



Брюксел, 28.1.2014 г.
COM(2014) 30 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно изпълнението на Препоръката на Европейския парламент и на Съвета от
18 юни 2009 г. за създаване на Европейска референтна рамка за осигуряване на
качество в професионалното образование и обучение**

(текст от значение за ЕИП)

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно изпълнението на Препоръката на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. за създаване на Европейска референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение

(текст от значение за ЕИП)

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Постижения при осигуряването на качество на професионалното образование и обучение	4
2.1.	Механизми за осигуряването на качество на равнище система за ПОО	4
2.2.	Механизми за осигуряването на качество на равнище институт, предоставящ ПОО	5
3.	Предизвикателства, които трябва да бъдат преодоляни	7
3.1.	Принос на Европейската референтна рамка за осигуряване на качество на професионалното образование и обучение (EQAVET) за прозрачност в ПОО...	7
3.2.	Управление	8
4.	Заклучения и следващи стъпки	9
4.1.	Оценъчни заключения	9
4.2.	Завършване на EQAVET	9
4.3.	Бъдещо развитие на EQAVET	11

1. ВЪВЕДЕНИЕ

За да излезе от икономическата криза, Европа се нуждае от интелигентен растеж, който изисква по-висококвалифицирани лица¹. Прогнозите на Cedefop потвърждават, че търсенето на нискоквалифицирани лица ще намалее, докато търсенето на висококвалифицирани лица ще се увеличи, а най-голямо ще бъде търсенето на лица със средна квалификация².

В този контекст професионалното образование и обучение (ПОО) има решаваща роля, както е подчертано в редица скорошни стратегически документи на Комисията. Въпреки поставения силен политически акцент върху ПОО предизвикателствата все още са значителни: да се увеличи привлекателността на ПОО, да се застъпи обучение, основано в по-голяма степен на процеса на работа, да се засили съобразяването с потребностите на пазара на труда, да се разработят по-стабилни насоки за кариера и образование, да се осъществява професионално развитие на преподавателите и обучаващите лица и да се подобри признаването и прозрачността на резултатите от ученето в рамките на ПОО между държавите и по различни образователни програми.

Осигуряването на качество (ОК) играе важна роля за справянето с тези предизвикателства, по-специално за преодоляването на несъответствието между търсенето и предлагането на умения и за подобряването на пригодността на младежите за започване на работа, така че да може в крайна сметка да се създаде общо разбиране за високи постижения в областта на ПОО, което улеснява взаимното признаване на обучението, придобито в различни държави, и по този начин дава възможност за по-голяма мобилност и по-ефективен отговор на икономическите и социалните предизвикателства.

Това е първият доклад относно напредъка в осигуряването на качество на ПОО в Европейския съюз след приемането на Препоръката на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. за създаване на Европейска референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение³ (наричана по-долу „препоръката относно EQAVET“). В доклада се обобщава натрупаният опит и се представят предложенията на Комисията за бъдещи действия.

С препоръката относно EQAVET се установява референтен инструмент, за да се помогне на държавите членки да насърчават и следят постоянното подобряване на системите за ПОО. Рамката следва да допринесе за подобряване на качеството на ПОО и за увеличаване на прозрачността и последователността на политиката в областта на развитието на ПОО между държавите членки, като по този начин се насърчават взаимното доверие, мобилността на работниците и учащите се и ученето през целия живот.

Рамката включва цикъл от четири етапа (планиране, прилагане, оценяване и преразглеждане), всеки от които е подкрепен от критерии за качество и примерни дескриптори⁴, които следва да се прилагат на равнище системи за ПОО, на равнище

¹ Съобщение на Комисията „По-силна европейска промишленост за растеж и възстановяване на икономиката“, COM(2012)582 final, 10.10.2012 г.

² Cedefop, „Пътница за възстановяване: три сценария за уменията и пазара на труда за 2025 г.“, юни 2013 г.

³ ОВ С 155, 8.7.2009 г., стр. 1.

⁴ Напр. за етапа на планиране на равнище система дескрипторите посочват етапни цели като описание на дългосрочните и средосрочните цели на системата за ПОО след консултации със заинтересованите страни, определяне на целите и показателите за наблюдение, определяне на нуждите от обучение.

