

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteemi (ECVET) loomise kohta”

KOM(2008) 180 lõplik – 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

23. aprillil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitus Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteemi (ECVET) loomise kohta”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon võttis arvamuse vastu 11. septembril 2008. Raportöör oli An LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 448. istungjärgul 22.–23. oktoobril 2008 (22. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 109, erapooletuks jäi 1.

1. Sissejuhatus

1.1. Soovitus ettepanekus pakutakse välja idee luua Euroopa ühine kvalifikatsioonisüsteem, et lihtsustada kvalifikatsioonide ülekandmist ja tunnustamist, mis soosiks töötajate liikuvust.

1.2. Haridus ja koolitus moodustavad lahutamatu osa Lissaboni strateegiast, st Euroopa reformiprogrammist, mis peaks aitama vastata teadmisteühiskonna ja majanduse väljakutsetele. Kodanike teadmiste, oskuste ja pädevuste arendamine koolituste ja hariduse kaudu on vajalik ja vältimatu eeltingimus, et saavutada Lissaboni strateegia eesmärgid konkurentsivõime, arengu, tööhõive ja sotsiaalse ühtekuuluvuse valdkonnas.

1.3. Edusamme on küll tehtud, kuid seatud eesmärgid ei ole veel saavutatud, eriti just elukestva õppe ja töötajate liikuvuse valdkonnas, kus esineb jätkuvalt mitmeid takistusi. Need puudujäägid viitavad selgelt vajadusele töötada välja sellised vahendid ja koostöömehhanismid, mis soodustavad elukestvat õpet ning kvalifikatsioonide ülekandmist eri riikide, institutsioonide ja süsteemide vahel. Kvalifikatsioonide läbipaistvuse suurendamine on hädavajalik samm sellise strateegia rakendamisel ning Euroopa töötajatele, kodanikele ja ka teistele asjaomastele pooltele (eelkõige koolitusasutustele) vajalike teadmiste, oskuste ja pädevuste täiendamisel.

1.4. Kodanikele suunatud ECVET⁽¹⁾ peaks soosima elukestva õppe käigus omandatud hariduse tunnustamist ka teistes riikides. Süsteem põhineb Euroopas juba järgitaval taval ja kasutataval süsteemidel ning selle aluseks on järgmised elemendid:

— kvalifikatsioonide kirjeldus ülekantavate ja kumuleeritavate õpitulemuste ühikute (teadmised, oskused ja pädevused) kujul;

— läbipaistvad õpitulemuste ülekandmise, kogumise ja valideerimise mehhanismid;

— institutsioonidevaheliste partnerluste algatamine, et luua ülekandmist soosiv keskkond ja kõiki riike hõlmav õppimisala.

2. Üldised märkused

2.1. Mõjuhindamisest selgub, et ECVET soodustab õpitulemuste ühikute läbipaistvust ja võrreldavust, nende ülekandmist eri süsteemide vahel ning nende kogumist. Selles ei nõuta kvalifikatsioonide alajaotuste suurendamist ega soovitata kvalifikatsioonide ja koolitussüsteemide ühtlustamist. ECVET toetab ja tõhustab juba olemasolevaid liikuvust soosivaid vahendeid (ECTS⁽²⁾ ja EQF⁽³⁾). Pikemas perspektiivis võiks see aidata kaasa riiklike koolitussüsteemide reformidele, mis on vajalikud elukestva õppe korraldamiseks. Selles mõttes pakub ECVET liikuvuse ja elukestva õppe valdkonnas lisaväärtust.

2.2. Sellele vaatamata ei tohi alatähtsustada nende vahenditega seotud raskusi. Kuigi Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku eesmärk on riikidevaheline võrreldavus, tuleb riiklikud süsteemid välja töötada ja käigus hoida viisil, mis on teiste liikmesriikide partnerite silmis mõistetav ja usaldustäratav. Komisjon peaks kehtestama konkreetsed nõuded, millega

⁽¹⁾ Akronüüm nimetusest European Credits System for Vocational Education and Training (Euroopa kutsehariduse ja -koolituse ainepunktide süsteem).

⁽²⁾ Euroopa ainepunktide ülekande süsteem.

⁽³⁾ Euroopa elukestva õppe kvalifikatsiooniraamistik.

tagataks asjakohasus, läbipaistvus ja võrreldavus ning mis ärataksid partnerites vastastikust usaldust. Kuigi Euroopa kvalifikatsiooniraamistik loodi selleks, et kvalifikatsioone Euroopa, riikide ja valdkondade tasandil võrrelda ja vabatahtlikult üle kanda, ei saa eitada praeguste süsteemide keerukust. Seepärast tuleb tõhustada vahendeid, mis aitavad tagada suuremat läbipaistvust ja viia edukalt ellu 2012. aastal diplomite või sertifikaatide väljaandmiseks vajalikke etappe.

