Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego zalecenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia europejskiego systemu transferu i akumulacji punktów w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET)

COM(2008) 180 wersja ostateczna – 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

Dnia 23 kwietnia 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

ustanowienia europejskiego systemu transferu i akumulacji punktów w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET)

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 11 września 2008 r. Sprawozdawcą była An LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 448. sesji plenarnej w dniach 22–23 października 2008 r. (posiedzenie z dnia 22 października 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 109 głosami – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1. Omawiany wniosek dotyczący zalecenia zawiera propozycję wspólnego europejskiego systemu certyfikacji, mającego na celu ułatwienie transferu i uznawania kwalifikacji na rzecz mobilności pracowników.

1.2. Kształcenie i szkolenie zawodowe stanowią nieodłączną część strategii lizbońskiej, europejskiego programu reform, który powinien przynieść odpowiedź na wyzwania, przed jakimi stoją społeczeństwo oparte na wiedzy i gospodarka. Ściślej mówiąc, rozwój wiedzy, kompetencji i umiejętności obywateli poprzez szkolenie i kształcenie jest warunkiem koniecznym i niezbędnym dla osiągnięcia celów z Lizbony dotyczących konkurencyjności, rozwoju, zatrudnienia i spójności społecznej.

1.3. Pomimo poczynionych postępów postawione cele nie zostały osiągnięte, w szczególności jeżeli chodzi o uczenie się przez całe życie i mobilność pracowników, dziedziny, w których wciąż istnieje wiele barier. Braki te ukazują wyraźnie konieczność opracowania narzędzi i mechanizmów współpracy, które ułatwiłyby uczestnictwo w procesie uczenia się przez całe życie oraz transfer kwalifikacji między poszczególnymi państwami, instytucjami i systemami. Zwiększenie przejrzystości w dziedzinie kwalifikacji jest niezbędnym krokiem na drodze do wdrożenia takiej strategii i rozwoju wiedzy, umiejętności i kompetencji potrzebnych pracownikom i obywatelom Europy oraz wszystkim zainteresowanym stronom (w szczególności instytucjom kształcenia).

1.4. System ECVET ([1]) przeznaczony dla obywateli powinien ułatwić uznawanie kwalifikacji nabytych w trakcie uczenia się przez całe życie w skali transnarodowej. System ten opiera się na rozwiązaniach i systemach istniejących w Europie oraz następujących zasadach:

— opis kwalifikacji w postaci jednostek kształcenia (wiedzy, umiejętności i kompetencji), podlegających transferowi i akumulacji;

— tworzenie przejrzystych mechanizmów transferu i akumulacji kwalifikacji i ich poświadczanie;

— ustanawianie partnerstwa między instytucjami w celu stworzenia warunków umożliwiających transfer oraz międzynarodowego obszaru kształcenia.

2. Uwagi ogólne

2.1. Ocena oddziaływania pokazała, że system ECVET jest instrumentem ułatwiającym przejrzystość, porównywanie, transfer i akumulację wyników nauki między poszczególnymi systemami. System ten nie wymaga większego rozdrobnienia kwalifikacji i nie zakłada harmonizacji kwalifikacji ani systemów kształcenia. Wspiera natomiast i wzmacnia istniejące instrumenty umożliwiające mobilność (ECTS ([2]) i EQF ([3])). Może w rezultacie przyczynić się do potrzebnych reform krajowych systemów kształcenia w celu stworzenia warunków dla uczenia się przez całe życie. Dlatego też ECVET przynosi wartość dodaną w dziedzinie mobilności i uczenia się przez całe życie.

2.2. Nie można jednak umniejszać problemów, jakie istnieją w związku z tymi instrumentami. Mimo że EQF pozwala na porównania w skali transnarodowej, to krajowe systemy powinny być pomyślane i zorganizowane w sposób, który umożliwiałby zrozumienie i zaufanie ze strony partnerów w innych państwach członkowskich. Do Komisji będzie

([1]) Akronim oznaczający „European Credits System for Vocational Education and Training".

([2]) System transferu punktów w szkolnictwie wyższym.

([3]) Europejskie ramy kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie.

należało właściwe ustalenie kryteriów, pozwalających na zapewnienie odpowiedniego znaczenia, przejrzystości i porównywalności oraz wzajemnego zaufania partnerów. Mimo że EQF został wprowadzony w celu umożliwienia porównań i dobrowolnego przenoszenia kwalifikacji na szczeblu europejskim, krajowym i sektorowym, nie można lekceważyć złożoności istniejących systemów. Należy w związku z tym wzmocnić narzędzia umożliwiające zwiększenie przejrzystości i sprawne pokonanie koniecznych etapów na drodze do wprowadzenia dyplomów czy certyfikatów w 2012 r.