институти за предоставяне на ПОО и на равнище предоставяне на квалификации. Рамката осигурява системен подход по отношение на качеството и поставя силен акцент върху наблюдението и подобряването на качеството чрез съчетаването на вътрешно и външно оценяване, преглед и други процеси на подобрене, подкрепени от измерване и качествен анализ.

Рамката следва да се разглежда като „набор от инструменти“, от който различните ползватели могат да избират елементите, които смятат за най-целесъобразни за своите специфични системи. Показателите, предложени за измерване на подобряването на качеството на ПОО, се отнасят за данни като инвестиции в обучението на преподаватели и обучаващи лица, процент на участие, процент на завършване и процент на намиране на работа по програми за ПОО, използване на придобитите умения на работното място, процент на безработица, превес на уязвими групи, механизми за определяне на нуждите от обучение на пазара на труда и схеми, използвани за подпомагане на достъпа до ПОО.

В препоръката държавите членки бяха приканени да разработят национален подход, насочен към подобряване на системите за осигуряване на качество на национално равнище, да определят национална референтна точка за осигуряване на качество и да участват в европейската мрежа (мрежата на EQAVET).

2. ПОСТИЖЕНИЯ ПРИ ОСИГУРЯВАНЕТО НА КАЧЕСТВО НА ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ

2.1. Механизми за осигуряването на качество на равнище система за ПОО

Високите постижения в областта на ПОО на равнище система предполагат стратегия за трайно развитие на уменията, насочена към постигане на висококачествени резултати от ученето, мобилност, взаимно признаване и взаимодействие, както и към въвеждане на основани на фактически данни политики, които подобряват ефективността и ефикасността на системата; тези върхови постижения също така предполагат сътрудничество и съвместно инвестиране и интегриране на ПОО в общата система за образование и обучение.⁵

Според резултатите от проучването на секретариата на EQAVET⁶ и от външната оценка⁷ над 20 държави са консолидирали подходите си за осигуряване на качество и EQAVET пряко е допринесла за оформянето на националната система в 14 държави (България, Чехия, Гърция, Унгария, Хърватия, Малта, Румъния, бившата югославска република Македония и френскоговорящата общност в Белгия, Испания, Италия, Латвия, Литва, Словения, в които реформите са в ход). По-голямата част от подходите обхващат както първоначалното ПОО⁸, така и продължаващото ПОО⁹, като в повечето

⁵ Работен документ на службите на Комисията, SWD(2012)375, 20.11.2012 г., стр. 38.

⁶ EQAVET, „Оказване на помощ при прилагането на Европейската референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение: резултати от проучването на секретариата на EQAVET“, 2012 г., стр. 20. Достъпно на уебсайта на секретариата на EQAVET, <http://www.eqavet.eu/gns/what-we-do/annual-forum.aspx>

⁷ ICF GHK, „Окончателен доклад за оценка на прилагането на EQAVET“ (наричана по-долу „външната оценка“), 2013 г., стр. 51.

⁸ Проучване „Професионално образование и обучение, провеждано в системата на първоначалното образование, обикновено преди навлизането в професионалния живот“, възложено от Cedefop, „Терминология на европейската политика в областта на образованието и обучението“, Люксембург, Служба за публикации, 2008 г.

⁹ „Образование или обучение след първоначалното образование и обучение — или след навлизането в професионалния живот [...]“, Cedefop, както е посочено по-горе.

случаи става въпрос за публично финансирано ПОО, предоставяно в учебни заведения. Някои държави вече разполагат със съвместими с EQAVET подходи и поради това не е необходимо да ги променят съществено.

Към днешна дата в повечето от националните системи за образование и обучение в ЕС има стандарти за качество за институтите, предоставящи ПОО¹⁰, които се използват основно като условие за финансиране или акредитация и/или се изискват като част от законодателството.

Почти всички държави членки събират данни с цел подобряване на ефективността и ефикасността на своите системи и са създали подходящи методологии за събиране на данни, например въпросници и показатели/измервателни единици. Това обаче не означава автоматично, че процесите подлежат на периодично преразглеждане и че се създават планове за действие за осъществяването на промени, тъй като проучването показва, че само около една трета от държавите винаги извършват редовно преразглеждане и разработват планове за действие. В повечето случаи държавите членки публикуват информацията относно резултатите от наличните оценки¹¹.

