

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets rekommendation om inrättandet av ett europeiskt system för meritöverföring inom yrkesutbildningen (ECVET)"

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

(2009/C 100/25)

Den 23 april 2008 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Inrättandet av ett europeiskt system för meritöverföring inom yrkesutbildningen (ECVET)"

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 september 2008. Föredragande var An LE NOUAIL-MARLIÈRE

Vid sin 448:e plenarsession den 22–23 oktober 2008 (sammanträdet den 22 oktober 2008) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 109 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

1.1 Föreliggande förslag till rekommendation är ett förslag till ett gemensamt europeiskt kvalifikationssystem som ska underlätta överföringen och erkännandet av kvalifikationer och därigenom främja arbetstagarnas rörlighet.

1.2 Utbildning utgör en del av Lissabonstrategin, dvs. det europeiska reformprogram med vars hjälp unionen ska bemöta de utmaningar som kunskapssamhället och ekonomin medför. Mer specifikt kan man konstatera att en utveckling av medborgarnas kunskaper, färdigheter och kompetenser med hjälp av utbildning är en nödvändig och oundgänglig förutsättning för att man ska lyckas uppnå Lissabonstrategins mål vad gäller konkurrenskraft, utveckling, sysselsättning och social sammanhållning.

1.3 Även om det har skett vissa framsteg har man ännu inte nått de mål som ställts upp, framför allt inte i fråga om livslångt lärande och arbetstagarnas rörlighet, två områden där ett stort antal hinder kvarstår. Dessa brister visar tydligt att man måste utveckla verktyg och mekanismer för samarbete som underlättar deltagandet i livslångt lärande och överföringen av kvalifikationer mellan olika medlemsstater, institutioner och system. Större öppenhet i anslutning till kvalifikationerna är ett nödvändigt steg i genomförandet av en sådan strategi och när det gäller att utveckla de kunskaper, färdigheter och kompetenser som arbetstagarna och medborgarna i EU behöver, liksom alla andra berörda parter (bland annat utbildningsinstitutioner).

1.4 ECVET-systemet ⁽¹⁾ som riktar sig till medborgarna bör främja ett gränsöverskridande erkännande av de kunskaper som inhämtas genom livslångt lärande. Systemet har utformats utifrån existerande praxis och system i Europa och grundar sig på följande faktorer:

— En beskrivning av kvalifikationerna i enheter för läranderesultat (kunskaper, färdigheter och kompetenser) som kan ackumuleras och överföras.

— En öppen uppbyggnad av mekanismer för överföring och ackumulering av lärande-resultaten och deras validering.

— Inrättande av partnerskap mellan olika institutioner i syfte att skapa en miljö som möjliggör överföringar och ett gränsöverskridande område för inlärning.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Konsekvensbedömningen visar att ECVET-systemet är ett instrument som ökar öppenheten och underlättar jämförelsen, överföringen och ackumuleringen av läranderesultat mellan olika system. Det kräver inte en ytterligare uppdelning av kvalifikationerna och förespråkar inte någon harmonisering av dessa eller av utbildningssystemen. Det stöder och stärker existerande instrument för rörlighet (ECTS ⁽²⁾ och EQF ⁽³⁾) och kan på lång sikt bidra till de reformer av de nationella utbildningssystemen som behövs för att man ska kunna införa livslångt lärande. ECVET ger sålunda ett mervärde på områdena rörlighet och livslångt lärande.

2.2 Man bör dock inte förringa problemen i anslutning till dessa instrument. Även om målet för EQF är gränsöverskridande jämförelser bör de nationella systemen vara utformade och konstruerade på ett sådant sätt att de väcker förståelse och förtroende hos parterna i andra länder. Det är kommissionens uppgift att fastställa kriterier som garanterar ändamålsenligheten, öppenheten och jämförbarheten och som skapar ömsesidigt förtroende mellan parterna. Även om EQF har inrättats för att

⁽¹⁾ "European Credits System for Vocational Education and Training".

⁽²⁾ System för överföring av meriter inom högre utbildning.

