

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 9.4.2008
SEC(2008) 441

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА КОМИСИЯТА

Придружителен документ към

Предложение за

**ПРЕПОРЪКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ
И СЪВЕТА**

**за създаването на Европейска референтна рамка за осигуряване на качеството на
професионалното образование и обучение (EPPOK)**

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

[SEC(2008) 440
COM (2008) 179 окончателен]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ОТ СЪЗДАВАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКА РЕФЕРЕНТНА РАМКА ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА КАЧЕСТВОТО НА ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ (ЕРРОК)

Целта на оценката на въздействието е да бъдат анализирани пътищата за осигуряване на дейността на европейска референтна рамка за осигуряване на качеството (ЕРРОК), по-нататък наричана „Рамката“, както и най-добрият вариант за избор на подходящ правен инструмент.

Рамката е резултат от работа, провеждана съвместно с широк кръг органи със специфични отговорности в развиването на качеството на ПОО. Началото на съвместната дейност бе положено с Европейския форум по качеството на ПОО (2001-2002 г.), после тя бе продължена в Техническата работна група по ПОО (2003-2004 г.), а от 2005 г. – в Европейската мрежа по осигуряване на качеството на ПОО (по-нататък „ЕМОК“).

Комисията потърси становището на Консултативния комитет за професионално обучение (ККПО), в който участват представители на правителствата на държавите-членки и на социалните партньори и който твърдо подкрепи ЕРРОК. От друга страна, генералните директори по професионално обучение на държавите-членки (ГДПО) и бившата координационна група от Копенхаген (КГК) също участваха активно в подготовката на настоящата инициатива.

Освен това, предложението е резултат от тясното сътрудничество с европейския форум по качеството на ПОО (2001-2002 г.), с Техническата Работна група по ПОО (2003-2004 г.), и от 2005 г. – с Европейската мрежа по осигуряване на качеството на ПОО („ЕМОК“), в която участват главните заинтересовани страни в областта на осигуряването на качеството на ПОО.

Най-общо казано, тези консултации потвърдиха широката подкрепа за Рамката като подходящ референтен инструмент, предназначен да помага на държавите-членки да насърчават и наблюдават непрекъснатото подобряване на своите системи за професионално образование и обучение (ПОО)¹

Рамката включва

- повтаряща се последователност от дейности, чиято цел е да осигури подобряване на качеството: планиране, прилагане, анализ/оценка и преглед на ПОО, подкрепени от общи критерии за качество, от примерни дескриптори и показатели, ;
- мониторинг, който включва комбинация от вътрешни и външни механизми за оценка, които следва да бъдат определени по подходящ начин от държавите-членки, за да се определи:

¹

За целите на настоящата препоръка, определенията, които са в сила, се базират на речника на Европейския център за развитие на професионалното обучение (Cedefop) (работен документ, ноември 2003 г.) <http://communities.trainingvillage.gr/quality>

- а) възможностите на системите, процесите и процедурите, както и
 - б) областите, в които следва да се работи за подобряване;
- използването на измервателни инструменти с цел предоставяне на доказателства за ефективност.

Критериите за качество, примерните дескриптори и показателите са определени чрез действащ „отдолу нагоре“ подход за постигане на консенсус, с цел да бъде подкрепено прилагането на Рамката.

При оценката на въздействието бяха разгледани пет възможни варианта:

- (1) *Да не се създава инструмент на европейско равнище.* Това би означавало да се продължи въз основа на принципите на общата рамка за осигуряване на качество (ОРОК) в сегашния ѝ вид. Все пак, досегашният опит подсказва, че що се отнася до насърчаването на държавите-членки да популяризират използването на настоящата рамка, нейното въздействие бе ограничено.
- (2) *Съобщение на Комисията* Въпреки че има по-голяма тежест в качеството си на препоръка, в приемането на съобщението, също като при третата възможност, не са привлечени нито държавите-членки, нито Европейският парламент, и това няма да доведе до политическия ангажимент, необходим за осигуряване на надеждност на Рамката и за гарантиране на прилагането ѝ на национално равнище.
- (3) *Препоръка на Комисията.* При този вариант, както и при вариант 2, държавите-членки и Европейският парламент не участват при приемането на препоръката, което няма да доведе до политическия ангажимент, необходим за осигуряване на прилагането ѝ на национално равнище.
- (4) *Препоръка на Европейския парламент и на Съвета съгласно членове 149 и 150 от Договора.* Свободата за действие на държавите-членки би била запазена. Така обаче би бил даден силен политически сигнал за намерението на институциите да се ръководят от заключенията на Съвета от 2004 г.² за развиване и предоставяне на системи на ПОО и следователно за улесняване на мобилността в рамките на Европа. По всичко личи, че с препоръката се отговаря на очакванията на държавите-членки, социалните партньори и другите заинтересовани страни, подпомага се подобряването на качеството на системите на ПОО чрез европейско сътрудничество и се запазва доброволният характер на инструмента. Неще повече, използването на препоръката в тази област би било в съответствие с други подобни инициативи — като Препоръката на Европейския парламент и на Съвета 2006/143/ЕО от 15 февруари 2006 г. относно по-нататъшно европейско сътрудничество за осигуряването на качество във висшето образование и Препоръката на Европейския парламент и на Съвета 2006/961/ЕО от 18 декември 2006 г. относно транснационалната мобилност в