По отношение на използването на показателите практиките в държавите са твърде разнообразни. Докато някои показатели, изглежда, се използват от голяма част от държавите членки (например процент на участие и процент на завършване на програмите за ПОО), други ключови показатели, ориентирани към постигането на резултати, като „използване на уменията на работното място“ или „дял на обучаващите се по ПОО, намерили работа в определен момент след завършване на обучението“, се използват по-малко, въпреки че те биха могли да предоставят ключова фактическа информация за това как да се осигури по-добро съответствие с потребностите на пазара на труда. Като цяло това са показателите, за които е най-трудно да се извлекат данни.

Според скорошно проучване сред националните референтни точки на EQAVET 75 % от тях биха сметнали за полезно да се засили сътрудничеството с ЕС с оглед да се работи за условия за референтни показатели чрез използването на един или повече показатели на EQAVET¹².

В същото проучване се отбелязва, че примерни дескриптори на EQAVET се използват за управлението на качеството в 22 системи за първоначално ПОО. Във външната оценка се посочват трудностите при сравняването на националните мерки за осигуряване на качество с помощта на дескрипторите на EQAVET, тъй като дескрипторите са много общи и често включват аспекти, които не са обхванати от специфичните мерки за осигуряване на качество, но са включени по-скоро в политиките в областта на ПОО и подходите за изработване на политики¹³. Този общ подход обаче също така помага за преминаване от подхода на използване на набора от инструменти към установяването на култура на подобряване на качеството.

Система за ПОО с високо качество също така улеснява непрекъснатото развитие на уменията, мобилността и взаимодействието между ПОО и висшето образование. Около половината от държавите заявяват, че осигуряването на качеството на техните системи за ПОО помага за получаване на достъп до висше образование чрез различни механизми: квалификации с гарантирано качество, придобити чрез ПОО, се признават

¹⁰ Проучване на секретариата на EQAVET, цитирано по-горе, стр. 29.

¹¹ Пак там, стр. 68: нидерландскоговорящата общност в Белгия, България, Дания, Германия, Естония, Ирландия, Испания, Латвия, Литва, Нидерландия, Австрия, Полша, Румъния, Словакия, Финландия, Швеция, Обединеното кралство, Хърватия.

¹² Проучване на секретариата на EQAVET, цитирано по-горе, гл. 5

¹³ Външна оценка, цитирана по-горе, стр. 32.

за общоприета квалификация за започване на висше образование (например Ирландия, Нидерландия) или имат двоен статут — образователен и професионален (например Португалия). Но това също така показва, че в много държави взаимодействието е все още само цел и са необходими значителни усилия, за да може то да се реализира на практика.

Мнозинството от държавите създават механизми и процедури за определяне на нуждите от обучение при първоначалното ПОО и повечето от тях разполагат с такива механизми и за продължаващото ПОО¹⁴. Необходим е обаче задълбочен анализ, за да се оцени ефикасността на такива системи, взаимодействието им с Панорамата на уменията в ЕС¹⁵ и дали включването на професионалните области (по-специално професионалните организации и предприятия) се извършва чрез сътрудничество и разискване,¹⁶ тъй като е доказано, че това е от съществено значение за планирането на квалификации, които се базират на висококачествени резултати от обучението и отговарят на потребностите на пазара на труда.

2.2. Механизми за осигуряването на качество на равнище институт, предоставящ ПОО

Подкрепата за високо качество на учебния процес, висококвалифицираните преподаватели и обучаващи лица и ефективното ръководене от страна на квалифицирани ръководни кадри в институтите са важни фактори, но институтите, предоставящи ПОО, са по-ефективни при предоставянето на ПОО с високи постижения, когато са налице и стратегически връзки и работа в мрежа с по-широка икономическа общност на регионално, национално и международно равнище¹⁷.

Повечето държави разполагат със или са в процес на създаване на обща рамка за осигуряване на качество в институтите, предоставящи ПОО, която ще бъде съвместима с Европейската референтна рамка за осигуряване на качество на ПОО. Почти всички държави са въвели задължителна външна оценка на институтите, предоставящи ПОО, докато 22 държави¹⁸ изискват от институтите, предоставящи ПОО, вътрешни механизми за осигуряване на качество, а в още шест държави (френскоговорящата общност в Белгия, България, Франция, Италия, Литва, Словакия) това се прави на доброволни начала, но се насърчава.

