcovi o kvalifikáciu ponúknuť prípravu na zvládnutie týchto požiadaviek dokonca aj s rozmanitou dĺžkou poskytovaného vzdelávania a preto u nás bežná prax (uvádzanie dĺžky štúdia alebo počet hodín kurzu) nie je plne relevantné (nehovoriac o tom, že úroveň vedomostí zručností a kompetencií účastníkov vzdelávania sa rôznia a na splnenie výstupných požiadaviek nemusia potrebovať rovnaký počet hodín poskytovaného vzdelávania). Škótsky regulátor a škótsky kvalifikačný rámec (SCQF - Scottish Credit and Qualifications Framework) pracuje preto (okrem zaraďovania do úrovne rámca ako u nás) aj s tzv. kreditmi a každej kvalifikácii je priradených počet kreditových bodov, ktoré sú mierou objemu vzdelávania potrebného na získanie kvalifikácie. Jeden kreditný bod SCQF síce predstavuje 10 teoretických vyučovacích hodín, ale vrátane priamej výučby, samostatného štúdia a hodnotenia a teda nadobudnutie jedného kreditu SCQF môže vyžadovať viac alebo menej ako 10 hodín práce. Počet nadobudnutých kreditov je podobne ako vo vysokoškolskej praxi v zahraničí zároveň aj hodnotou, ktorej akumuláciou sa dá dospieť k ďalším certifikátom (a „vyššej kvalifikácii“).

Dôležitým prínosom prvej zo vstupných komparatívnych štúdií, bolo priblíženie pestrosti národných vzdelávacích a kvalifikačných systémov v Európe<sup>8</sup> a tým aj východísk pre vytvorenie ich národného kvalifikačného rámca. Toto malo tvorcom SKKR ozrejmiť potrebu vytvorenia národnej sústavy kvalifikácií ako registra národných kvalifikácií a vyjasniť si kľúčovú otázku:

„Prečo vytvárame národnú sústavu kvalifikácií a národný kvalifikačný rámec a ako má k transformácii OVP prispieť formulovanie kvalifikačných požiadaviek založených na vzdelávacích výstupoch.“ Základná odpoveď na túto otázku znela takto: „NSK vytvárame, aby sme umožnili flexibilnejšie nadobúdanie kvalifikácií, flexibilnejšiu (užšie i širšie zameranú) tvorbu vzdelávacích programov OVP a prehľadnejšie informovanie o potenciálnom profesijnom rozvoji záujemcov o nadobudnutie kvalifikácie...“<sup>9</sup>

## 1.2 Čo sa podarilo

---

<sup>4</sup> Napr. Vantuch, J. a kol. (2013), kapitola 1.3.2 Zásadná otázka a problémy redukcionizmu a granularity, s. 44.

<sup>5</sup> Priradovacia správa, s.77

<sup>6</sup> Rozumie sa tým nevhodné zúženie v dôsledku nevydareného výberu štandardov, ba dokonca nemožnosť zachytiť komplexnosť odbornej prípravy, resp. aj spôsobilostí pre výkon práce, opisom pomocou vzdelávacích výstupov

<sup>7</sup> Granularity sa týka otázka „Ako detailne majú byť povolania/zamestnania, kvalifikácie a nakoniec i vzdelávacie programy reprezentované vzdelávacími výstupmi?“ a konštatovanie, že ide o arbitrážne rozhodnutie a dohodu špecialistov, že príslušnému opisu rozumejú zhodne a nie „všetko“ na čom sa zhodujú musí byť detailizované. Problém granularity upozorňuje na to, že takéto opisy sú nie vždy priamo prenositeľné z jedného vzdelávacieho prostredia do druhého, pretože primeraná granularita je dohodou špecialistov o chápaní a interpretácii opisu (štandardov) pre potreby hodnotenia.

<sup>8</sup> Vantuch, J. a kol. (2013).štúdia obsahuje portréty deviatich krajín, pričom z hľadiska podnetov pre tvorbu SKKR boli za najdôležitejšie pokladané Škótsko a Írsko, a z hľadiska vplyvu na ekonomiku Slovenska a očakávaného tlaku na posilnenie duálneho OVP aj Nemecka.

<sup>9</sup> Detailnú odpoveď pozri vo Vantuch, J. a kol. (2013), časť Odporúčania, s. 14 a ďalej.

