



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 6.11.2007
COM(2007) 680 окончателен

2007/0234 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за отмяна на Решение 85/368/ЕИО на Съвета относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейските общности

(представена от Комисията)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение е част от програмата за опростяване в рамките на законодателната и работна програма на Комисията за 2007 г., насочена към опростяване на регулаторната среда за предприятията и останалите заинтересовани страни.

При преразглеждане на съществуващото законодателство Комисията счете, че Решение 85/368/ЕИО на Съвета от 16 юли 1985 г. относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейската общност е безпредметно и по тази причина следва да бъде отменено.

Цели на Решение 85/368/ЕИО на Съвета

С Решение 85/368/ЕИО на Съвета се въведе система за съответствието на професионалното образование и обучение (ПОО). Системата имаше за цел да даде възможност на работниците да използват по-добре квалификациите си, за да получат достъп до заетост в други държави-членки. Със системата, определена в решението, се целеше да се постигне това чрез определяне на практически длъжностни характеристики за определени професии, които да са разбираеми в цялата Общност, и по този начин да се предостави на фирмите, работниците и публичните органи необходимата информация относно съответствието на придобитите в различните държави-членки квалификации.

В решението се призовава за сътрудничество между Комисията и държавите-членки при изготвяне на общностни длъжностни характеристики за определени професии или група професии, като се съпоставят впоследствие квалификациите, придобити от признато в държавите-членки професионално обучение с тези съгласувани длъжностни характеристики.

Необходимо беше да се изготвят сравнителни таблици, които да включват информация относно: регистъра SEDOC (използван във връзка с Европейската система за международен обмен на информация относно търсенето и предлагането на свободни работни места), националните кодове за класификация, равнището на професионално обучение, професионалните квалификационни степени във всяка държава-членка и съответните квалификации, организациите и институциите, отговарящи за предоставяне на професионално обучение и органите, отговарящи за издаване или утвърждаване на дипломи, сертификати и други документи. Взаимно съгласуваните длъжностни характеристики в Общността и сравнителните таблици трябваше да бъдат публикувани в Официален вестник на Европейския съюз.

Решението също изискваше от страните да посочат орган за координация, които да събира и разпространява информация за съответствията при професионалните квалификации; Комисията в сътрудничество с тези органи трябваше да преразгледа взаимно съгласуваните длъжностни характеристики и таблиците, отнасящи се до съответствието на професионалните квалификации. Държавите-членки трябваше също да представят доклади на всеки четири години относно прилагането на решението на национално ниво.

Неприлагане на решението

На практика обаче предложената в решението система се оказва обременителна и осъществяването ѝ в най-добрия случай беше частично.

Комисията и държавите-членки първоначално се концентрираха върху професионалната квалификация на квалифицираните работници. Като първа стъпка, бяха посочени 219 квалификации по ПОО в 19 сектора: тези 19 сектора бяха избрани, така че да отразяват професии, при които има най-голяма вероятност работниците да се преместят в други страни.

Бяха създадени процедури за определяне на длъжностните характеристики и сравняване на квалификациите с участието на Комисията, Европейския център за развитие на професионалното обучение (Cedefop) и експерти от държавите-членки. В доклад, изготвен от Комисията през 1990 г., обаче бяха описани подробно трудностите в този процес и беше признат бавният напредък - до 1990 г. са били публикувани данни относно съответствието само за 5 от 19 посочени сектора, обхващащи 66 професии. Процесът на регистриране, описване и сравняване на квалификациите се оказва бавен и тежък. Докладът от 1990 г. подчерта важността на завършването на работата по съпоставяне на квалификациите в д-срока, необходим за планираното завършване на вътрешния пазар до края на 1992 г. В доклада се предложи опростяване на процедурите и ускоряване на процеса, като беше определено като цел съгласуването на още 14 сектора преди края на 1992 г. На практика това се оказва прекалено амбициозно намерение и тези цели не бяха постигнати.

Решението се оказва също така не достатъчно гъвкаво, за да се адаптира към променящите се потребности. Въпреки че решението се отнасяше до необходимостта от адаптиране към новите ситуации, предизвикани от технологичните промени, Комисията, Cedefop и държавите-членки достигнаха до извода, че избраният централизиран подход и постоянното и бързо развитие на квалификациите бързо превръща публикуваната информация в неактуална.

