

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról”

COM(2006) 479 final – 2006/0163 (COD)

(2007/C 175/18)

2006. október 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítéséért felelős „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. május 2-án elfogadta. (Előadó: José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. május 30-31-én tartott 436. plenáris ülésén (a május 30-i ülésnapon) 156 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB szükségesnek tartja az Európai Képesítési Keretrendszer létrehozásáról szóló javaslatot, mivel a képesítések és a szakértelem átláthatósága megkönnyíti az Unión belüli mozgást, és uniós szintű, szabályozott és széles körű munkaerőpiaci hozzáférést biztosít azáltal, hogy lehetővé teszi, hogy az egyik tagállamban szerzett okleveleket egy másik tagállamban felhasználhassák. Megjegyzi azonban, hogy a javasolt modell számos hiányossággal bír, amelyek megnehezíthetik az alkalmazását; a jelen véleményben rávilágítunk ezekre.

1.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat elfogadásához jogi formaként az ajánlást választották, amely az Európai Közösséget létrehozó szerződés 249. cikke értelmében nem bír kötelező érvénnyel.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy világosabbá és egyszerűbbé kellene tenni a modell jellemzőit – különösen a szakmai képesítésekre vonatkozókat – annak érdekében, hogy általában a polgárok, valamint a vállalatok és a szakértők is könnyebben megértsék őket. Az egyszerűsítés mellett szükség van egy olyan mellékletre is, amely hivatkozási alapként szolgálhat a tagállamok számára nemzeti képesítési keretrendszereik elkészítése során, ezáltal biztosítva az egész kiépítendő referenciarendszer egységességét.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB véleményének tárgyát képező javaslat az Európai Tanács 2000-es liszaboni ülésén megfogalmazott egyik célkitűzést szándékozik megvalósítani, ahol arra a következtetésre jutottak, hogy a képesítések átláthatóságának növelése és az egész életen át tartó tanulás előmozdítása révén az európai oktatási és képzési rendszerek átalakíthatók oly módon, hogy elérjék a Tanács által kitűzött európai versenyképességi, növekedési, foglalkoztatottsági és társadalmi kohéziós célokat.

2.2 Ezt a következtetést az Európai Tanács a 2002-es barcelonai ülésén megerősítette, és az ülésen született állásfoglalá-

sában kérte a tagállamokat, hogy fokozzák az együttműködést a formális, nemformális és informális tanulás áthidalása érdekében, mivel ez elengedhetetlen feltétele az egész életen át tartó tanulás európai térsége létrehozásának, amely a bolognai folyamat eredményein alapul, és az a célja, hogy 2010-re az európai oktatási és képzési rendszerek minőségi mércét jelentsenek az egész világon.

2.3 Az Európai Tanács idei sevillai ülésén felkérte az Európai Bizottságot, hogy a Tanáccsal és a tagállamokkal szoros együttműködésben fejlesszen ki egy keretrendszert az oktatási és képzési képesítések elismerésére.

2.4 A Tanács és az Európai Bizottság 2004-es, az Oktatás és képzés 2010 programról szóló időközi jelentése hangsúlyozta egy európai képesítési keretrendszer létrehozásának szükségességét. A Tanács 2004 őszi tartott koppenhágai ülésén ismét kiemelte, hogy prioritásként kell kezelni egy nyílt és rugalmas rendszer kidolgozását, amely az átláthatóságon és a kölcsönös elismerésen alapszik, és amely közös oktatási és képzési referenciát jelentene.

2.5 A felsőoktatásért felelős miniszterek 2005 tavaszán, Bergenben tartott konferenciáján, ahol elfogadták az Európai Felsőoktatási Képesítési Keretrendszert, hangsúlyozták annak fontosságát, hogy megőrizték az európai felsőoktatási térség és az Európai Képesítési Keretrendszer egymást kiegészítő szerepét.

2.6 A liszaboni stratégia felülvizsgálatának keretében született, a 2005-2008-as időszakra vonatkozó foglalkoztatási irányelvek hangsúlyozták, hogy garantálni kell a rugalmas tanuláshoz való hozzáférési módokat, eközben bővíteni kell a diákok és a képzésben részt vevő személyek mobilitásának lehetőségeit, és egész Európában javítani kell a képesítések átláthatóságát és a nemformális tanulás hitelesítését.

2.7 Az Európai Tanács 2005. márciusi ülésén sürgette az Európai Képesítési Keretrendszer 2006-ban történő elfogadását. Az erről szóló állásfoglalást a Tanács 2006. márciusi ülésén ratifikálta.