Най-честата форма на външен преглед е инспекцията. Като цяло това са училищните инспекторати и те обхващат както първоначалното професионално образование и обучение, така и общото образование. Съществуват други форми на външна оценка, но те най-често се използват в областта на продължаващото ППО и са по-малко обичайни в областта на първоначалното ПОО. Например някои *Länder* в Германия изискват от институтите, предоставящи ПОО, да прилагат системи за управление на качеството като Q2E, EFQM, QZS или ISO 9001. Малта изисква от институтите, предоставящи

¹⁴ Проучване на секретариата на EQAVET, цитирано по-горе, стр. 61 и стр. 72.

¹⁵ Вж. <http://euskills panorama.ec.europa.eu/>.

¹⁶ Няколко научноизследователски проекта по Седмата рамкова програма, които се отнасят до продължаващото ПОО и образованието за възрастни. вж.: „Образование за възрастни и продължаващо образование в Европа. Използване на публичната политика с цел осигуряването на растеж в областта на уменията“, Европейска комисия, 2013 г.

¹⁷ SWD(2012)375, цитирано по-горе, стр. 38.

¹⁸ Австрия, нидерландскоговорящата общност в Белгия, Кипър, Чешката република, Дания, Естония, Финландия, Унгария, Ирландия, Люксембург, Латвия, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Швеция, Словения, Обединеното кралство, Хърватия, Исландия и бившата югославска република Македония, проучване на секретариата на EQAVET, цитирано по-горе, стр. 24.

ПОО, да преминат през одити на качеството от външни експерти. В някои държави има специални агенции за осигуряване на качество или за оценка, например във фламандската общност в Белгия Агенцията за осигуряване на качество на образованието и обучението обхваща цялото образование и обучение с изключение на висшето образование, Датският институт за оценяване, който обхваща цялата образователна система, и Испанският национален институт за оценяване на образованието и обучението.

В много държави законодателството изисква от институтите, предоставящи ПОО, да оценяват системно своите дейности, както и качеството и ефективността на предлаганото от тях обучение. В България, Хърватия, Чешката република, Дания, Естония, Унгария, Румъния, Словения и Словакия това включва задължителни доклади за самооценка и планове за подобрене, които служат за осигуряване на информация за външните оценки. Въпреки че не е задължителна, самооценката се използва в голяма степен от институтите, предоставящи първоначално ПОО, в Австрия.

Ключово основание за самооценката на равнище институти, предоставящи ПОО, е развитието на култура на качеството в рамките на учебните заведения. Съществуват също така положителни последици по отношение на отчетността и управлението на институтите, предоставящи ПОО, които са натоварени с отговорността да предоставят качествени резултати. Тъй като контекстът на всеки институт, предоставящ ПОО, е различен, самооценката дава възможност на всяка организация да разработи рамка и набор от мерки, които са подходящи за контекста и за действителните условия, в които работи.

Съществува голямо разнообразие от практики във връзка с вътрешния преглед в държавите членки. Някои държави изискват от институтите, предоставящи ПОО, да поставят акцент върху вътрешния преглед на специфичните области на дейност. Други не предоставят насоки за това как следва да се осъществява осигуряването на качеството, докато някои държави са разработили наръчници, методологии или уебсайтове за подпомагането на този процес¹⁹. Някои държави са въвели форма на партньорски проверки/обучение в институтите, предоставящи ПОО, в повечето случаи въз основа на европейска методология, разработена в рамките на проекта „Леонардо да Винчи“²⁰.

Като цяло институтите, предоставящи ПОО, предпочитат да използват по-малко дескрипторите, отколкото това е видно на равнище система²¹. Институтите, предоставящи ПОО, често преминават през акредитация и процес на външни или вътрешни прегледи, но като цяло използването на цикъла на EQAVET не е широко разпространено²². Това показва, че все още има възможности за подобрене във връзка с достигането до равнището на институтите, предоставящи ПОО, по-специално чрез мултипликатори. В този смисъл проектите по EQAVET биха могли да служат като добри практики. Например в рамките на малтийския проект „Осигуряване на качество — ПОО“ бяха изготвени насоки за институтите в областта на ПОО по отношение на прилагането на показателите; нидерландски проект разработи подход „отдолу нагоре“

¹⁹ Външна оценка, цитирана по-горе, стр. 25

²⁰ <http://www.peer-review-education.net/>

²¹ Проучване на секретариата на EQAVET, цитирано по-горе, стр. 104.

