Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Evropskega sistema prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET)

COM (2008) 180 konč. – 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

Svet je 23. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Vzpostavitev Evropskega sistema prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET)

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. septembra 2008. Poročevalka je bila ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 448. plenarnem zasedanju 22. in 23. oktobra 2008 (seja z dne 22. oktobra) s 109 glasovi za, brez glasov proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Uvod

1.1 Ta predlog priporočila je predlog za skupni evropski sistem certificiranja, namenjenega izboljšanju prenosa in priznavanja kvalifikacij za spodbujanje mobilnosti delavcev.

1.2 Izobraževanje in usposabljanje sta sestavni del lizbonske strategije, evropskega programa reforme za spopadanje z izzivi družbe znanja in gospodarstva. Razvoj znanj, sposobnosti in usposobljenosti državljanov prek izobraževanja in usposabljanja je potreben in nujen pogoj za dosego lizbonskih ciljev na področju konkurenčnosti, razvoja, zaposlovanja in socialne kohezije.

1.3 Na tem področju je bil sicer dosežen napredek, vendar cilji niso bili uresničeni, zlasti v vseživljenjskem izobraževanju in mobilnosti delavcev, kjer je še vedno veliko ovir. Te pomanjkljivosti jasno kažejo na potrebo po razvoju instrumentov in mehanizmov sodelovanja za preprostejši dostop do vseživljenjskega učenja in prenos kvalifikacij med različnimi državami, institucijami in sistemi. Za uresničitev takšne strategije in za razvoj potrebnih znanj, usposobljenosti in sposobnosti evropskih delavcev in državljanov ter drugih zainteresiranih strani (predvsem izobraževalnih ustanov) je treba povečati preglednost na področju kvalifikacij.

1.4 Naloga sistema ECVET ([1]), namenjenega državljanom, je spodbujanje transnacionalnega priznavanja vseživljenjskega učenja. Sistem je bil oblikovan na podlagi praks in obstoječih sistemov v Evropi in temelji na naslednjih dejavnikih:

— opis kvalifikacij v obliki enot učnih rezultatov (znanj, usposobljenosti in sposobnosti), ki so prenosljivi in združljivi;

— pregledni mehanizmi prenosa in prenašanja, zbiranja in priznavanja učnih rezultatov;

— vzpostavitev partnerstev med institucijami za oblikovanje okolja, ki bo omogočalo prenašanje učnih rezultatov, in prostor za transnacionalno učenje.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Ocena učinka je pokazala, da sistem ECVET omogoča večjo preglednost, primerljivost, prenos in zbiranje učnih rezultatov med različnimi sistemi. Sistem ne zahteva dodatne delitve kvalifikacij in ne predlaga usklajevanja kvalifikacij ali sistemov usposabljanja, temveč podpira in krepi obstoječe instrumente, ki omogočajo mobilnost (ECTS ([2]) in EQF ([3])). Dolgoročno bi lahko pripomogel k izvajanju potrebnih reform v nacionalnih sistemih usposabljanja za vzpostavitev vseživljenjskega učenja. ECVET zato predstavlja dodano vrednost na področju mobilnosti in vseživljenjskega učenja.

2.2 Kljub temu ne smemo zanemariti težav, ki jih predstavljajo ti instrumenti. Čeprav je cilj evropskega ogrodja kvalifikacij (EQF) primerjava nacionalnih sistemov, morajo biti ti zasnovani in oblikovani tako, da omogočajo razumevanje in zaupanje partnerjev drugih držav članic. Komisija bo morala določiti jasna merila za zagotavljanje ustreznosti, preglednosti in primerjave ter vzajemnega zaupanja med partnerji. Enako velja

([1]) Kratica pomeni „European Credits System for Vocational Education and Training“.

([2]) Sistem prenosa kreditnih točk v visokošolskem izobraževanju.

([3]) Evropsko ogrodje kvalifikacij za vseživljenjsko učenje.

za EQF: čeprav je bilo ogrodje zasnovano za zagotovitev primerjave in prostovoljnega prenosa kvalifikacij na evropsko, nacionalno in sektorsko raven, ne smemo podcenjevati kompleksnosti obstoječih sistemov. Zato je treba okrepiti instrumente, ki bodo omogočili večjo preglednost in boljše razumevanje potrebnih korakov pri uvajanju diplom ali spričeval leta 2012.