⁽³⁾ Europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

läranderesultat ska kunna jämföras och man frivilligt ska kunna överföra kvalifikationer på europeisk och nationell nivå samt sektorsnivå bör man inte undervärdera de existerande systemens komplexitet. Man bör därför stärka de instrument som ökar öppenheten och gör det möjligt att klara av de olika etapper som krävs för att utbildnings- och examensbevis ska kunna tas i bruk år 2012.

2.3 Man bör också framhålla att ECVET-systemet inte ersätter andra existerande politiska instrument inom Europeiska unionen, t.ex. direktiv 2005/36/EG som rör migrerande arbetstagare. Å andra sidan förstärker det inte heller de nödvändiga kopplingarna till existerande europeiska program, vilka bland annat i fråga om de minst utvecklade regionerna i EU föreskriver att Europeiska socialfonden ska finansiera reformer av utbildningssystemen, så att det skapas större medvetenhet om kunskaps-samhällets behov och i synnerhet om behovet av livslångt lärande, och så att tillgången till utbildning av hög kvalitet förbättras.

2.4 ECVET-systemet, genom vilket en permanent process införs, kräver ett varaktigt engagemang av alla aktörer och samverkan mellan initiativ som anpassas till europeisk och nationell nivå samt sektorsnivå. Tyvärr innebär inte systemet uttryckligen ett utnyttjande av framsteg eller innovationer (bästa lösningar), vilket också skulle öka dynamiken hos potentiella aktörer och partner med tanke på den utvärdering som ska göras år 2012.

2.5 Kommittén har noterat att de samråd som förts på alla nivåer och med ett stort antal offentliga och privata aktörer har gjort det möjligt att skapa ett gemensamt språk. Den systematiska användningen av ett antal förkortningar i förslag, meddelanden, rekommendationer, konsekvensanalyser och rapporter som beställts av kommissionen leder dock till ett överflöd av förkortningar som skapar förvirring, vilket inte bådär gott för de mål som eftersträvas. En förkortning, bokstavskombination, akronym eller slogan som betyder något på ett språk kan vara helt betydelslös på ett annat, eller till och med förmedla en direkt negativ bild. Dessutom kan denna praxis begränsa nya utbildningsinstitutioners anslutning och minska målgruppernas intresse för något som var avsett att underlätta överföringar mellan nationella yrkesutbildningssystem, inte att göra dem mer ogenomträngliga. Kommittén rekommenderar att man i denna strävan att harmonisera yrkesutbildningssystemen och göra dem förenliga med livslångt lärande även beaktar de språkliga aspekterna och kommissionens ansträngningar på andra områden.

2.6 Kommissionens mål är att alla ska kunna utbilda sig vid olika institutioner och i olika länder, vilket främjar rörligheten

bland studerandena i hela Europa. Detta är ett mycket anmärkningsvärt mål eftersom det finns mer än 30 000 yrkesutbildningsinstitutioner i Europeiska unionen⁽¹⁾. Kommissionen måste dock se till att detta mål inte uppnås på bekostnad av den språkliga mångfalden eller kvaliteten på språkundervisningen, som har lyfts fram av kommissionen.

3. Särskilda synpunkter

3.1 Det faktum att kommissionen har valt att föreslå att ECVET-systemet ska införas genom lagstiftning i form av en rekommendation från Europaparlamentet och rådet med stöd av artikel 150 i fördraget erbjuder en ram för genomförandet av principerna i ECVET-systemet som bygger på frivillighet. Detta tillvägagångssätt förstärker den samrådsprocess som inletts och som möjliggjort ett omfattande utbyte av åsikter mellan de olika aktörerna, bland annat arbetsmarknadspartnerna.

3.2 Även om frivillighetsaspekten har vissa brister förstärker den en samordning mellan kommissionen, arbetsmarknadspartnerna och medlemsstaterna som syftar till en identifiering av de problem som kan uppstå och framför allt en utveckling av de lämpligaste innovationerna och lösningarna. Med hjälp av denna process kan man planera ett välfungerande och effektiva genomförande av ett ECVET-system som ger EU:s medborgare och arbetstagare ett verkligt europeiskt mervärde vad gäller erkännandet av kunskaper, vilket gynnar livslångt lärande och rörlighet.