В доклада от 1990 г. бе подчертано, че системата би била ефективна само ако се използва от държавите-членки – всъщност работата извършена на ниво Общност оказва слабо въздействие върху заинтересованите страни на национално и секторно равнище.

Поради всички тези причини прилагането на посочените в решението дейности скоро беше прекратено.

Следователно, настоящото предложение за отмяна допринася за програмата на Комисията за опростяване на законодателството с оглед засилване на конкурентоспособността като част от Програмата за растеж и заетост, както и за подобряване на цялостното качество на правната рамка на Общностите.

В допълнение, Комисията счита, че Решението относно ПОО е заменено от няколко по-скорошни инициативи, предприети на равнище ЕС или на междуправителствено равнище за увеличаване на прозрачността, подпомагане на прехода и улесняване на остойностяването на резултатите от обучението.

Европейска квалификационна рамка (ЕКР)

По-специално Европейската квалификационна рамка, или ЕКР, се стреми да отговори на основната цел на решението от 1985 г., като цели да улесни сравняването на квалификациите, а по този начин и мобилността на работниците. Комисията представи предложение за създаване на ЕКР през септември 2006 г., COM (2006) 479, което беше прието от Европейския парламент и Съвета през [месец/година].

ЕКР се различава по обхвата си в сравнение с решението от 1985 г., доколкото представлява рамка за обучение през целия живот, която обхваща общото образование и образованието за възрастни, висшето образование, както и ПОО (което е единственият акцент в решението от 1985 г.). ЕКР се различава много и по възприетия подход.

Препоръката създава ЕКР като референтен инструмент за сравнение на квалификационните степени по националните системи за квалификация, както и системите за квалификация, разработени от международните секторни организации. Тя препоръчва страните да съпоставят своите национални системи с ЕКР, като свързват квалификационните степени със съответните степени на ЕКР и по целесъобразност да разработят национална квалификационна рамка. Освен това на страните се препоръчва да гарантират, че до 2012 г., техните сертификати, дипломи и други квалификации ще съдържат съответната степен по ЕКР (например степен 4).

ЕКР се основава на набор от европейски референтни нива, описани от гледна точка на *результатите от обучението* – които описват какво знае, разбира и какви способности има обучаващото се лице, независимо от контекста, в който е придобита квалификацията. По този начин, квалификациите във всяка област на образование и обучение могат да бъдат разбираеми. Тази употреба на резултатите от ученето чрез описание на квалификациите улеснява и утвърждаването на познанията, придобити извън официалните институции за образование и обучение, ключов елемент в истинското обучение през целия живот.

ЕКР и Решение 85/368/ЕИО

С решението от 1985 г. се възприе подход от горе на долу, изискващ интензивно сътрудничество между експерти от различни страни за непрекъснато осъвременяване на списъка, изменение на описанията на длъжностите и професиите и добавяне на нови квалификации при необходимост. Фактът, че само ограничена категория професии и само част от професионалните квалификации са били обхванати отразява непрактичността на такъв подход.

ЕКР прие доброволен и децентрализиран подход, при който Общността предоставя обща референтна рамка, а решенията относно подробностите са оставени на компетентните органи на национално и секторно равнище. Разпоредбите, предвидени за работата по съпоставяне между страните не са ненужно утежнени. Страните отнасят техните степени на квалификация към ЕКР, така че всяка квалификация, която попада в определена степен по тяхната национална рамка или система може да получи степен по ЕКР. По този начин ЕКР предоставя общ език за описване и разбиране на квалификациите.

Националните решения относно поставянето на квалификациите в степените по ЕКР се представят впоследствие на консултативната група по ЕКР, която гарантира качеството на процеса. По този начин страните имат интерес да извършват подходяща

първоначална оценка на степента на техните квалификации и да допринасят за процеса на осигуряване на качество на европейско равнище.