2.3 Poudariti je treba tudi, da sistem ECVET ne nadomešča drugih veljavnih politik v EU, predvsem Direktive 2005/36/ES v zvezi z delavci migranti, vendar pa obenem ne krepi potrebnih povezav z obstoječimi evropskimi programi, v okviru katerih Evropski socialni sklad v najmanj razvitih regijah EU financira dejavnosti za spodbujanje izvajanja reform izobraževalnih sistemov in s tem večjo ozaveščenost državljanov glede pomena družbe znanja ter zlasti pomena vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja, in za večji dostop do kakovostnega izobraževanja.

2.4 Sistem ECVET, ki vzpostavlja stalen proces, zahteva trajno zavezanost vseh akterjev in sinergijo med pobudami, ki morajo biti prilagojene evropski, nacionalni ali sektorski ravni. Na žalost ne predvideva izrecno vrednotenja napredkov ali inovacij (primerov dobre prakse), ki so lahko prav tako vir dinamike med akterji in potencialnimi partnerji v okviru ocene, predvidene leta 2012.

2.5 Odbor ugotavlja, da se je s posvetovanji na vseh ravneh in velikim številom javnih in zasebnih akterjev oblikoval skupen jezik, vendar pa se v predlogih, sporočilih, priporočilih, študijah učinka in poročilih, opravljenih po naročilu Komisije, še vedno sistematično uporabljajo okrajšave, ki se včasih zamenjujejo in povzročajo zmedo, kar je slab znak za doseganje zastavljenega cilja. Kratice, okrajšave ali slogani, ki so smiselni v določenem jeziku, lahko v nekem drugem jeziku ne pomenijo ničesar ali imajo celo negativen pomen. Po drugi strani lahko ta uporaba omeji priključitev novih izobraževalnih institucij in odvrne ciljno javnost od zanimanja za to, kar je bilo zasnovano z namenom olajšanja – in ne nasprotno – prenosov med nacionalnimi sistemi poklicnega usposabljanja. Odbor poleg tega priporoča, da prizadevanja za usklajevanje teh sistemov poklicnega usposabljanja z vseživljenjskim učenjem upoštevajo jezikovne vidike in prizadevanja Komisije na tem področju.

2.6 Komisija bo morala zagotoviti, da se cilj „omogočiti, da se bo lahko vsak izobraževal v različnih izobraževalnih ustanovah in v različnih državah, kar bo spodbudilo mobilnost udeležencev v učnem procesu v vsej Evropi, kar je še toliko pomembnejše ob upoštevanju, da je v Evropski uniji več kot 30 000 ustanov za poklicno usposabljanje ...“ ([1]) ne bo uresničeval na račun jezikovne raznolikosti in kakovosti jezikovnega izobraževanja, ki ga je poudarila Komisija.

3. **Posebne ugotovitve**

3.1 Sklep Komisije, da predlaga vzpostavitev sistema ECVET po zakonodajni poti s priporočilom Evropskemu parlamentu in Svetu in na podlagi člena 150 Pogodbe, ustvarja okvir za izvajanje načel sistema ECVET na prostovoljni podlagi. Ta način krepi posvetovalni proces, ki je bil vzpostavljen in ki je omogočil izmenjavo mnenj številnih akterjev, vključno s socialnimi partnerji.

3.2 Prostovoljni pristop ima sicer lahko veliko pomanjkljivosti, vendar omogoča krepitev usklajevanja med Komisijo, socialnimi partnerji in državami članicami s ciljem učinkovitega prepoznavanja možnih težav ter zlasti razvijanja inovacij in najprimernejših rešitev. Ta proces omogoča operativno in bolj učinkovito izvajanje sistema ECVET, ki bo prinesel resnično evropsko dodano vrednost za državljane in delavce v Evropi, saj bo zagotovil priznavanje usposobljenosti in s tem spodbudil vseživljenjsko učenje in mobilnost.

3.3 Namen Komisije za izvedbo ocene in objave napredkov za vzpostavitev razvijanja in stalnega pregledovanja sistema ECVET in s tem njegovega prilagajanja je znak zavezanosti za sodelovanje. Zaželeno je, da različni akterji in predvsem uporabniki ali njihovi predstavniki obsežno sodelujejo pri ocenjevanju in pripravi poročila, ki ga omenja dokument.