2.3. Należy również podkreślić, że system ECVET nie zastępuje innych strategii politycznych obowiązujących w Unii Europejskiej, a w szczególności dyrektywy 2005/36/WE dotyczącej pracowników migrujących. Z drugiej strony jednak system ten nie wzmacnia potrzebnych powiązań z istniejącymi programami europejskimi, które przewidują w szczególności, w odniesieniu do najsłabiej rozwiniętych regionów UE, że EFS będzie finansował działania zmierzające do wdrożenia reform systemów kształcenia i szkolenia zawodowego, tak aby podnieść świadomość znaczenia potrzeb społeczeństwa opartego na wiedzy, a w szczególności potrzeby kształcenia i szkolenia w ciągu całego życia, oraz poprawić dostęp do wysokiej jakości kształcenia.

2.4. System ECVET, który zapoczątkowuje pewien stały proces, wymaga trwałego zaangażowania wszystkich uczestników i synergii między inicjatywami podejmowanymi na szczeblu europejskim, krajowym i sektorowym. Niestety nie przewiduje on wyraźnie promowania postępów czy innowacji (dobrych praktyk), co nadawałoby impuls działaniom podmiotów i potencjalnych partnerów w związku z oceną przewidzianą na 2012 r.

2.5. Mimo że, jak zauważa Komitet, konsultacje na wszystkich szczeblach z wieloma podmiotami publicznymi i prywatnymi umożliwiły znalezienie wspólnego języka, to systematyczne posługiwanie się szeregiem skrótów – we wnioskach, komunikatach, zaleceniach, analizach oddziaływania, sprawozdaniach zamówionych przez Komisję – prowadzi do pomieszania skrótów i braku jasności, co nie jest dobrą wróżbą dla obranego celu. Skróty, skrótowce czy hasła mające sens w danym języku mogą nic nie oznaczać w innym, a nawet nieść ze sobą całkowicie negatywny obraz. Ponadto używanie skrótów może hamować włączanie się nowych instytucji kształcenia i osłabiać zainteresowanie grup docelowych mechanizmami stworzonymi, aby ułatwić transfer między krajowymi systemami szkolenia zawodowego, a nie aby go skomplikować. Komitet zaleca, aby działania mające na celu harmonizację i pogodzenie systemów szkolenia zawodowego z uczeniem się przez całe życie uwzględniały aspekty językowe oraz działania prowadzone dodatkowo przez Komisję.

2.6. Komisja powinna czuwać nad tym, aby cel polegający na tym, by „każdy mógł znacznie łatwiej kształcić się w różnych instytucjach edukacyjnych i różnych krajach, co będzie sprzyjać mobilności uczących się w całej Europie – dokonanie tym bardziej niezwykłe, że w Unii Europejskiej istnieje ponad 30 tys. instytucji szkolenia zawodowego […]" ([1]), nie był realizowany ze szkodą dla różnorodności językowej oraz jakości nauczania języków, podkreślanej przez Komisję.

3. **Uwagi szczegółowe**

3.1. Decyzja Komisji, aby zaproponować wprowadzenie systemu ECVET, poprzez zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady, na podstawie art. 150 traktatu, stwarza ramy dla wdrożenia zasad zawartych w ECVET przy jednoczesnym podejściu opartym na dobrowolności. Ten sposób postępowania wspiera rozpoczęty proces konsultacji, który umożliwił konfrontację opinii poszczególnych podmiotów, w tym partnerów społecznych.

3.2. Mimo że podejście oparte na dobrowolności ma pewne braki, umożliwia ono wzmocnienie współpracy między Komisją, partnerami społecznymi i państwami członkowskimi w celu właściwego zidentyfikowania przyszłych problemów oraz rozwijania innowacji i najodpowiedniejszych rozwiązań. Dzięki temu procesowi można przewidywać operacyjne i skuteczniejsze wdrożenie ECVET, który będzie stanowił prawdziwą europejską wartość dodaną dla obywateli i pracowników europejskich w dziedzinie uznawania kwalifikacji, sprzyjając jednocześnie uczeniu się przez całe życie i mobilności.

3.3. Ambitny zamiar oceniania i publikowania postępów, wyrażany przez Komisję z myślą o rozwijaniu i stałym przeglądzie systemu ECVET w celu jego udoskonalania, wydaje się gwarancją jej gotowości do współpracy. Poszczególne podmioty, a w szczególności użytkownicy lub ich przedstawiciele powinni zostać szeroko włączeni w proces oceny i przygotowywania sprawozdania przewidzianego w tekście.