²² Думата „акредитация“ в настоящия документ следва да се разбира като образователна акредитация, а не в смисъла на „акредитация“, както е използвана в Регламент (ЕО) № 765/2008.

към осигуряването на качество чрез работа с институтите, предоставящи ПОО, и насърчи културата на качеството²³.

Значително предизвикателство пред осигуряването на качество е измерението, свързано с ученето в процеса на работа. Обучението на обучаващите лица често не е гарантирано и често пъти се наблюдава незадоволителен преглед на мерките в това отношение.

Критериите, дескрипторите и показателите на EQAVET не предоставят специфични насоки относно осигуряването на качество на ученето в процеса на работа. Тази относителна слабост е разгледана на политическо равнище чрез Комюникето от Брюж, в което участващите държави се приканват до 2015 г. да разработят обща рамка за осигуряването на качество, предназначена за институтите, предоставящи ПОО, приложима също така за свързаното учене в процеса на работа и съвместима с EQAVET²⁴. Мрежата на EQAVET е създала работна група и понастоящем разработва насоки в това отношение.

3. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА, КОИТО ТРЯБВА ДА БЪДАТ ПРЕОДОЛЕНИ

Проучването и външната оценка на EQAVET показват, че някои характеристики на EQAVET са добре включени в културата на осигуряване на качество в държавите членки. Все още обаче съществуват значителни възможности за подобрене по отношение на постигането на общо разбиране, което до голяма степен би улеснило взаимното признаване на квалификациите и увеличаването на мобилността.

3.1. Принос на Европейската референтна рамка за осигуряване на качество на професионалното образование и обучение (EQAVET) за прозрачност в ПОО

Фактът, че потенциалът на EQAVET за целите на прозрачността, която подпомага взаимното доверие, мобилността между отделните държави и ученето през целия живот, все още не е използван в пълна степен, може да се види от ограниченото взаимодействие с европейските инструменти, които специално са насочени към прозрачността на квалификациите и способностите: Европейската квалификационна рамка (ЕКР)²⁵, Европейската система за трансфер на кредити в професионалното образование и обучение (ECVET)²⁶ и рамката „Европас“²⁷, които поставят акцент върху резултатите от процеса на учене — какво са научили лицата и каква работа могат да извършват. Въпреки че качеството на резултатите е окончателният критерий за вземане на решение относно качеството на дадена възможност за учене, този аспект в действителност не е обхванат от EQAVET, която специално не включва осигуряването на качество на изготвянето, оценяването и сертифицирането на квалификациите, въпреки че в препоръката се предвижда, че рамката следва да се прилага също на равнище предоставяне на квалификации. Това показва необходимостта от по-тесна връзка с квалификационните рамки на национално и на европейско равнище.

Съществуват договорености за улесняване на взаимното признаване на ПОО (международни сертификати за някои професии) и висшето образование (мрежи

²³ Вж. <http://eqavetprojects.eu/>

²⁴ Вж. *Комюнике от Брюж относно засилването на европейското сътрудничество в областта на професионалното образование и обучение*, 7.12.2010 г., стратегическа цел 2б.

²⁵ Препоръка на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г., ОВ 2008/С 111/01, 6.5.2008 г.

²⁶ Препоръка на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г., ОВ 2009/С 155/02, 8.7.2009 г.

²⁷ Решение № 2241/2004/ЕО, ОВ L390/6, 31.12.2004 г.

ENIC/NARIC). Ясно е обаче, че тези договорености все още не са достигнали пълна степен на развитие. Друга потенциална област за развитие би била засилването на връзките между EQAVET и ECVET. Действително една от целите на EQAVET първоначално беше подкрепа за създаването на ECVET. Само няколко държави обаче са разработили кредитни системи в областта на ПОО (Финландия, Ирландия, Обединеното кралство, Естония, Швеция, Словения и Люксембург и Италия за НПОО)²⁸, а в повечето държави ECVET е на етап на разработване²⁹.