2.8 A jelen javaslatot és azon belül is az Európai Képesítési Keretrendszert (EKKR) meghatározó jellemzőket az alábbiak alapján dolgozták ki: az Európai Bizottság által irányított, a CEDEFOP és a bolognai folyamat nyomán követésével foglalkozó csoport részvételével zajló módszeres konzultációs folyamat; Az egész életen át tartó tanulást szolgáló európai képesítési keretrendszer felé c. munkadokumentum⁽¹⁾, amelyben részt vett az Oktatás és képzés 2010 programban részt vevő 32 ország, a szociális partnerek, az ágazati szervezetek, az oktatási intézmények és civil szervezetek; a 2006. februári budapesti konferencián folytatott viták eredményei; valamint az Európai Bizottságot segítő, szakértőkből és tanácsadókból álló csoportok által végzett munka.

2.9 Miután elemezték, hogy az Európai Képesítési Keretrendszer létrehozásáról szóló javaslatot milyen formában lehet előterjeszteni, és hogy ezek milyen hatással járhatnak, az európai parlamenti és tanácsi ajánlás mellett döntöttek.

2.10 Az Európai Parlament 2006. szeptember végén jelentést fogadott el az európai képesítési keretrendszer létrehozásáról⁽²⁾.

3. A javaslat összefoglalása

3.1 Az ajánlásjavaslat olyan referenciaeszközt tartalmaz, amely révén összehasonlíthatók a különböző tagállami rendszerek képesítési szintjei. Nyolc referenciaszinten alapul, amelyeket a tanulás eredményei szerint határoznak meg, és magában foglalja az általános és felnőttoktatást, a szakmai oktatást és képzést, valamint a felsőoktatást. A javaslat az ajánlás szövegéből, fogalom-meghatározásokból és két mellékletből áll, az egyik az európai képesítési keretrendszer szintjeinek meghatározásához szükséges jellemzőket, a másik pedig az oktatási és képzési minőségbiztosítást vezérlő elveket tartalmazza.

3.2 Az Európai Parlament és a Tanács ajánlja a tagállamoknak, hogy:

- a keretrendszert referenciaeszközként használják a különböző képesítési szintek összehasonlításához,
- nemzeti képesítési rendszereiket 2009-ig kapcsolják az európai képesítési keretrendszerhez, és fejlesszenek ki nemzeti képesítési keretrendszereket,
- biztosítsák, hogy 2011-ig minden új képesítés és Europass-okmány hivatkozzon az európai képesítési keretrendszer megfelelő szintjére,
- tanulási eredményeken alapuló megközelítést alkalmazzanak a képesítések meghatározásakor és leírásakor,
- mozgósítsák elő a nemformális és informális tanulás hitelesítését,
- jelöljenek ki egy nemzeti központot a nemzeti képesítési rendszer és az Európai Képesítési Keretrendszer közötti

kapcsolat támogatására és összehangolására, melynek feladatai a következők lennének:

- a két rendszer szintjeinek egymáshoz viszonyítása,
- a minőségbiztosítás elveinek támogatása és alkalmazása a szintek viszonyítása során,
- annak biztosítása, hogy a szintek viszonyítására használt módszertan átlátható legyen,
- útmutatás az érdekelt feleknek, valamint részvételük biztosítása.

3.3 Az Európai Parlament és a Tanács támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy:

- támogassa a tagállamokat és a nemzetközi ágazati szervezeteket az Európai Képesítési Keretrendszer referenciaszintjeinek és elveinek használatában,
- létrehozza az EKKR tanácsadó csoportját a képesítési rendszerek EKKR-hez való viszonyítási folyamatának monitorozása, összehangolása, valamint minőségének és koherenciájának biztosítása érdekében,
- figyelemmel kísérje a válaszlépéseket, és öt év múlva jelentést készítsen az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tapasztalatokról és a jövőre vonatkozó következtetésekről.

3.4 Az I. melléklet leírja az egyéni tanulás eredményét alapul vevő nyolc referenciaszintet, amelyek azt mutatják, hogy egy adott személy mit tud, mit ért és mit képes megcsinálni. Ezek a tudást, készségeket és képességeket tükröző elemek jelennek meg az egyes szintek jellemzőiben.