3.4. Wola Komisji dotycząca wspierania i promocji mobilności transnarodowej oraz możliwości uczenia się przez całe życie w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego powinna się także wyrażać pełnym uznaniem zasad przyjętych w zaleceniu, dotyczących miejsca i roli podmiotów:

([1]) IP/08/558 komunikat Komisji.

— Użytkownikami końcowymi są osoby uczące się, które pragną poświadczenia osiągniętych wyników w celu uznania ich kwalifikacji.

— System certyfikacji oparty na uznawaniu osiągniętych wyników na podstawie przyznawanych punktów powinien zagwarantować bezstronność i zapewnić równy dostęp, zamiast stwarzać dodatkowe przeszkody czy ustanawiać kryteria selekcji.

— Współpraca europejska w dziedzinie kształcenia i szkolenia wstępnego oraz ustawicznego jest konieczna dla stworzenia warunków przejrzystości i uznawania kwalifikacji.

— Powinno się wprowadzić sieci współpracy i partnerstwa nastawione konkretnie na system ECVET, w celu opracowania nowych narzędzi i rozwiązań w zakresie porozumień o programie zajęć i transferu punktów.

— Komisja powinna czuwać nad tym, aby standardy, jakie mają zostać przyjęte, zapewniały sprawiedliwe traktowanie nie tylko uczących się, ale i instytucji kształcenia. Niedawne badania ([1]) wciąż pokazują, że osoby, które najczęściej korzystają z możliwości uczenia się przez całe życie, *to osoby już na wstępie o najwyższym poziomie wykształcenia*. Natomiast osoby o najniższym poziomie wykształcenia lub niemające formalnego wykształcenia najrzadziej korzystają z możliwości uczenia się przez całe życie. Przyczyny tego są rozmaite, powinno się jednak uniknąć tego niebezpieczeństwa w odniesieniu do certyfikacji i Komisja powinna zadbać o to, by system certyfikacji obejmował także osoby znajdujące się w najmniej korzystnym położeniu *pod względem posiadanych dyplomów*.

— W tym kontekście liczne instytucje kształcenia (stowarzyszenia i organizacje), które wyspecjalizowały się w działaniu kierowanym do takich osób i zgromadziły konkretne wieloletnie doświadczenie, w niektórych państwach członkowskich zostały niedawno wypchnięte z rynku ofert, ponieważ często krótkoterminowe oszczędności realizowane były ze szkodą dla najmniej „opłacalnych" klientów; powinno się przywrócić wartość tego rodzaju doświadczeniu zarówno w wymiarze ludzkim, jak i ekonomicznym, w szczególności w dziedzinie kultury, gospodarki społecznej i edukacji powszechnej, które często stanowią punkt wyjścia dla późniejszego szkolenia zawodowego tych osób.

([1]) „Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training, Indicators and Benchmarks, 2007": SEC(2007) 1284. Badanie NIACE na temat udziału dorosłych w uczeniu się „Counting the cost", styczeń 2008. NIACE to National Institute of Adult Continuing Education (brytyjski Narodowy Instytut Kształcenia Ustawicznego Dorosłych).

3.5. Dążąc do stworzenia europejskiego systemu certyfikacji poprzez wzmocnioną współpracę, opracowuje się wspólne standardy. Jest to szczególnie delikatna kwestia, gdy chodzi o kwalifikacje nabyte nieformalnie. Standardy powinny być opracowywane i badane zgodnie z kryteriami zaproponowanymi w szczególności w raporcie Cedefop (patrz przypis poniżej) i na podstawie konsultacji z instytucjami, które zdobyły solidne i szerokie doświadczenie (których sukces nie opierał się na eliminacji i selekcji na wstępie szkoleń prowadzących do uzyskania certyfikatu).

3.6. Komisja powinna uwzględnić własny komunikat w sprawie planu działań na rzecz kształcenia dorosłych ([2]), który umożliwiłby szybsze włączenie jak największej liczby osób, ze szczególnym uwzględnieniem najbardziej potrzebujących, nie tylko osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, ale także grup, które powinny być priorytetowe z przyczyn społecznych i ludzkich związanych z integracją, spójnością gospodarczą i terytorialną ([3]).

3.7. Załączniki 1 i 2 do przedmiotowego zalecenia, inspirowane zaleceniami Cedefop ([4]), są ważne dla powodzenia systemu ECVET; przyczyniają się do przejrzystości i spójności, a jednocześnie określają zasady mające na celu rozwój na wszystkich poziomach. Powinny one zostać objaśnione, uzupełnione i szerzej rozpropagowane, aby zapewnić trwałość i równowagę systemu.