3.4 Prizadevanje Komisije za podpiranje in spodbujanje transnacionalne mobilnosti ter dostopa do vseživljenjskega učenja na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja se mora izražati tudi v trdni podpori načel glede mesta in vloge akterjev, ki jih je mogoče posredno razbrati iz priporočila:

([1]) Sporočilo Komisije IP/08/558 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

— končni uporabniki so prostovoljni udeleženci v učnem procesu, ki želijo uveljaviti svoje znanje na podlagi priznanih potrdil;

— sistem priznavanja kvalifikacij, ki temelji na priznavanju učnih rezultatov na podlagi kreditnih enot, ki jih sestavljajo kreditne točke, jim mora zagotoviti nepristranskost in enake možnost dostopa, ne pa predstavljati dodatnih ovir ali meril izbora;

— evropsko sodelovanje na področju začetnega izobraževanja in usposabljanja ter vseživljenjskega učenja je potrebno za oblikovanje pogojev preglednosti in priznavanja kvalifikacij;

— vzpostaviti bi bilo treba mreže in partnerstva, usmerjena izključno v sistem ECVET za razvoj novih instrumentov in praks na področju učnih sporazumov in prenosov kreditnih točk;

— Komisija bi morala zagotoviti, da standardi, ki bodo sprejeti, omogočajo enako obravnavo ne le udeležencev v učnem procesu, temveč tudi izobraževalnih ustanov. Nedavne študije ([1]) še vedno kažejo, da imajo največ koristi od vseživljenjskega učenja *najbolj izobraženi uporabniki*, najmanj pa osebe z najnižjo izobrazbo ali brez izobrazbe. Razlogi za to so različni, vendar bi bilo treba v primeru izdajanja potrdil te ovire odstraniti, Komisija pa bi morala zagotoviti, da sistem priznavanja kvalifikacij vključuje tudi najbolj zapostavljene udeležence *v smislu izdajanja potrdil*;

— zaradi tega veliko izobraževalnih ustanov (združenj in organizacij), ki so specializirane za vseživljenjsko učenje oseb z najnižjo izobrazbo in ki imajo na tem področju dolgoletne izkušnje, v nekaterih državah članicah v zadnjem času potisnjenih v ozadje trga „ponudbe“, ker se je prihranek pogosto izvajal na račun najmanj „donosnih“ uporabnikov. Ta izkušnja bi morala biti ponovno ovrednotena s človeškega in finančnega vidika, zlasti na področjih kulture, socialnega gospodarstva in splošnega izobraževanja za odrasle, ki so pogosto korak k strokovnemu izobraževanju teh oseb.

([1]) Napredek pri doseganju lizbonskih ciljev na področju izobraževanja in usposabljanja – kazalniki in primerjalne analize, 2007, SEC (2007) 1284. Raziskava NIACE o udeležbi odraslih v izobraževanju, *Counting the cost*, januar 2008. NIACE je Nacionalni inštitut za nadaljnje izobraževanje odraslih v Združenem kraljestvu.

3.5 Za prehod na evropski sistem priznavanja kvalifikacij na podlagi okrepljenega sodelovanja je treba oblikovati skupne standarde, kar je še posebej težavno na področju neformalnih učnih rezultatov. Zastavljene standarde bi bilo treba izpopolniti v skladu z merili, ki jih med drugim predlaga Cedefop v svojem poročilu (glej spodnjo opombo) in po posvetovanjih z ustanovami, ki imajo številne in vključujoče izkušnje (katerih uspeh ne temelji na izločanju in selekciji pri vpisu v izobraževalne programe, v okviru katerih se izdajo potrdila).

3.6 Komisija bi morala upoštevati svoje sporočilo o *akcijskem načrtu za izobraževanje odraslih* ([2]), ki bi omogočil hitrejšo vključitev čim večjega števila oseb, predvsem tistih, ki to najbolj potrebujejo. To niso le najbolj ranljive ali zapostavljene osebe, temveč tisti, ki bi morali biti obravnavani prednostno iz socialnih in človeških razlogov vključevanja ter ekonomske in teritorialne kohezije ([3]).

3.7 Prilogi 1 in 2 obravnavanega priporočila, ki se zgledujeta po priporočilih Cedefopa ([4]), sta pomembna elementa za uspeh sistema ECVET, saj prispevata k preglednosti in usklajenosti ter obenem določata načela za razvoj na vseh ravneh. Za zagotovitev trajnega in utrjenega sistema bi morali prilogi vsebovati pojasnilo in spremno besedilo ter boljšo predstavitev.