3.3 Kommissionens ambition att göra en utvärdering av framstegen och offentliggöra dessa i syfte att införa en fortgående utvärdering och översyn av ECVET-systemet så att det kan anpassas efter behoven förefaller att utgöra en garanti för samarbete. Det är önskvärt att de olika aktörerna och i synnerhet användarna eller deras företrädare involveras aktivt i utvärderingen och i utformningen av den rapport som omnämns i texten.

3.4 Kommissionens önskan att stödja och främja gränsöverskridande rörlighet och tillgången till livslångt lärande på området yrkesutbildning bör också komma till uttryck i ett fullt erkännande av de underliggande principerna i rekommendationen rörande aktörernas ställning och roll:

⁽¹⁾ Kommissionens pressmeddelande IP/08/558.

- Slutanvändarna är studerande som frivilligt kan validera sina läranderesultat med avseende på en erkänd certifiering.
- Kvalifikationssystemet som grundar sig på ett erkännande av resultaten med hjälp av meritpoäng bör garantera opartiskhet och syfta till lika tillträde för alla och inte utgöra ytterligare hinder eller urvalskriterier.
- Europeiskt samarbete vad gäller grundutbildning och livslångt lärande är nödvändigt för att skapa förutsättningarna för öppenhet och erkännande av kvalifikationer.
- Nätverk och partnerskap med särskild inriktning på ECVET-systemet bör inrättas i syfte att utveckla nya verktyg och ny praxis vad gäller utbildningsavtal och överföringen av meriter.
- Kommissionen bör se till att de normer som ska antas möjliggör lika behandling inte enbart av studerandena utan också av utbildningsinstitutionerna. Nyligen utförda studier⁽¹⁾ visar att de personer som drar störst nytta av livslångt lärande är de som redan har den högsta utbildningen. Personer som har den lägsta examensgraden eller som helt saknar utbildning drar minst nytta av livslångt lärande. Det finns många orsaker till detta, men problemet bör undvikas när det gäller kvalifikationer, och kommissionen bör se till att kvalifikationssystemet även omfattar de personer som har de lägsta kvalifikationerna.
- I vissa medlemsstater har många utbildningsinstitutioner (föreningar och organisationer) som har specialiserat sig på ovannämnda målgrupp och som har lång och konkret erfarenhet av detta på senare tid uteslutits från "utbudsmarknaden", eftersom inbesparingar på kort sikt mycket ofta har gjorts på bekostnad av de personer som är minst "inkomstbringande". Denna erfarenhet bör omvärderas och leda till större personalresurser och ekonomiska resurser, i synnerhet på områdena kultur, social ekonomi och folkbildning som ofta utgör ingångsporten till yrkesutbildning för dessa grupper.

⁽¹⁾ "Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training, Indicators and Benchmarks, 2007", SEC(2007) 1284. NIACEs (National Institute of Adult Continuing Education) studie om vuxnas deltagande i utbildning "Counting the cost", januari 2008, Storbritannien.

3.5 Gemensamma normer utarbetas i syfte att genom ett förstärkt samarbete uppnå ett europeiskt kvalifikationssystem. Detta är särskilt komplicerat när det gäller så kallade informella läranderesultat. De normer som ska följas bör preciseras och granskas bland annat utgående från de kriterier som Cedefop föreslår i sin rapport (se fotnot nedan) och i samråd med institutioner med solida och omfattande erfarenheter (vars framgångar inte grundar sig på uteslutning och urval vid tillträdet till examensinriktad utbildning).

3.6 Kommissionen bör beakta sitt eget meddelande om en handlingsplan för vuxenutbildning⁽²⁾, som skulle göra det möjligt att snabbare inkludera ett så stort antal personer som möjligt genom att fokusera på dem som är i störst behov av utbildning, inte enbart sårbara eller missgynnade personer utan också personer som bör prioriteras av sociala och humanitära orsaker med tanke på integration samt ekonomisk och territoriell sammanhållning⁽³⁾.