2.3. Samuti on oluline toonitada, et ECVET ei asenda teisi Euroopa Liidus kehtivaid poliitikameetmeid, sh direktiivi 2005/36/EÜ võõrtöötajate kohta. Samas aga ei looda sellega vajalikke seoseid olemasolevate Euroopa programmidega, milles nähakse muu hulgas ette, et ELi kõige vähem arenenud piirkondade puhul rahastab Euroopa Sotsiaalfond haridus- ja koolitussüsteemide reformimist, et muuta inimesed teadlikumaks teadmisteühiskonna vajadustest, eelkõige vajadusest elukestva õppe järele, ning parandada juurdepääsu kvaliteetsele haridusele.

2.4. ECVET, millega algatatakse pidev protsess, nõuab kõigi osaliste järjepidevat pühendumist ning Euroopa, riigi ja sektori tasandil kohandatud algatuste koostoimet. Kahjuks ei nähta selles sõnaselgelt ette edusammude ega uuenduste (head tavad) väärtustamist, mis ärgitaks võimalikke osalejaid ja partnereid tegutsema, mõeldes 2012. aastaks kavandatud hindamisele.

2.5. Kuigi komitee on asjakohaselt märkinud, et tänu kõigi tasandite konsultatsioonidele ning arvukatele avaliku ja erasektori osalejatele on suudetud leida ühine keel, on paljude akronüümide pidev kasutamine ettepanekutes, teatistes, soovitudes, mõjuhinnangutes ja komisjoni tellitud aruannetes tekitanud akronüümidekülluse ja segaduse, mis ei teeni soovitatavat eesmärki. Ühes keeles teatud sõnumit sisaldav lühend, tähtede kombinatsioon, akronüüm või hüüdlause võib mõnes teises keeles osutada mõttetuks või omada koguni negatiivset alltähendust. Lisaks võib selline kasutus piirata uute koolitusasutuste loomist ning kaotada sihtrühma huvi selle süsteemi vastu, mis kehtestati riiklike kutseõppesüsteemide vaheliste ülekannete soodustamiseks, mitte nende raskendamiseks. Samuti soovitab komitee, et kutseõppesüsteemide ühtlustamiseks ja elukestva õppega ühitamiseks tehtavates jõupingutustes võetaks arvesse keelelist külge ja ka komisjoni muudes valdkondades astutavaid samme.

2.6. Komisjon peab jälgima, et eesmärk „võimaldada kõigil läbida koolitusi eri koolitusasutustes ja eri riikides, mis soodustab õppijate liikuvust kogu Euroopas ja on eriti märkimisväärne, kui arvestada, et Euroopa Liidus tegutseb üle 30 000 kutseõppeasutuse”⁽¹⁾ ei kahjustaks keelelist mitmekesisust ega keelealase hariduse kvaliteeti, mida ka komisjon on esile tõstnud.

3. Konkreetsed märkused

3.1. Komisjoni otsus kasutada ECVETi ettepaneku tegemiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu soovitusel kooskõlas asutamislepingu artikliga 150 loob raamistiku, mis võimaldab viia ECVETis sisalduvaid põhimõtteid ellu vabatahtlikkuse alusel. Selline samm tõhustab algatatud konsultatsiooniprotsessi, tänu millele on saanud võimalikuks põhjalik arvamustevahetus eri osapoolte, sh sotsiaalpartnerite vahel.

3.2. Vabatahtlikkus, millel on küll omad puudused, aitab tõhustada kooskõlastamist komisjoni, sotsiaalpartnerite ja liikmesriikide vahel, et paremini tuvastada tekkivaid probleeme ning eelkõige töötada välja kõige sobivamaid uuendusi ja lahendusi. See aitab kavandada ECVETi operatiivset ja tõhusamat rakendamist, nii et see looks tõelist Euroopa lisaväärtust Euroopa kodanikele ja töötajatele seoses pädevuste tunnustamisega, soodustades seega elukestvat õpet ja liikuvust.

3.3. Koostöö pant tundub olevat komisjoni kindel soov korraldada edusammude hindamine ja avaldada selle tulemused, et kohandamise eesmärgil ECVETi järjepidevalt arendada ja läbi vaadata. Eri sidusrühmad, eriti kasutajad või nende esindajad, tuleks igati kaasata hindamisse ja dokumendis ette nähtud aruande koostamisse.