рамките на Общността за целите на образованието и обучението; Европейската харта за качество на мобилността.

- (5) *Решение на Европейския парламент и на Съвета съгласно членове 149 и 150 от Договора.* Това би изисквало приемане на принципи и задължения от страна на държавите-членки, по силата на които те ще съобразяват системите си за качество с Рамката. Това би наложило също и приемането на хармонизирани показатели за сравнение и стандарти на европейско равнище и действителни задължения държавите-членки да прилагат стандартите. Подобен вариант едва ли би намерил подкрепа. Налице е пълен консенсус сред заинтересованите страни, според които използването на рамката следва да бъде изцяло на доброволен принцип.

След като съпостави предимствата и недостатъците на изложените възможности, Комисията избра да предложи вариант 4, който би дал възможност — в сътрудничество с държавите-членки и със социалните партньори — да се посрещнат очерталите се предизвикателства и да се намерят подходящи решения. Този вариант, който в най-голяма степен отговаря на очакванията на държавите-членки и на заинтересованите страни, би осигурил най-добрата основа за успешното прилагане на Рамката и за реализирането на нейната истинска добавена стойност, която може да се опише като повишена ефективност, по-добра съгласуваност между отделните страни в развитието на качеството и повече прозрачност на системите за ПОО, което би подпомогнало мобилността и ученето през целия живот. Този вариант би бил също така в съответствие с подхода, възприет в инициативите ЕКР и ECVET.

Друг въпрос за оценка на въздействието е очакваното въздействие върху административната тежест и административните разходи. Въпреки че това въздействие трудно може да се оцени като абсолютна стойност поради разнообразието от ситуации в различните държави-членки, то изглежда е ограничено и е свързано главно с организационните споразумения между различните органи. На равнището на ЕС ще се увеличат само разходите за наблюдение.

Освен това, наблюдението и оценяването на постиженията на Рамката в изпълняването на нейните цели ще бъде непрекъснато. Ако бъде приета от Парламента и Съвета, Рамката би могла да бъде преразглеждана и да служи за основа за по-нататъшно развитие. Комисията ще наблюдава прилагането на Рамката и да изготви доклад до Европейския парламент и до Съвета три години след приемането ѝ по отношение на натрупания опит и да разгледа изводите за в бъдеще, като предвиди, ако е необходимо, преразглеждане на законовия инструмент. Въпросният доклад ще се базира, *inter alia*, върху резултатите от външна оценка.

Осигуряване на качество: Какво включва това?

- (1) *Ефективността и ефикасността на обучението при удовлетворяването на нарастващите нужди на обществото, икономиката и гражданите трябва редовно да бъдат оценявани, наблюдавани и подобрявани въз основа на реални факти.*
- (2) *Осигуряването на качество е средството за постигане на тази цел. То трябва да се разглежда като инструмент за непрекъснато подобряване на ПОО, основан на поредица от действия за осигуряване на качество, който*

*установява подходящи отношения между планиране, прилагане, анализ/оценка и преглед на ПОО. Следователно, осигуряването на качество предполага възприемането на **системен подход**. Той следва да съдържа и механизми за управление и наблюдение на работата на ПОО и да използва измервания, за да подпомага прегледа и подобряването на ПОО на системно равнище и на равнище на доставчиците.*

- (3) *Този подход към осигуряването на качество е отразен в общите принципи на осигуряването на качество в образованието и обучението, които се съдържат в приложение 3 към Препоръката за създаване на Европейска квалификационна рамка (ЕКР). Той е и в основата на създаването на Рамката.*

Професионалното образование и обучение (ПОО) е важна движеща сила в създаването на основано на знанието общество, което служи за основа на Лисабонската стратегия. Необходимо е то да се основава на инвестициите в човешкия капитал и в неговото развитие. Според заключенията на междинния преглед на Лисабонската стратегия през 2005 г., понастоящем не е намерен отговор на тези предизвикателства.