3.7 Bilagorna 1 och 2 till föreliggande rekommendation, som bygger på Cedefops rekommendationer⁽⁴⁾, är av stor betydelse för ECVET-systemets framgång eftersom de bidrar till öppenhet och enhetlighet samtidigt som de fastställer principer för en utveckling på alla nivåer. De bör förtydligas och kompletteras samt få större spridning om man vill säkerställa systemets beständighet och varaktighet.

3.8 Utarbetandet av ett gemensamt register och ett gemensamt område för fastställande av utbildningsmål inom ramen för kommissionens inledande och senare samråd innebär ett framsteg, men bör inte leda till att man glömmer bort att utbildningen inte är någon kommersiell tjänst utan att den tvärtom bör vara en bastjänst som är tillgänglig för så många som möjligt och som tryggas med hjälp av såväl offentliga investeringar som politisk sammanhållning både på nationell nivå och i WTO-förhandlingarna, om man vill bevara den europeiska konkurrenskraften i vid bemärkelse (allmänt intresse).

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för vuxenutbildning: Det är alltid rätt tid att lära sig något nytt", föredragande Renate Heinisch (EUT C 204, 9.8.2008, s. 89).

⁽³⁾ ReK:s yttrande av den 19 juni 2008 om "Handlingsplan för vuxenutbildning – Det är alltid rätt tid att lära sig något nytt", föredragande Mary Shields. Yttrandet antogs vid plenarsessionen den 18–19 juni 2008.

⁽⁴⁾ Cedefop (Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning) inrättades år 1975 genom rådets förordning (EEG) nr 337/75 och fungerar som unionens referenscentrum för yrkesutbildning. Rapport som utarbetats för Cedefop av Erwin Seyfried vid FHVR-FBAE (Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation) i Berlin: "Panorama: Indicateurs de qualité dans l'enseignement et la formation professionnels".

3.9 Om man vill vara konsekvent bör målen anständigt arbete och utbildning av hög kvalitet gå hand i hand som en garanti för konkurrenskraften. Ett europeiskt kvalifikationssystem bör även framdeles utarbetas i samråd med medlemsstaterna, arbetsmarknadsparterna på alla nivåer och de personer som berörs av valideringarna, eftersom målen bör inriktas på just dessa målgrupper i egenskap av slutanvändare. Målen bör vara tydliga och klara för alla som omfattas av dem: erkännande av läranderesultat i form av kompetenser, överföringsmöjligheter, geografisk och yrkesmässig rörlighet samt, när det gäller aktörerna, erkännande och tillgång till allmännyttig finansiering. Ett europeiskt kvalifikationssystem kan öka anställningsmöjligheterna och rörligheten om det utformas kring följande faktorer: Man bör värna om de mest produktiva aktörerna (erfarenhet, antalet lyckade valideringar, kvaliteten på valideringarna), ge erkännande åt den erfarenhet som erhållits av aktörer (organisationer och föreningar) som har provat metoderna i praktiken samt prioritera de aktörer som har åsidosatts och återvinna deras förtroende (hjälp till migranter, stöd till romer, läs- och skrivundervisning för vuxna, språkstöd osv.).

3.10 Kommittén framhåller att de arbetstagare som för närvarande berörs mest av rörligheten är utstationerade manliga arbetstagare inom byggsektorn och byggnadsbranschen. Sedan följer arbetstagare inom IT-tjänster och ny teknik och därefter arbetstagare inom turism, transporter etc.

3.11 Eftersom ECVET-systemet särskilt är inriktat på grundläggande och kompletterande yrkesutbildning samt på erkännandet och valideringen av formella och informella meriter (utbildning respektive arbetserfarenhet) rekommenderar kommittén att kvalifikationssystemet särskilt beaktar livslångt lärande och erkännandet av utstationerade arbetstagares meriter⁽¹⁾.

3.12 Den översikt som ska göras om fyra år bör få en omfattande spridning i medlemsstaterna under kommissionens ledning, i syfte att förankra systemet i utvecklingen av de nuvarande systemen och i det civila samhället.

Bryssel den 22 oktober 2008

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

Mario SEPI

Ordförande

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster – att maximera fördelar och möjligheter och samtidigt värna om skyddet för arbetstagarna", föredragande: AN LE NOUAIL-MARLIÈRE (EUT C 224, 30.8.2008, s. 95).