3.4. Komisjoni soov toetada ja soodustada riikidevahelist liikuvust ning elukestva õppe kättesaadavust kutsehariduses peab väljenduma ka kindlas tunnustuses järgmistele osalejatele positsiooni ja rolli puudutavatele põhimõtetele, mis on kõnealuse soovitusel lähtepunkt:

⁽¹⁾ Komisjoni pressiteade IP/08/558.

- lõppkasutajad on vabatahtlikud õppijad, kes lasevad oma õpitulemused valideerida tunnustatud kvalifikatsiooni saamiseks;
- kvalifikatsioonisüsteem, mille alus on õpitulemuste tunnustamine ühikupõhiste ainepunktide kujul, peaks tagama erapooletuse ja võrdse juurdepääsu ning ei tohiks luua täiendavaid takistusi ega valikukriteeriume;
- Euroopa koostöö esmase ja elukestva hariduse ja õppe valdkonnas on vajalik kvalifikatsioonide läbipaistvuse ja tunnustamise tagamiseks;
- tuleb käivitada just ECVETi suunatud võrgustikke ja partnerlusi, et töötada välja uusi vahendeid ja tavasid õppelepingute ning ainepunktide ülekandmise valdkonnas;
- komisjon peaks jälgima, et vastu võetavad normid ei tagaks võrdset kohtlemist mitte üksnes õppijatele, vaid ka koolitussutustele. Hiljutistest uuringutest⁽¹⁾ on selgunud, et kõige enam osalevad elukestvas õppes juba niigi kõrgelt haritud inimesed ning et vähese või olematu haridusega inimesed saavad elukestvast õppes kõige vähem osa. Selle põhjuseid on mitmeid, kuid niisugust olukorda tuleb kvalifikatsioonide puhul vältida. Komisjon peab tagama, et kvalifikatsioonisüsteem hõlmab ka vähese kvalifikatsiooniga inimesi;
- mitmed koolitusasutused (ühingud ja organisatsioonid), kes on spetsialiseerunud just kõnealustele inimestele ja omavad pikaajalisi konkreetseid kogemusi, on mõnes liikmesriigis viimasel ajal nn pakkumiste turust kõrvale jäänud, sest üsna tihti on tulnud kiiretele kärbetele ohvriks tuua nn vähem kasu toovad ühiskonnarihmad. Nende kogemused tuleb uuesti ausse seada nii inimlikust kui ka rahalisest seisukohast, eriti kultuuri, sotsiaalmajanduse ja rahvahariduse valdkonnas, mis avab kõnealuste inimeste jaoks sageli ukse kutsehariduse juurde.

⁽¹⁾ „Edusammud Lissaboni eesmärkide saavutamiseks hariduses ja koolituses. Näitajad ja võrdlusalused. 2007”, SEK(2007) 1284. NIACE uurimus täiskasvanute osalemise kohta õppimises: „Counting the cost”, jaanuar 2008. NIACE on Ühendkuningriigis asuv täiskasvanute elukestva õppe riiklik instituut.

3.5. Püüdemaks tugevdatud koostöö toel Euroopa kvalifikatsioonisüsteemi suunas, töötatakse välja ühiseid norme. See teema on eriti tundlik seoses informaalsete õppe käigus saavutatud õpitulemustega. Eesmärgiks seatavad normid tuleb kindlaks määrata ja neid tuleb täpsustada kooskõlas Cedefopi aruandes (vt allpool esitatud allmärkust) soovitatud kriteeriumidega, konsulteerides arvestatavat ja laialdast kogemust omavate organitega (kelle edukus ei põhine kvalifikatsiooni pakkuval koolitusel osaleda soovijate elimineerimisel ega neile valikutinimuste kehtestamisel).

3.6. Komisjon peaks arvestama enda teatist täiskasvanuhariduse alase tegevuskava kohta,⁽²⁾ mis võimaldab kaasata maksimaalselt kiiresti võimalikult suure hulga inimesi, juhtides lähelepanu neile, kes kõnealust haridust kõige enam vajavad – inimestele, kes ei ole mitte üksnes kergesti mõjutatavas või ebasoodsas olukorras, vaid kes tuleks seada esmatähtsaks, lähtudes sotsiaalsetest ja inimlikest kaalutlustest ning majanduslikust ja territoriaalsest ühtekuuluvusest⁽³⁾.

3.7. Kõnealuse soovitus 1. ja 2. lisa, mis on inspireeritud Cedefopi⁽⁴⁾ soovitustest, on ECVETi õnnestumise otsustavad elemendid, sest nad soodustavad läbipaistvust ja sidusust ning kinnitavad kõigi tasandite arengut toetavaid põhimõtteid. Neid tuleks täpsustada, kehtestada nendega kaasnevaid meetmeid ning neid aktiivselt tutvustada, et tagada süsteemi püsijäämine ja kestvus.

3.8. Ühise andmebaasi loomine ja ühiste lähtepunktide määramine õppematerjali koostamisel komisjoniga peetavate eelkonsultatsioonide ja konsultatsioonide käigus on küll samm edasi, kuid seejuures ei tohi unustada, et haridus ei kujuta endast äriteenust, vaid peab jääma baasteenuseks, mis on kättesaadav võimalikult paljudele inimestele ning mille tagavad avaliku sektori investeeringud ja poliitiline ühtekuuluvus nii riiklikul tasandil kui ka läbirääkimistel WTOga, kui soovitakse säilitada Euroopa konkurentsivõimet üldises mõttes (üldhuvi).

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Täiskasvanuhariduse alane tegevuskava. Õppida võib alati!”, raportöör: Renate HEINISCH (ELT C 204, 9.8.2008, lk 89).

⁽³⁾ Regioonide Komitee 19. juuni 2008. aasta arvamus teemal „Täiskasvanuhariduse alane tegevuskava. Õppida võib alati”, raportöör: Mary SHIELDS. Arvamus võeti vastu 18.–19. juuni 2008. aasta täiskogu istungjärgul.

⁽⁴⁾ 1975. aastal nõukogu määrusega (EMÜ) nr 337/75 loodud Cedefop (Euroopa Kutseõppe Arenduskeskus) on Euroopa Liidu teabekeskus kutseõppe ja kutsehariduse küsimustes. Erwin SEYFRIED, Berliini FHVR-FBAE (Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation, Berlin); aruanne Cedefopile: kvaliteedinäitajad kutsehariduses ja -õppes.

3.9. Sidususe huvides peavad inimväärse töö ja kvaliteetse hariduse eesmärgid käima käsikäes kui konkurentsivõimelisuse tagatised ning tuleb jätkata Euroopa kvalifikatsioonisüsteemi loomist liikmesriikide, kõigi tasandite sotsiaalpartnerite ja valideerimisega seotud isikute koostöös. Seejuures tuleb eesmärkide keskmesse seada just viimati nimetatud, kes on süsteemi sihtrühm. Eesmärgid peaksid olema kergesti mõistetavad ja selged kõigile asjaosalistele: pädevusi näitavate õpitulemuste tunnustamine, ülekantavus, geograafiline ja kutsealane liikuvus ning koolitusasutuste puhul juurdepääs üldhuviteenuste rahastamisele. Euroopa kvalifikatsioonisüsteemi abil saaks suurendada konkurentsivõimet ja liikuvust, tingimusel et selles keskendutakse järgmistele aspektidele: kõige edukamate koolitusasutuste säilitamine (arvestades nende kogemust, edukate valideerimisnäidete arvu ja valideerimise kvaliteeti); nende koolitusasutuste (organisatsioonid ja ühingud) kogemuse tunnustamine, kelle meetodid on tegelikes oludes end tõestanud; seni kõrvale jäänute esmatähtsaks seadmine ja nende enesuse taastamine (rändajate abistamine, romide toetamine, täiskasvanutele kirjao skuse õpetamine, keeleline tugi jne).

3.10. Komitee märgib, et liikuvus puudutab praegu kõige enam lähetatud meestöötajaid, kes tegutsevad ehitussektoris, aga samuti IT-teenuste, uute tehnoloogiate, turismi, transpordi jms valdkonnas.

3.11. Kuna ECVET on eeskätt suunatud esmasele ja täiendkuseharidusele ning formaalse õppe (haridus) ja mitteformaalse õppe (erialane töö) käigus saavutatud tulemuste tunnustamisele ja valideerimisele, soovib komitee pöörata kvalifikatsioonisüsteemis erilist tähelepanu elukestvale õppele ja lähetatud töötajate õpitulemuste tunnustamisele ⁽¹⁾.

3.12. Kokkuvõtte tegemine, mis on kavas korraldada nelja aasta pärast, peaks sisaldama liikmesriikides ulatuslikku teabe levitamist Euroopa Komisjoni eestvedamisel, et kõnealune süsteem praegustes süsteemides ja kodanikuühiskonnas omaks võetaks.

Brüssel, 22. oktoober 2008

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Mario SEPI

⁽¹⁾ Komitee aasta arvamus teemal „Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Töötajate lähetamine seoses teenuste osutamisega: selle eeliste ja võimaluste tõhustamine, tagades töötajate kaitse, raportöör: An LE NOUAIL-MARLIÈRE” (ELT C 224, 30.8.2008, lk 95).