В ЕС има голямо разнообразие от системи и програми за ПОО, които отговарят на различни цели. Европа се нуждае от общи референтни точки, за да бъде осигурена прозрачност, последователност и преносимост на квалификации между многото насоки за развитие в цяла Европа, с което да се улесни взаимното доверие и мобилността в една безгранична перспектива за продължаващо през целия живот учене. Всичко това следва да бъде направено, без да се накърнява автономността на държавите-членки в управлението на системите за ПОО.

Основните цели и добавената стойност на Рамката следва да допринесат за:

- повишаване на ефективността на ПОО в отговор на широк кръг от нужди, при запазване на общата съгласуваност на всички равнища на прилагане;
- подобряване на прозрачността и съгласуваността на разработките в различните страни, като по този начин се насърчава взаимното доверие и мобилността на учащите и работещите в перспективата на учене през целия живот.

Рамката освен това ще засили цялостното и устойчиво сътрудничество между заинтересованите страни при популяризирането на подобряването на качеството на всички равнища.

Разработването на Рамката е съставна част от работната програма „Образование и обучение 2010 г.“ и от „Копенхагенския процес“. Тя се изгражда върху постиженията, породени от европейското сътрудничество в тази област от 2002 г. („Копенхагенски процес“) и по-специално върху Общата рамка за осигуряване на качество (ОРОК)³, която бе създадена въз основа на съществуващия опит на държавите-членки и на другите участващи държави.

3

Подходът на общата рамка за осигуряване на качество беше подкрепен от заключенията на Съвета относно осигуряването на качество в професионалното образование и обучение, 18 май 2004 г..

Рамката е част от поредица мерки, разработени за подкрепа на непрекъснатото подобряване на качеството и управлението на системите за ПОО. В това число са Европейската квалификационна рамка за учене през целия живот (ЕКР)⁴ Европейската кредитна система за ПОО (ECVET)⁵ и общите европейски принципи за определяне и признаване на неформалното и самостоятелното учене⁶.

Рамката изцяло зачита компетенциите на държавите-членки. Същевременно тя се стреми да окуражава:

- създаването на по-развити и по-последователни системи за осигуряване и подобряване на качеството в различните страни, да допринеса за повишаването на ефективността на системите за обучение, с което да затвърждава статута на ПОО в Европейския съюз;
- подобряване на прозрачността на осигуряването на системите за осигуряване и подобряване на качеството, повишаване взаимното доверие и улесняване на мобилността;
- осъществяването на сътрудничество и взаимно обучение с цел увеличаване на ангажираността на заинтересованите страни към културата на подобряването на качеството и отговорността на всички равнища.

Рамката следва да бъде гъвкав инструмент, способен да се развива в резултат от практическия опит както на европейско, така и на национално равнище. Подходът на ОРОК бе одобрен от Съвета.

Използването на Рамката е на доброволен принцип. Нейните главни ползватели ще бъдат публичните органи и органите, натоварени с осигуряване на качеството и с неговото подобряване.

Рамката е предложена въз основа на членове 149 и 150 от Договора за ЕО. В тези членове се предвижда, че Общността подкрепя дейността на държавите-членки в областта на образованието и професионалното обучение и изрично се посочва, че „Общността допринася за развитието на качествено обучение“ и че „действията на Общността имат за цел (...) да подобрят първоначалната и продължаваща професионална квалификация (...) Освен това, в Договора се посочва, че дейностите на Общността включват съдействие в областите на качествено образование и професионална квалификация⁷.

4 Препоръка на Европейския парламент и на Съвета относно създаването на Европейска квалификационна рамка за учене през целия живот, под печат.

5 Работен документ на Комисията „Европейска кредитна система за професионалното образование и обучение; система за трансфер, натрупване и признаване на резултатите от обучението в Европа“. SEC (2006) 1431 - 31 октомври 2006 г.

6 Заклучения на Съвета и представителите на правителствата на държавите-членки, среща в рамките на Съвета по въпросите на общи европейски принципи за определяне и валидиране на неформалното и самостоятелното учене, 9175/04 EDUC 101 SOC 220 18 май 2004 г.

7 Член 3, параграф 1, буква р)