4. Általános észrevételek

4.1 Az EGSZB – a jelen dokumentumban foglalt megjegyzésekkel – kedvezően fogadja a véleményezésre előterjesztett ajánlásjavaslatot. Az EGSZB úgy véli, hogy a képesítések és a szakértelem átláthatósága megkönnyíti az Unión belüli mozgást, továbbá uniós szintű, szabályozott és széles körű munkaerőpiaci hozzáférést biztosít azáltal, hogy lehetővé teszi, hogy az egyik tagállamban szerzett okleveleket egy másik tagállamban felhasználhassák.

4.2 A *Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a szakmai képesítések elismeréséről*⁽³⁾ tárgyban készült véleményének⁽⁴⁾ következtetéseiben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatta egy közös platform létrehozását, amely az összes képesítés elismerésével foglalkozik, azaz a felsőoktatási, a szakmai oktatási és képzési, valamint a nemformális és az informális tanulás révén szerzett képesítésekkel is. Megítélésünk szerint az Európai Képesítési Keretrendszer jelentős előrelépést jelent a képesítések elismerése és átláthatósága terén.

⁽³⁾ COM(2002) 119 final.

⁽⁴⁾ Ld. az EGSZB „A szakmai képesítések elismerése” című, 2002. szeptember 18-i véleményét, előadó: Ernst Erik Ehnmark (HL C 61., 2003.3.14.).

⁽¹⁾ SEC(2005) 957.

⁽²⁾ A6-0248/2006, előadó: Thomas Mann.

4.3 Mivel a tanulás eredményeire épül, az EKKR-nek hozzá kellene járulnia a munkaerő-piaci szükségletek és az oktatási és képzési kínálat összeegyeztetéséhez, elősegítve ezzel a nemformális és informális tanulás hitelesítését, és támogatva a képzéseknek az egyes országok, valamint oktatási és képzési rendszerek közötti átvitelét és felhasználását is. Az EGSZB véleménye szerint a referenciaszintek foglalkoztatásra gyakorolt hatása mellett ezek a kezdeményezés legfontosabb előnyei.

4.4 Az Európai Képesítési Keretrendszerbe bele kell foglalni az önálló tanuláshoz szükséges elemeket: a tudás hitelesítését, a képességeket, valamint ezek társadalmi integrációját, az alkalmazhatóságot, valamint a humán erőforrások fejlesztését és felhasználását. Az európai munkavállalók nemformális és informális tanulásának hitelesítését az Európai Képesítési Keretrendszer egyik fő vezérelvéként kell kezelni.

4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Képesítési Keretrendszer hozzá fog járulni ahhoz, hogy az európai oktatási és képzési rendszerek általánosságban világosabbak és hozzáférhetőbbek legyenek a polgárok számára. Szükség van arra, hogy az Európai Unió munkavállalói és e polgárok lehetséges munkaadói kezében legyen egy olyan referenciakeret, amelynek segítségével az illetők által egy vagy több tagállamban szerzett képesítések összehasonlíthatók az azon tagállambeli referenciaképesítésekkel, amelybe munkavállalás céljából át kívánnak telepedni. Ezért kedvezően értékeljük, hogy a javaslat hozzájárul majd a transznacionális mobilitás előtt álló akadályok leépítéséhez. Az Európai Képesítési Keretrendszernek hidakat kell képeznie a különböző képzési rendszerek között, elősegítve a szakképzés és az általános oktatás átjárhatóságát, beleértve a felsőoktatást is.

4.6 Az Európai Képesítési Keretrendszer jogi formáját illetően az EGSZB megérti az Európai Bizottság által az ajánlásjavaslat ⁽³⁾ hatásértékeléséről szóló dokumentumban végzett elemzést, és elismeri, hogy a tagállamok az oktatás, a képzés és a mobilitás területére vonatkozó számos ajánlást kisebb-nagyobb mértékben követtek. Ennek ellenére az EGSZB úgy véli, hogy az ajánlást, mivel nem kötelező érvényű, tehát a célcsoportot jogilag nem kötelezi semmire, valószínűleg csak rövid ideig veszik figyelembe, azaz középtávon már nem teszi lehetővé az általa kitűzött cél elérését, főként, ha az EKKR a tagállamokban csak elvileg meglévő nemzeti képesítési keretrendszerek számára jelent referenciát.

4.7 E lehetséges forgatókönyvet még inkább alátámasztja, hogy a 2006. februári budapesti konferencia eredményeivel összhangban öt uniós tagország már létrehozta nemzeti képesítési referenciakeretét, a többi ország pedig vagy már a kidolgozás fázisában volt, vagy kifejezte ebbéli szándékát vagy hajlandóságát, vagy jelezte, nem fog nemzeti képesítési referenciakeretet kidolgozni.