3.8 Oblikovanje skupne zbirke in skupnega polja za določanje pedagoških predmetov v okviru predhodnega posvetovanja in posvetovanja Komisije pomeni napredek, vendar ne smemo pozabiti, da izobraževanje ne spada med tržne storitve, temveč mora ostati osnovna storitev, dostopna čim večjemu možnemu številu oseb, ki jo morajo zagotavljati javne naložbe in usklajene politike tako na nacionalni ravni kot na ravni pogajanj v STO, če želimo obdržati smer evropske konkurenčnosti v širšem smislu (splošni interes).

([2]) Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: *Akcijski načrt za izobraževanje odraslih – za učenje je vedno pravi čas.* Poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 204, 9.8.2008, str. 89).

([3]) Mnenje OR z dne 19.6.2008 o *akcijskem načrtu za izobraževanje odraslih – za učenje je vedno pravi čas*, poročevalka: ga. SHIELDS. Mnenje je bilo sprejeto na plenarnem zasedanju 18. in 19. junija 2008.

([4]) Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja je bil ustanovljen leta 1975 z Uredbo (EGS) Sveta št. 337/75 in je ključni center Evropske unije za poklicno usposabljanje in izobraževanje. Poročilo Erwina SEYFRIEDA – FHVR-FBAE, Berlin (Višja šola za javno upravo in pravosodje – raziskovalni center za poklicno izobraževanje, trg dela in ocenjevanje/Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitmarkt und Evaluation, Berlin) za Cedefop: Panorama: Kazalniki kakovosti v poklicnem izobraževanju in usposabljanju.

3.9 Za zagotavljanje usklajenosti mora biti cilj ustvarjanja dostojnih delovnih mest povezan s kakovostnim izobraževanjem kot jamstvo konkurenčnosti, evropski sistem priznavanja kvalifikacij pa je treba še naprej oblikovati v sodelovanju z državami članicami, socialnimi partnerji na vseh ravneh in osebami, na katere se nanaša priznavanje kvalifikacij in ki morajo kot naslovniki ostati v središču teh ciljev. Cilji morajo ostati razumljivi in jasni za vse prejemnike glede priznavanja učnih rezultatov v smislu usposobljenosti, prenosljivosti, geografske in poklicne mobilnosti, za izvajalce pa glede priznavanja in dostopa do finančnih sredstev v splošnem interesu. Evropski sistem priznavanja kvalifikacij lahko poveča zaposljivost in mobilnost, če se oblikuje v skladu z naslednjimi vprašanji: ohraniti najuspešnejše izvajalce (izkušnje; število uspešnih potrditev učnih rezultatov; kakovost potrditev učnih rezultatov, priznati dosežene izkušnje izvajalcev (organizacij in združenj), ki so dejansko preizkusili metode v praksi; prednostno obravnavati in znova pridobiti zaupanje izvajalcev, ki so bili zapostavljeni (pomoč migrantom, podpora Romom, opismenjevanje odraslih, jezikovna pomoč …).

3.10 Odbor poudarja, da je mobilnost trenutno najbolj prisotna pri napotenih zaposlenih moškega spola, ki delajo v storitvenih sektorjih stavbne in gradbene industrije, nato v sektorju informacijskih storitev in novih tehnologij, turizmu, transportnem sektorju itd.

3.11 Glede na to, da je sistem ECVET namenjen izključno začetnemu in nadaljevalnemu strokovnemu usposabljanju, priznavanju in potrjevanju formalnih (izobraževanja) in neformalnih učnih rezultatov (strokovne izkušnje), Odbor priporoča, da se v okviru tega sistema posebna pozornost nameni vseživljenjskemu učenju in priznavanju učnih rezultatov napotenih delavcev ([1]).

3.12 Ocena, ki bo predvidoma opravljena čez štiri leta, bi morala v proces vključiti obsežno razširjanje na ravni držav članic pod vodstvom Evropske komisije, da bi sistem vključili v razvoj trenutno obstoječih sistemov in v civilno družbo.

V Bruslju, 22. oktobra 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

([1]) Mnenje EESO o *sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu Parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o napotitvi delavcev zaradi opravljanja storitev – čim boljši izkoristek prednosti in možnosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite delavcev*, poročevalka: ga. LE NOUAIL-MARLIÉRE (UL C 224, 30.8.2008, str. 95).