Въпросът за мобилността между подсекторите в образованието е от съществено значение. Възможността за насочване към висше образование представлява основен елемент за привлекателността на ПОО, както и с оглед на стремежа за полагане на усилия за високи постижения в областта на ПОО. Към днешна дата все още има възможности за развитие в това отношение. Европейските стандарти и насоки (ЕЧН) за осигуряването на качество в областта на европейското висше образование³⁰ съдържат общи принципи, но дават възможност за различни оперативни подходи, в резултат на което се очаква слаба координация между инструментите. Независимо от това диалогът и сътрудничеството напоследък се увеличи с организирането на няколко съвместни събития. В приложение 3 към ЕКР се предлагат общи принципи за осигуряването на качество както в областта на висшето образование, така и на ПОО, но не се посочват изрично нито ЕЧН, нито EQAVET.³¹

Подходящо разработване на модела на EQAVET, евентуално с по-силен акцент върху качеството на резултатите от ученето, е мярка, предложена от Европейската работна група относно качеството на обучението на възрастни (следователно и при продължаващото ПОО), с оглед на постигането на всеобхватен подход за осигуряването на качество на ученето през целия живот в дългосрочен план³².

3.2. Управление

Въпреки че в препоръката за създаване на EQAVET се призовава за включването на всички заинтересовани страни в цялостния цикъл на осигуряването на качество, на европейско равнище структурата за управление, изглежда, е съставена предимно от представители на сектора на първоначалното ПОО. Когато става въпрос за национални структури за управление, в проучването на секретариата на EQAVET се посочва необходимостта да се гарантира по-добро и трайно участие на някои категории заинтересовани страни, по-специално учащите се, сектора на висшето образование, работодателите и участниците на пазара на труда, както и регионалните и местните органи.

Доколкото EQAVET допринася за осигуряването на по-добро качество на националните системи за ПОО, тя също така улеснява комуникацията и обмена между тях, като насърчава последователността в развитието на ПОО в държавите. Това до

²⁸ EQAVET, Serban Iosifescu, „Процедури за осигуряването на качество при процесите на сертифициране, установяване на учебните програми, акредитация и обучение на обучаващите лица в европейските системи за ПОО“, 2011 г.

²⁹ Cedefop, „Тенденции в политиките в областта на ПОО в Европа за периода 2010–2012 г.“, 2012 г., стр. 59.

³⁰ ENQA, „Европейски стандарти и насоки за осигуряването на качество в Европейското пространство за висше образование“, 2005 г.

³¹ Въпреки че EQAVET все още не е съществувала като такава, тогава вече е съществувала Обща рамка за осигуряването на качество на ПОО.

³² „Окончателен доклад на тематичната работна група относно качеството на обучението на възрастни“. Вж. паралелното проучване относно качеството на обучението на възрастни, http://ec.europa.eu/education/adult/doc/qualityannex_en.pdf.

известна степен допринася за общата цел за насърчаване на прозрачността и последователността на политиката в областта на развитието на ПОО между държавите членки.

Това обаче не води до лесно сравними описания на националните мерки за осигуряване на качество, които често не са представени в изчерпателни документи и не възприемат непременно структурата на EQAVET. Държавите описват своите системи за осигуряването на качество предимно чрез позоваване на вътрешната и външната оценка на институтите, предоставящи ПОО, на оценката на равнище система за целите на разработването на политиката, както и на качеството на изготвянето и предоставянето на квалификациите.

До известна степен това се дължи на гъвкавия подход на препоръката относно EQAVET, който дава възможност на държавите и институтите, предоставящи ПОО, да изберат инструменти и елементи от по-широк спектър и да ги приспособят. От една страна, това доказва своята ефективност при разпространението на използването на такива инструменти, но, от друга страна, това не доведе до приемането в отделните държави на общ подход към описанието на мерките за осигуряване на качество и развитието на ПОО.

Прякото използване на EQAVET като референция за описанието на националните мерки за осигуряването на качество може също така да се окаже трудно, тъй като EQAVET предлага различни терминологии за качество на системата за ПОО и на равнище институт, предоставящ ПОО³³. Това не е в съответствие с практиката на национално равнище, при която традиционна мярка като инспекциите може да се прилага както по отношение на системата, така и по отношение на отделния институт, предоставящ ПОО.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

4.1. Оценъчни заключения

Съображенията в предходните раздели могат да бъдат обобщени, както следва:

- EQAVET допринася за развитието на култура на качеството на ПОО в европейските държави, както и за нейното практическо прилагане чрез разработването на оперативни мерки относно качеството в контекста на мрежата на EQAVET³⁴.
- Такива мерки обаче поставят акцента върху предоставянето на ПОО в институти и учебни заведения (по-голямата част от първоначалното ПОО и част от продължаващото ПОО), с по-малко видимо въздействие върху ученето в процеса на работа и неформалното предоставяне на ПОО (което съставлява по-голямата част от продължаващото ПОО, но също така би могло да заеме ключово място в първоначалното ПОО в системи, съчетаващи теоретичната и практическата подготовка);
- гъвкавият подход на EQAVET, който предоставя инструменти за избор и адаптиране, улеснява използването на рамката, но същевременно намалява нейния потенциал като общ език и концептуална рамка в държавите.

³³ Това сочи значителна разлика между EQAVET и ECH, които се отнасят само за равнище учебни заведения.

³⁴ <http://www.eqavet.eu> — Вж. по-специално ИТ инструмента относно цикъла на качество.

Поради това възниква ясна необходимост от засилено сътрудничество с други европейски инструменти за осигуряване на качество и прозрачност.

EQAVET прилага референтна рамка, която дава възможност за гъвкаво използване. Може да се проучи до каква степен е необходимо измерението на рамката, за да се структурират критерии, дескриптори и показатели за качеството, тъй като те така или иначе се използват по гъвкав начин. Опитът във връзка с Европейските стандарти и насоки за осигуряване на качество в областта на европейското висше образование (ЕСН) би могъл да се вземе под внимание също така по отношение на обхвата (ЕСН по-специално подпомагат качеството на учебните заведения, а не на системата), като същевременно се съзнават някои от недостатъците на ЕСН.

4.2. Завършване на EQAVET

Крайната цел на мерките за качество в областта на образованието и обучението е качеството на резултатите от процеса на учене — участващите в ПОО следва да придобият добри професионални и общи умения. Значението на равнищата на умения наскоро бе подчертано чрез една конкретна констатация от Проучването на уменията на възрастните (PIAAC): в отделните държави възрастните, които притежават квалификация на едно и също равнище, са показали умения на значително различаващи се равнища³⁵.

Отделянето на по-специално внимание на осигуряването на качество на изготвянето и предоставянето на квалификациите, като се осигурява връзка с ЕКР, ECVET и приложението към диплома „Европас“, може да даде възможност EQAVET да отговори в по-голяма степен на нуждите на неформалното учене и ученето в процеса на работа в рамките на ПОО, както и да се справи с възникващия въпрос във връзка с ресурсите за отворено образование или масовите отворени онлайн курсове (MOOC) и подобряването на въздействието му върху прозрачността и взаимното признаване, като се вземат предвид принципите, установени в Препоръката на Съвета относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене³⁶.

Като привлече съответните национални органи и заинтересовани страни, Комисията планира да предприеме, следните действия за по-всеобхватно прилагане на EQAVET:

- Разработване на дескриптори, показатели и съответни насоки за по-добро разглеждане на въпроса за качеството и на въпроса за подходящото равнище на резултатите, постигнати от учащите се в ПОО. Това изисква координация с други инициативи за осигуряване на качество и инструменти за прозрачност, както и сътрудничество със съответните органи и мрежи.
- Разработване и изпитване на насоки за създателите на политики и институтите, предоставящи ПОО, заедно с подкрепящи контролни списъци, дескриптори и показатели, приспособени към разнообразното естество на продължаващото ПОО и към специфичните характеристики на ученето в процеса на работа. Това изисква сътрудничество с различните заинтересовани страни и координиране с развитията, свързани с качеството на обучението на възрастни.
- Изпробване на възможността европейските договорености да доведат установяването на по-прозрачни национални мерки за осигуряването на качество в държавите. Това може да включва изготвянето на информационна притурка, за да се улесни общото разбиране на националните процеси на

³⁵ ОИСР, „Перспектива на уменията за 2013 г.“, по-конкретно стр. 204.

³⁶ Препоръка на Съвета (2012/С 398/01).