4.8 Ebből kiindulva úgy tűnik, hogy a projekt végrehajtása nagy nehézségekbe fog ütközni, és a nemzeti képesítési referenciakeretek hiánya az európai keretrendszer tartalmának hiányát jelenti, mivel amint az Európai Bizottság is kijelenti Az egész

életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszere felé ⁽⁶⁾ c. dokumentumában: „Az EKKR szempontjából az lenne az optimális megközelítés, ha minden ország létrehozna saját nemzeti képesítési referenciakeretét, és ezt az európai képesítési keretrendszerhez viszonyítaná”.

4.9 Az EGSZB úgy véli, hogy nagyobb átláthatóság és minőségbiztosítás révén elsőbbséget kell adni a formális, nemformális és informális oktatás eredményéhez kapcsolódó különféle képesítési formák országok és oktatási szektorok közötti eredményes hitelesítésének és elismerésének. Ezzel az EGSZB megismétli a Tanácsnak az egész életen át tartó tanulásról szóló 2002. június 27-i állásfoglalásában foglaltakat ⁽⁷⁾, és nem feledkezhet meg arról, hogy ugyanebben az állásfoglalásban a Tanács felkéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki szabályozási keretet a felsőoktatási és szakképzési képesítések elismerése számára. Ezért ezt az új érvet is figyelembe véve az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ERRK nyolc referenciaszintjének teljes kidolgozása nem maradhat a folyamat végére, a tagállamok belátására bízva azok végrehajtását, azaz ajánlás formájába öntve.

4.10 Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az Európai Bizottság feltárja, milyen következményekkel járna a folyamatra nézve, ha egy vagy több tagállam nem fogadna el nemzeti képesítési keretrendszert, illetve azt nem viszonyítaná az európai keretrendszerhez. Ennek tudatában az EGSZB úgy véli, az Európai Bizottságnak elemeznie kellene ezt a forgatókönyvet, hogy lehetséges megoldásokat javasoljon rá annak érdekében, hogy később képes legyen választ adni a váratlan helyzetekre. A dokumentum végső változatának tartalmaznia kell egy ösztönzést arra, hogy a tagállamok elfogadják ezt az eszközt.

4.11 Az EGSZB-nek nem az a célja, hogy egységes oktatási és képzési rendszer épüljön ki az egész Unióban, és nem áll szándékában előírni a tagállamoknak, hogy oktatási intézményeikben milyen képesítések megszerzését tegyék lehetővé. Pusztán arra kívánunk rámutatni, hogy a képesítések átláthatósága, elismerése és tagállamok közötti hordozhatósága irányába tett lépéseket meg kell erősíteni. Ehhez a tagállamok szintjén – különösen a bizonyítványokat adó testületek vonatkozásában – tökéletesített minőségbiztosítási mechanizmusokra is szükség van. Ennek hiányában nincs sok értelme a diákok és képzésben részt vevő személyek mobilitásának, és nehezebb a munkavállalók mobilitása is.

Tagállami és regionális szinten a nemzeti képesítési keretrendszerrel kapcsolatos döntéseket a szociális partnerekkel együtt kellene meghozni. Ezeknek a partnereknek az illetékes hatóságokkal együtt meg kellene határozniuk és alkalmazniuk kellene a nemzeti képesítési keretrendszer kidolgozásához szükséges elveket, normákat és célkitűzéseket. Mindemellett figyelembe kell venni az e területtel foglalkozó civil szervezetek szerepét is.

⁽³⁾ COM(2006) 479 final.

⁽⁶⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁷⁾ HL C 163/1, 2002.7.9.

4.12 Az ajánlásra tett javaslatban szerepel egy EKKR tanácsadó csoport létrehozása a képzési rendszerek EKKR-hez való viszonyítási folyamatának monitorozása, összehangolása, valamint minőségének és kohéziójának biztosítása érdekében. Ezzel kapcsolatban és a tagállami rendszerek viszonyítási kritériumainak egységesítése érdekében az EGSZB úgy véli, hogy a szóban forgó csoportnak – a javasolt tagok képesítéséből kifolyólag – hitelesítenie is kellene a nemzeti szintek és a referencia-keret közötti viszonyítást, mielőtt azt végső formában elfogadják.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az ajánlástervezet magyar változatában a 9. oldal alján az Unió 25 tagállamára hivatkoznak, ezt a legutóbbi bővítésre tekintettel 27-re kellene módosítani.