По този начин ЕКР се справя с ограниченията на решението от 1985 г. на две нива: като се съсредоточава върху подобряване на прозрачността на квалификациите, и като въвежда децентрализиран подход за сътрудничество, който е по-подходящ при нарастващата сложност на квалификациите в Европа.

Други инструменти за прозрачност и мобилност

Макар че ЕКР е инструментът, който в най-голяма степен следва целите и функциите, които решението от 1985 г. не успя да осъществи, съществуват и други инструменти и мерки на европейско равнище, които насърчават прозрачността и увеличават възможностите за прехвърляне на квалификациите. Това включва Europass, Европейската система за трансфер на кредити във висшето образование (ECTS), заключенията на Съвета от 2004 г. относно признаването и утвърждаването на неофициалното и неформалното обучение и портала Ploteus.

Решение 2241/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 2004 г. относно единна рамка на Общността за прозрачност на професионалните квалификации и умения (Europass), въведе набор от европейски инструменти, които да се използват от лицата за описание на техните квалификации и умения.

Съществуващата Европейска система за трансфер на кредити във висшето образование (ECTS) и възникналата Европейска система за трансфер на кредити в системата на професионалното образование и обучение (ECVET), SEC (2006) 1431, ще улесни лицата при съчетаване на предоставеното обучение и образование от различни страни. И двата инструмента предоставят пряка подкрепа за лицата, които се опитват да прехвърлят квалификации и квалификационни единици през институционалните бариери и националните граници.

Набор от общи европейски принципи относно признаването и утвърждаването на неофициалното и неформално обучение бяха приети от Европейския съвет през 2004 г. (9600/2004). Тези принципи осигуряват основата за засилено сътрудничество в областта на утвърждаването и насърчават Комисията, държавите-членки и социалните партньори да въведат по-систематично методи и системи за валидиране.

Порталът „Ploteus” за възможностите за обучение (<http://ec.europa.eu/ploteus>) допринася за по-голяма прозрачност на квалификациите чрез предоставяне на информация за възможностите за образование и обучение в европейските страни.

Взаимното признаване на квалификациите в сферата на регулираните професии е гарантирано от Директива 2005/36/ЕО, приета на 7 септември 2005 г. Директивата обединява, актуализира и опростява 15 съществуващи директиви, приети между 1975 г. и 1999 г., и предвижда система за автоматично признаване на квалификациите за професии, за които съществуват хармонизирани изисквания за обучение (лекари, сестри, акушерки, стоматолози, ветеринарни лекари, фармацевти), а също и за архитектите. За останалите регулирани професии (понастоящем около 800 професии са регулирани в една или повече държави-членки на ЕС) системите са основани на взаимно признаване, например, на лице, което има квалификация да упражнява

професия в една държава-членка, следва да му бъде разрешено да практикува тази професия и в друга държава-членка.

2. СЪГЛАСУВАНOST С ДРУГИ ПОЛИТИКИ И ЦЕЛИ НА СЪЮЗА

Предложението за отмяна на решението е в съответствие с Лисабонската програма, по-специално със стратегията за по-добро регулиране и необходимостта от опростяване на регулаторната среда за търговците и другите заинтересовани страни.

Решението от 1985 г. отдавна не се прилага. Още през 1990 г. в изготвен за Комисията доклад се подчертават неговите недостатъци и в най-добрия случай частични постижения при изпълнението на определените цели. Оттогава решението е било изпълнявано само частично и е престанало да се прилага в какъвто и да било контекст.

Възможности за Комисията

В контекста на тази ситуация, Комисията обсъди три възможности за действие. Първата възможност би била решението да продължи да бъде част от достиженията на правото на Общността. Все пак, предвид неефективността на решението, тази позиция би противоречала на декларирания ангажимент на Комисията за опростяване на законодателството. Тъй като Съветът и Парламентът приеха Европейската квалификационна рамка, която се стреми да постигне някои от целите на Решението от 1985 г., това означава теоретично да се остави в сила недействаща част от законодателството. Следователно, биха съществували два инструмента със сходни цели, но основани на различни методологии и описващи квалификациите от противоположни гледни точки. Това би създавало ситуация на объркване.