Sflexibilnenie nadobúdania kvalifikácií bolo jasne identifikované ako akútna výzva pre OVP na Slovensku a napriek akcentovaniu tejto výzvy v strategickom dokumente Učiace sa Slovensko z roku 2017 (vládou neprerokovanom) a následne vládou schválenej Stratégii celoživotného vzdelávania a poradenstva na roky 2021 – 2030 je pokrok v praxi veľmi pomalý. Nie je preto ani prekvapujúce, že tvorcovia NSK a SKKR sa zamerali len na riešenie najakútnejšieho problému

- novému chápaniu pojmu kvalifikácia (vo väzbe na vzdelávanie výstupy) a
- priradeniu úrovne SKKR a EKR dokladom o nadobudnutí formálneho vzdelania v programoch regionálneho školstva a vysokého školstva (chápaným ako kvalifikácie)

Druhá zo vstupných komparatívnych štúdií<sup>10</sup> preskúmala národné kvalifikačné rámce v desiatich európskych krajinách a predovšetkým s využitím podnetov z troch krajín<sup>11</sup> navrhla koncepciu SKKR založeného na štyroch subrámcoch a ôsmich úrovniach. Spomedzi rámcov, ktoré vznikli ešte pred EKR boli pre vznik SKKR podstatné skúsenosti Škótska a Írska, pretože ide o úspešné a vplyvné modely, ktoré výrazne ovplyvnili tvorbu NKR v iných krajinách, ale aj samotný vznik EKR. Obidva modely sú založené na „vzdelávacích výstupoch“ a zároveň sú úplne odlišné a rešpektujú tradíciu svojich vzdelávacích a kvalifikačných systémov. Škótsky (síce neprevzateľný model) bol dôležitý tým, že umožnil pochopiť zmysel tvorby rámca a procedúry na rámec naviazané, najmä dôležitú úlohu zabezpečenia kvality tvorby kvalifikácií. Írsky príklad naopak ukázal alternatívu v budúcnosti realizovateľnú aj na Slovensku, najmä ak bude pokračovať postupná deštrukcia systému iniciačného OVP v dôsledku podfinancovanie stredných odborných škôl a súvisiacim nedostatkom učiteľov odborných predmetov a majstrov odbornej výchovy. Tretí využitý impulz prišiel z Estónska, ktoré malo obdobnú štruktúru subrámcov ako zodpovedá potrebám Slovenska.

Štúdia navrhla SKK prezentovať ako aktuálne zahrnujúci štyri subrámce

- subrámec kvalifikácií nadobúdaných vo všeobecnom vzdelávaní
- subrámec kvalifikácií nadobúdaných v odbornom vzdelávaní a príprave
- subrámec kvalifikácií nadobúdaných v akademickom (vysokoškolskom) vzdelávaní
- subrámec kvalifikácií nadobudnutých v profesijnom vzdelávaní.

Návrh SKKR s „estónskou“ štruktúrou subrámcov a či už v zobrazení v podobe „írskeho vejára“ alebo inej forme sa plne osvedčil.

Štúdia vysvetlila klasifikáciu kvalifikačných rámcov podľa ILO a Raffeho. Zjednodušene môžeme povedať, že ak kvalifikačný rámec slúži dominantne na dosiahnutie väčšej transparentnosti existujúcich kvalifikácií a podporu informovanosti o možnostiach celoživotného vzdelávania a o trajektoriách kvalifikačného rastu, ide o komunikačný rámec; ak vychádza z existujúcich vzdelávacích a kvalifikačných systémov s ambíciou lepšie ich regulovať a postupne ich skvalitniť (napr. pomocou zavedenia modelu zabezpečenia kvality) klasifikuje sa ako reformný rámec; a ak je nastavený na budúcnosť so zámerom vybudovať novo koncipovaný kvalifikačný/vzdelávací systém je pokladaný za transformačný rámec. Odporučila však upustiť od skúmania typológie a prípadného zaradenia SKKR, a navrhla radšej hovoriť o informačnej a regulačnej funkcii rámca a neklásť do kontrastu „reformu“ a „transformáciu“, čiže nerozlišovať transformačnú funkciu rámca<sup>12</sup>:

---

<sup>10</sup> Vantuch, J. a kol. (2014).

<sup>11</sup> Vantuch, J. a kol. (2014), s.40

<sup>12</sup> Vantuch, J. a kol. (2014), s.38

- Pri informačnej funkcii rámca ide o sprehľadnenie a lepšiu informovanosť o dostupných kvalifikáciách a analógiu vyššie charakterizovaného komunikačného rámca.
- Pri regulačnej funkcii rámca ide o organizáciu postupov umožňujúcich získanie kvalifikácie vrátane segmentácie kvalifikácií a rovnosti uznávania vzdelávacích výsledkov dosiahnutých vo formálnom, neformálnom a informálnom učení sa.

Štúdia nadväzne navrhla budovať SKKR v dvoch krokoch.

- V prvej fáze budovania národného rámca postupovať minimalisticky: sústrediť sa na informačné funkcie rámca. Prevziať deskriptory a maticu EKR a využiť ju na splnenie základnej úlohy - nastaveniu úrovni kvalifikácií, predovšetkým tých, ktoré sú dobre vymedzené na základe vzdelávacích výstupov a zamerať sa teda najmä na už existujúce kvalifikácie poskytované regionálnym školstvom a vysokými školami. Zároveň sa mala odštartovať podpora vzniku „malých kvalifikácií“, Malo sa tak diať jednak „segmentáciou“ existujúcich „veľkých“ kvalifikácií. Pričom rozhodujúcu úlohu malo hrať ministerstvo školstva a odborné školy samotné a jednak podporou vzniku nových „menších“ kvalifikácií odvodených od aktuálnych potrieb trhu práce, kde sa očakávalo predovšetkým iniciatíva sektorových rád a iných sektorových hráčov
- V druhej fáze budovania SKKR sa navrhovalo zamerať sa na regulačné funkcie rámca. S postupom času a nadobudnutými skúsenosťami by sa vytvoril aj priestor pre prípadnú revíziu deskriptorov, či detailnejšie štruktúrovanie „matrice“.

Potvrdilo sa, že takáto dvojfázová tvorba SKKR je opodstatnená. Priradovacia správa reflektovala prvú fázu tvorby SKKR a druhá fáza akcentujúca regulačnú funkciu rámca musí nasledovať.

## 1.2 Čo sa nereflektovalo

Na ďalšiu prácu s SKKR v avizovanej „druhej fáze“ v ktorej by sa SKKR stal nástrojom reformy OVP však neboli vytvorené ani politické ani vecné predpoklady. Slovensko sa uspokojilo s priradením „vzdelávacieho systému“ (reprezentovaného prvými tromi subrámcami SKKR) k EKR. Práca na rozvoji štvrtého subrámca ustrnula a register národných kvalifikácií a SKKR samotný nenadobudol funkcie rozhodujúce pre podporu transformácie OVP.

V porovnaní s rokom 2017 je situácia výrazne iná. Ministerstvo školstva výrazne pokročilo v príprave zákona o celoživotnom vzdelávaní a zákona o vzdelávaní dospelých a ministerstvo práce radikálne zmenilo koncepciu inštitucionalizácie Aliancie sektorových rád. Podpora práce na NSK a sfunkčnení SKKR by preto mohla získať solídne legislatívne zabezpečenie. Výrazný vecný tlak na sfunkčnenie SKKR prináša aj potreba zavŕšenia úsilia o implementáciu validácie neformálneho a informálneho učenia sa do praxe a predovšetkým nový fenomén akcelerujúci v dôsledku pandemických reštrikcií – mikroosvedčenia a mikro kvalifikácie.

Potrebné je teda rozlíšiť čo sa nereflektovalo vedome (odchýlka od vstupných odporúčaní) a čo sa reflektovať ešte nemohlo (nový vývoj).

### 1.3.1 Odchýlka od vstupných odporúčaní

Príčiny spomalenia vo vývoji SKKR súvisia s tromi problémami, ktorých riešenie je zložité, ale je podmienkou ďalšieho napredovania

- Kompetenčný problém
- Problém výberu vhodných kategórií SKKR a kvalifikačných štandardov NSK
- Problém koncepcie zabezpečenia kvality

### ***Kompetenčný problém***

Slovenská vláda vopred deklarovala, že NSK má zahrňovať všetky kvalifikácie a SKKR má byť nástrojom pre zahrnutie všetkých kvalifikácií do NSK<sup>13</sup>. Počítali s tým, a najmä v súvislosti so štvrtým subbrámcom SKKR aj vstupné komparatívne štúdie. Na podporu čo najsilnejšieho zapojenia aktérov „sveta práce“ do tvorby kvalifikácií a registra NSK bolo pri vytváraní registra kvalifikácií NSK navrhnuté rozlišovať „zaradenie do rámca“ a „priradenie k rámcu“. Toto rozlíšenie riešilo problém neexistencie národného kvalifikačného regulátora (autority) s kompetenciou pre všetky sektory hospodárstva, či dokonca aj všetky segmenty OVP (iniciačné, ďalšie a vzdelávanie pre trh práce) a umožňovalo akceptovať aj sektorové authority, udeľujúce (sektorové) kvalifikácie rešpektované zamestnávateľmi (a často nielen na Slovensku).

„Zaradeniu do rámca“ a do registra NSK malo predchádzať splnenie všetkých predpísaných (aj formálnych) požiadaviek ministerstva školstva a ním (prípadne Štátnym inštitútom odborného vzdelávania) stanovených procedúr pri tvorbe a schvaľovaní kvalifikačného štandardu.

Pri „priradení k rámcu“ by dobre etablovaná autorita poskytujúca, či certifikujúca hodnoverné kvalifikácie, nemusela splniť všetky formálne náležitosti, najmä, ak by išlo o kvalifikácie, aspoň čiastočne založené na vzdelávacích výstupoch a procesoch zabezpečenia kvality a napríklad už aj medzinárodne uznávané. Informačná funkcia rámca by bola v prechodnom štádiu naplnená odkazom na webové sídlo tejto authority.

Pri tvorbe NSK a SKKR, však nedošlo k využitiu tohto impulzu a napriek zapojeniu sektorových rád (ktoré však nie sú certifikujúcimi organizáciami sektorových kvalifikácií) nedošlo k systematickej práci na rozvoji štvrtého subbrámca SKKR. Tvorba NSK a SKKR sa v podstate koncentrovala na tri prvé rámce SKKR a až na výnimky na rezort školstva. Pre plnenie deklarovanej ambície, podľa ktorej NSK mala zahrňovať „všetky kvalifikácie“ sa urobilo málo.

Nereflektované zostalo aj upozornenie na problematiku zaradovania kvalifikácie do úrovne SKKR/EKR na základe stupňa vzdelania poskytovaného vo formálnom vzdelávaní viac či menej súvisiacom s príslušnou kvalifikáciou. Štúdia upozorňovala, že ak má byť priradenie úrovne NKR a EKR kvalifikáciám nadobúdaným na Slovensku dôveryhodné, musí sa opierať o „analýzu vzdelávacích výstupov požadovaných tou ktorou kvalifikáciou z hľadiska uplatnenia na trhu práce a nie o stupeň vzdelania poskytovaného vo formálnom vzdelávaní...“<sup>14</sup>

Konverzné tabuľky ustanovujúce prevod stupňa vzdelania a úrovne kvalifikácie podľa národného rámca vznikli aj v iných krajinách a nielen na Slovensku. Možno ich však akceptovať len ako východisko k hlbšej analýze, ktorá by opodstatnenosť takejto paušalizácie potvrdila. V slovenských pomeroch o tom možno pochybovať, minimálne v prípade vysokoškolského bakalárskeho štúdia, ktoré má „automaticky“ priradenú šiestu úroveň SKKR a EKR.

### ***Problém výberu vhodných kategórií SKKR a kvalifikačných štandardov NSK***

Štúdia upozorňovala, že Slovensko má v prvej fáze tvorby rámca málo času a odborných kapacít na vytváranie vlastných národných deskriptorov rámca, nedostatok informácií o tom, čo sa naozaj

---

<sup>13</sup> Vláda SR, (2009)

<sup>14</sup> Priradovacia správa, s. 68.

požaduje pre výkon na pracovisku a ešte stále málo skúseností s formulovaním týchto požiadaviek vo forme vzdelávacích výstupov. Varovala teda pred rizikom, že sa deskriptory SKKR a samotné kvalifikačné štandardy, pod časovým tlakom, vygenerujú bez dostatočne hlbokého poznania „terénu“ a bez možnosti kvalitnej konzultácie, len na základe osobných preferencií zapojených špecialistov.

Upozornila, že je zásadne dôležité rozlišovať medzi

- úlohou deskriptorov rámca napomôcť priradiť kvalifikáciám príslušnú úroveň a
- „matricou“ ako štruktúrou kategórií pomocou ktorých sa vzdelávacie výstupy zachytávajú v zodpovedajúcich vzdelávacích alebo kvalifikačných štandardoch.

Keďže pre zaraďovanie do úrovne NKR/EKR úplne postačujú kategórie EKR, vstupná štúdie navrhli zväziť v prvej fáze (SKKR1) maticu zodpovedajúcu EKR, pričom jej tretia kategória je v názve upresnená ako “zodpovednosť a samostatnosť” a širšiu, ale neobmedzujúcu maticu, (ktorá je blízka matici nemeckého rámca) pre druhú fázu (SKKR2).

SKKR1	Vedomosti	Zručnosti	Zodpovednosť a samostatnosť	
SKKR2	Vedomosti	Zručnosti	Zodpovednosť a samostatnosť	Iné kompetencie*

Na rozdiel od kompetencie týkajúcej sa len zodpovednosti a samostatnosti v prvej fáze (ako to zodpovedalo EKR), v druhej fáze bol vytvorený priestor aj pre zohľadnenie iných personálnych alebo sociálne kompetencií, ak by sa časom preukázala potreba urobiť tak. Tento prístup mal predísť sporom o relevantnosť takýchto kompetencií pre bezprostredný výkon práce, ktorý je akútnou otázkou najmä pri kvalifikáciách štvrtého subrámca. Otázka je však otvorená aj ohľadom kvalifikácií prvých troch rámcov - kompetencie plne opodstatnené pre vzdelávacie štandardy nemusia byť relevantné pre kvalifikačné štandardy. Týmto sa v žiadnom prípade nemali podporovať často sa vyskytujúce volania niektorých predstaviteľov zamestnávateľov o zúžení iniciačného OVP len na to čo je bezprostredne využiteľné v práci. Rezignácia na personálny a sociálny rozvoj by viedla k degradácii potenciálu pracovnej sily o čom sa možno poučiť aj zo zahraničných chýb, avšak príliš komplexný pohľad na tvorbu kvalifikačných štandardov NSK môže viesť k poškodeniu štvrtého subrámca nezáujmom o tvorbu profesijných kvalifikácií a zmarí aj úsilie o zvýšenie flexibility kvalifikačného systému.

Tvorba NSK a SKKR síce zodpovedá dvojfázovej koncepcii, ale pri výbere kategórií SKKR a kvalifikačných štandardov NSK išli tvorcovia inou cestou, nepochybne pod vplyvom vzdelávacích štandardov už prv vytvorených v sekundárnom OVP. Ak má dôjsť k aktivácii regulačnej funkcie SKKR, v súvislosti s potrebou rozvoja štvrtého subrámca a pod vplyvom nových impulzov vyplývajúcich s nástupom mikroosvedčení, bude nevyhnutné otázku formátu kvalifikačných štandardov (a aktuálnych kariet kvalifikácií ) znovu zväziť.

### ***Problém koncepcie zabezpečenia kvality***

Systém riadenia (zabezpečenia) kvality poskytovania kvalifikácií je nevyhnutnou podmienkou naplnenia regulačnej funkcie SKKR. V prvej fáze budovania SKKR bol problém redukovaný a v podstate obídenný odvolaním sa na tradičné inštitúcie kontroly kvality, ako napríklad štátna školská inšpekcia a tradičné procesy akreditácie programov vo vysokoškolskom vzdelávaní a vzdelávaní dospelých. Tieto tradičné nástroje vzdelávacieho systému sú však nepostačujúce pre potreby kvalifikačného systému a to z dvoch dôvodov

- hodnovernosť kvalifikácie principiálne závisí od funkčnej analýzy výkonov na pracovisku a na jej základe identifikovaných vzdelávacích výstupov

- hodnovernosť kvalifikácie z pohľadu regulačnej SKKR vyžaduje doplnenie kontroly kvality o procesnú stránku; tradičné akreditácie skúmajú len kvalitu prísľubu a inšpekcie sú spôsobilé viac pre odhaľovanie nedostatkov, ktoré už nastali a menej na predchádzanie budúcim zlyháním.

Vstupná komparatívna štúdia<sup>15</sup> upozornila, že analýzy vybraných krajín potvrdzujú „nevyhnutnosť ustanovenia systematických a transparentných procedúr zabezpečenia kvality a Slovensko by nepochybne malo v rámci svojich národných štruktúr utvoriť pracovnú skupinu, ktorá by preskúmala existujúce zahraničné prístupy. Slovensko by malo zvážiť možnosť vypracovať komparatívnu štúdiu modelov zabezpečenia kvality. Zvlášť pozorne je potrebné študovať inštitúty regulátorov, certifikujúcich orgánov a poskytovateľov vzdelania (kvalifikácií) v anglosaskej praxi...“

Slovensko medzičasom nadobudlo prvé skúsenosti s implementáciou vnútorného zabezpečenia kvality vo vysokoškolskom vzdelávaní založenom na medzinárodnej praxi (ESG), avšak nijak sa nepokročilo v iných oblastiach vzdelávania. Hoci už aj táto vstupná štúdia upozornila na dlhotrvajúci pokles kvality absolventov škôl a potrebu „čím skôr eliminovať činnosti s vysokým rizikom konfliktu záujmov, a tým aj systémového ohrozenia kvality“<sup>16</sup>, zatiaľ sa nedostala do národného diskurzu ani len prirodzená požiadavka na inštitucionálne oddelenie certifikácie ukončenia vzdelávania a certifikácie nadobudnutia stupňa vzdelania, a podobne aj oddelenie certifikácie ukončenia vzdelávania a certifikácie nadobudnutia kvalifikácie. Tento podnet a podobne aj podobný podnet „Učiaceho sa Slovenska“ ostal nepovšimnutý, hoci práve diskusiou o takomto podnete by sa dala vhodne naštartovať diskusia o potrebe nastavenia procedúr zabezpečenia kvality a vytvorenie modelu platného pre formálne vzdelávanie ako celok.

Nový zákon o celoživotnom vzdelávaní sa nebude môcť tomuto problému vyhnúť, alebo bude potrebné vypracovať samostatný zákon o vnútornom zabezpečení kvality vo vzdelávaní, ktorý by nastavil princípy procedúry zabezpečenia kvality a detaily ponechal na lex specialis - v prípade vysokoškolského vzdelávania už existuje.

Absentujúci systém zabezpečenia kvality je aj hlavnou prekážkou rozvoja validácie neformálneho a informálneho učenia sa. Periodické hodnotenie (2023 European Inventory Country Report) síce konštatuje oproti roku 2018 zlepšenie, ale nie podstatný progres:

„V žiadnom z troch sektorov (školsťvo, služby zamestnanosti, práca s mládežou) neexistuje autentická validácia a nenastala žiadna zmena, ktorá by ju legislatívne podporila. Pilotovanie štvorstupňového overovania sa však začalo financované z ESF. Inštitucionálne je validácia konštruovaná nasledovne: Štátny inštitút odborného vzdelávania je aktuálne hierarchicky najvyšší a ako autorizujúci orgán (reguátor) vedie sieť „autorizovaných inštitúcií“ organizujúcich validačné skúšky v príslušných oblastiach, podporovaných skupinou „autorizovaných osôb“ (hodnotitelia portfólia). Skupina „národných garantov“ má zaručiť kvalitu validačných postupov v oblasti ich špecializácie. Nie sú zavedené interné ani externé procesy zabezpečenia kvality. Zriadené nie sú ani poradenské služby pre záujemcov o validáciu získaných výsledkov vzdelávania. K dispozícii nie sú ani nástroje na sebahodnotenie, ani dostatok poradcov na audity zručností.“<sup>17</sup>

Hoci Slovensko v skúmaní problémov súvisiacich s implementáciou validácie výrazne pokročilo v rámci realizácie spomenutého ESF projektu „Systém overovania kvalifikácií“, kľúčový problém zostal nedoriešený. Systém personálnych garantov kvality vybraných spomedzi osobností príslušnej oblasti ekonomiky alebo odboru vzdelávania nie je postačujúci, pretože procesom zabezpečenia kvality sa stále nevenuje (s výnimkou vysokoškolského vzdelávania) dostatočná pozornosť.

S problémom zabezpečenia kvality úzko súvisí aj ďalší systémový problém, ktorého riešenie je dlhodobou odsúvanou. Vytváranie (a prípadná revízia) kvalifikácií a kvalifikačných štandardov musí byť dôsledne opreté o funkčnú analýzu výkonov na pracovisku a na jej základe identifikovaných

<sup>15</sup> Vantuch a kol (2014), s 20

<sup>16</sup> Ibid, s.20

<sup>17</sup> Vantuch, J. (2023)



vzdelávacích výstupov. Pokrok v podpore trasovania absolventov (graduate tracking) v dôsledku vládou schváleného trojpilierového modelu musí byť nasledovaný podporou skúmania zmien na trhu práce. Podpora zamestnaneckých prieskumov však absentuje a ani sektorové rady ani rezortné ministerské orgány nemajú kapacitu na výskum zameraný na anticipáciu požadovaných zručností trhom práce. Tvorba štandardov, či už vzdelávacích, kvalifikačných alebo štandardov zamestnaní\* povolani tak nie je opretá o robustné výskumné dáta, ale vychádza zo skúseností a názorov zapojených špecialistov, ktorí však môžu a nemusia mať potrebný vhlad a informácie o vývojových trendoch. Týka sa to nielen špecialistov rezortu školstva, ale aj špecialistov z radov zamestnávateľov, ako ukazujú limitované personálne kapacity sektorových rád.

Švajčiarsko – slovenský projekt „Odborné vzdelávanie a príprava pre trh práce“ financovaný švajčiarskym finančným mechanizmom umožnil prenos švajčiarskej metodiky prieskumu potrieb trhu práce a vyškolicil aj malý počet špecialistov. Hoci tento projekt významne pomohol v implementácii duálu na Slovensku minimálne tým, že viacerí vplyvní aktéri mali možnosť pochopiť jeho podstatu, tento dôležitý prínos projektu zostal nevyužitý. Je veľkou chybou, že sa po skončení projektu na využitie tejto metodiky na Štátnom inštitúte odborného vzdelávania nenašli financie. Vyškolení špecialisti sa postupne strácajú. Túto agendu by mala pokryť novo utváraná Aliancia sektorových rád, ktorej manažment bude mať k dispozícii zdroje z ESF, a aktuálne usiluje o vybudovanie výskumných kapacít.

### 1.3.2 Nový vývoj

Objavenie sa mikroosvedčení a digitálnych odznakov tiež vyvíja tlak na sfunkčnenie SKKR a najmä na nastavenie zabezpečenia kvality ako podmienky uznania mikroosvedčenia ako kvalifikačného dokladu. Veľmi podrobná štúdia pojednávajúca o mikroosvedčeniach a mikrokvalifikáciách prináša konkrétne odporúčania s presahom aj na problematiku NSK a SKKR

18

ESCO (European Skills, Competences, Qualifications and Occupations) je európska viacjazyčná klasifikácia (taxonómia) zručností, kompetencií a zamestnaní, ktoré sa pokladajú za relevantné pre trh práce EÚ a pre vzdelávanie a odbornú prípravu. ESCO pilier zamestnaní (occupations) poskytuje aktuálne opisy vyše 3 000 zamestnaní a v ESCO pilieri zručností (skills) takmer 14 000 zručností/kompetencií a vedomostí v 28 jazykoch (všetky úradné jazyky EÚ plus islandčina, nórčina, ukrajinčina a arabčina). ESCO je projekt Európskej komisie, ktorý riadi Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (DG EMPL) a prvá klasifikácia ESCO bola zverejnená v roku 2017 ako komplementárna aktivita k tvorbe kvalifikačných rámcov a databáz národných kvalifikácií. Informácie o kvalifikáciách porovnateľne štruktúrovaných vo všetkých krajinách EÚ sa využívajú na podporu pracovnej mobility, napríklad aj zahrnutím v Europasse. V čase písania priradovacej správy bola práca na taxonómii ESCO ešte len prípravnej fáze. Medzi časom je však potrebné túto novú klasifikáciu brať do úvahy aj pri tvorbe NSK a SKKR.

### 1.4 Čo je potrebné aktuálne riešiť

Slovensko je pedagogicky a koncepciou iniciačného odborného vzdelávania oveľa bližšie nemecky hovoriacim krajinám než anglicky hovoriacim krajinám. Nie je preto prekvapením že aj na Slovensku podobne ako v iných krajinách s rozvinutým iniciačným odborným vzdelávaním ako súčasťou školského systému sa potvrdila tendencia „referencovať ku EKR svoj vzdelávací systém a nie NKR“. Vstupná štúdia na toto riziko upozornila:

“Konverznými tabuľkami, ktoré priradujú úrovne EKR existujúcim stupňom vzdelania a vzdelávacím programom vedúcim k získaniu týchto stupňov vzdelania sa v týchto krajinách čiastočne

---

<sup>18</sup> Gállová, L. a kol. (2023)

- zastiera odlišnosť kvalifikačných a vzdelávacích systémov a
- ignoruje fakt, že z hľadiska úrovne vedomostí, zručností a kompetencie požadovaných pre výkon práce na pracovisku sa môžu kvalifikačné požiadavky, a teda aj úroveň kvalifikácie podľa EKR líšiť od stupňa vzdelania poskytovaného vo formálnom vzdelávaní.”<sup>19</sup>

Ak by Slovensko nepokračovalo v ďalšom vývoji NKS a SKKR, znamenalo by to uspokojenie sa minimálnym cieľom zvýšiť transparentnosť formálnych kvalifikácií nadobúdaných v školskom systéme. Priradovacia správa však avizovala pokračovanie vývoja a k informačnej funkcii pridať aj regulačnú funkciu. Z tohto hľadiska je najakútnejšie oživiť štvrtý subrámeček SKKR a register kvalifikácií, ktorý aktuálne nie je plne rešpektovaný ani ministerstvom školstva.

Ak má dôjsť spružneniu kvalifikačného systému, čo je už akceptované a podporované vládou SR, musí byť k dispozícii postup, ktorý bude záväzný pre navrhovateľa požadujúceho zapísanie kvalifikácie do registra kvalifikácií NSK. K tomu je potrebné:

- i. navrhnuť model zabezpečenia kvality zahrnujúci interné a externé procesy zabezpečenia kvality, ako primárnej podmienky pre zápis do registra kvalifikácií;
- ii. revidovať tvorbu kvalifikačných štandardov (vrátane zjednodušenia karty kvalifikácie);
- iii. spracovať manuál pre nastavovanie úrovní (levelling) kvalifikácií a revidovať deskriptory SKKR, ak táto potreba vyplynie z práce na manuáli;
- iv. zjednotiť databázy ISDV a registra NSK.

## ODPORÚČANIA

### Odporúčanie 1

**Kedže predstavy kľúčových aktérov na Slovensku o tom ako by mali vyzerat' model zabezpečenia kvality (napr. či má byť univerzálny alebo špecifický pre jednotlivé subrámečky SKKR)) a ako majú byť nastavené požiadavky ktorých splnenie by oprávňovalo k zaradeniu do SKKR (registra kvalifikácií NSK) pokladáme za nevyhnutné spracovať ( ideálne v spolupráci so zahraničnými expertmi komparatívnu štúdiu zahraničných prístupov s cieľom navrhnuť model pre Slovensko**

V porovnaní s obdobím schválenia priradovacej správy došlo k výrazným zmenám v architektúre inštitúcií relevantných z hľadiska tvorby NSK a SKKR. Kompetencie sú zatiaľ neprehľadné a nedoriešená je predovšetkým pozícia národného regulátora, prípadne regulátorov. Ministerstvo školstva sa nepochybné môže stať kvalifikačným regulátorom pre prvé tri rámce SKKR, otvorená je otázka štvrtého subrámečka. Ak by došlo k stabilizácii Aliancie sektorových rád, predovšetkým personálnej, a jej stabilnému inštitucionálnemu financovaniu mohla by byť regulátorom pre štvrtý subrámeček. Nie je však vôbec jasné, či úlohu regulátora bude môcť zvládnuť v dohľadnej dobe, pretože silne autonómni poskytovatelia ďalšieho vzdelávania (predovšetkým etablovaní aj v zahraničí), budú podporovať národného regulátora, len ak bude nespochybniteľným prínosom. Aj z toho dôvodu je potrebné

- v. rozlíšiť postupy „zaradenia do rámca“ (plná regulácia so zápisom do registra kvalifikácií) a „priradenia do rámca“ (naplnenia princípov regulácie bez splnenia všetkých formálnych náležitostí - vysvetlenie pozri vyššie);

---

<sup>19</sup> Vantuch a kol. (2014), s. 15

- vi. systematicky skúmať vývoj trhu práce z hľadiska identifikácie relevantných vzdelávacích výstupov ako predpokladu pre relevantnú tvorbu vzdelávacích a kvalifikačných štandardov;
- vii. preskúmať potenciál využitia európskej klasifikácie (taxonómie) ESCO pri práci s NSK a SKKR a v Europasse

## **Odporúčanie 2**

**Keďže výskum potrieb trhu práce v podobe identifikovaných požadovaných vedomostí zručností a kompetencií nie je na Slovensku systematicky podporovaný a inštitucionálne zabezpečený a keďže sa doteraz žiadne pracovisko nevenuje práci s ESCO je potrebné urýchlene rozhodnúť o systematickej podpore a inštitucionálnom zabezpečení uvedených činností.**

## Zdroje

EC (2008) Odporúčanie Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2008 o vytvorení európskeho kvalifikačného rámca pre celoživotné vzdelávanie, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:SK:PDF>

PATHÓOVÁ I, GÁLLOVÁ, Ľ a JUNÁŠKOVÁ, A. (2017) Priradovacia správa Slovenského kvalifikačného rámca k Európskemu kvalifikačnému rámcu 2017. Dostupné na <https://www.minedu.sk/data/att/15013.pdf>

GÁLLOVÁ, Ľ. a kol 2023 Nové prvky kvalifikačných systémov na rozvoj zručností, ŠIOV 2023, dostupné na <https://europass.sk/wp-content/uploads/2023/03/EUROPASS-DOKUMENT-NOVE-PRVKY.pdf>

VANTUCH, J. 2023 European inventory on validation of nonformal and informal learning Country report Slovakia 2023. In appearance: <https://www.cedefop.europa.eu/en/projects/validation-non-formal-and-informal-learning>

VANTUCH, J. a kol. 2013. Analýza národných systémov kvalifikácií vo vybraných krajinách EÚ [online]. Bratislava : ŠIOV 2013. 203 s. Dostupné na: <http://www.kvalifikacie.sk/sites/nsk/files/images/Dokumenty/analyzansk.pdf> .

VANTUCH, J. a kol. 2014. Analýza Európskeho kvalifikačného rámca a národných kvalifikačných rámcov vo vybraných krajinách EÚ [online]. Bratislava : ŠIOV 2014. Dostupné na: [http://www.kvalifikacie.sk/sites/nsk/files/images/Dokumenty/analiza\\_ekr\\_nkr\\_eu.pdf](http://www.kvalifikacie.sk/sites/nsk/files/images/Dokumenty/analiza_ekr_nkr_eu.pdf).

VANTUCH, J., JELÍNKOVÁ, D. 2012. European credit system for vocational education and training: feasibility study for the Slovak Republic [online]. Bratislava : Dostupné na: [http://web.saaic.sk/llp/sk/doc/ecvet/vystupy/ECVET\\_feasibility\\_study\\_for\\_Slovakia.pdf](http://web.saaic.sk/llp/sk/doc/ecvet/vystupy/ECVET_feasibility_study_for_Slovakia.pdf) .

VLÁDA SR, (2009) Návrh implementácie Európskeho kvalifikačného rámca v podmienkach Slovenskej republiky. Dostupné na [https://rv.rokovania.sk/data/att/97183\\_subor.rtf](https://rv.rokovania.sk/data/att/97183_subor.rtf)