3.8. Podczas tworzenia – stanowiących postęp – wspólnego wykazu i wspólnego zakresu tematycznego przedmiotów nauczania w kontekście wstępnych i późniejszych konsultacji z Komisją powinno się uwzględnić fakt, że kształcenie nie należy do usług rynkowych, przeciwnie, powinno ono pozostać podstawową usługą dostępną dla jak największej liczby obywateli, której gwarancją powinny być inwestycje państwowe i spójność polityczna, zarówno na szczeblu krajów, jak i negocjacji w WTO, jeżeli chcemy zachować szeroko pojętą konkurencyjność Europy (interes ogólny).

([2]) Opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działań na rzecz kształcenia dorosłych – Na naukę zawsze jest odpowiednia pora", sprawozdawca: Renate HEINISCH (Dz.U. C 204 z 9.8.2008, str. 89).

([3]) Opinia Komitetu Regionów z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie: „Plan działań na rzecz kształcenia dorosłych – Na naukę zawsze jest odpowiednia pora", sprawozdawca: Mary SHIELDS. Opinia przyjęta na sesji plenarnej w dniach 18–19 czerwca 2008 r.

([4]) Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego, utworzone w 1975 r. rozporządzeniem Rady (EWG) nr 337/75, jest najważniejszym ośrodkiem Unii Europejskiej w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego. Erwin SEYFRID, „Indicators for quality in VET: to enhance European cooperation", CEDEFOP-Panorama, Luksemburg 2007. Autor pracuje w FHVR-FBAE w Berlinie (Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitmarkt und Evaluation, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej i Sądowej – Ośrodek Badań Kształcenia Zawodowego, Rynku Pracy i Oceniania).

3.9. Dla zachowania spójności cele dotyczące godziwej pracy i wysokiej jakości kształcenia powinny iść ze sobą w parze, ponieważ od nich zależy konkurencyjność, a europejski system certyfikacji powinien w dalszym ciągu opierać się na współpracy między państwami członkowskimi, partnerami społecznymi na wszystkich szczeblach i osobami zainteresowanymi poświadczeniem kwalifikacji, wokół których, jako grupy docelowej, cele te powinny się skupiać. Cele powinny pozostać czytelne i jasne dla ogółu beneficjentów: uznawanie osiągniętych wyników w zakresie kwalifikacji, możliwość transferu, mobilność geograficzna i zawodowa, a w odniesieniu do operatorów: uznawanie i dostęp do finansowania przeznaczonego na działania w interesie ogólnym. Europejski system certyfikacji może zwiększyć szanse na zatrudnienie i mobilność, jeżeli opierać się będzie na następujących zasadach: zachowywaniu operatorów osiągających najlepsze wyniki (doświadczenie, ilość udanych poświadczeń kwalifikacji, jakość poświadczeń kwalifikacji); uznawaniu doświadczenia zdobytego przez operatorów (organizacje i stowarzyszenia), którzy wypróbowali konkretne metody w rzeczywistych warunkach; przyznawaniu pierwszeństwa i odzyskiwaniu zaufania operatorów, którzy zostali odsunięci (pomoc imigrantom, wsparcie dla Romów, alfabetyzacja dorosłych, wsparcie językowe …).

3.10. Komitet przypomina, że obecnie zjawisko mobilności dotyczy w największym stopniu pracowników płci męskiej delegowanych w sektorach usług budowlanych, następnie usług informatycznych i związanych z nowymi technologiami, wreszcie turystyki, transportu itd.

3.11. Ponieważ system ECVET został stworzony z myślą o wstępnym i ustawicznym kształceniu i szkoleniu zawodowym, uznawaniu i poświadczaniu kwalifikacji formalnych (wykształcenie) i nieformalnych (doświadczenie), Komitet zaleca, aby system certyfikacji uwzględniał w sposób szczególny uczenie się przez całe życie oraz uznawanie kwalifikacji pracowników delegowanych ([1]).

3.12. Bilans przewidziany za cztery lata powinien obejmować szerokie rozpowszechnianie na szczeblu państw członkowskich, pilotowane przez Komisję Europejską, tak aby powiązać system z ewolucją obecnie istniejących systemów i zakotwiczyć go w społeczeństwie obywatelskim.

Brukseli, 22 października 2008 r.

Mario SEPI

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

([1]) Opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników", sprawozdawca: An LE NOUAIL-MARLIÈRE (Dz.U. C 224 z 30.8.2008, str. 95).