5.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az ajánlásban a tagállamok számára kitűzött határidők túlságosan koraiak – a 2. sz. ajánlásban foglalt különösen –, tekintettel arra, hogy a tagállamok hogy állnak saját nemzeti képzési keretrendszereik elkészítésével. Tudomásul vesszük, hogy a nevezett határidő nem kötelező, de megjegyezzük, hogy a valós helyzet alapján a folyamat hosszabbra fog nyúlni.

5.3 Az ajánlástervezetben az Európai Bizottságnak szánt feladatok közül a harmadik az, hogy figyelemmel kísérje az erre az ajánlásra válaszként adott lépéseket, jelentést készítsen az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tapasztalatokról, és szükség esetén felülvizsgálja magát az ajánlást is. Az EGSZB úgy véli, hogy az EK-Szerződés 149. cikke (4) és 150. cikke (4) bekezdésének értelmében a jelentés címzettjei közé fel kellene venni az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot is.

5.4 Az I. mellékletben foglalt jellemzőket illetően, mivel a viszonyításnak e kritériumokra kell épülnie, az EGSZB úgy véli, hogy egyszerűbben, kevésbé tudományos, a szakképzéshez közelebb álló nyelvezettel kellene azokat megfogalmazni, hogy érthetőbbek, világosabbak és konkrétabbak legyenek. A jellemzőket tartalmazó mellékletet kiegészíthetné egy második, magyarázó melléklet, amely alapján a képesítéseket be lehetne sorolni az egyes szintekre, ami megkönnyítené későbbi, a tagállamok közötti összehasonlítást célzó átvételüket.

5.5 Ha a meghatározások világosak, könnyebben érthetőek az elemzett dokumentumban alkalmazott szakkifejezések. Az EGSZB továbbá úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottság *Az egész életen át tartó tanulás Európai Képzési Keretrendszere felé*⁽⁸⁾ c. dokumentumában foglalt egyes meghatározások világosabbak, mint az általunk tárgyalt ajánlástervezetben szereplők. Konkrétan például javasoljuk, hogy a „kompetencia” meghatározását cseréljék ki az imént említett dokumentum 47. oldalán szereplő definícióra.

5.6 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Képzési Keretrendszer három legfelső szintjét megfeleltették a bolognai képzési (alap-, mester- és doktori) fokozatoknak. E képzési szakaszokban a megszerzett tudást, készségeket és képességeket a kapott egyetemi képzés révén elért tanulási szint alapján kell csoportosítani.

5.7 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a tagállamokban továbbra is minden oktatási és képzési szinten minőségi kritériumokat kell alkalmazni. Az EGSZB már többször, mind a *Javaslat tanácsi ajánlásra a felsőoktatási minőségbiztosítás kérdésében folytatott európai együttműködésről*⁽⁹⁾, mind pedig a *Javaslat európai parlamenti és tanácsi ajánlásra a felsőoktatási minőségbiztosítás érdekében folytatott szorosabb európai együttműködésről*⁽¹⁰⁾ tárgyban megfogalmazott véleményeiben kifejtette ezt. Konkrétan az utóbbi véleményben az EGSZB kijelentette, hogy „a kiváló minőségű oktatás és képzés megkövetelése elengedhetetlenül fontos a lisszaboni célkitűzések megvalósítása érdekében”.

5.8 Az EGSZB teljes egészében egyetért az ajánlásra tett javaslat II. mellékletének tartalmával. A minőség tekintetében minden területen tapasztalható jelenlegi tendenciákhoz való alkalmazkodás érdekében azonban úgy véljük, helyesebb volna a mellékletnek *Az oktatás és képzés minőségének folyamatos javítását vezérlő elvek* címet adni, és szövegét ennek megfelelően kiigazítani.

5.9 Az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, valamint a tagállami oktatási és képzési központoknak, továbbá a szociális partnereknek, hogy az Európai Minőségirányítási Alapítvány (EFQM) modelljével dolgozzanak. Ez az Európai Unió által támogatott, elismert modell jelenthetné az oktatási központok számára a hivatkozási alapot folyamatos minőségfejlesztési eljárásuk kidolgozásához.

Kelt Brüsszelben, 2007. május 30-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ SEC(2005) 957.

⁽⁹⁾ Ld. az EGSZB „Európai együttműködés a felsőoktatási minőségbiztosítás kérdésében” című, 1997. október 29-i véleményét, előadó: José Isaiás Rodríguez García-Caro (HL C 19., 1998.1.21.).

⁽¹⁰⁾ Ld. az EGSZB „Minőségbiztosítás a felsőoktatásban” című, 2005. április 6-i véleményét, előadó: Mário Soares (HL C 255., 2005.10.14.).