акредитация на институтите, предоставящи ПОО, насърчаването на общи насоки за това как да се описват процедурите за осигуряване на качество, които са съвместими с EQAVET, или преминаването към общ модел за акредитация на институтите, предоставящи ПОО, като също така се използва опитът на Европейския регистър за осигуряване на качество във висшето образование (EQAR)³⁷ и националните доклади относно съотнасянето към ЕКР³⁸.

По линия на „Еразъм+“ ЕС ще предостави:

- Подкрепя за трансграничното сътрудничество за осигуряване на качество на ПОО чрез стратегически партньорства и секторни съюзи за умения, които подкрепят значимото участие на широк кръг от заинтересовани страни, и засилен междусекторен диалог със секторите на висшето образование и обучението на възрастни по темата за осигуряването на качество.
- Подкрепя за по-нататъшен диалог на европейско равнище чрез:
 - мрежата на EQAVET за развитие на култура на качеството чрез подпомагането на работни групи, семинари, дейности за партньорско обучение, които включват заинтересовани страни при осигуряването на качество на ПОО;
 - разработването на помощни материали като ИТ инструменти и наръчници;
 - иновационни проекти за засилване на капацитета за осигуряването на качество с цел да се подпомогне подобряването на ПОО.

По линия на „Хоризонт 2020“ ЕС ще:

- усъвършенства познанията относно ефективността на публичните политики в областта на продължаващото ПОО и други форми на образование за възрастни (включително аспекти на осигуряването на качество) в ЕС и тяхната допълняемост с динамиката на частните пазари.

В заключение Комисията отбелязва, че определен брой държави си поставят за цел да използват дял от европейските структурни и инвестиционни фондове за финансирането на реформи в системите на ПОО. От изключително значение е осигуряването на качество на ПОО да играе основна роля при осъществяването на тези инициативи.

4.3. Бъдещо развитие на EQAVET

Мобилността на гражданите между отделните системи се увеличава — както при традиционната система за първоначално образование, така и при усъвършенстването и разширяването на техните знания и умения през целия им живот. Все повече възможности за учене вече не са в съответствие с договореностите по отношение на стандартната класификация. На учащите се все по-често се предлага — и с основание — възможността сами да определят какво да включва тяхното обучение, като избират измежду възможности от различни подсистеми и форми на обучение, включително чрез ресурси за обучение, предоставяни чрез ИКТ, но е необходимо те да могат да се доверят на тяхното качество.

Появата на рамки за квалификации с гарантирано качество във връзка с ученето през целия живот, които силно се насърчават от ЕКР, приканва да се обмисли секторен

³⁷ Вж. <http://www.eqar.eu/>.

³⁸ Вж. http://ec.europa.eu/eqf/documentation_en.htm.

подход към осигуряването на качество, както и дали е възможно да се определят някои основни принципи и насоки, валидни за всички сектори и приложими за всички квалификации. За справянето с тези предизвикателства би било полезно EQAVET да се обсъди в цялостния контекст на всички инструменти за прозрачност и осигуряване на качество. Комисията проучва въпроса за по-тясната координация между всички европейски инструменти за прозрачност и осигуряване на качество като начин за постигането на цялостно Европейско пространство на умения и квалификации³⁹.

В този контекст Комисията планира да предприеме следните действия за подобряване на европейското сътрудничество в областта на осигуряването на качество на ученето през целия живот:

- Да проведе консултация със заинтересованите страни във връзка с констатациите от настоящия доклад и във връзка с необходимостта и осъществимостта на подобряването на съгласуваността между осигуряването на качество в различните образователни подсектори като част от предстоящата обществена консултация във връзка с Европейско пространство на умения и квалификации, като ще се търсят допълнителни полезни взаимодействия и сближаване на инструментите на ЕС за прозрачност и признаване.
- Да проучи как целите на EQAVET могат да бъдат осъществявани чрез всеобхватен подход към осигуряването на качество на ученето през целия живот:
- Да се запазят присъщите специфики на подсистемите или националните особености чрез координиране с други инициативи за осигуряването на качество и с инструменти за прозрачност, като се проучат условията и практическите изисквания, свързани с изготвянето на междусекторни принципи и насоки за осигуряването на качество на ученето през целия живот.

³⁹

Съобщение на Комисията „Преосмисляне на образованието: инвестиране в умения за постигане на по-добри социално-икономически резултати“, COM(2012) 669 final, 2012 г.