Втората възможност е да се измени решението от 1985 г. Практически и методологически обаче това би било трудно, ако не и невъзможно. Както е посочено по-горе, основанията за въвеждане на решението от 1985 г. са извънредно остарели, така че текстът на решението би изисквал почти цялостно пренаписване, като по този начин първоначалният текст ще бъде лишен от смисъл. Всъщност, при изменението биха се повторили някои от проблемите/възраженията, посочени в първата възможност по-горе, например изпращане на объркващи сигнали към държавите-членки.

Третата възможност е да се отмени решението, и по този начин неговите цели да бъдат постигнати в контекста на новата ЕКР и другите посочени по-горе механизми. Отмяната е в съответствие с основната цел на Комисията да намали регулаторната тежест и да отстрани остарялото и неприлагано законодателство (Програма за опростяване и Законодателна и работна програма на Комисията за 2007 г., и Стратегия за по-добро регулиране). Нейните цели са постигнати по-ефикасно чрез ЕКР предвид по-леката рамка, по-ефективно предвид увеличената прозрачност, по-широкият обхват и обвързването ѝ с резултатите от обучението. Освен това ЕКР е изградена въз основа на консенсус сред заинтересованите страни на всеки етап от нейното развитие. Комисията е предложила по искане на държавите-членки и социалните партньори, като се е консултирала с тях в процеса на формулирането ѝ.

Следователно, Комисията реши да избере третата възможност и предложи отмяната на решението от 1985 г.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Обобщение на предлаганите мерки

Предложението предвижда отмяна на Решение 85/368/ЕИО на Съвета относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейските общности.

Правно основание

Член 150, параграф 4 от Договора, които гласи, че действията на Общността подкрепят и допълват действията на държавите-членки и по-специално, както е посочено в параграф 2 от цитирания член, подобряват началното професионално обучение, улесняват професионалната интеграция и реинтеграция, както и развиват обмена на информация и опит по общи въпроси.

Принцип на субсидиарност

Принципът на субсидиарност се прилага, доколкото предложението не е от изключителната компетентност на Общността.

Целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки по следната причина:

- Решението трябва да бъде отменено на общностно ниво.

Следователно предложението е в съответствие с принципа на субсидиарност.

Принцип на пропорционалност

Настоящото предложение е в съответствие с принципа на пропорционалност поради следната(ите) причина(и):

Отменя недействащо законодателство.

Избор на инструменти

Предлаган инструмент: решение на Европейския парламент и на Съвета. Необходимо е решение за отмяна на съществуващо решение.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Общността.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за отмяна на Решение 85/368/ЕИО на Съвета относно съответствието между професионалните квалификации на страните-членки на Европейските общности

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 150, параграф 4 от него,

като взеха предвид предложението на Комисията¹,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет²,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите³,

в съответствие с процедурата, определена в член 251 от Договора⁴,

като имат предвид, че:

- (1) Политиките на Общността за по-добро регулиране подчертават важността на опростяването на националното и общностното законодателство като важен елемент за подобряване на конкурентоспособността на предприятията и за постигане на целите от Лисабонската програма.
- (2) Прилагането на Решение 85/368/ЕИО⁵ не е било ефективно за постигане на съпоставимост между професионалните квалификации в полза на работниците, търсещи работа в друга държава-членка.
- (3) Методите и подходът, използвани за описание и сравнение на квалификациите, предвидени в Решение 85/368/ЕИО, се различават от тези, които се прилагат понастоящем в системите за образование и обучение.
- (4) Решение 85/368/ЕИО е заменено от приемането на препоръката на Европейския парламент и на Съвета от [...] относно създаването на Европейска квалификационна рамка за обучение през целия живот⁶.
- (5) Следователно, Решение 85/368/ЕИО следва да бъде отменено.

¹ ОВ С , , стр.

² ОВ С , , стр.

³ ОВ С , , стр.

⁴ ОВ С , , стр.

⁵ ОВ L 199, 31.7.1999 г., стр.56

⁶ ОВ [...]

ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ::

Член 1

Решение 85/368/ЕИО се отменя, считано от [...]

Член 2

Настоящото решение влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите-членки.

Съставено в Брюксел на [...] г.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател